



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

Schwerpunktthema:

Das gute Morgen:

Transformation gemeinsam gestalten!

*Die besonderen Herausforderungen vor
dem Hintergrund der Corona-Pandemie*

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

Schwerpunktthema:

**Das gute Morgen:
Transformation gemeinsam gestalten!
*Die besonderen Herausforderungen vor
dem Hintergrund der Corona-Pandemie***

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, Ralf Becker, Jonas Boos, Dr. Torsten Brandt, Esther Braun, Andreas Dörr, Dagmar Ertl, Henning Fries, Lisa Hau, Dr. Matthias Hoffmann, Jörg Jacoby, Andrej Kessler, Matthias Kremp, Roman Lutz, Frederik Moser, Heike Nickl, Sabine Ohnesorg, Christian Ott, Karsten Ries, Eckhard Rothhaar, Gertrud Schmidt, Egbert Ulrich, Carina Webel, Ronald Westheide (BEST)

Redaktion:

Dr. Torsten Brandt, Roman Lutz, Carina Webel (gemeinsame 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 Mai 2021

ISSN 0940-3396

Vorwort

Wie zu erwarten war, stand nach der Veröffentlichung unseres letzten Berichts an die Landesregierung im September 2020 auch die Zeit bis zur Übergabe des diesjährigen Berichts ganz unter dem Eindruck der Corona-Pandemie. Nach wie vor sind alle wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebensbereiche massiv geprägt von der Gesundheitskrise und den Bemühungen ihrer Eindämmung.

Die unterschiedlichen Analysen, die wir zu den Auswirkungen von Corona auf die Beschäftigten bislang angefertigt haben, zeigen immer wieder: Seit langem bestehende strukturelle Probleme werden verschärft! Sozial schwächere und am Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen leiden besonders stark unter den Folgen der Pandemie. Dort kumulieren verschiedene Schwierigkeiten wie höhere Infektionsrisiken und Existenzängste durch den Wegfall des Arbeitsplatzes oder den unzureichenden geringen Anspruch auf Kurzarbeitsgeld. Ungleichheiten in Bezug auf Bildungschancen oder Verteilung von Sorge- und Erwerbsarbeit wurden verfestigt.

Verschärfungen von Ungleichheiten zeigen sich nicht nur auf individueller Ebene oder in Bezug auf soziale Gruppen, sondern auch auf Ebene von Regionen oder Bundesländern. Auch vor der Pandemie hatte das Saarland mit wirtschaftlichen Herausforderungen zu kämpfen. Als von der Stahl- und Automobilindustrie geprägtes Land ist es besonders stark von ökologischer und digitaler Transformation betroffen. Diese Transformation muss unbedingt von staatlicher Seite so begleitet werden, dass dem Grundgedanken der gleichwertigen Lebensverhältnisse Rechnung getragen wird. Die Chance der Pandemie liegt darin, dass die Notwendigkeit staatlichen Handelns erkannt wurde und dies endlich auch mit finanziellen Mitteln hinterlegt wurde. Es bleibt zu hoffen, dass dies zu einem grundlegenden Umdenken und der Verstärkung notwendiger öffentlicher Investitionen führt.

Im vorliegenden Bericht geben wir einen Überblick über die wirtschaftliche, soziale, ökologische und kulturelle Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Saarland. Dabei entwickeln wir Handlungsempfehlungen für eine wirtschaftlich, sozial und demokratisch nachhaltige Gestaltung der Transformation unter Berücksichtigung der zusätzlichen Herausforderungen, aber auch Chancen, die sich aus der Bewältigung der Pandemie ergeben. Ziel ist es, unseren Beitrag zur erfolgreichen, gemeinsamen Gestaltung der Transformation unter dem Eindruck der Pandemie zu leisten. Für das „Gute Morgen“ für die saarländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Saarbrücken, im Mai 2021

Jörg Caspar
Vorsitzender des Vorstandes

Thomas Otto
Hauptgeschäftsführer

Schwerpunktthema:	
Das gute Morgen: Transformation gemeinsam gestalten!	
Die besonderen Herausforderungen vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie	
	7
1. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen	9
2. Aktuelle Herausforderungen durch Transformation und Corona-Pandemie	29
3. Öffentliche Finanzen und aktive Transformationspolitik	35
3.1. Zum Zusammenhang von Wirtschaftspolitik und öffentlichen Finanzen	35
3.1.1 Die Herausforderung der Transformation	35
3.1.2 Die entscheidende Rolle des Staates in der Transformation	37
3.1.3 Investitionslücken durch die Schuldenbremse	37
3.1.4 Transformationserfordernisse und Finanzrahmen im Saarland	39
3.2 Die Haushaltssituation im Saarland: finanziell schwieriges Fahrwasser für die Gestaltung der Transformation	41
3.2.1 Haushaltswirtschaft in der Pandemie	41
3.2.2 Ausgestaltung von Nachtragshaushalt 2020 und Doppelhaushalt 2021/2022	43
3.2.3 Die investiven Ausgaben des Landes in der Pandemie	45
3.2.4 Bedarf an Zukunftsinvestitionen	49
3.3 Notwendiger Pfadwechsel in der öffentlichen Haushaltspolitik	51
3.3.1 EU-Rahmensetzungen im Fluss	51
3.3.2 Trendumkehr und Transformation mit reformierter Schuldenbremse	53
3.3.3 Handlungsspielräume durch Schuldentragfähigkeit statt Schuldenbremse	54
3.3.4 Konturen einer transformationstauglichen Finanzpolitik	55
3.4 Empfehlungen	58
4. Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Einkommen	61
4.1 Entwicklung im Saarland	61
4.1.1 Rückblick	61
4.1.2 Herausforderungen in einzelnen Branchen	68
4.2 Politische Gestaltung	83
4.2.1 Wirtschafts- und Strukturpolitik – Ganzheitliche Strategien erforderlich	83
4.2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik	94
4.2.2.1 Chancen alter und neuer Steuerungsinstrumente beschäftigungspolitisch nutzen	94

4.2.2.2	Arbeitsmarktpolitik: Sicherheit und neue Chancen in Zeiten des Umbruchs	99
4.2.3	Herausforderungen und Perspektiven einer Gute-Arbeit-Politik des Landes	106
4.2.4	Weiterbildungspolitik	121
4.2.4.1	Betriebliche Weiterbildung in Zeiten der Transformation und der Corona-Krise	121
4.2.4.2	Weiterbildung ins Zentrum der aktiven Arbeitsmarktpolitik rücken	126
4.2.5	Digitalisierung menschenzentriert gestalten	133
4.2.6	Umweltschutzziele konkret verfolgen	139
4.2.7	Energie- und klimapolitische Aufgaben sozial-ökologisch lösen	144
4.2.8	Nachhaltige Mobilität forcieren	148
4.3	Beteiligungsorientierte regionale Transformationspolitik vorantreiben	152
5.	Gute Arbeit in den Betrieben umsetzen	160
5.1	Betriebliche Sicherheit – Beratungs- und Kontrollstrukturen im Land müssen gestärkt werden	160
5.2	Orts- und zeitflexibles Arbeiten mit deutlichem Zuwachs	165
5.3	Mitbestimmung stärken – die notwendigen Reformen umsetzen	175
6.	Gesellschafts- und Sozialpolitik	181
6.1	Bekämpfung von Armut und Ungleichheit – zentrale politische Aufgabe	181
6.2	Corona darf Gleichstellung nicht gefährden	188
6.3	Pflege und Gesundheitswesen unter Druck – nicht nur in Pandemiezeiten	197
6.4	Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung	206
6.5	Auskömmliche Rente für alle – Illusion oder umsetzbare Herausforderung?	212
6.6	Migration und Gesundheit	220
7.	Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturpolitik	225
7.1	Zwischen Gute-Kita-Gesetz und Pandemie – Qualitätsverbesserungen lassen auf sich warten	225
7.2	Schulen im Lockdown – Bildungsungleichheit im Lichte der Krise	231
7.3	Ausbildungsmarkt 2020: Nach der Krise ist vor der Krise	243
7.4	Berufliche Schulen vor großen Herausforderungen	253

7.5	Wissenschaft und Hochschule: Trumpfkarte Forschungsexzellenz stärker für Wirtschaft und Gesellschaft nutzbar machen	257
7.6	Kulturpolitik	269
7.6.1	„Kreatives Prekariat“ – Arbeiten in der Kultur- und Kreativbranche	269
7.6.2	Kulturfinanzierung unter Druck – neue Absicherung notwendig	272
7.6.3	Politische Bildung für die post-pandemische Gesellschaft	276
8.	Das Saarland im Herzen Europas	282
8.1	Arbeitnehmerfreizügigkeit und ihre Bedeutung im Saarland	283
8.2	Politik für und mit Grenzgängern	287
8.3	Grenzgängerfragen in der Großregion	289
8.4	Europa gestalten	291
	Abkürzungsverzeichnis	297
	Abbildungsverzeichnis	301
	Statistischer Anhang	303
	Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	316

Schwerpunktthema:

**Das gute Morgen:
Transformation gemeinsam gestalten!
*Die besonderen Herausforderungen vor
dem Hintergrund der Corona-Pandemie***

1. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Im vergangenen Jahr (2020) hat die durch die Corona-Pandemie ausgelöste Gesundheitskrise nahezu alle anderen Themen überlagert, sie hat eigene spezifische Herausforderungen erzeugt, im Wesentlichen hat sie aber bereits bestehende, strukturelle Problemlagen offengelegt, diese zum Teil verschärft und beschleunigt. Da diese Probleme überdeutlich geworden sind, bietet sich nun die vielleicht einmalige Chance, strukturelle Probleme nachhaltig anzugehen.

Neben den massiven Verwerfungen, die die Pandemie in allen Bereichen des Lebens verursacht hat, bestehen weiterhin in unvermindertem Ausmaß die Herausforderungen der als Transformation zusammengefassten Prozesse von Digitalisierung und Dekarbonisierung. Parallel zur Pandemiebewältigung erfordern diese dringend politische Gestaltung. Ansatzpunkte und Leitlinien für eine arbeitnehmerorientierte Vorgehensweise bei der Bewältigung der Pandemiefolgen sowie der Transformationsgestaltung liefert der vorliegende Bericht.

■ Öffentliche Investitionen als Voraussetzung für eine erfolgreiche Transformationspolitik

Für eine effektive Transformationspolitik spielen staatliche Investitionen zur Erzeugung von Innovationsprüngen eine entscheidende Rolle. Die im Saarland aufgrund der Haushaltssanierung erzeugte Investitionslücke hat mit zu den bestehenden Strukturproblemen beigetragen, weil notwendige Finanzmittel nicht zur Verfügung standen. Wenn die Corona-Krise überhaupt einen positiven Aspekt hatte, dann wohl den, dass sich ein Möglichkeitsfenster für eine aktive Investitionspolitik und ein Umdenken mit Blick auf die Schuldenbremse geöffnet hat. Denn die Realisierung einer kohärenten saarländischen Transformationsstrategie erfordert finanzielle Handlungsspielräume.

Die begonnene Investitionspolitik des Saarlandes kann die Investitionslücke schließen und setzt mit dem Krankenhausfonds, im Bereich des ÖPNV, der Digitalisierung der Kommunen und der Schulen in einigen Bereichen wichtige Impulse. Es bedarf aber auch über den verabschiedeten Doppelhaushalt 2021/2022 hinaus einer proaktiven Investitionspolitik des Landes, die auf einer noch kohärent zu formulierenden Transformationsstrategie fußt. Um ihre Gestaltungsmöglichkeiten finanziell zu unterfüttern, sollte sich die Landesregierung unbedingt für die Reform der Schuldenbremse hin zur „Goldenen Regel“, also die Möglichkeit der Kreditfinanzierung für investive Ausgaben, einsetzen. Im globalen Wettbewerb mit China und den USA wird die makroökonomisch fragwürdige finanzielle Einengung der Wirtschaftspolitik durch die Schuldenbremse den wirtschaftlichen Interessen Europas, Deutschlands und des Saarlandes ansonsten entgegenwirken.

■ Corona als Brennglas für strukturelle Problemlagen im Bereich Wirtschaft und Beschäftigung

Die ökonomischen Auswirkungen der Corona-Krise treffen zeitlich auf eine strukturelle Krisensituation an der Saar (vgl. Kapitel 4.1.1). Entsprechend gravierend stellen sich die sozialen und wirtschaftlichen Folgen dar: Das Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt) im Saarland ging im Jahr 2020 um -6,7 % zurück – im Bundesländervergleich liegt das Saarland damit auf dem vorletzten Platz. Die Arbeitslosigkeit (insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit) stieg, wenn auch durch die breite Nutzung des Kurzarbeitsgeldes erfreulicherweise weniger stark als im Bund. Die Einkommen sanken im Jahresverlauf (vor allem aufgrund von Kurzarbeit) um -2,9 % (Bund-West: -0,9 %). Besonders problematisch: Die Verdienstrückgänge waren am stärksten in den niedrigsten Entgeltgruppen (allerdings nicht in den tarifgebundenen Betrieben!).

Die Unsicherheiten im Hinblick auf die Entwicklung am Arbeitsmarkt und eine insgesamt merklich verschlechterte Einkommenssituation führen zusätzlich zu einer Kaufzurückhaltung der Konsumentinnen und Konsumenten. Der private Konsum von Produkten und Dienstleistungen, der in den vergangenen Jahren Wachstumstreiber war, wurde drastisch eingeschränkt.

Die Herausforderungen sind je nach Branche allerdings sehr unterschiedlich (vgl. Kapitel 4.1.2). Die Schwierigkeiten an der Saar hängen nicht nur mit der Corona-Krise, sondern vor allem auch eng mit den Entwicklungen in der für das Saarland noch immer überdurchschnittlich gewichtigen und exportabhängigen Industrie zusammen. Im Automotivbereich kumulieren die Herausforderungen. Unterbrochene Lieferketten durch Corona treffen auf die Nachwirkungen der Diesel-Problematik, Digitalisierungs- und Automatisierungsprozesse und einen beschleunigten Hochlauf der Elektromobilität. Der Blick auf die im Saarland bestehenden Stärken und die Beschäftigungschancen durch hohe Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte und deren Bereitschaft zur Schichtarbeit, die vorhandenen Kompetenzen in Technologie und Produktion, die geographische Lage des Saarlandes und die Forschungslandschaft sollten aber auch Perspektiven eröffnen. Zwar besteht eine große Abhängigkeit von strategischen Entscheidungen in den Unternehmenszentralen außerhalb des Saarlandes. Trotzdem gingen wichtige Impulse für die Zukunftsorientierung und damit den Erhalt der Betriebe auch von Seiten der Beschäftigten und Gewerkschaften aus. Außerdem profitieren die Beschäftigten von einer starken Mitbestimmung und einem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad.

Dies gilt auch für die zweite Schlüsselindustrie an der Saar: die Stahlindustrie. Aufgrund ihrer engen Verflechtungen mit der Kfz-Industrie leidet die saarländische Stahlindustrie ebenfalls unter strukturwandelbedingten Investitionszurückhaltungen aus der Automobilindustrie. Des Weiteren hat die Stahlbranche vor allem mit Überkapazitäten auf dem Weltmarkt zu kämpfen. Als wesentliche Herausforderung der kommenden Jahre steht die Transformation der Branche hin zu vollständig CO₂-neutraler Stahlerzeugung an. Dieser wichtige Beitrag zur klimaneutralen Produktion kann aber nur gelingen, wenn die richtigen politischen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Um Beschäftigten und Unternehmen mehr Sicherheit zu geben, muss die saarländische Landesregierung schnell und entschlossen handeln und sich für die politische Ge-

staltung eines fairen internationalen Wettbewerbsumfeldes sowie den Ausbau einer möglichst sauberen und ausreichenden Wasserstoffversorgung einsetzen.

Während der Erhalt mitbestimmter und tarifgebundener Arbeitsplätze in der Industrie das drängendste Problem darstellt, liegen die Schwierigkeiten im Dienstleistungsbereich aus Arbeitnehmerperspektive in erster Linie in der Qualität der Arbeitsplätze. Besonders gravierend zeigt dies der Bereich des Gastgewerbes. Hier ist zu befürchten, dass das Insolvenzgeschehen aufgrund der Pandemie dramatisch zunehmen wird. Betriebliche und tarifliche Rahmenregelungen, die in anderen Branchen die Corona-Folgen für die Beschäftigten abgemildert haben, existieren im Gastgewerbe so gut wie nicht, so dass die Beschäftigten sie hier mit voller Härte spüren. Prekäre Beschäftigungsverhältnisse sind fast schon als Normalzustand zu bezeichnen; die Folgen davon zeigen sich an den höchsten Einkommenseinbußen und Arbeitsplatzverlusten der in diesem Bereich beschäftigten Niedriglohnbeziehenden bzw. in Minijobs Tätigen.

Reformen zur Verhinderung prekärer Beschäftigung, Mindestkurzarbeitsgeld und die Aussetzung der steuerlichen Progression für Beziehende von Kurzarbeitsgeld mit geringen Einkommen bei der Lohnsteuererklärung 2020 sowie allgemeinverbindliche tarifliche Mindeststandards sind wichtige Forderungen, die die Landesregierung unterstützen sollte.

Im Einzelhandel erhöhte der durch Corona beschleunigte Trend zum Online-Handel den Druck in Richtung Stellenabbau, prekärer Arbeit und Deregulierung. Während der Online- und Versandhandel einen zusätzlichen Boom erfahren hat, sehen sich zahlreiche Beschäftigte aus dem stationären Einzelhandel (vor allem in kleinen und mittleren Unternehmen) durch den Lockdown in ihrer Existenz bedroht. Im nicht vom Lockdown betroffenen Lebensmitteleinzelhandel wiederum sind die Beschäftigten einer gesteigerten Arbeitsbelastung und einem erhöhten Infektionsrisiko ausgesetzt. Das Label der „Systemrelevanz“ hat bisher nicht zu einer erhöhten finanziellen Anerkennung oder verbesserten Arbeitsbedingungen geführt.

Dies lässt sich bedauerlicherweise auch für den Bereich Pflege feststellen (vgl. zu den Arbeitsbedingungen Kapitel 6.3). Neben der Lage der Krankenhäuser, der sich die Landesregierung immerhin mit dem Krankenhausfonds annimmt, haben Medizintechnik und pharmazeutische Industrie mit der Corona-Pandemie an öffentlicher Aufmerksamkeit gewonnen. Mit einigen größeren Unternehmen und insbesondere einer exzellenten Forschungslandschaft im Saarland könnte die Gesundheitswirtschaft im Strukturwandel weiter an Bedeutung gewinnen.

Deutlich prominenter lag der Fokus im Saarland bereits in den letzten Jahren auf der IT-Branche als Hoffnungsträger für ein zukunftsfähiges Saarland. Im Gegensatz zum allgemeinen Trend konnte die Branche auch im Pandemiejahr 2020 sogar Beschäftigung aufbauen (+6,4 % bzw. über 600 Beschäftigte; Bund: +3,1 %). Ein wichtiger Faktor für die weitere Entwicklung ist die vorhandene Informatik-Kompetenz im Saarland. Während Ausgründungen aus den Hochschulen insgesamt bisher zwar nicht die erhofften Beschäftigungseffekte erzielen konnten, könnte die Förderung anwendungsorientierter Forschung im industriellen Kern direktere Beschäftigungseffekte mit sich bringen. Insbesondere die Automobilindustrie könnte hiervon stark profitieren. Angesichts der Zukunftsaussichten und der vorhandenen Kompetenz und Leistungs-

fähigkeit ist die Qualität der Arbeitsbeziehungen umso kritischer zu sehen. Im Vergleich zur Industrie besteht in der IKT-Branche, vor allem im IT-Bereich, deutlicher Nachholbedarf bei der Verbreitung von Betriebsräten und der Tarifbindung.

■ **Aktive regionale Transformationspolitik**

Um die Risiken und negativen Folgen zu minimieren und die Chancen zu nutzen, die Digitalisierung (verstärkt durch die Pandemiebekämpfung) und Dekarbonisierung mit sich bringen, ist eine aktive Transformationspolitik nötig. Leitgedanken einer arbeitnehmer- und beschäftigungsorientierten Strategie sollten die Förderung Guter Arbeit und sozialer, ökologischer und demokratischer Nachhaltigkeit sein.

Regionale Transformationspolitik muss Impulse für die Weiterentwicklung bestehender und den Aufbau neuer Branchen geben, entsprechende Infrastruktur bereitstellen, die Sozialpartnerschaft stärken und die Zivilgesellschaft in transparenten Kommunikationsprozessen einbinden (vgl. Kapitel 4.2.1). Gerade hier kommt die Einbindung der Arbeitnehmerseite häufig zu kurz. Die Gestaltung des Strukturwandels darf nicht allein als Aufgabe von Unternehmen verstanden werden.

Die Transformation der industriellen Schlüsselbranchen Automotive und Stahl muss aktiv begleitet werden. Zentrales Ziel muss hier sein, die bestehenden tarifgebundenen und mitbestimmten Arbeitsplätze im Saarland durch entsprechende Zukunftsstrategien zu sichern:

- Der Ausbau von Wasserstoffanwendungen und -kompetenzen kann eine Perspektive für einige Industriebranchen bieten. Da der Wettbewerb der Regionen um die Vorreiterrolle längst in vollem Gang ist, muss beim Tempo und den geeigneten Maßnahmen im Saarland deutlich zugelegt werden.
- Gleichzeitig muss auch auf andere Technologien, wie die Batterietechnik, die sich aktuell im Pkw-Bereich durchsetzt, ein Augenmerk gelegt werden. Es muss frühzeitig untersucht werden, welche Kompetenzen die Beschäftigten benötigen und darauf geachtet werden, dass die vorhandenen Mitbestimmungsstrukturen nicht weiter geschwächt oder abgebaut werden.
- Durch Nutzung der technisch und regional differenzierten Stärken verschiedener Mobilitätsarten können der Klimaschutz vorangetrieben, die Mobilitätsbedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger befriedigt und Arbeitsplätze geschaffen werden. Wichtige Voraussetzungen im Bereich der Infrastruktur sind der Ausbau Erneuerbarer Energien sowie der erforderlichen Leitungs- und Tankstellennetze.
- Im Land sollten geeignete Förderinstrumente eingeführt werden, um die Verkehrsträger beim Umbau der Fahrzeugflotte zu einem dekarbonisierten Nahverkehr zu unterstützen.
- Um die Resilienz der saarländischen Industrie weiter zu steigern, ist die Organisation eines besseren Transfers zwischen der Forschung an den saarländischen Hochschulen und Instituten mit der regionalen Wirtschaft und Arbeitnehmerschaft nötig. Die Landesregierung sollte bestehende Aktivitäten von Arbeitskammer und Gewerkschaften nutzen, um Perspektiven

für zukunftsfähige Produkte am Standort Saarland zu entwickeln. Bei der Strategieentwicklung des Landes dürfen Arbeitnehmervertretungen nicht permanent außen vor gelassen werden.

Wie die fünf exemplarischen Branchenanalysen gezeigt haben, gibt es Handlungsbedarf nicht nur in der Industrie, sondern auch im Dienstleistungsbereich – und dies sowohl in den wissensbasierten, industrienahen Bereichen wie auch in den sozialen Dienstleistungen:

- Es sollten Überlegungen angestellt werden, mit welchen Maßnahmen die Landesregierung die Beschäftigungswirkungen der IT-Förderung erhöhen und Abwanderungstendenzen entgegenwirken kann. Als zentral erweist sich auch hier der verbesserte Transfer der Forschungsergebnisse in die regionale Wirtschaft sowie die engere Kooperation von Start-ups mit etablierten Unternehmen in der Region.
- Der vom Land bisher vor allem im städtischen Kontext vorangetriebene Ausbau von Co-working Spaces sollte stärker auf den ländlichen Raum übertragen werden. Hier bestehen Chancen, einen Beitrag gegen die Auswirkungen des demografischen Wandels und zur Stärkung von Ortskernen zu leisten und dadurch Beschäftigung vor Ort zu generieren.
- Bei der Förderung solcher Angebote durch das Land muss die Landesregierung unbedingt das Prinzip Guter Arbeit sowie alternative Unternehmensformen mit stärker kollaborativem Charakter fördern.
- Nötig ist eine zukunftsorientierte, strategische Dienstleistungspolitik, die den Aspekt Guter Arbeit stärker im Blick hat und dazu beiträgt, die Mitbestimmungsstrukturen zu verbessern.

■ **Arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Instrumente weiterentwickeln**

Die akute Corona-Krise zeigt es und auch die Transformationsprozesse lassen es erwarten: Krise und Wandel müssen arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitisch flankiert werden, um die Verluste für die Beschäftigten zu minimieren (vgl. Kapitel 4.2.2). Die Arbeitskammer begrüßt die Einrichtung der Gesellschaft für Transformationsmanagement und der Saarländischen Eigenkapitalgesellschaft. Darüber hinaus gibt es aber Handlungsbedarf bei der Ausgestaltung der arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Instrumente:

- Während der Corona-Pandemie konnten durch Kurzarbeit zahlreiche Arbeitsplätze gesichert werden. Trotz der begrüßenswerten Verbesserungen bei Leistungshöhe und Bezugsdauer gibt es Bedarf zur Weiterentwicklung. Zu nennen ist hier die Verbindung von Kurzarbeitsgeld mit Weiterbildung (Transformationskurzarbeitsgeld), die Einführung eines Mindestkurzarbeitsgeldes und die Etablierung einer vergleichbaren Lohnersatzleistung für in Minijobs tätige Personen.
- Der Schutz der Arbeitslosenversicherung muss auf (Solo-)Selbstständige und Beschäftigte in Minijobs ausgeweitet werden. Notwendig ist zudem ein längerer Leistungsbezug für langjährig und ältere Versicherte und eine Verkürzung der Mindestbeitragszeiten, damit ver-

sicherungspflichtig Beschäftigte im Fall von Arbeitslosigkeit nicht direkt ins Hartz-IV-System fallen.

- Die Grundsicherung als unterstes soziales Netz muss so ausgestaltet werden, dass sie einen zuverlässigen Schutz vor Armut bietet. Es geht aber auch um bessere Perspektiven, die soziale (Wieder-)Aufstiege ermöglichen. Dazu gehören die Erhöhung der Hartz-IV-Regelsätze, Verzicht auf Vermögensprüfung in der ersten Zeit des Leistungsbezugs, volle Anerkennung von Wohnkosten und die Abschaffung des Sanktionsregimes sowie die Ausrichtung von Zumutbarkeitsregeln am Leitbild Guter Arbeit.
- Eine Förderoffensive ist zu starten, die sowohl Qualifizierung als auch einen erleichterten Zugang zu öffentlich geförderter Beschäftigung im Sozialen Arbeitsmarkt umfasst. Das Teilhabechancengesetz und der Passiv-Aktiv-Transfer müssen zeitlich entfristet und verbessert werden.
- Angesichts der im Saarland dramatisch steigenden Langzeitarbeitslosigkeit gilt es, den Saarländischen Beschäftigungs-PAkT zu aktivieren. Soziale Synergieeffekte können durch eine verstärkte Verzahnung von Öffentlicher Daseinsvorsorge mit öffentlich geförderter Beschäftigung erreicht werden.

■ Gute Arbeit für Gutes Leben

Gute Arbeit ist nicht nur aus Beschäftigtenperspektive ein zentrales Gestaltungsmoment der Arbeit, sondern ist auch wirtschaftspolitisch ein Garant für Innovation und wirtschaftliche Prosperität (vgl. Kapitel 4.2.3). Im Saarland sind atypische Beschäftigungsverhältnisse nach wie vor verbreiteter als in Westdeutschland und offenbaren in der Corona-Pandemie einmal mehr ihre Prekarität. Zusätzlich geraten im Zuge der Transformation auch Arbeitsplätze mit Guter Arbeit unter Druck. Gute Arbeit muss daher immer wieder aufs Neue politisch angestoßen und begleitet werden. Zu begrüßen ist diesbezüglich die Landesförderung wichtiger Projekte wie dem „BetriebsMonitor Gute Arbeit Saar“ oder „BASaar“. Darüber hinaus sind aber weitere Maßnahmen erforderlich:

- Prekäre Beschäftigung muss minimiert werden. Wesentliche Anknüpfungspunkte hierzu sind die Abschaffung von Minijobs, die Begrenzung und finanzielle Besserstellung von prekärer Leiharbeit, die Regulierung von Werkvertragsarbeit, die Verstetigung des erleichterten Zugangs zur Grundsicherung für (Solo-)Selbstständige, die Weiterentwicklung des Kurzarbeitsgeldes, eine deutliche Anhebung des Mindestlohns und die Abschaffung sachgrundloser Befristungen.
- Gute Arbeit muss im Rahmen der Wirtschaftsförderung des Landes zu einer Kernkomponente gemacht werden. Das schließt entsprechende Vergabekriterien, z. B. bei der Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung (GRW), der Ausgestaltung von Förderprogrammen des Landes oder der Operationellen Programme für die neue EU-Förderperiode 2021 bis 2027 ein.
- Die Arbeitskammer begrüßt die Weiterentwicklung des Saarländischen Tarifreuegesetzes hin zum Fairer-Lohn-Gesetz, das über den Weg der Vergabe öffentlicher Aufträge auch auf

eine umfassendere Tarifbindung zielt. Die rechtssichere Umsetzung muss bis zum Ende der Legislaturperiode erfolgen.

- Die Einhaltung von Mindestarbeitsbedingungen und des Arbeits- und Gesundheitsschutzes muss vom Land gefördert werden. Zentral hierfür sind die Ausbildung von Gewerbemediziner*innen im Saarland sowie die Sicherstellung wirksamer Kontrollmechanismen über einen verbesserten Informationsaustausch und die Nutzung von Synergieeffekten zwischen einzelnen Kontrollbehörden.

■ **Weiterbildung – Voraussetzung für ein zukunftsfähiges Saarland**

Weiterbildung ist eine der wichtigsten Antworten auf den durch die Corona-Pandemie beschleunigten Strukturwandel (vgl. Kapitel 4.2.4). Gerade die Corona-Krise hat hier vielfältige Lernprozesse angestoßen. Entscheidende Voraussetzung zur Bewältigung der Herausforderungen ist allerdings eine systematische und lebensbegleitende Weiterbildung 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 zur Sicherung ihrer Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit. Mitbestimmung und Sozialpartnerschaft sind wichtige Stellschrauben, um gute, lernförderliche Arbeitsbedingungen und zeitgemäße Qualifizierungsangebote organisieren zu können. Nach Auffassung der Arbeitskammer bedarf es hierzu allerdings auch einer Stärkung des Mitbestimmungsrechts durch die Einführung eines generellen Mitbestimmungs- und Initiativrechts der Betriebs- und Personalräte. Damit die berufliche Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik wieder einen zentralen Stellenwert erhält, fordert die Arbeitskammer folgende grundlegende Weichenstellungen:

- Die Schaffung eines individuellen Rechts auf berufliche Weiterbildung.
- Die Reformierung und finanzielle Stärkung der beiden Säulen der Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) und des Aufstiegs-BAföG.
- Die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung mit einem aufgestockten Budget aus zusätzlichen Beiträgen und Steuermitteln.
- Das Recht auf berufliche Beratung für Arbeitslose muss rechtskreisübergreifend mit einem Recht auf Qualifizierung und einem monatlichen Zuschuss bei Weiterbildungsteilnahme verbunden werden.
- Die Einführung eines Transformationskurzarbeitsgeldes.
- Die Weiterbildung von Geringqualifizierten, Älteren und in Teilzeit oder prekär Beschäftigten ist besonders zu unterstützen.

Neben diesen auf Bundesebene notwendigen Reformen fordert die Arbeitskammer im Saarland:

- Den Ausbau und die Weiterentwicklung von Programmen zur Förderung von Weiterbildung insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU).

- Die Zusammenführung von Maßnahmen verschiedener Expertenrunden (wie Enquête-Kommission Digitalisierung oder Strukturwandelinitiative Saar) im Zukunftsbündnis Fachkräfte und deren Verknüpfung mit Ansätzen der Nationalen Weiterbildungsstrategie.
- Den weiteren Aufbau einer effektiven Weiterbildungsinfrastruktur und -beratung durch Vernetzung und Transparenz (z. B. durch das saarländische Weiterbildungsportal).
- Die Unterstützung von Weiterbildungsverbänden und Netzwerken durch das Land.
- Die Förderung individueller beruflicher Weiterbildung in Form von Bildungschecks.

■ Chancen der Digitalisierung nutzen

Die Digitalisierung wird nur gelingen, wenn diese von Politik, Wirtschaft, Beschäftigten und deren Vertretungen sowie der Zivilgesellschaft gemeinsam und auf Augenhöhe gestaltet wird (vgl. Kapitel 4.2.5). Eine politische Vision, die dem transformativen Potenzial der Digitalisierung gerecht wird, fehlt für das Saarland bislang. Dabei kann Digitalpolitik – eine gute Ausgestaltung vorausgesetzt – dazu beitragen, die Aufwertung des ländlichen Raums (Daseinsvorsorge) mit Herausforderungen in der Öffentlichen Verwaltung (Teilhabe und Gute Arbeit), den Anforderungen an neue Mobilität (digitale Integration der verschiedenen Verkehrsformen, Priorisierung des ÖPNV) und einem gelingenden Transfer der Forschung (IT, autonomes Fahren) in die regionale Wirtschaft zu verknüpfen:

- Das strukturpolitische Potenzial, z. B. von Smart-City-Ansätzen oder Coworking Spaces, muss genutzt und die Digitalisierung in gemeinwohlorientierte, soziale und ökologische Rahmenbedingungen eingebettet werden.
- Voraussetzung für die regional und sozial ausgewogene Nutzung von Digitalisierungschancen ist eine entsprechende Infrastruktur, also vor allem die flächendeckende Versorgung mit schnellem Internet.
- Um einem drohenden Digital Divide entgegenzuwirken, muss „Gute Arbeit by design“¹ Leitlinie in allen Förderprogrammen werden. Die Landesregierung muss dazu beitragen, dass Digitalisierungsprozesse nachhaltig, sozial gerecht und arbeitnehmerorientiert gestaltet werden. Instrumente dafür hat sie bei der Besetzung von Beratungsgremien, der Etablierung entsprechender Inhalte in Forschung und Lehre und bei der Ausgestaltung von Förderprogrammen. Ethische, normative und moralische Fragen sowie mögliche soziale Ungleichheiten von Digitalisierung und KI sollten in Forschung und Lehre mehr Gewicht erhalten. Die Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger, insbesondere im Zuge der Verwaltungsdigitalisierung, muss gewährleistet werden.

■ Klima-, Energie- und Mobilitätswende vorantreiben und sozial und demokratisch gestalten

Der Schutz von Umwelt und Klima wird eine noch stärkere Rolle spielen müssen, um gutes Leben auch für die nachfolgenden Generationen zu ermöglichen. Dies zeigt auch das jüngste Bundesverfassungsgerichtsurteil, in dem das Klimaschutzgesetz des Bundes insofern als grund-

rechtswidrig eingestuft wurde, als dass Maßgaben für die weitere Emissionsreduktion ab dem Jahr 2031 fehlen. Das Saarland steht bei der Bewältigung des Klimawandels vor enormen Herausforderungen und wird seine Klimaschutzmaßnahmen auch mit Blick auf die bundesweiten Reduktionsziele intensivieren müssen. Energiewende, Wärmewende und Mobilitätswende können nur mit einem sektorübergreifenden Ansatz gelingen. Den erforderlichen Wandel sozial und demokratisch zu gestalten, ist auch Aufgabe der Landespolitik (vgl. Kapitel 4.2.6 bis 4.2.8).

- Die Landesregierung ist gefordert, die im Energiefahrplan verabschiedeten Maßnahmen zügig und konsequent umzusetzen.
- Dazu gehören die Steigerung der Energieeffizienz und der weitere Ausbau Erneuerbarer Energien sowie die Nutzung der daraus resultierenden Beschäftigungspotenziale (z. B. als wichtige Voraussetzungen für Wasserstoffwirtschaft und E-Mobilität).
- Es bedarf einer fundierten Analyse und Datenbasis, um konkrete Zielsetzungen und zielgerichtete Investitionen im Bereich der Umweltpolitik zu ermöglichen (Nachhaltigkeitsberichterstattung) und eine Bewertung durch Experten und die interessierte Öffentlichkeit zu gewährleisten. Dies gilt auch für den Verkehrsbereich. Die Landesregierung ist gefordert, konkrete Kennzahlen und Zielmarken zu definieren, um den Umsetzungsstand und die Zielerreichung bewerten und gegebenenfalls korrektive Maßnahmen ergreifen zu können.
- Zur Akzeptanzsteigerung und demokratischen Gestaltung der Prozesse ist die Entwicklung einer ernst gemeinten, transparenten und beteiligungsorientierten Kommunikationsstrategie notwendig, insbesondere im Hinblick auf konfliktbehaftete Themen wie Flächennutzung oder Ansiedlungen.
- Zentrale Handlungsempfehlung in diesem Bereich ist die Gründung einer Landesenergieagentur nach rheinland-pfälzischem Vorbild. Diese kann bevorstehende energiepolitische Herausforderungen im Sinne der Landesregierung voranbringen, Stakeholder vernetzen, beratend und aufklärend agieren sowie als zentrale Anlaufstelle für energiepolitische Fragestellungen fungieren.

■ **Gute Arbeit in den Betrieben umsetzen – Beratungs- und Kontrollstrukturen im Land müssen gestärkt werden**

Die Umsetzung Guter Arbeit in den Betrieben ist nicht nur im Sinne der Beschäftigten, sondern auch im Sinne der Unternehmen, die gute Fachkräfte binden und gewinnen wollen. Gute Arbeit sowie Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit sind zwei Seiten derselben Medaille und gleichermaßen unerlässlich für eine gelingende Transformation im Saarland. Das betrifft nicht nur die Herausforderungen des Strukturwandels und der Digitalisierung, sondern auch die Entwicklung betrieblicher Strategien im Umgang mit der Corona-Pandemie.

Von großer Bedeutung für die Gestaltung von Guter Arbeit im Betrieb sind die betriebliche Sicherheit und der Gesundheitsschutz (vgl. Kapitel 5.1). Betriebsärzte etwa dürfen nicht nur auf die Durchführung arbeitsmedizinischer Vorsorgeuntersuchungen reduziert werden. Vielmehr unterstützen und ermitteln sie – nicht nur, aber gerade auch in Zeiten der Pandemie – zielgerichtete Arbeitsschutzmaßnahmen und sorgen für die gesundheitsgerechte Gestaltung von Arbeitsplät-

zen, um der Entstehung von Berufskrankheiten umfassend vorzubeugen. Ein großes Problem stellt daher neben dem bereits bestehenden Mangel an Betriebsärzten im Saarland und deren Altersstruktur die Nachwuchsausbildung dar. Daher fordert die Arbeitskammer den vakanten Lehrstuhl für Arbeitsmedizin an der Universität des Saarlandes schnellstmöglich wiederzubesetzen.

Die Landesregierung hat sich in ihrem Koalitionsvertrag verpflichtet, einen Beitrag zu leisten, das betriebliche Gesundheitsmanagement und Gefährdungsbeurteilungen in den saarländischen Unternehmen zu verankern und insbesondere KMU zu beraten. Insofern ist es zu begrüßen, dass mit dem im Jahr 2021 neu aufgelegten Projekt „Beratungsinitiative für Arbeitsschutz im Saarland“ (BASaar), entstanden in Kooperation von Arbeitskammer und Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, zunächst bis Ende 2022 ein neues niederschwelliges Beratungsangebot entwickelt worden ist, welches durch initiale Beratung Hilfe zur Selbsthilfe im Arbeitsschutz geben will. Dieses sollte auch nach 2022 fortgesetzt werden, um nachhaltige Ergebnisse zeitigen zu können.

Angesichts gestiegener staatlicher Beratungs- und Kontrollaufgaben reicht diese Projektförderung allein nicht aus. Mit dem novellierten Arbeitsschutzkontrollgesetz von Dezember 2020 müssen seit dem Jahr 2021 insgesamt 5 % aller Betriebe in einem Kalenderjahr durch das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (LUA) kontrolliert werden. Zusätzlich zum staatlichen Beratungs- und Kontrollauftrag müssen die Programme der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) zur „Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes“ und der „Gefährdungsbeurteilung und Dokumentation“ umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund ist weiterhin eine personelle Aufstockung der staatlichen Aufsichtsbehörde geboten.

■ **Zuwachs des orts- und zeitflexiblen Arbeitens dauerhaft gestalten**

Das Jahr 2020 brachte mit dem Lockdown einen deutlichen Zuwachs bei der mobilen Arbeit/ Homeoffice (vgl. Kapitel 5.2). Dies zeigen bundesweite Studien, aber auch Erhebungen der Beratungsstelle BEST für das Saarland unter mehr als 100 Mitarbeitervertretungen im Sommer 2020 und im März 2021. Sie belegen einen sehr pragmatischen Umgang der Betriebe beim Thema Homeoffice während der Pandemie sowie eine gestiegene Bereitschaft der Beschäftigten, auch danach vermehrt diese Arbeitsform nutzen zu wollen.

Die Chancen für mehr selbstbestimmtes Arbeiten, kürzere Wegezeiten und bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind jedoch gleichzeitig mit Risiken verbunden. Daraus ergeben sich eine Vielzahl von Handlungsfeldern, die über vorläufig informelle Regelungen hinaus in Betriebs- und Dienstvereinbarungen dauerhaft geregelt werden müssen und die die kompetente Mitbestimmung der Arbeitnehmervertretungen erfordern.

Dazu gehört der Arbeitsschutz: Auch beim orts- und zeitflexiblen Arbeiten bleiben Arbeitgeber in der Verantwortung, den Schutz der Beschäftigten zu gewährleisten und die Arbeit gesund zu gestalten. Hierzu zählen ebenso die Vermittlung der Kompetenz für das mobile Arbeiten sowie

eine angemessene soziale Integration in den Betrieb. Hinsichtlich der Arbeitszeit besteht die Verpflichtung des Arbeitgebers, die Messung der täglichen Arbeitszeit sicherzustellen, inklusive einer klaren Regelung der täglichen Nicht-Erreichbarkeit.

■ **Mitbestimmung stärken**

Angesichts der Herausforderungen ist zu begrüßen, dass das im Mai 2021 vom Bundestag verabschiedete Betriebsrätemodernisierungsgesetz das Instrumentarium der Betriebsverfassung modernisiert und gestärkt hat. So wurde u. a. die Mitbestimmung bei der Digitalisierung und bei mobilem Arbeiten konkretisiert und verbessert (vgl. Kapitel 5.3). Hinzu kamen insbesondere ein vereinfachtes Wahlrecht für Betriebsräte, eine Verbesserung ihres Kündigungsschutzes und eine Stärkung des allgemeinen Initiativrechtes bei der betrieblichen Aus- und Weiterbildung. Diese notwendige Stärkung der Mitbestimmung zur Bewältigung der Transformation muss jetzt in den Betrieben umgesetzt und von der Landesregierung deutlich befördert werden, denn zur Umsetzung Guter Arbeit im Betrieb ist die Mitbestimmung unerlässlich.

Weitergehende Regelungen wären gleichwohl notwendig, unter anderem eine stärkere Einbindung der Mitbestimmungsakteure in wirtschaftliche und strategische Fragen. Wie wichtig das ist, hat sich in der saarländischen Industrie, insbesondere in den Bereichen Automotive und Stahl, gezeigt. Die bisher erzielten Erfolge in Fragen der Standortsicherungen, aber auch bei der Platzierung zukunftssträchtiger Produkte – z. B. bei Bosch Homburg, ZF und Voit – wären ohne den Einsatz der Betriebsräte und Gewerkschaften nicht möglich gewesen. Eine Stärkung der Mitbestimmung ist aber auch für den wachsenden Dienstleistungsbereich notwendig. Nicht zuletzt die Erfahrungen in der Pandemie – vor allem die intensivere Nutzung von Homeoffice und die betriebliche Aufstockung von Kurzarbeitsgeld – heben den Stellenwert von Tarifbindung und Mitbestimmung hervor. Die politischen Entscheidungsträger im Saarland sollten alle Instrumente zur Stärkung der Mitbestimmung nutzen, z. B. durch gesetzliche Regelungen, aber auch durch entsprechende Kriterien bei der Wirtschaftsförderung.

■ **Gesellschafts- und Sozialpolitik – Corona-Pandemie als Chance zur Neujustierung**

Die Gesellschafts- und Sozialpolitik ist insbesondere in Krisenzeiten herausgefordert, ihre Fähigkeiten zur sozialen Absicherung der Einzelnen und zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts unter Beweis zu stellen und anzupassen und damit auch die Grundlagen einer demokratischen Gesellschaft zu liefern. Eine funktionierende Gesellschafts- und Sozialpolitik liefert so die Basis für eine ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltige Transformation und für Wohlstand für alle. Eines ist ganz deutlich: Die Bewältigung der sozialen Folgen der Corona-Pandemie und die sozialen Herausforderungen der Transformation bieten der saarländischen Politik trotz aller Probleme zahlreiche Ansatzpunkte und Chancen zur Neujustierung. Damit kann Gesellschafts- und Sozialpolitik sukzessive modernisiert und zukunftssicher auf ein höheres Niveau gehoben werden.

■ **Bekämpfung von Armut und Ungleichheit – zentrale politische Aufgabe**

Die Corona-Pandemie hat bestehende soziale Ungleichheiten und Armut verschärft sowie neue Ungleichheiten verursacht und damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Teilen der Bevölkerung unter Druck gesetzt (vgl. Kapitel 6.1): So ist die Armutsquote 2019 gegenüber dem Vorjahr um 1,0 Prozentpunkte auf 17,0 % deutlich angestiegen. Das höchste Armutsrisiko haben weiterhin Arbeitslose (58,2 %), Alleinerziehende (47,8 %), kinderreiche Familien (40,2 %), Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit (40,1 %) und Menschen mit niedriger Qualifikation (33,6 %). Das Kernproblem besteht dabei darin, dass die gewährten sozialstaatlichen Leistungen viel zu niedrig sind, um die Betroffenen wirksam vor Armut zu schützen.

Damit die durch die Pandemie bedingten gestiegenen (Zusatz-)Kosten für Gesundheit (Masken, Tests etc.) und Lebensmittel sowie die ausfallenden Hilfsangebote (kostenfreies Schulmittagsessen) ausgeglichen werden können, fordert die Arbeitskammer daher nicht nur eine monatliche Corona-Soforthilfe von 100 Euro. Auf Bundesebene ist ein Masterplan zur Bekämpfung von Einkommensarmut längst überfällig. Dieser sollte darauf abzielen, eine bürgerfreundliche Grundsicherung (statt Hartz IV) zu etablieren, die Arbeitslosenversicherung zu stärken und auszuweiten, den Mindestlohn auf ein armutsfestes Niveau anzuheben, eine Kindergrundsicherung einzuführen und die gesetzliche Rentenversicherung zu stärken.

Angesichts der durch die Corona-Pandemie verschärften sozialen Problemlagen fordert die Arbeitskammer von der Landespolitik:

- Den Aktionsplan zur Armutsbekämpfung umzusetzen und unter Einbeziehung der Sozialverbände sowie der kommunalen Ebene weiterzuentwickeln;
- Sicherung der digitalen Teilhabe von Menschen mit geringem Einkommen;
- Stärkung quartiersbezogener Ansätze zur Armutsbekämpfung und der Gemeinwesenarbeit (Projektförderung in Regelförderung überführen);
- Maßnahmen gegen die Vereinsamung älterer armer Menschen;
- Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau vollständig zu investieren und vereinbarte Maßnahmen für bezahlbaren Wohnraum im Aktionsplan Armutsbekämpfung umzusetzen.

■ **Corona darf Gleichstellung nicht gefährden**

Gerade in der Corona-Pandemie werden die bekannten Schwachstellen des Sozialstaats offenkundig, die auf dem Modell des männlichen Familienernährers beruhen. Gleichzeitig ergibt sich neben der Notwendigkeit auch die historische Chance, der Gleichstellungspolitik durch neue Weichenstellungen einen stärkeren Schub zu verleihen (vgl. Kapitel 6.2). Bisher wird die Coronakrise von vielen als Bedrohung für die Gleichstellung von Frauen in der Gesellschaft gesehen: Kurzarbeit, drohende Arbeitsplatzverluste und Minijobs, die reihenweise wegfallen, führen dazu, dass ohnehin brüchige Absicherungsketten vor allem für das Alter zu reißen drohen. Hinzu

kommt, dass Frauen die unbezahlte Sorgearbeit, die auch schon vor der Pandemie zu ihren Lasten ungleich verteilt war, vermehrt übernehmen müssen.

Die Corona-Krise machte bisweilen strukturell unsichtbare und schlecht bezahlte Arbeit sichtbar: In beinahe allen gesellschaftlichen Debatten war daher auch die Forderung nach einer dauerhaften Aufwertung dieser Berufe unumstritten. In der Folge kam es teils zu Sonderzahlungen, aber von einer dauerhaften Aufwertung von Sorgearbeit ist man bisher weit entfernt. Es ist daher notwendig, die unterbewerteten (personenbezogenen) Dienstleistungsbranchen jetzt anzugehen. Sonst ist zu befürchten, dass nach dem Ende der akuten Coronakrise, trotz aller Beteuerungen der Wichtigkeit der systemrelevanten Berufe, aufgrund neuer finanzieller Engpässe bereits bestehende, diskriminierende Strukturen verstärkt werden. Auch ob eine Zunahme des Homeoffice die einseitige Arbeitsteilung im häuslichen Bereich zementiert, zum Karrierekiller wird oder aber die Gleichstellung voranbringt, hängt von der arbeitsrechtlichen und -organisatorischen Ausgestaltung ab.

Die Arbeitskammer fordert von der Politik auf Landes- und Bundesebene, die Krisenerfahrungen zu nutzen, um Gleichstellung zu befördern: Mit Maßnahmen, wie etwa einer verstärkten Förderung von Frauen, die in den Beruf (wieder-)einsteigen wollen, der Abschaffung der Mini-jobs, einer Reform des Elterngeldes, dem Ausbau der Kinderbetreuung und einer Reform des Ehegattensplittings.

■ Pflege und Gesundheitswesen unter Druck

Bereits vor der Corona-Krise war die Versorgungssituation in der Pflege kritisch und hat sich im letzten Jahr signifikant zugespitzt: Die Pandemie verschlechterte die Arbeitsbedingungen teilweise so sehr, dass im Notstand die Versorgungsstrukturen fast nicht mehr aufrechtzuerhalten waren (vgl. Kapitel 6.3). Bundespolitisch ist es bisher nicht zu einer echten Aufwertung des Berufsbildes gekommen und es sind bei den Beschäftigten während der Pandemie nur Bonus-Einmalzahlungen sowie Aussetzungen von Personaluntergrenzen und von Arbeitszeitstandards angekommen.

Die Arbeitskammer fordert die Landesregierung u. a. auf:

- Die Landespläne im Gesundheits- und Pflegebereich sind strikt durchzusetzen – gerade im Hinblick auf den Mehrbedarf an Betten, die Schließungen von Krankenhäusern und deren finanzielle Notlagen. Der bereits 2017 ausgelaufene Landespflegeplan ist jetzt zeitnah zu überarbeiten und umzusetzen, gerade wegen der aufgetretenen Versorgungslücken. Notwendig ist zudem eine vollumfängliche Erstattung der nachgewiesenen Investitionskosten.
- Eine Rechtsverordnung zur Festlegung von Personalmindestzahlen (Personaluntergrenzen) in allen pflegerischen Bereichen der Krankenhäuser auf Landesebene ist schnellstmöglich zu erlassen und umzusetzen.

- Eine bedarfs- und qualitätsangepasste Bildungsanalyse für den Gesundheits- und Pflegebereich muss, wie von der Arbeitskammer des Saarlandes bereits angeboten, schnellstmöglich durchgeführt und mit passgenauen Maßnahmen unterstützt werden.
- Das am Gewinn orientierte DRG-System muss abgeschafft und durch ein am tatsächlichen (Pflege-)Bedarf ausgerichtetes System ersetzt werden.
- Psychologische Betreuung für die Pflegekräfte auf den Corona-Intensivstationen muss als Entlastungsangebot vorgehalten werden, um der emotionalen Überlastung mit Krankheitsfolge vorzubeugen.

■ **Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung**

Der politische Handlungsbedarf, Anstrengungen zu erhöhen, um die Inklusionspolitik mit Bezug auf die im Saarland insgesamt 35.000 Menschen mit Behinderung zu verbessern (vgl. Kapitel 6.4), wird nicht nur aus ihrer viel zu geringen Erwerbsbeteiligung (rd. 46 %) deutlich. Auch die starke Zunahme des Anteils der Menschen mit Behinderung im Alter von 55 bis unter 65 Jahren ist zu beachten: Er stieg von 2008 bis 2015 um rd. 64 % (oder 2.500 Personen). Die Auswirkungen der Corona-Krise sind zudem für die Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung besonders gravierend. Ihre Teilhabe am Arbeitsmarkt ist unsicherer geworden und werden sie arbeitslos, so verbleiben sie oftmals in Arbeitslosigkeit. Die Fortschritte bei der Inklusion wurden durch die Folgen der Corona-Pandemie um Jahre zurückgeworfen.

Um auf der einen Seite Arbeitsuchende mit Behinderung besser zu unterstützen und auf der anderen Seite mögliche Vorurteile seitens potenzieller Arbeitgeber abzubauen, fordert die Arbeitskammer:

- Unternehmen müssen stärker als bislang dazu angehalten werden, die gesetzliche Beschäftigungspflicht ernst zu nehmen. Daher sollte die Ausgleichsabgabe deutlich angehoben werden.
- Um den Zugang zu Arbeit zu verbessern, sind die Aufklärung von Unternehmen sowie die Vernetzung von Arbeitgebern, Kammern und Reha-Trägern wichtig. Daher müssen regelmäßige Konferenzen/Kampagnen mit wechselnden Ansprechpartnern durchgeführt werden.
- Auch Homeoffice und der Prozess der Digitalisierung muss barrierefrei erfolgen, indem die Bedarfe von Menschen mit Behinderung von Beginn an einbezogen werden.

■ **Auskömmliche Rente für alle?**

Auch wenn es in Pandemiezeiten so scheint, als sei die Rentenpolitik (vgl. Kapitel 6.5) weniger relevant, so ergibt sich ihre Bedeutung als Zukunftsthema allein schon daraus, dass laut AK-Beschäftigtenbefragung „Index Gute Arbeit Saar“ 84 % der Beschäftigten im Saarland davon ausgehen, dass ihre Rente nicht oder gerade so zum Leben reichen wird. Und tatsächlich, die Herausforderungen für die Alterssicherung sind gewaltig: Die Renten im Saarland, insbesondere

von Frauen, die Neurenten und die Erwerbsminderungsrenten sind zu niedrig und haben in vielen Fällen zu einer im Saarland angestiegenen Altersarmut geführt.

Politisch steht die Stabilisierung des Rentenniveaus für den Zeitraum nach 2025 aus. Dies sollte über eine Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung und nicht über eine weitere Verlagerung auf die private Vorsorge erfolgen. Vielmehr hat die gesetzliche Rentenversicherung gerade in der Krise ihre Funktionsfähigkeit bewiesen. Sie muss armutsfest und lebensstandardsichernd in Richtung Erwerbstätigenversicherung weiterentwickelt werden. Insgesamt fordert die Arbeitskammer:

- eine Rückkehr zur Lebensstandardsicherung statt Beitragsatzstabilität;
- ein Rentensicherungsniveau von mindestens 50 %;
- die Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze bei höheren Einkommen;
- das Auslaufen der Riester-Rente und das Einsetzen der Fördermittel für die gesetzliche Rente;
- einen verbesserten Schutz der aktuellen Erwerbsminderungsrenten;
- die Wiedereinführung der Rente nach Mindestentgeltpunkten;
- im Erwerbssystem: die Bekämpfung prekärer Beschäftigung, die Anhebung des Mindestlohnes auf mindestens 13 Euro bis 2024, altersgerechte Arbeitsplätze;
- die Einführung einer Erwerbstätigenversicherung;
- die konsequente Finanzierung versicherungsfremder Leistungen aus Steuermitteln.

■ Migration und Gesundheit

Eine Krise wie die Corona-Pandemie lässt gesellschaftliche Missstände in aller Deutlichkeit zu Tage treten. Dies gilt auch für die gesundheitliche Belastung vieler Menschen mit Migrationshintergrund. Als Ursache konnte das Zusammenspiel von niedrigem sozialem Status, gesundheitsgefährdender beruflicher Tätigkeit und das Leben in ungünstigen Wohnverhältnissen identifiziert werden (vgl. Kapitel 6.6).

Um dauerhaft die Benachteiligungen von Migranten im Gesundheitswesen zu reduzieren, muss auf mehreren Ebenen angesetzt werden. So sind beispielsweise im Bereich Vorsorge und Prävention kultursensible Angebote zu entwickeln. Auch die verstärkte interkulturelle Öffnung der Krankenhäuser sollte einen Beitrag zur Verbesserung der Situation leisten. Gleiches gilt für das Bemühen, die Sprachlosigkeit zu überwinden, die nicht selten eine effektive psychische oder psychotherapeutische Betreuung von Migranten verhindert.

Deshalb sollte baldmöglichst Sprach- und Kulturmittlung in allen Handlungsfeldern des Gesundheitswesens in ausreichendem Maße etabliert werden, um darauf basierend die interkulturelle Öffnung weiter voranzutreiben.

■ **Gute Bildung – eine Schlüsselfunktion für die gesellschaftlichen Herausforderungen**

Das Bildungswesen gilt als Grundstein für die Wohlstandsentwicklung einer Volkswirtschaft, das wirtschaftliche Wachstum, die Sicherung der Humanressourcen sowie die Schaffung und den Erhalt der Chancengleichheit der Individuen. Im Gegensatz zu vielen anderen Politikfeldern besteht im Bildungsbereich für das Land noch ein eigener Handlungsspielraum, den es zu nutzen gilt. Im Kontext einer komplexer werdenden Gesellschaft und rasanten strukturellen Veränderungen wird Bildungspolitik zu einer Schlüsselfunktion und einem strategischen Instrument der Landesentwicklung. Um den gesellschaftlichen Herausforderungen in ihrer Vielschichtigkeit adäquat zu begegnen, muss der Handlungsspielraum über die verschiedenen biografischen Phasen, angefangen von der frühkindlichen Bildung über die allgemeinbildenden Schulen, Berufs- und Hochschulen bis zur Erwachsenenbildung, systematisch aufeinander bezogen und durchlässiger ausgestaltet werden. Über gute Rahmenbedingungen kann die Ressource „Bildung“ für die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt sowie für soziale und berufliche Teilhabechancen des Einzelnen nachhaltig erschlossen und als integrative Kraft in der Gesellschaft entfaltet werden.

■ **Qualitätsverbesserungen in Kindertageseinrichtungen dringend erforderlich**

Kindertageseinrichtungen sind die erste Stufe institutioneller Bildung. Um möglichst allen Kindern gleiche Erziehung, Bildung und Betreuung unabhängig von ihrem Wohn- und Lebensort zu ermöglichen, wurde 2019 das sogenannte Gute-Kita-Gesetz verabschiedet (vgl. Kapitel 7.1). Die mit dem Gesetz verbundenen finanziellen Mittel laufen noch bis 2022. Bisher hat das Saarland einen großen Teil der Mittel in die Elternbeitragsenkung investiert, die versprochenen Qualitätsverbesserungen sind hingegen erst schleppend gestartet. Doch gerade die aktuelle Situation in der Pandemie hat gezeigt, wie wichtig gut funktionierende Bildungseinrichtungen für die Gesellschaft sind. Deshalb fordert die Arbeitskammer: eine Stärkung des Fachkräftegebotes, einen guten Personalschlüssel nach wissenschaftlichen Kriterien, ausreichend Vor- und Nachbereitungszeiten, systematische Fort- und Weiterbildung für die Fachkräfte, Fachberatung und Sicherstellung der Trägerqualität sowie die Weiterentwicklung der Einrichtungen der frühkindlichen Bildung zu Familienzentren.

■ **Bildungsungleichheit im Lichte der Krise**

Die pandemiebedingten Schulschließungen, aber auch der Präsenzunterricht, der weit entfernt von normalen Bedingungen abläuft, haben insbesondere jene Kinder und Jugendlichen besonders stark getroffen, die sich bereits vor Corona in prekären Lebenslagen und instabilen Verhältnissen befanden, besonderen Unterstützungsbedarf haben sowie zu den sozial Benachteiligten zählten. Wie in vielen anderen Bereichen hat die Pandemie auch die in der Schulpolitik im Wesentlichen bekannten Herausforderungen und seit Jahren benannten

Defizite überdeutlich vor Augen geführt und vermutlich die soziale Schere und die Bildungsschere weiter geöffnet (vgl. Kapitel 7.2). Wenn aus der Krise etwas gelernt werden kann, dann dass nun deutlich mehr getan werden muss, um das Menschenrecht auf (inklusive) Bildung zu verwirklichen. Die Herausforderungen insbesondere für Kinder und Jugendliche mit Risikofaktoren sind seit vielen Jahren hinlänglich bekannt. Desgleichen liegen seit ebenso vielen Jahren Handlungsansätze auf dem Tisch. Es gilt nun, diese Herausforderungen für mehr Chancengleichheit im Schulsystem entschlossen aufzunehmen. Die gegenwärtige Situation sollte zugleich als Chance begriffen werden, Schule neu zu denken, um sie als sozialkommunikativen Ort im Gemeinwesen zu stärken.

■ **Ausbildungsperspektiven junger Menschen stärken**

Stellt der Übergang von der Schule in die Arbeitswelt und damit in eine berufliche Erstausbildung für junge Menschen eine der wichtigsten Schwellen in ihrem Leben dar, so ist die berufliche Erstausbildung für die saarländische Wirtschaft ein wichtiger Faktor zur Fachkräftesicherung und damit für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit (vgl. Kapitel 7.3). Die berufliche Erstausbildung steht aber nicht nur pandemiebedingt unter erheblichem Druck, was sich sowohl auf die berufliche Zukunft der hier lebenden jungen Menschen auswirken als auch Folgen für die saarländische Wirtschaft haben dürfte. Dass die Lage fatal ist, zeigt sich nicht zuletzt an der Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge. Sie ist im Saarland mit -14,1 % dramatisch gesunken und deutlich schlechter als im Bundesvergleich. Es muss angesichts der anhaltenden Krise auch befürchtet werden, dass sich die Situation weiter verschlechtern wird. Viele Ausbildungsbetriebe kämpfen um ihre Existenz und blicken mit großer Sorge in die Zukunft. Gelingt es nicht, die Talfahrt vieler Betriebe beim Ausbildungsengagement zu stoppen, bedeutet dies nicht nur eine Gefahr für die Wirtschaftskraft unseres Landes, sondern auch für unsere Demokratie. In dem Umfang, wie junge Menschen jetzt und in den kommenden Jahren nicht ausgebildet werden, wird ihre Integration in die Arbeitswelt erschwert und zusätzlich der bereits vor der Krise bestehende Fachkräftemangel weiter vergrößert. Das dürfte nach der Pandemie zu Problemen bei einer wieder anspringenden Konjunktur führen.

Um dies zu verhindern, sind jetzt weitreichende strukturelle Änderungen notwendig. Die kurzfristige Krisenhilfe für Ausbildungsbetriebe in der Corona-Pandemie ist zwar gut, reicht aber nicht aus, um den Negativtrend umzukehren. Vielmehr muss die duale Ausbildung nachhaltig auf eine sichere Basis gestellt werden. Dazu brauchen wir eine Ausbildungsgarantie, wie sie in Österreich längst praktiziert wird und seit kurzem auch von der saarländischen Wirtschaftsministerin in Betracht gezogen wird. Allen Jugendlichen muss auf jeden Fall der Eintritt ins erste Ausbildungsjahr möglich sein, entweder über berufliche Schulen oder bei außerbetrieblichen Ausbildungsstätten. Im zweiten Ausbildungsjahr sollen die Jugendlichen dann möglichst in einen Betrieb wechseln. Ebenso brauchen die Ausbildungsbetriebe (vor allem die kleineren) mehr Unterstützung – zum Beispiel finanziert durch einen Fonds, in den nicht-ausbildende Betriebe einzahlen.

■ **Berufliche Schulen stehen vor großen Herausforderungen**

Berufliche Schulen stellen mit ihrem vielfältigen Bildungsangebot ein wichtiges Bindeglied zwischen allgemeinbildender Schule und Arbeitswelt dar (vgl. Kapitel 7.4). Zu den Herausforderungen, die sie zu bewältigen haben, gehören neben der Beschulung einer sehr heterogenen Schülerschaft auch die Umsetzung der Inklusion, die Bewältigung des Sanierungsstaus und nicht zuletzt die Realisierung einer digitalen Infrastruktur und die Weiterentwicklung digitaler Lernangebote. Dies erfordert sowohl von der Landesregierung als auch von den Schulträgern umfassende Investitionen. Hinsichtlich der Digitalisierung konnte durch Corona und dank finanzieller Zuwendungen des Bundes in den letzten Monaten manches auf den Weg gebracht werden, was in der Vergangenheit sträflich versäumt wurde. Allerdings gilt es mit Blick in die Zukunft, die weitere Finanzierung rechtzeitig zu planen und zu sichern. Klar ist auch, dass all dies nicht ohne den dauerhaften Einbezug des Bundes möglich ist. Darüber hinaus sind auch eine weitere Verbesserung der Personalsituation und nicht zuletzt der weitere Ausbau von Schulsozialarbeit und multiprofessionellen Teams dringend erforderlich. Nur so wird es möglich sein, die berufliche Bildung attraktiver zu machen und die vorhandenen Potenziale junger Menschen besser zu fördern.

■ **Trumpfkarte Forschungsexzellenz**

Die Hochschulen und Forschungseinrichtungen bieten als Impulsgeber für Wirtschaft und Gesellschaft unzweifelhaft ein großes Potenzial für eine zukunftsfähige und nachhaltige Entwicklung des Saarlandes. Sie sorgen allerdings nicht automatisch für wirtschaftlichen Wohlstand und Beschäftigung. Wichtig für einen erfolgreichen Strukturwandel ist nicht allein die Exzellenz der Wissenschaft, sondern vor allem die konkrete Übersetzung in Innovation und Wertschöpfung (vgl. Kapitel 7.5). Dafür müssen zum einen die Forschungsaktivitäten der Hochschulen und Institute noch stärker als bisher auf Innovationserfordernisse der Saarländischen Wirtschaft ausgerichtet werden (ohne in die Wissenschaftsfreiheit einzugreifen!). Zum anderen muss es gelingen, einen gut funktionierenden Wissenstransfer zu organisieren. Trotz vielfältiger Bemühungen in den vergangenen Jahren bleibt hier noch sehr viel Luft nach oben. Auch bestehen im Saarland weiterhin Nachholbedarfe bei den für Forschung und Entwicklung eingesetzten Ressourcen. Speziell im Bereich der Wirtschaft ist die FuE-Quote nach wie vor unterdurchschnittlich, wenngleich insbesondere zwischen 2015 und 2017 eine sehr positive Dynamik zu verzeichnen war. Hier bleibt allerdings die weitere Entwicklung abzuwarten, vor allem im Hinblick auf die Auswirkungen der Corona-Krise.

■ **Kulturpflege und politische Bildung stärken**

Es ist aber nicht nur der Bildungsbereich, der für die Gesellschaft eine herausragende Bedeutung hat, es sind auch die Kunst, Kultur und kulturelle Bildung, die für eine Gesellschaft wesentlich sind. Bereits im März 2020 gingen die öffentlichen und privaten Kultureinrichtungen pandemiebedingt in den Lockdown. Seitdem konnte der Kulturbetrieb nur begrenzt wieder öffnen.

Um kulturelle Angebote vor allen Dingen in den Städten und Gemeinden weiterhin gewährleisten zu können, dürfen Kulturausgaben nicht Opfer finanzieller Engpässe aufgrund sinkender Steuereinnahmen und steigender Ausgaben für die Pandemiebewältigung werden. Zudem sind langfristige Förderprogramme notwendig, die schnell und passgenau auf die Situation von Kulturschaffenden und Vereinen angelegt sind (vgl. Kapitel 7.6.1). Darüber hinaus muss die Förderung kultureller Angelegenheiten durch die öffentliche Hand auf allen Ebenen das gleiche Niveau wie vor der Pandemie erhalten (vgl. Kapitel 7.6.2).

Die Covid-19-Pandemie und die sie begleitenden Maßnahmen belasten Menschen weltweit, die komplexen Herausforderungen für Bürgerinnen und Bürger verdichten sich. Versäumnisse in der politischen Bildung und auch im konkreten politisch-wirtschaftlichen System rächen sich gegenwärtig: Kritik, Unzufriedenheit, aber auch blankes Unverständnis brechen sich Bahn in antidemokratischen und immer stärker antisemitischen und rassistischen Stimmungen und Veranstaltungen. In dieser Situation muss politische Bildung eine Aufwertung erfahren – in den Schulen, aber auch darüber hinaus (vgl. Kapitel 7.6.3).

■ **Die Grenzlage des Saarlandes: Europäische Chancen, Grenzgängerprobleme – Wichtige Beratungsstelle für Wanderarbeit und Geflüchtete**

250.000 Pendler überqueren täglich eine der Grenzen in der Großregion, um zu ihrem Arbeitsplatz zu kommen. Durch unterschiedliche Gesetze in den Nationalstaaten ergeben sich immer wieder Verwerfungen in den unterschiedlichsten Rechtsgebieten. Die Arbeitskammer setzt sich darum dafür ein, dass:

- Grenzregionen mehr in den Fokus der nationalen Gesetzgeber kommen müssen, damit keine Verwerfungen bei grenzüberschreitenden Lebensentwürfen entstehen;
- Grenzregionen Räume sein müssen, in denen gesamteuropäische Lösungen im Kleinen erprobt 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 Verbesserung der grenzüberschreitenden Mobilität/ÖPNV in der Großregion eingeleitet wird;
- die demokratischen Strukturen/Parlamente gestärkt werden.

Die Arbeitskammer setzt sich seit Jahren mit ihren Selbstverwalterinnen und Selbstverwaltern, ihrem Bildungsangebot und durch die Mitarbeit von Beschäftigten in den großregionalen Gremien für ein soziales und solidarisches Europa ein. Mit 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 dieses Europa einzusetzen (vgl. Kapitel 8.4).

Durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit kommen immer mehr Menschen aus Ost- und Mitteleuropa ins Saarland, um hier Arbeit und Einkommen zu finden. Auch die Menschen aus afrikanischen und arabischen Ländern, die als Geflüchtete ins Saarland kamen, fassen zunehmend Fuß auf dem hiesigen Arbeitsmarkt.

Das Hotel- und Gaststättengewerbe, die Logistikbranche, Gebäudereinigung, das Baugewerbe und die Landwirtschaft sind Beispiele für Branchen, die heute kaum noch ohne Arbeitskräfte aus anderen europäischen Regionen oder darüber hinaus auskommen. Zugewanderte Arbeitskräfte haben somit eine hohe Bedeutung für den saarländischen Arbeitsmarkt, sie sind aber auch häufig mit spezifischen Problemstellungen konfrontiert, die von der Beratungsstelle für Wanderarbeit und der Beratungsstelle für Geflüchtete und Drittstaatler bearbeitet werden. Seit ihrer Gründung im April 2018 hat die „Saarländische Beratungsstelle für Wanderarbeit und mobile Beschäftigte“ 1.124 Beratungen durchgeführt. 511 Frauen und 613 Männer wurden beraten. Seit Beginn im Juli 2018 wurden in der „Beratungsstelle Faire Integration für Geflüchtete und Drittstaatler“ insgesamt 554 Beratungen, davon 46 mit Frauen und 508 mit Männern, durchgeführt.

¹ Ausführlich dazu: Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes, Saarbrücken 2020, Kapitel 1.3.5.2.

2. Aktuelle Herausforderungen durch Transformation und Corona-Pandemie

Im vergangenen Jahr hat die durch die Corona-Pandemie ausgelöste Gesundheitskrise nahezu alle anderen Themen überlagert, sie hat eigene spezifische Herausforderungen erzeugt, im Wesentlichen aber als Brennglas für bereits bestehende, strukturelle Problemlagen gewirkt, diese zum Teil verschärft und beschleunigt. Da diese strukturellen Problemlagen in der Krise nun stärker ins öffentliche Bewusstsein gerückt sind, bietet sich die Chance, grundlegende Probleme nachhaltig anzugehen und den Verlierern der Krise zum Wohle aller mehr als nur auf die Beine zu helfen. Zugleich besteht aber auch das Risiko, dass die Folgekosten der Krise als Argument angeführt werden, Staatsausgaben verringern zu müssen und dadurch wichtige Zukunftsinvestitionen (z. B. bei den sozialen Dienstleistungen im Kita-, Schul- oder Pflegebereich, in eine Aufwertung „systemrelevanter Berufe“ oder in die dauerhafte Absicherung von Mindeststandards der sozialen Sicherung) zu unterlassen. Mit Blick auf bestehende und verschärfte Problemlagen muss dieser Auffassung nachdrücklich entgegengewirkt werden.

Zu denken ist insbesondere an folgende ökonomische und soziale Ungleichheiten und Defizite des vorherrschenden Systems, von denen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besonders betroffen sind:

- Die Beschäftigungsunsicherheit prekär Beschäftigter mit allen ihren Folgen, etwa bei Befristung, in der Leiharbeit oder bei Minijobbeschäftigung, ist überdeutlich geworden. Die Folgen für die Beschäftigten zeigen sich vor allem im stark von prekärer Beschäftigung geprägten Gastgewerbe oder auch in der Kultur- und Kreativwirtschaft. Diese Beschäftigungen sind zurückzudrängen und stattdessen ist Gute Arbeit zu fördern. Dies nicht zuletzt über die Vorgabe von Tarifstandards.
- Systemrelevante Tätigkeiten werden immer noch zu geringgeschätzt und die nach wie vor bestehende Geschlechterungleichheit nimmt noch einmal zu: Defizite bei der Entlohnung, den Arbeitsbedingungen und der Mitbestimmung in vielen, vor allem weiblich besetzten Dienstleistungsbereichen sind offensichtlich. Es ist daher notwendig, gerade die unterbewerteten Dienstleistungsbranchen jetzt anzugehen.
- Die ungleiche Verteilung unbezahlter Sorgearbeit, die auch schon vor der Pandemie ein Problem war und sich in der Pandemie verstärkt hat, muss zurückgedrängt werden: zum Beispiel durch arbeitnehmerfreundliche Arbeitszeitmodelle, eine gelebte Gleichstellungspolitik in den Betrieben und quantitativ und qualitativ zufriedenstellende Kinderbetreuungseinrichtungen.

- In der Pflege war die Versorgungssituation bereits vor der Pandemie kritisch und hat sich im letzten Jahr signifikant zugespitzt: Notwendig sind u. a. eine echte Aufwertung des Berufsbildes, Personaluntergrenzen in allen pflegerischen Bereichen, eine vollumfängliche Erstattung der nachgewiesenen Investitionskosten der Krankenhäuser und eine Reform der Pflegeversicherung.
- Die Einkommensausfälle in der Krise haben zudem Altersarmut wahrscheinlicher gemacht: wichtig ist eine Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung und nicht eine weitere Verlagerung auf die private Vorsorge.
- Die Arbeitslosenversicherung und die Beschäftigungspolitik haben insbesondere mit dem Kurzarbeitsgeld ihre Stärke in der Krise gezeigt, die es jetzt aber im Hinblick auf den Rückbau der Arbeitslosigkeit und die Herausforderungen der Transformation zu stärken gilt. Insbesondere Weiterbildung ist deutlicher ins Zentrum der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu rücken.
- Armut hat zugenommen und verfestigt sich: durch „Armutsfallen“ von Arbeitslosen, Alleinerziehenden, Kinderreichen, Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit und durch die Produktion neuer Armutsfälle von in der Krise arbeitslos gewordenen Geringverdienern oder Corona-Schulverlierern ohne Ausbildungsplatz.
- 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, zeigt aber auch die Verschiebung von Umweltverschmutzung und Ausbeutung und Armut in ärmere Weltregionen.
- Defizite im Ausbau digitaler Infrastruktur werden besonders im Bildungssystem, aber auch in der öffentlichen Verwaltung und Teilen der Wirtschaft deutlich.

Gleichzeitig bestehen natürlich weiterhin in unvermindertem Ausmaß die Herausforderungen der als Transformation zusammengefassten Prozesse von Digitalisierung und Dekarbonisierung. Parallel zur Pandemiebewältigung erfordern diese vor allem in der Industrie einen massiven Umbau, der dringend politischer Gestaltung bedarf. Die Transformation hin zu klimaneutraler Produktion und Mobilität kann nicht allein dem Markt überlassen werden, da dann weder die ökologischen noch die sozialen Zielsetzungen erreicht werden.

Im Zuge von Homeoffice und Homeschooling – mit den dabei zutage tretenden Defiziten, aber auch Chancen – ist die Digitalisierung für viele ein Stück greifbarer und erfahrbarer geworden. Veränderte Arbeitsmodelle erscheinen in vielerlei Hinsicht praktikabler, die Vorteile (beispielsweise der Verzicht auf Dienstreisen, die durch Videokonferenzen ersetzt werden können) wurden deutlich. Allerdings sind die Schwierigkeiten des mobilen Arbeitens ebenso offengelegt worden. Sie reichen von der Frage nach der Geschlechterrollenverteilung über Fragen von notwendiger Infrastruktur über Fragen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes oder auch der Mitbestimmung.

Dadurch steigt der Regelungsbedarf in den Betrieben und Dienststellen, was die Bedeutung kollektiver Interessenvertretung seitens der Beschäftigten hervorhebt. Sowohl bei den konkreten Arbeitsbedingungen als auch in Sachen Beschäftigungssicherheit in Unternehmen, die sich im Sinne wettbewerbsfähiger Geschäftsmodelle und Produkte/Dienstleistungen der Transformation stellen müssen. Gerade auf der betrieblichen Ebene hat sich in der Pandemie die Notwendigkeit eines funktionierenden Arbeits- und Gesundheitsschutzes gezeigt. Aber: Es gibt nicht nur wenig Betriebsärzte, auch die Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes entspricht allzu oft nicht gesetzlichen Vorgaben. Angesichts dessen, dass Deutschland und das Saarland in puncto Homeoffice eher rückständig waren, ist es zu begrüßen, dass es zu einem massiven Zuwachs des orts- und zeitflexiblen Arbeitens gekommen ist, das nach der Pandemie allerdings dringend mitbestimmter, dauerhafter Regelungen bedarf. Und es hat sich gezeigt: Nur mit einer Stärkung und einer gelebten Mitbestimmung kommen die Betriebe gut durch die Krise!

Wenn es etwas Positives gibt, was die Corona-Krise hervorgebracht hat, dann wohl am ehesten die sich weitverbreitende Erkenntnis, dass der Markt lediglich ein Teil unseres Gemeinwesens ist und es darüber hinausgehende Zielsetzungen gibt, denen sich das Wirtschaften unterordnen muss. Die Arbeitskammer folgt der grundlegenden Ansicht, dass der Staat das Wirtschaftsleben gestalten sollte, staatliche Eingriffe in die Wirtschaft erforderlich sind und der Staat auch unternehmerisch tätig werden kann, um gutes Leben und Arbeiten in unserem demokratischen System zu ermöglichen. Nachhaltiges Wirtschaften, und zwar sowohl in der ökologischen wie auch in der sozialen und demokratischen Dimension, muss zum Standard werden. Dafür sind entsprechende staatliche Leitplanken erforderlich.

Gute Bildung – ein Bürger- und Menschenrecht

Bildung hat in der modernen Gesellschaft einen hohen Stellenwert. Sie ist aber, wie es der Philosoph Ralf Dahrendorf vor 50 Jahren in einer revolutionär anmutenden Streitschrift formuliert hat, „weit mehr als eine Magd der Wirtschaftspolitik, Bildung ist Bürgerrecht, sie ist ein soziales Grundrecht“, das für die gesamte Bildungskette gilt und der Daseinsfürsorge dient. Denn Bildung entscheidet maßgeblich über Lebenschancen und befähigt Menschen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Aber Bildung wird auch als Motor für die wirtschaftliche Entwicklung und Innovation von morgen gebraucht. Denn wenn das Bildungswesen versagt, fehlen uns die benötigten Fachkräfte in der durch die Digitalisierung beschleunigten Transformation, was letztlich die ganze Gesellschaft bedroht. Das bedeutet wie es Georg Picht 1964 in „Die deutsche Bildungskatastrophe“ konstatiert hat, „Bildungsnotstand ist wirtschaftlicher Notstand“. Der Arbeitsmarkt verändert sich angesichts der digitalen Transformation zusehends. Der Bedarf an Hochqualifizierten wird weiter steigen, Niedrigqualifizierte werden höchstwahrscheinlich immer schwerer einen Arbeitsplatz finden. Aus all dem wird deutlich: Bildungspolitik ist eine Querschnittsaufgabe. Sie berührt fast alle Politikbereiche, insbesondere Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik und ist damit einer der wichtigsten politischen Gestaltungsbereiche des Landes.

Die Corona-Krise hat in aller Deutlichkeit die im Bildungsbereich seit Jahren erkannten und bekannten Defizite offenbart. Es sind nicht allein die fehlenden digitalen Ressourcen und der Mangel an pädagogischem Personal, die zu beklagen sind, es sind auch die angespannte Situation in den Einrichtungen der frühkindlichen Bildung, die fehlenden multiprofessionellen Teams, die unzureichende individuelle Förderung und die mangelnde Finanzierung des Bildungssektors generell. Eines der nach wie vor zentralen Probleme liegt jedoch in der Tatsache begründet, dass Bildungserfolg im Schulsystem noch immer stark vom sozialen und kulturellen Hintergrund des Elternhauses abhängt. Dies zeigte sich gerade auch in der Pandemie, von der Kinder und Jugendliche aus bildungsfernen Schichten besonders hart betroffen waren und sind. Die Gründe hierfür sind vielfältig. So gibt es nach wie vor keine Kultur des längeren gemeinsamen Lernens, in der junge Menschen ihre Fähigkeiten und Talente individuell entwickeln können. Kinder werden sehr früh auf unterschiedliche Schulformen aufgeteilt, in denen ihre Bildungskarriere in eine bestimmte Richtung gelenkt wird. Die klassische „Halbtagschule“ eröffnet hier wenig Möglichkeiten für eine individuelle Förderung. Hinzu kommt die zunehmende sozialräumliche Entmischung und Segregation an den Schulen, die diese Prozesse verstärkt – so wird die „Brennpunktschule“ zu einer sich selbst reproduzierenden Metapher für soziale Problemlagen und geringe Leistungserwartung. Und diese fatale Selektion im schulischen Bereich findet in der beruflichen Aus- und Weiterbildung ihre Fortsetzung.

Die massive Krise, hervorgerufen durch die Corona-Pandemie, und die dadurch in den Fokus geratenen Defizite der vergangenen Jahre sollten genutzt werden, um das Bestehende zu reflektieren. Ein weiter so wie bisher darf es folglich nicht geben. Wenn wir aus der Krise etwas lernen wollen, dann muss deutlich mehr getan werden, um das Menschenrecht auf inklusive Bildung zu verwirklichen. Auch müssen durch Reformen die Rahmenbedingungen geschaffen werden, die den individuellen Lernerfolg jedes Kindes und Jugendlichen am besten begünstigen und zugleich möglichst weitgehend vom Sozialstatus entkoppeln. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehören dabei der qualitativ hochwertige Ausbau der Kitas, eine individuelle Förderung als Unterrichtsstandard, der Ausbau der gebundenen Ganztagschule, die Behebung des Investitionsstaus an den Schulen, Investitionen in pädagogische Fachkräfte, die Ausstattung von Schulen nach einem Schulsozialindex und ein Ausbau der digitalen Infrastruktur sowie die Weiterentwicklung digitaler Lernangebote. All dies ist mit immer nur befristeten Programmen weder flächendeckend noch zielgerichtet nachhaltig zu bewerkstelligen. Klar ist, und dies hat die Pandemie eindeutig gezeigt, dass wir ohne den dauerhaften Einbezug des Bundes in die föderalen Bildungssysteme hier nicht vorankommen werden.

Der beruflichen Erstausbildung kommt als wichtigem Bindeglied zwischen allgemeinbildendem Schulwesen und der Arbeitswelt mehr denn je eine zentrale Rolle zu. Die Arbeitswelt braucht gut ausgebildete und motivierte Fachkräfte, auch und gerade nach der Corona-Pandemie, um die Herausforderungen der ökologischen und digitalen Transformation meistern zu können. Allerdings ist das Berufsbildungssystem im letzten Jahrzehnt stark unter Druck geraten: Hatte sich die Zahl der neuen Ausbildungsverträge bereits im Nachgang der Wirtschafts- und Finanzkrise in den letzten Jahren vor der Corona-Pandemie verringert, so sank diese Zahl im vergangenen Jahr 2020 im Zuge der Corona-Pandemie auf einen historischen Tiefstand. Neben der Quantität stellt für viele junge Menschen auch die Qualität der Ausbildung ein Problem dar. In manch einem

Ausbildungsberuf fehlen darüber hinaus schlichtweg die beruflichen Perspektiven bzw. mangelt es an Wertschätzung. Das gilt insbesondere für die als systemrelevant erkannten Berufe, die es aufzuwerten und attraktiver zu gestalten gilt. Besonders schwer haben es junge Menschen mit einem niedrigeren Bildungsniveau bzw. Förderbedarf, bei denen es große Probleme hinsichtlich eines direkten Einstiegs in das Erwerbsleben gibt und die in der Folge in dem wenig Perspektiven bietenden Übergangssystem landen. Damit jeder Jugendliche eine qualifizierte Ausbildung erhält, brauchen wir neben einem großen Ausbildungsengagement der Unternehmen auch eine Ausbildungsgarantie und eine faire Umlagefinanzierung.

Weiterbildung stellt angesichts des rasant fortschreitenden Strukturwandels einen zentralen Schlüssel zur Bewältigung der damit verbundenen Herausforderungen dar. Nicht zuletzt hat auch die Corona-Krise hier vielfältige Lernprozesse angestoßen. Da sich die Selektion des Bildungssystems in der Weiterbildung fortsetzt, sind insbesondere An- und Ungelernte von der Teilnahme daran oftmals ausgeschlossen. Damit Weiterbildung und die Teilnahme daran nachhaltig verbessert werden können, müssen die Rahmenbedingungen und die Finanzierung verbessert werden. Grundsätzlich aber bedarf es einer Kultur, die Weiterbildung als integralen Bestandteil des (Arbeits-)Lebens begreift. Entscheidende Voraussetzung zur Bewältigung der Herausforderungen ist allerdings eine systematische und lebensbegleitende Weiterbildung 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 zur Sicherung ihrer Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit. Eine konsequente Weichenstellung für eine umfassende und nachhaltige Weiterbildungsstrategie ist notwendig. Dazu gehört ein Recht auf berufliche Weiterbildung, das auch geförderte Bildungs-(teil-)zeiten und Unterstützung bei den Kosten der Weiterbildung beinhaltet.

Im Schwerpunktthema des Berichts an die Landesregierung 2020 wurden die Treiber der Transformation sowie einzelne zentrale Gestaltungsinstrumente bereits in grundlegender Form aufgearbeitet. Fragen nach den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelt, auf das Bildungssystem, der Notwendigkeit von Klimaschutzmaßnahmen oder den veränderten Anforderungen an die Mitbestimmung wurden dort bereits umfassend behandelt.

Aus diesem Grund konzentriert sich der diesjährige Bericht verstärkt auf die Analyse und Bewertung der bisherigen Aktivitäten auf Landesebene sowie die Entwicklung von Eckpunkten für eine an den wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und kulturellen Interessen der saarländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer orientierten Strategie zur Bewältigung der Corona-Folgen und der Transformation.

Als Leitfragen für den Bericht dienen daher:

1. Was sind die zentralen Themen und Handlungsfelder in den einzelnen Branchen und was sind Handlungsfelder mit Blick auf Transformation und Corona-Krise?
2. Welche Instrumente stehen der Landesregierung zur Bewältigung der Krise bzw. zur Gestaltung der Transformation zur Verfügung? Welche Instrumente wurden genutzt? Wie sind die Instrumente/Strategien zu bewerten?

3. Welche Schlussfolgerungen und Eckpunkte ergeben sich daraus für die Entwicklung einer saarländischen Transformationsstrategie bzw. für die Pandemiefolgenbewältigung?

In Form eines statistischen Anhangs werden am Ende dieses Berichts ergänzende Indikatoren zur wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und kulturellen Lage der saarländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dargestellt.

3. Öffentliche Finanzen und aktive Transformationspolitik

Für eine effektive Transformationspolitik spielen staatliche Investitionen zur Erzeugung von Innovationssprüngen eine entscheidende Rolle. Die im Saarland aufgrund der Haushaltssanierung erzeugte Investitionslücke hat mit zu den bestehenden Strukturproblemen beigetragen, weil eben diese Mittel nicht zur Verfügung standen. Die Covid-19-Haushaltspolitik kann deshalb auch als Türöffner zum Schließen der Investitionslücke angesehen werden. Die nun begonnene Investitionspolitik des Saarlandes kann die Investitionslücke schließen, bedarf aber einer weiteren Verstärkung, um die etablierten Innovationen voranzutreiben und auf dem neuesten Stand zu halten. Deshalb ist auch über den verabschiedeten Doppelhaushalt 2021/2022 hinaus eine proaktive Investitionspolitik des Landes angeraten. Diese kann über eine Reform der Schuldenbremse umgesetzt werden, die das Konzept der Schuldentragfähigkeit für investive Ausgaben einführt.

3.1. Zum Zusammenhang von Wirtschaftspolitik und öffentlichen Finanzen

3.1.1 Die Herausforderung der Transformation

Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland stehen vor einer sozial-ökologischen Transformation durch Dekarbonisierung und Digitalisierung. Die klimapolitischen Vorgaben des „Green Deal“ der Europäischen Union (EU), die weltweit zunehmenden Auswirkungen von Informations- und Kommunikationstechnologien auf Wirtschaft und Gesellschaft und die Pandemiebewältigung bilden den Rahmen für die Notwendigkeit einer zukunftsgestaltenden Wirtschaftspolitik auch im Saarland. Wie Schutzschirme und Konjunkturpakete in der Corona-Krise vor Augen führen, hat die Mehrzahl wirtschaftspolitischer Maßnahmen direkte Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen. Es besteht deshalb ein fundamentaler und enger Zusammenhang zwischen aktiver Transformations- und Strukturpolitik und dem staatlichen Haushalt.

Mit den klimapolitischen Verpflichtungen im Rahmen der EU und dem steigenden Druck neuer weltwirtschaftlicher Akteure wie China auf die traditionelle Wirtschafts- und Industriestruktur steht längst nicht mehr in Frage, ob Strukturwandel stattfindet. Vielmehr muss beantwortet werden, wie dieser Strukturwandel als Bestandteil einer sozialen und generationengerechten wie ökologisch verträglichen Transformation ausgestaltet werden kann. Transformation erfordert also ein koordiniertes strategisches Vorgehen, das den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die sozialen und wirtschaftlichen Folgen und die langfristigen Auswirkungen im Blick hat. Hier können grundlegende Entscheidungen über die Gesellschaft von morgen nicht dem Markt überlassen werden. Das Marktgeschehen koordiniert Einzelinteressen; für Entscheidungen über

die Herstellung eines Gemeinwohls weist der Markt massive Mängel und Unvollkommenheiten auf. In langfristigen Prozessen der Transformation führt dies zu unerwünschten Ergebnissen, wie Standortabbau, steigender Arbeitslosigkeit, umweltschädlichem Verhalten und regionalem Niedergang. Um diese Wirkungen zu vermeiden oder doch abzufedern, kommt dem Staat die Rolle des entscheidenden Innovations- und Investitionstreibers in Prozessen der Transformation zu.

Insbesondere beim Jahrhundertprojekt des Green Deal der EU werden jedoch Widersprüche bezüglich der Rolle des Staates (inklusive der EU) deutlich: Einerseits werden gesetzte übergreifende Zielsetzungen gesellschaftlich weitgehend geteilt, andererseits besteht schon bei den operationellen Zwischenzielen und der Wahl der Instrumente zu deren Erreichung kaum Einigkeit. Mängel der politischen Systeme und Eliten, über koordinierte Entscheidungsprozesse allgemein verbindliche Entscheidungen herzustellen, treten in grundsätzlichen Zukunftsfragen wie beim Management der Covid-19-Pandemie zunehmend offen zutage. Sie tragen zur Erosion des Vertrauens in politische Entscheidungen in Teilen der Bevölkerung bei und verbreitern die Basis für Europa- und Staatskepsis. Für die erfolgreiche Bewältigung der selbst gestellten Zukunftsaufgaben ist dies die denkbar schlechteste Ausgangsposition. Die Verwirklichung des Green Deal ergibt sich nicht von selbst über einen anarchisch verlaufenden Marktprozess. Vielmehr verlangen die neuen ambitionierten und wirtschaftspolitisch komplexen Ziele nach einer koordinierenden und intervenierenden Autorität. Die EU-Kommission selbst stellt fest:

„Um den europäischen Grünen Deal umzusetzen, muss die Politik in Bezug auf die Versorgung der gesamten Wirtschaft mit sauberer Energie sowie in den Bereichen Industrie, Produktion und Verbrauch, großräumige Infrastruktur, Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft, Bauwesen, Besteuerung und Sozialleistungen überdacht werden.“¹

Verbunden ist dieses umfassende Politikpaket mit einer bereits laufenden Umsetzungsstrategie, die die Überprüfung aller genannten Bereiche hinsichtlich ihrer Klimafreundlichkeit beinhaltet und entsprechende Umsteuerungen vorsieht.² Die gestaltende Rolle des Staates leitet sich also aus komplexen, betriebs- und sektorübergreifenden und auf die Veränderung der Wirtschaftsstrukturen ausgerichteten politischen Zielen ab. Gerade weil bei solchen struktur- und pfadverändernden Zielsetzungen deren Umsetzung über den Markt versagt, bedarf es also in Prozessen der Transformation einer Neudefinition der Rolle des Staates.

Diese Neudefinition muss das Verhältnis staatlicher und privater Akteure zueinander in einer als Marktwirtschaft organisierten Wirtschaft bestimmen. Damit hat sie nichts zu tun mit dem Ruf nach einer staatlichen Planwirtschaft, wie oft von Apologeten des „schlanken Staates“ polemisch argumentiert wird. Vielmehr geht es darum, zu qualifizieren, inwieweit eine Aufgabe besser vom Markt oder besser vom Staat übernommen wird. Dies schließt auch die finanzielle Dimension ein. Gerade weil es beim Green Deal um transformative und damit mit Unsicherheit behaftete Investitionen geht, wird der Marktmechanismus versagen. Das seit den 1980er Jahren propagierte Modell eines möglichst wenig in den Marktprozess eingreifenden Staates kann deshalb für die Gestaltung der Transformation und des Green Deal nicht taugen.

3.1.2 Die entscheidende Rolle des Staates in der Transformation

Die gestaltende wirtschafts- und innovationspolitische Rolle des Staates leitet sich aus Problemen der Unsicherheit, Netzwerkeffekten und Pfadabhängigkeiten im Unternehmenssektor ab, die private Innovationen verhindern.³ „Es sind gerade die Fälle, die den Einzelnen und die spontane kollektive Rationalität überfordern, weshalb Institutionen wie der Staat geschaffen wurden“⁴, merkt auch der Präsident des unternehmensnahen Instituts der deutschen Wirtschaft, Michael Hüther, an. So nehmen Unternehmen oftmals Abstand von innovativen Investitionen mit unsicheren Ertragsaussichten – weshalb die Innovation über den Markt nicht umgesetzt wird. Einzelne Unternehmen überblicken bei vernetzten, interdependenten und branchenübergreifenden Systemen im Bereich neuer Technologien oft nicht die positiven Effekte von Innovationen in anderen Unternehmen – sie erfassen nicht die innovative Wirkung für die gesamte Wertschöpfungskette und unterlassen die Investition. Schließlich führen Pfadabhängigkeiten zum Festhalten von Unternehmen an bestehenden und erprobten, aber auch bereits amortisierten Technologien.

In der Vergangenheit haben staatliche Förderung von Industriezweigen (Atomenergie) und staatlich geförderte Forschung unterschiedlicher Komponenten innovativer Wertschöpfungsketten (Smartphone)⁵ den Innovationsprozess in erheblichem Maße getrieben. Umgekehrt wirkten die staatliche Absicherung und Subventionierung fossiler Energieerzeugung und gering gesetzte staatliche Anreize zum Umstieg auf Elektro- oder Wasserstoffmobilität bisher nicht auf einen Pfadwechsel in der Energie- und Mobilitätsindustrie in Deutschland hin – mit den bekannten Verzögerungseffekten für die technologische Weiterentwicklung der deutschen Industrie. Industriepolitische Strategien und Investitionen von Seiten des Staates sind deshalb, gerade bezogen auf die wirtschaftliche und gesellschaftliche Transformation, angebracht. Sie können darum auch als Treiber des lokalen und regionalen Strukturwandels im Saarland angesehen werden.

Neben direkten industriepolitischen Effekten staatlicher Aktivität sind eine gut ausgebaute öffentliche Infrastruktur und ein zeitgemäßes Bildungssystem Voraussetzung für eine erfolgreiche sozial-ökologische Transformation.⁶ Beides wird als „horizontale Industriepolitik“ bezeichnet und ist in der deutschen wirtschaftspolitischen Forschung weitgehend unumstritten.⁷ Nicht nur liegen die Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge in der direkten Zuständigkeit des Staates, vielmehr werden Infrastruktur und Bildung auch als Vorleistung für private Investitionen angesehen.⁸ Um einen Pfadwechsel hin zu innovativem und klimafreundlichem Wachstum anzustoßen, müssen folglich staatliche Ausgaben für Investitionen in die Zukunft, wie bessere Infrastruktur und Bildung, ausgeweitet werden.

3.1.3 Investitionslücken durch die Schuldenbremse

Seit etwa 2018 gibt es sowohl in den USA als auch in Europa eine immer intensiver geführte wissenschaftliche Debatte zur Notwendigkeit staatlicher Investitionen in Infrastruktur und systemrelevante Sektoren (Verkehr, digitale Infrastruktur, Gesundheit, Bildung).⁹ Diese geht von

einer stärkeren und aktiveren Rolle des Staates zur Erstellung von „Vorleistungen“ für die sich durch Klimawandel und Digitalisierung ändernde Wirtschaftsstruktur aus. Nicht zuletzt um Beschäftigung, Wachstum und Wohlstand in den westlichen Industriegesellschaften zu sichern, müssten deshalb diejenigen Investitionen, die gerade nicht durch Unternehmen im privaten Sektor getätigt würden, vom öffentlichen Sektor übernommen werden.¹⁰ Damit würden überhaupt erst die Voraussetzungen für Investitionen von Privaten in zukunftsträchtige Sektoren und damit der strukturpolitische Übergang ermöglicht.

Staatliche Ausgaben bestehen zu großen Teilen aus sog. „konsumtiven“ Ausgaben und zu geringeren Teilen aus „investiven“ Ausgaben. Die „konsumtiven“ Ausgaben bestreiten „das laufende Geschäft“ des Staates und setzen sich im Wesentlichen aus Löhnen und Gehältern sowie Verbrauchsmaterialien zusammen. Die „investiven“ Ausgaben sind hauptsächlich Ausgaben für Anlageinvestitionen, also Brücken, Autobahnen, Straßen, neue ÖPNV-Strukturen, Gewerbegebiete, Krankenhausbau und moderne Netze. Durch die Schuldenbremse wird vor allem der Spielraum für Investitionen auf allen Ebenen des Staates – Bund, Länder und Kommunen – deutlich eingeschränkt: Da die laufenden Kosten nur bis zu einem bestimmten Niveau hin mit Hilfe von Einstellungsstopps und Null-Gehaltsrunden – wie bereits im Saarland geschehen – zu kürzen sind, schlagen Sparmaßnahmen mittelfristig vor allem bei den „investiven“ Ausgaben durch. Das bedeutet konkret, dass notwendige Investitionen zurückgestellt und verschoben oder – im schlimmsten Falle – gar nicht getätigt werden.

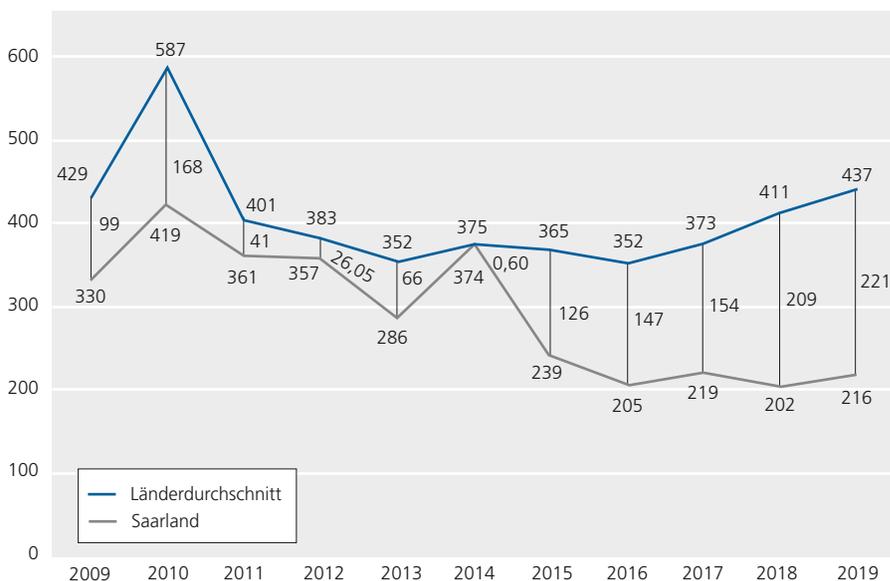
Der Rückgang der investiven Ausgaben lässt sich besonders deutlich für das Saarland zeigen, das sich seit zehn Jahren im Prozess der Haushaltssanierung unter strengen Auflagen zur Rückführung des strukturellen Defizits befindet. Betrachtet man die Investitionen des Saarlandes im Vergleich zum Länderdurchschnitt, so hat das Saarland je Einwohner im Jahr 2019 lediglich die Hälfte der Mittel, die im Länderdurchschnitt investiert werden, aufgebracht (siehe Grafik „Investitionen Saarland im Ländervergleich“). Für die Jahre 2009 bis 2019 summieren sich die entgangenen Investitionen zu einem Betrag von 1.258 Euro je Einwohner an nicht getätigten Landesinvestitionen auf. Absolut ergibt das einen Betrag von etwa 1,245 Mrd. Euro, die man als Investitionslücke des Saarlandes bezeichnen kann. Dieser Trend lässt sich auch für die notorisch finanziell unterausgestatteten saarländischen Kommunen zeigen.¹¹

Die Haushaltssanierung im Zuge der Schuldenbremse wirkt deshalb – wie das saarländische Beispiel verdeutlicht – prozyklisch. Das heißt, die rezessiven Trends der Konjunktur und des Strukturwandels werden verstärkt. Der Staat hat im Laufe schwieriger Wirtschaftsphasen immer weniger Möglichkeiten, dem strukturellen Niedergang mit innovationsfördernder Wirtschaftspolitik entgegenzutreten. Um die Transformation des Saarlandes zu bewältigen, müsste zunächst die Investitionslücke in einer Art „nachholender Entwicklung“ geschlossen werden. Gleichzeitig wären aber darüber hinaus in den nächsten Jahren größere Investitionsvolumen in den Landeshaushalt einzustellen, um den Abstand zu anderen Bundesländern nicht nur zu verringern, sondern das gleiche Investitionsniveau wie der Länderdurchschnitt zu erreichen.

Grafik 1

Investitionen Saarland im Ländervergleich

in Euro je Einwohner zu laufenden Preisen



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2020; eigene Berechnungen

Arbeitskammer

3.1.4 Transformationserfordernisse und Finanzrahmen im Saarland

Eine erfolgreiche Transformationspolitik für das Saarland muss an dieser Investitionslücke ansetzen. Die Bearbeitung der großen Anpassungsprobleme der regionalen Industrien kann durch staatliche Förderungen für neue Technologien und innovative Wirtschaftszweige erfolgen. Darüber hinaus wird es regionalpolitisch als sinnvoll angesehen, die Attraktivität von Städten und Regionen durch Infrastrukturpolitik zu fördern, eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur zu etablieren und eine gute Ausbildung und Qualifizierung der Arbeitskräfte zu sichern.¹² Daraus leitet sich eine „Transformationsmatrix“ für die saarländische Wirtschaftspolitik ab, die sich aus horizontaler und intervenierender Industriepolitik zusammensetzt.

Im Bereich der Infrastrukturförderung (horizontale Industriepolitik) geht es im Kern um die Modernisierung der Verwaltung, eine auf die Zukunft ausgerichtete Mobilität, die auch den ländlichen Raum im Blick behält, die Sicherung der flächendeckenden Gesundheitsversorgung, eine Modernisierung des gesamten Bildungssektors, die digitale Bildung integriert, eine Stärkung der universitären Lehr- und Forschungskapazitäten, die eine Verzahnung mit unterschiedlichen saarländischen Wirtschaftssektoren erlaubt und entsprechende Effekte auf Wirtschaft

und Beschäftigung im Saarland zeitigt. Diese umfassende Infrastrukturagenda wurde in der Vergangenheit nur selektiv umgesetzt. Wesentliche Bausteine wie Verkehr und Gesundheitsversorgung blieben dagegen auf der Strecke.

Angesichts der knappen Mittel wurde eine breit gestreute intervenierende Industriepolitik, wie sie regionalwirtschaftlich angezeigt ist, im Saarland nicht verfolgt. Vielmehr setzte die Landesregierung stark auf den IKT-Bereich und eine entsprechende IT-Start-up-Förderung. In den Bereichen Wasserstoff und E-Mobilität betritt sie dagegen seit 2020 Neuland, während andere Standorte in Deutschland bereits entwickelt sind. Im Bereich E-Mobilität sind hier die VW-Werke in Sachsen und die Tesla-Fabrik in Brandenburg zu nennen; im Bereich Wasserstoff die norddeutschen Bundesländer und NRW (mit einer eigenen Wasserstoff-Roadmap). Die Entwicklung der leistungsfähigen Pharma- und Medizintechnikindustrie wurde vernachlässigt, integrierte Mobilitätskonzepte und entsprechende Start-ups gibt es im Saarland nicht. So verfügt lediglich Saarbrücken über einen Car-Sharing-Anbieter und mit Tribe Mobility ein Start-up für E-Mopeds. Neben den Engpässen im saarländischen Landeshaushalt, die eine finanzielle Unterfütterung auf breiter Front erschwerten, ist vor allem der Mangel einer abgestimmten saarländischen Transformationsstrategie, die bereits entwickelte Einzelstrategien sinnvoll zusammenbindet und Synergieeffekte ermöglichen würde, für diese Versäumnisse verantwortlich. (vgl. dazu Kapitel 4.2.1).

Als Haushaltssanierungsland war das Saarland seit einem Jahrzehnt unter den Regeln der Schuldenbremse zu einem radikalen Sparkurs gezwungen. Investitionen in Infrastruktur und öffentliche Verwaltung wurden hintangestellt. Aktive Transformationspolitik war finanziell nicht möglich. Investive Ausgaben sollten ab 2020 aufgrund der durch die Neuregelungen der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vergrößerten finanziellen Spielräume im „Jahrzehnt der Investitionen“ (oder auch: „Investitionsoffensive Saar“) teilweise nachgeholt werden. Mit Covid-19 haben sich die Rahmenbedingungen jedoch insofern verändert, als es ab März 2020 zu einem massiven Einnahmeneinbruch der Haushalte von Land und Kommunen gekommen ist. Andererseits wurden die Anforderungen durch die Covid-19-Krise an die öffentlichen Haushalte größer: die Digitalisierung des Bildungssektors und der Verwaltung, die Anschaffung von Schutzmaterialien im Gesundheitssektor und die Einnahmeausfälle des ÖPNV sind nur einige Beispiele, die zusätzliche Kosten verursacht haben. Gleichzeitig hat die Covid-19-Krise auch als Katalysator für aus Finanzmangel oder Umsetzungsdefiziten aufgeschobene Maßnahmen gewirkt, wie etwa im Bereich der Digitalisierung von Verwaltung und Bildungssektor.

Die außergewöhnliche Notsituation der Covid-19-Pandemie ermöglichte, die Sonderregel der Schuldenbremse nach Art. 109 Abs. 3 GG zu aktivieren und vom Gebot des Haushaltsausgleichs abzuweichen. Die Nettoneuverschuldung und die Verteilung der Mittel wurden im Bund wie im Saarland mit einem Nachtragshaushalt eingebracht und verabschiedet. Damit sind nicht nur für das Jahr 2020, sondern auch für die Jahre 2021 und 2022 die finanzpolitischen Rahmenbedingungen wesentlich verschoben worden. Nachfolgend wird das Haushaltsgeschehen im Saarland im Jahr 2020 und für den verabschiedeten Doppelhaushalt 2021/2022 genauer dargestellt und analysiert.

3.2 Die Haushaltssituation im Saarland: finanziell schwieriges Fahrwasser für die Gestaltung der Transformation

3.2.1 Haushaltswirtschaft in der Pandemie

Der saarländische Nachtragshaushalt 2020 schließt die Covid-19-bedingte Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben. Darüber hinaus mussten finanzielle Vorkehrungen für die pandemiebedingten Kosten in den nachfolgenden Jahren getroffen werden. Um diese vom allgemeinen (Kern-)Haushalt zu trennen, wurde ein „Sondervermögen zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ (im Folgenden: „Sondervermögen Covid“ oder „SV Covid“) errichtet. Aus diesem wird das ebenfalls neu angelegte „Sondervermögen Krankenhausfonds“ (im Folgenden: „Sondervermögen KHF“ oder „SV KHF“) gespeist. Die saarländische Regierung hatte im Juni 2020 angekündigt, zwischen 2020 und 2022 rund 2 Mrd. Euro zur Bewältigung der Pandemie und entsprechende flankierende Maßnahmen im SV Covid bereitzustellen. Zu letzteren gehören auch Ausgaben für eine Reform des ÖPNV, die Krankenhausversorgung und Investitionen in die Infrastruktur des Landes sowie ein Beteiligungsfonds für die Wirtschaft.¹³

Von den rund 2 Mrd. Euro des SV Covid wurden im Jahr 2020 bereits 732 Mio. Euro verausgabt. Das Volumen des Kernhaushalts für das Jahr 2020 beträgt laut Haushaltsabschluss 4,826 Mrd. Euro und liegt damit um 5 Mio. Euro unter dem ursprünglich geplanten Kernhaushalt. Rechnet man das SV Covid und den Kernhaushalt zusammen, so hat das Saarland 2020 insgesamt 5,558 Mrd. Euro verausgabt. Die pandemiebedingten Kosten machen bei dieser Summe einen Anteil von 13% aus.¹⁴

Für den Jahresabschluss 2020 hebt Finanzminister Peter Strobel entsprechend hervor, dass sich die im Jahr 2020 verausgabten Mittel besonders auf folgende Bereiche konzentrierten:

- Gesundheitsschutz und Gesundheitsvorsorge, u. a. Krankenhausfonds,
- Rettungsschirme, insbesondere für Unternehmen sowie Vereine und Kulturschaffende,
- besondere Hilfen im Bereich der KiTas und Schulen,
- kommunaler Rettungsschirm sowie
- Finanzierung von Digitalisierungsmaßnahmen, um damit innovative Wege aus der Krise zu unterstützen.¹⁵

Das Saarland hat bei der Verwendung der zusätzlich aufgenommenen Mittel eine Mischung aus konsumtiven und investiven Ausgaben vorgenommen. Krankenhausfinanzierung (siehe Kapitel 4.1.2 und 6.3) und Digitalisierung (siehe Kapitel 7.2) können eindeutig als Zukunftsausgaben angesehen werden. Hinzu kommen Mittel für das neue ÖPNV-Konzept, das innovative Wirkungen auf die Mobilität im Saarland verspricht (siehe Kapitel 4.2.8). Dieses in den Nachtragshaushalt 2020 eingearbeitete „Zukunftspaket Saar“ ergänzt die bisher vorgesehenen Maßnahmen des „Jahrzehnts der Investitionen“ nicht nur inhaltlich, sondern auch finanziell. Neben dem bestehenden „Sondervermögen Zukunftsinitiative Saar“ stehen damit auch Teile des Sondervermögens Covid für investive Impulse zur Verfügung. Gerade aufgrund der unterbliebenen Investitionen in der Vergangenheit erfordert eine wirkungsvolle saarländische Transformations-

strategie im Vergleich zu anderen, finanziell besser ausgestatteten Regionen in Deutschland jetzt und in den folgenden Jahren erhöhte investiv wirksame Mittel zur Förderung zukunftsträchtiger Sektoren. Damit könnten die Nachteile gegenüber den bereits besser entwickelten Standorten wettgemacht und ein „Transformationssprung“¹⁶ im Saarland vorbereitet werden.

Da aber bisher keine grundlegende Abkehr vom Gebot der schwarzen Null zu erkennen ist, ist auch absehbar, dass die erweiterten Handlungsspielräume in der Krise durch zusätzlichen Druck über von der Schuldenbremse auferlegte Tilgungspläne in der nahen Zukunft erkaufte werden. Der Haushaltsabschluss 2020 sieht dementsprechend vor, dass ab dem Jahr 2025 jährlich 47 Mio. Euro der in 2020 Covid-19-bedingt aufgenommenen Kredite getilgt werden.¹⁷ Damit verringern sich nach der Planung der Landesregierung die gerade gewonnenen Spielräume im Landeshaushalt rasch wieder –, und zwar, weil den Regeln von Stabilitätsrat und Schuldenbremse Genüge getan werden muss, anstatt eine konsequente Innovationspolitik finanziell zu unterfüttern.

Die Sinnhaftigkeit des Festhaltens an der Schuldenbremse lässt sich aber schon angesichts der pandemiebedingten haushalterischen Unwägbarkeiten anzweifeln. Beim Vergleich zwischen mittelfristiger Finanzplanung und tatsächlichem Haushaltsgeschehen kann auch die aufmerksamste Haushaltsverfolgung nicht immer mit dem tatsächlichen Haushaltsgeschehen mithalten, weil unvorhergesehene Ausgaben notwendig werden oder weil die abgeschätzten Volumina übertroffen oder auch unterschritten werden. Dies trifft für die entstehenden pandemiebedingten Ausgaben, aber insbesondere auch für die Unwägbarkeiten der Steuer- und Abgabeneinnahmen zu. Hier helfen die Erfahrungswerte angesichts der Steuerausfälle aus den Lockdowns und den durch den Bund eingeräumten Steuerverschiebungs- und Steuerstundungsmöglichkeiten für die Abschätzung künftiger Einnahmen wenig weiter. Auch die Größe der drohenden Insolvenzwelle und deren Wirkungen auf die Steuereinnahmen sind schwierig abzuschätzen.

Deutlich werden diese Probleme beim Vergleich der mittelfristigen Finanzplanung (MFP) des Landes mit den tatsächlich verabschiedeten Haushaltsplänen (siehe Tabelle 1). Während es der saarländischen Haushaltsplanung in der Vergangenheit gelungen ist, die Konsistenz zwischen mittelfristiger Finanzplanung und Haushaltsgeschehen herzustellen, ist die derzeitige mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes, die im September 2020 veröffentlicht wurde, bereits ersten Änderungen durch die Verabschiedung eines davon abweichenden Doppelhaushalts im Dezember 2020 unterworfen gewesen. Die in der mittelfristigen Finanzplanung von 2019 noch enthaltene Kürzung der Ausgaben des Kernhaushalts im Haushaltsjahr 2022 wurde in der mittelfristigen Finanzplanung des Jahres 2020 auf das Jahr 2023 verschoben. Inwieweit die mittelfristige Finanzplanung aus 2020 aber für 2023 verlässliche Planungen enthält, ist aufgrund der starken Bewegung in Einnahmen- wie Ausgabenvolumina derzeit schwer vorauszusagen. Hinzu kommen die aufgrund der Pandemiesituation fluktuierenden Ausgaben im neu eingerichteten Sondervermögen Covid. Nach derzeitiger Lage pendelt sich die Summe aus Kernhaushalt und neuen Sondervermögen nach dem Haushaltsabschluss und laut Vorgaben des Doppelhaushalts 2021/2022 für die Jahre 2020 bis 2022 auf dem jährlichen Niveau von 5,5 Mrd. Euro ein.

Tabelle 1

Mittelfristige Finanzplanungen (MFP), Haushaltsplanungen und Haushaltsabschlüsse im Vergleich

– Saarland 2018 bis 2024 – in Mio. Euro

Bereinigte Ausgaben	2018	2019	2020	2021*	2022*	2023*	2024*
MFP 2018	4.177,9	4.529,7	4.804,5	4.911,5	4.933,8	—	—
MFP 2019	—	4.530,5	4.809,5	4.898,0	4.857,2	4.917,0	—
MFP 2020	—	—	4.772,5	4.893,4	4.983,3	4.815,1	4.878,1
Kernhaushalte	4.310,5	4.535,1	4.826,0	5.008,2	5.095,7	n. a.	n. a.
Neue Sondervermögen ab 2020	—	—	737,0	475,6	342,5		

* = geplant; eigene Zusammenstellung und Berechnung

Quelle: MFP, Haushaltsrechnungen des Saarlandes

Arbeitskammer

3.2.2 Ausgestaltung von Nachtragshaushalt 2020 und Doppelhaushalt 2021/2022

Die Übersicht über die Landeshaushalte 2020 (mit Nachtragshaushalt) und den im Dezember 2020 vom Landtag verabschiedeten Doppelhaushalt für die Jahre 2021 bis 2022 unter Berücksichtigung der neuen Sondervermögen Covid und Krankenhausfonds zeigt die Verteilung der zusätzlich kreditfinanzierten Mittel nach Ressorts (siehe Tabelle 2). Neben den Sonderlasten für die Digitalisierung, die beim Bildungsministerium und der Staatskanzlei 2020 besonders zu Buche schlugen, sind die Hilfsleistungen über das Wirtschaftsministerium, der Aufbau des Krankenhausfonds in der Verfügung des Gesundheitsministeriums und der kommunale Schutzschirm, der über die allgemeine Finanzverwaltung für die Kommunen bereitgestellt wurde, von herausgehobener Bedeutung für das Volumen der Sondervermögen.

Die in Tabelle 3 dargestellte prozentuale Veränderung der einzelnen Budget-Einzelpläne und deren Anteile am Gesamtetat suggeriert zunächst deutliche Anstiege für 2021 im Bereich des Innenministeriums, des Finanzministeriums, des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr und des Umweltministeriums. Diese werden aber 2022 nicht fortgesetzt oder sogar zurückgefahren. Vor allem sind die Steigerungen mit Einsparungen bei der allgemeinen Finanzverwaltung gegenzurechnen. Für 2022 können dann lediglich die Baumaßnahmen, die 2021 „auf Eis gelegt“ werden, wieder nennenswerte Anstiege verzeichnen. Betrachtet man den Anteil der jeweiligen Einzelpläne am Gesamtbudget, so verändern sich diese kaum.

Während die Betrachtung des Kernhaushalts eine starke Pfadabhängigkeit erkennen lässt, sind neue Impulse und Akzente für innovative Investitionen aus den Sondervermögen zu erwarten.

Tabelle 2

Saarländische Landeshaushalte 2020 bis 2022

Jahr	2020			2021			2022		
	Kern-HH (TEUR)	Nachtrags-HH (TEUR)	SV Covid & KHF (TEUR)	Kern-HH (TEUR)	SV Covid & KHF (TEUR)	Kern-HH (TEUR)	SV Covid & KHF (TEUR)	Kern-HH (TEUR)	SV Covid & KHF (TEUR)
01 Landtag	22.651,3		630,0	24.981,4	0,0	25.280,1	0,0	25.280,1	0,0
02 Ministerpräsident & Staatskanzlei	371.608,4	50.000,0	48.801,2	391.012,2	21.951,3	406.565,5	11.765,5	406.565,5	11.765,5
03 Min. f. Inneres, Bauen & Sport	338.936,0		14.356,1	371.666,1	3.581,5	378.174,2	510,0	378.174,2	510,0
04 Min. f. Finanzen & Europa	117.212,8		69.270,8	128.068,0	2.171,0	130.753,6	0,0	130.753,6	0,0
05 Min. f. Soz., Ges., Frauen & Familie	435.929,5		75.000,0	454.271,8	67.000,0	467.333,7	47.000,0	467.333,7	47.000,0
06 Min. f. Bildung & Kultur	1.110.948,6		56.934,9	1.187.041,0	5.376,0	1.224.740,1	5.000,0	1.224.740,1	5.000,0
08 Min. f. Wi., Arbeit, Energie & Verkehr	388.011,4		132.600,8	489.953,5	45.112,0	485.273,1	21.225,0	485.273,1	21.225,0
09 Min. f. Umwelt & Verbraucherschutz	80.592,0		18.843,4	96.007,4	480,0	98.179,0	0,0	98.179,0	0,0
10 Min. d. Justiz	210.693,9		600,7	228.207,7	158,3	231.102,7	0,0	231.102,7	0,0
16 Datenverarbeitung & Digitalisierung	58.024,0			71.577,1		71.481,6		71.481,6	
17 Zentrale Dienstleistungen	39.957,0	14,0		43.916,1		46.940,4		46.940,4	
18 Verfassungsgerichtshof	25,5			25,5		25,5		25,5	
19 Rechnungshof	3.450,6		2,0	3.726,8	1,0	3.802,6		3.802,6	
20 Baumaßnahmen	83.227,5			86.500,0		103.122,6		103.122,6	
21 Allgemeine Finanzverwaltung	1.533.416,0	37.020,0	345.020,0	1.431.228,7	329.804,9	1.422.903,8	257.013,4	1.422.903,8	257.013,4
Zusammen verabschiedet	4.794.684,5		762.060,9	5.008.183,3	475.636,0	5.095.678,5	342.513,9	5.095.678,5	342.513,9
Laut Jahresabschluss	+31 Mio.			737.000,0					
	4.826.000,0								

Quelle: Nachtragshaushalt Saarland 2020; Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2021 und 2022, Haushaltsrechnung (Haushaltsabschluss) für 2020; eigene Zusammenstellung

Arbeitskammer

Tabelle 3

Entwicklung und Anteil einzelner Einzelpläne des Saarländischen Landeshaushalts

	Veränderung zum Vorjahr in Prozent				Anteil am Gesamthaushalt in Prozent		
	2022	2021	2020	2019	2022	2021	2020
01 Landtag	1,2	10,3	1,7	3,2	0,50	0,50	0,47
02 Ministerpräsident & Staatskanzlei	4,0	5,2	10,8	1,2	7,98	7,81	7,75
03 Min. f. Inneres, Bauen & Sport	1,8	9,7	6,1	1,7	7,42	7,42	7,07
04 Min. f. Finanzen & Europa	2,1	9,3	2,4	1,7	2,57	2,56	2,44
05 Min. f. Soz., Ges., Frauen & Familie	2,9	4,2	3,7	6,6	9,17	9,07	9,09
06 Min. f. Bildung & Kultur	3,2	6,8	4,8	4,9	24,03	23,70	23,17
08 Min. f. Wi., Arbeit, Energie & Verkehr	-1,0	26,3	11,2	59,1	9,52	9,78	8,09
09 Min. f. Umwelt & Verbraucherschutz	2,3	19,1	0,2	-2,7	1,93	1,92	1,68
10 Min. d. Justiz	1,3	8,3	1,4	1,8	4,54	4,56	4,39
16 Datenverarbeitung & Digitalisierung	-0,1	23,4	23,8	24,6	1,40	1,43	1,21
17 Zentrale Dienstleistungen	6,9	9,9	6,4	4,9	0,92	0,88	0,83
18 Verfassungsgerichtshof	0,0	0,0	0	0	0,00	0,00	0,00
19 Rechnungshof	2,0	8,0	2	2,8	0,07	0,07	0,07
20 Baumaßnahmen	19,2	3,9	14,4	-2	2,02	1,73	1,74
21 Allgemeine Finanzverwaltung	-0,6	-6,7	3,8	12,8	27,92	28,58	31,98
Insgesamt	1,7	4,5	5,4	9,6	100,00	100,00	100,00

Quelle: Haushaltspläne des Saarlandes 2019 bis 2020 und 2021 bis 2022, eigene Berechnungen Arbeitskammer

3.2.3 Die investiven Ausgaben des Landes in der Pandemie

Während die Kernhaushalte des Landes eher als konservativ, ja kontraktiv, was die Investitionstätigkeit anbetrifft, zu bezeichnen sind, finden sich wesentliche Impulse für Investitionen in den verschiedenen Sondervermögen. Tatsächlich stagnieren die investiven Ausgaben im Kernhaushalt, jedoch macht die kräftige Ausdehnung des Ausgabenvolumens für die Jahre 2020 bis 2022 über die Sondervermögen eine Zunahme der Landesinvestitionen und damit ein Aufholen des Saarlandes in wichtigen Bereichen der Infrastrukturmodernisierung möglich.

Im Kernhaushalt sollen die Ausgaben für Investitionen, Investitionsförderung und Baumaßnahmen 2021 erheblich zurückgehen (siehe Tabelle 4). Die Investitionen und Investitionsförderungen werden um 15 Mio. Euro auf 368 Mio. Euro gekürzt; die Baumaßnahmen werden um

Tabelle 4

Investitionen, Investitionsförderung und Baumaßnahmen im Kernhaushalt des Saarlandes 2020–2021

	2020		2021		2022	
	In Mio. Euro	Veränderung in Prozent	In Mio. Euro	Veränderung in Prozent	In Mio. Euro	Veränderung in Prozent
Investitionen & Investitionsförderung	383,0	+22,4	368,0	-3,9	368,5	+0,1
Baumaßnahmen	67,3	+20,0	55,6	-17,4	70,9	+27,5
Gesamtbetrag investiver Ausgaben	450,3	+22,1	423,6	-5,9	439,4	+3,7

Quellen: Haushaltspläne des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2019 und 2020 sowie für die Rechnungsjahre 2021 und 2022, Gesamtplan: Gruppierungsübersicht; eigene Berechnungen Arbeitskammer

11,7 Mio. Euro auf 55,6 Mio. Euro eingekürzt. Dies summiert sich zum Betrag von 423,6 Mio. Euro in 2021 gegenüber 450,3 Mio. Euro im Jahr 2020. 2021 werden die gesamten investiven Ausgaben also um 5,9 % eingekürzt. Im Jahr 2022 sollen die Investitionen und Investitionsförderungen auf diesem Niveau verbleiben, es ist mit 368,5 Mio. Euro lediglich eine Steigerung von 0,5 Mio. Euro oder 0,1 % vorgesehen. Demgegenüber sollen die Baumaßnahmen um 15,3 Mio. Euro auf 70,9 Mio. Euro gesteigert werden. Daraus ergibt sich ein Gesamtbetrag investiver Ausgaben von 439,4 Mio. Euro für 2022. Im vorliegenden Doppelhaushalt werden also von 2020 zu 2021 zunächst erhebliche Kürzungen der investiv wirksamen Ausgaben um 5,9 % vorgenommen. Die Einkürzung des Jahres 2021 kann in 2022 nicht aufgefangen werden. Die Steigerung der zusammengerechneten Mittel für Investitionen, Investitionsförderung und Bau beträgt von 2021 zu 2022 lediglich 3,7%. Zwar muss in Rechnung gestellt werden, dass der Landeshaushalt 2020 eine erhebliche Steigerung der investiven Ausgaben um 22,1 % vorsah – eine Wirkung der erweiterten finanziellen Handlungsspielräume im Rahmen der neu geordneten Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Dass die Gesamtausgaben für investive Zwecke im Kernhaushalt in den Jahren 2021 und 2022 aber dann wieder abgesenkt wurden und insgesamt das Niveau von 2020 nicht erreichen, zeigt, wie krisensensibel investive Ausgaben des Staates sind. Anstatt eine moderate Ausdehnung fortzuführen, werden Wellenbewegungen erzeugt.

Dennoch können im saarländischen Landeshaushalt verschiedene Investitionspotenziale in bereits länger bestehenden oder im Zuge der Covid-19-Pandemie neu angelegten Sondervermögen ausgemacht werden. Von besonderer Bedeutung sind neben den neuen Sondervermögen Covid und Krankenhausfonds die Mittel, die über das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ zur Verfügung stehen. Das Sondervermögen Zukunftsinitiative sollte ab 2020 das bereits im Koalitionsvertrag von 2017 geplante „Jahrzehnt der Investitionen“ einleiten.¹⁸ Im Haushaltsplan des Saarlandes findet sich einerseits ein tabellarischer Überblick über die Investitionsoffensive Saar, andererseits ein Wirtschaftsplan des Sondervermögens Zukunftsinitiative (SVZI). Der tabellarische Überblick der Investitionsoffensive Saar listet Projekte und Maßnahmen und deren vorgesehenes finanzielles Volumen für die Jahre 2019 bis 2022 auf. Bei diesen handelt es sich

um Verstärkungen der jeweiligen Ressortetats. Darüber hinaus sind Beträge in erheblichem Umfang ohne Jahreszuordnung unter SVZI (Sondervermögen Zukunftsinitiative) aufgeführt, die für zusätzliche Investitionen verausgabt werden können.

Die nachstehende Übersicht in Tabelle 5 ist dem Haushaltsplan des Saarlandes entnommen. Sie verdeutlicht die Heterogenität der Investitionsprojekte recht eindrücklich. Vom Volumen stechen die Staatskanzlei mit der Wissenschaftsförderung und das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr mit der Förderung für Industrie- und Gewerbeflächen sowie den CISPACampus hervor. Allerdings können weder im Kernhaushalt noch im SV Zukunftsinitiative Saar die Konturen einer Transformationsstrategie ausgemacht werden. Es bleibt bei der einseitigen Förderung des CISPACampus, des CISPACampus Innovation Campus und des MINT-Parks Alte Schmelz, gepaart mit investiven Ausgaben für Straßenbau und Gewerbeflächen.

Ein Blick in den Wirtschaftsplan des Sondervermögens Zukunftsinitiative zeigt ein von der Investitionsoffensive Saar abweichendes Bild.¹⁹ Darin wird der Umfang des SVZI am 1. Januar 2021 mit 546.616.200,14 Euro angegeben. Davon sollen 2021 Mittel in Höhe von 49.857.600 Euro verausgabt werden. Rechnet man einen Darlehensrückfluss des Science-Parks von 97.331,32 Euro wieder hinzu, soll das SVZI am Ende des Jahres 2021 noch 496.855.931,46 Euro enthalten. Im Jahr 2022 sollen dann 57.386.400 Euro verausgabt werden. Der Darlehensrückfluss des Science-Parks beträgt wiederum 97.331,32 Euro, so dass Ende 2022 im SVZI noch 439.566.862,78 Euro enthalten sein sollen.

Von diesem Betrag sind weitere 438.513.412,54 Euro, also fast der gesamte Betrag, bereits in zweckgebundene Ausgaben, Restverpflichtungen aus Projekten und Zweckbindungen sowie Zuführungen für Investitions- und Stabilisierungsmaßnahmen gebunden. Diese stehen im Einklang mit den Projekten der Investitionsoffensive Saar, wurden allerdings um einige Posten erweitert. So wurde die Landesinitiative für Weiterbildung in großen Unternehmen um 5 Mio. Euro aufgestockt und ein Kompensationsbetrag von 3,3 Mio. Euro für im Rahmen der EU-Regionalförderung 2021 bis 2022 wegfallende Fördermittel für Forschungs-, Innovations- und Technologieförderung eingestellt.

Zur Finanzierung lange aufgeschobener Projekte können über das Sondervermögen Zukunftsinitiative hinaus nunmehr die neu eingerichteten Sondervermögen Covid und Krankenhausfonds dienen. Sie sind auch hinsichtlich ihrer investiven Mittel nicht als pandemiefremd anzusehen, wie einige Kritiker einwenden. Vielmehr sind die für Investitionen vorgesehenen Mittel in den Sondervermögen gerade wegen der Pandemie gerechtfertigt, da sie die Funktionstüchtigkeit von Bildungssystem, Verwaltung, ÖPNV, Gesundheitssystem und Kommunen sicherstellen.

Im Sondervermögen Covid werden 2020 bis 2022 von insgesamt 2 Mrd. Euro rund 326 Mio. Euro für investive Ausgaben bereitgestellt. Im Sondervermögen Krankenhausfonds sind es für den gleichen Zeitraum 201 Mio. Euro. Zusammen ergeben die investiven Ausgaben der neuen Sondervermögen also einen Betrag von 527 Mio. Euro. Rechnet man auch das Volumen des Sondervermögens Zukunftsinitiative Saar hinzu, können weitere 546,6 Mio. Euro für Investitionen bereitgestellt werden. Alle drei Sondervermögen stellen also rund 1,1 Mrd. Euro für Inves-

Tabelle 5

Übersicht Investitionsoffensive Saar

Projekt/Maßnahme	2019	2020	2021	2022	SVZI
Staatskanzlei					
CISPA-Finanzierung	2,5	2,5	4,6	5,1	0
CISPA-Erschließung / 1. Erweiterungsbau	0	0	0	0	55
CISPA-Erschließung nördl. Stuhlsatzenhausweg	0	0	0	0	20
Rechenzentrum	0	0	0	0	15
IMED	0	2,5	4,25	4,5	0
HIPS/ Erweiterungsbau & Anschubfinanzierung Schwerpunkt NanoBioMed	0,2	0,4	1,1	1,2	27
Summe	2,7	5,4	9,95	10,8	117
Ministerium für Inneres, Bauen und Sport					
Städtebauförderung	0	4	4	4	6,8
Investitionen Polizei	0	2,5	2,5	2,5	
Summe	0	6,5	6,5	6,5	6,8
Ministerium für Finanzen und Europa					
Interregionale Bauausstellung (Vorbereitung)	0,2	0,2	0,2	0,2	0
Digitalisierung	2	2	5,1	6,4	0
Hochperformantes Saarlandnetz	0	0	0	0	4
kommunale IT-Neustrukturierung	0,5	3	0	0	0
Summe	2,7	5,2	5,3	6,6	4
Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie					
Krankenhausförderung (ohne Krankenhausstrukturfonds)	4	4	0	0	0
Summe	4	4	0	0	0
Ministerium für Bildung und Kultur					
Industriekultur	0,1	0,1	0,2	0,2	0
Sanierungsbedarf WVH	0	0	0	0	3,6
Historisches Museum Saar (Dauerausstellung)	0	0	0	0	1,75
Summe	0,1	0,1	0,2	0,2	5,35
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr					
Straßenbau (darunter Alltags-Radwegeverkehr 1 Mio. p.a.)	3	12,3	12,3	12,3	0
Kongress-, Messewesen	0	5	5	5	18
Industrie-, Gewerbeflächen (Mittel fließen in späteren HH-Jahren ab)	0	10	10	10	35
CISPA Innovation Campus	0	0	0	0	20
Tourismus	0,5	2,5	2,5	2,5	0
ZEP-Kommunal	0	0,3	0,3	0,3	0
Flughafeninfrastruktur	0	5	5	5	18
Förderprogramm ERGU (Energie- u. Ressourceneffizienz im Gewerbe)	0	0	0	0	4
Landesförderung Schienengüterverkehr	0	0	0	0	5
Summe	3,5	35,1	35,1	35,1	100
Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz					
Wasserinvestitionen	0	0	1,5	1,5	0
Nationalparktor	0	0	0	0	0,35
Summe	0	0	1,5	1,5	0,35
Baubereich					
Erhöhung Baubudget	0	10	5,5	29	0
Liegenschaften (Bauunterhaltung)	0,5	1,5	6	6	0
Summe	0,5	11,5	11,5	35	0
Gesamtsumme	13,5	67,8	70,1	95,7	233,5

Quelle: Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2021 und 2022

Arbeitskammer

tionen bereit. Damit gelingt es dem Saarland durch die pandemiebedingten Sondervermögen, seine Investitionsmöglichkeiten zu verdoppeln. Zu der oben in Kapitel 3.1.3 ermittelten Investitionslücke von 1,245 Mrd. Euro besteht nur noch eine Lücke von rund 150 Mio. Euro. Rechnet man ein, dass auch im Kernhaushalt weitere – zwar dünne – Investitionen getätigt werden, so kann zumindest davon ausgegangen werden, dass die Investitionslücke aus dem letzten Jahrzehnt mit der Haushaltswirtschaft der Jahre 2020 bis 2022 geschlossen werden kann.

3.2.4 Bedarf an Zukunftsinvestitionen

Mit dem Schluss der Investitionslücke wurde ein erster Schritt für ein Aufholen des Saarlandes in seiner Investitionstätigkeit getan. Allerdings ist davon auszugehen, dass auch andere Bundesländer entsprechende Schritte in der Pandemie unternommen haben. Hier liegen noch keine vollständigen Zahlen für einen fundierten Vergleich vor, wo genau das Saarland nun steht. Im nächsten Schritt wäre für das Saarland finanzpolitisch zu gewährleisten, dass die mittel- und langfristigen Investitionen des Landes derart gesteigert werden, damit eine dauerhafte Verbesserung der Infrastrukturen und der Lebensqualität sichergestellt würde. Unter diesen Voraussetzungen könnten Innovationsschübe durch private Investitionen und die Verstärkung oder Neuansiedlung zukunftsträchtiger Wirtschaftszweige das Saarland aus der Strukturkrise herausführen.

Ein genauerer Blick auf die Mittelverwendung im SV Covid zwischen 2020 und 2022 verdeutlicht, dass vor allem bisher vernachlässigte Infrastrukturmaßnahmen nun finanziell ausgestattet wurden. Die Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge in Verkehrsinfrastruktur, digitale Infrastruktur der Kommunen, der Bildungseinrichtungen sowie in Krankenhausinfrastruktur konnte mit den zusätzlichen Mitteln vorangebracht werden.

- Das aus dem SV Covid gespeiste Sondervermögen Krankenhausfonds setzt ein erstes Zeichen für die lange vernachlässigte saarländische **Krankenhauslandschaft**. Im Jahr 2020 wurden 87 Mio. Euro, für 2021 67 Mio. Euro und für 2022 nochmal 47 Mio. Euro bereitgestellt. So kann mit dem SV Krankenhausfonds von insgesamt 201 Mio. Euro sicherlich der schlimmste Investitionsstau im saarländischen Gesundheitssektor, der von der SKG auf 455 Mio. Euro beziffert wurde,²⁰ behoben werden (vgl. Kapitel 6.3 und Kapitel 4.1.2). Wichtig wäre aber, dass die Bereitstellung angemessener Mittel auch über 2022 hinaus erfolgt, um weitere Modernisierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen und die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit einer angemessenen Krankenhausstruktur zu sichern.
- Im Bereich des **öffentlichen Nahverkehrs**, der mit einer ganzen Reihe von Unzulänglichkeiten hinsichtlich des Netzes und des Tarifsystems seit Jahren behaftet ist, konnte dank der zusätzlichen Mittel der lange schon geplante Verkehrsentwicklungsplan (VEP; vgl. Kapitel 4.2.8) in Angriff genommen werden. Unter dem vielversprechenden Titel „Moderne Mobilität“ wurden 2020 10 Mio. Euro bereitgestellt, die in den Jahren 2021 und 2022 auf jeweils 20 Mio. Euro anwachsen sollen. Für den Zeitraum 2020 bis 2022 werden damit zusätzliche 50 Mio. Euro für den öffentlichen Nahverkehr verausgabt. Davon ist noch keine umfassende

Erneuerung des saarländischen Nahverkehrssystems zu erwarten, aber Tarifreform, Streckenwiederbelebung, Dekarbonisierung und Digitalisierung können damit in Angriff genommen werden. Auch hier stellt sich die haushalterische Frage, wie die Investitionen auf diesem Niveau gehalten werden können, um bis 2030 eine funktionstüchtige Mobilitätsinfrastruktur aufzubauen.

- Wichtige Impulse für die überfällige **Digitalisierung der Kommunen** werden ebenfalls durch das SV Covid gesetzt. Insgesamt wurde ein Schutzschirm für die voraussehbaren finanziellen Belastungen bei den Kommunen in Höhe von 400 Mio. Euro vorgesehen. Darüber hinaus wurden aber auch Impulse für die Verwaltungsmodernisierung gesetzt. Für die Digitalisierung der Kommunen wurden so im Jahr 2020 8 Mio. Euro bereitgestellt, für 2021 sollen weitere 6 Mio. Euro und im Jahr 2022 nochmals 3 Mio. Euro verausgabt werden. Zusammen mit den Wirkungen des Saarlandpaktes zur Entschuldung der Kommunen sind auf diesem Wege wichtige Schritte zur Absicherung der lokalen Ebene getroffen worden. Eine genaue Übersicht über den Stand und die Investitionsbedarfe der kommunalen Digitalisierung fehlt jedoch. Hier können die insgesamt zusätzlichen 17 Mio. Euro einen Anfang machen. Vor allem wird aber in den kommenden Jahren die technische Unterstützung des Landes bei der Bereitstellung von Apps und Plattformen eine entscheidende Weichenstellung für die Interoperabilität der Systeme und damit die Zukunftsfestigkeit der Kommunen bieten müssen.
- Die lange vernachlässigte **Digitalisierung der Schulen** spielt in der Pandemie eine zentrale Rolle für die Aufrechterhaltung des Bildungsangebots. Hier traten sowohl Versäumnisse bei digitaler Anbindung und Ausstattung als auch bei der Ausbildung des Lehrpersonals offen zutage (vgl. Kapitel 7.2). Mit dem SV Covid konnten im Jahr 2020 für digitale Bildung 40 Mio. Euro zur Verfügung gestellt werden, 2021 und 2022 sollen jeweils weitere 5 Mio. Euro folgen. Auch hier können 50 Mio. Euro als Anschubfinanzierung in die digitale Ausstattung angesehen werden. Die Pflege und kontinuierliche Erneuerung der Ausstattung muss dann in den Haushalten nach 2022 ebenfalls entsprechend abgebildet werden.
- Wichtige Bausteine für die Absicherung von Unternehmen und Arbeitnehmern in der Transformation stellen die **Gesellschaft für Transformationsmanagement und die Eigenkapitalbeteiligungsgesellschaft Unternehmenssicherung**²¹ dar. Die Gesellschaft für Transformationsmanagement unterstützt die Weiterqualifizierung freigesetzter oder von Entlassung bedrohter saarländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Sie wurde 2020 mit 500.000 Euro und 2021 erneut mit 500.000 Euro ausgestattet. Damit stehen 1 Mio. Euro für die institutionelle Förderung für vom transformativen Wandel bedrohte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Weiterqualifizierung bereit: Ein Schritt, der angesichts der pandemiebedingt drohenden Insolvenzen dringend erforderlich sein wird und möglicherweise weiterer Aufstockung bedarf. Mit der Eigenkapitalbeteiligungsgesellschaft Unternehmenssicherung wurde von Landesseite ein bereits Anfang letzten Jahres von der Arbeitskammer vorgeschlagenes Instrument zur überbrückenden Finanzierung oder Garantie für vorübergehend in Schwierigkeiten geratene saarländische Unternehmen geschaffen. Mit 40 Mio. Eigenkapital und bürgschaftsbesicherten Darlehen können insgesamt 200 Mio. Euro für Hilfe an saarländische Unternehmen von Landesseite angeboten werden.

- Beim Thema **Wasserstoff**, das mit einer Reihe von Initiativen inzwischen auch auf der Seite zum Strukturwandel des Saarlandes unter dem blumigen Titel „Zukunftsschmiede Saarland“ (<https://zukunftsschmiede.saarland>) vertreten ist, gibt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr zwar an, das Saarland als sozial-ökologische Wasserstoffwirtschaft aufbauen zu wollen. Allerdings sind diese Ankündigungen nicht mit entsprechenden finanziellen Mitteln hinterlegt. Gerade in diesem strategischen Bereich der ökologischen Transformation des Industriestandortes werden in den kommenden Jahren aber entsprechende Förderinitiativen des Landes notwendig werden, um die Ansätze zu einem Wasserstoffcluster anwachsen zu lassen.

Damit sind wichtige Ansätze zu einer aktiven Transformationspolitik des Saarlandes gemacht oder zumindest formuliert. Die entscheidende Frage wird sein, wie getätigte Investitionen nach dem Haushaltsjahr 2022 verstetigt und um neue erweitert werden können, um die innovativen Potenziale für ein zukunftsfestes Saarland zu heben. Die damit einhergehende Annahme eines strategisch gestaltenden Staates bedarf der weiteren finanziellen Ertüchtigung. Hierzu ist ein Pfadwechsel in der Finanzpolitik nötig, der nur durch die mittelfristige Abkehr von der Schuldenbremse und die Einführung eines investitionsstärkenden Haushaltskonzepts ermöglicht werden kann. Denn das Haupthindernis für eine aktive Rolle des Landes besteht in den Regeln der Schuldenbremse, die eine kreditfinanzierte Investitionstätigkeit des Landes verbietet. Nun muss aber angesichts der finanzwirtschaftlichen Verschiebungen und Neubewertungen in der Pandemie gefragt werden, vor welchem Hintergrund und mit welchen Argumenten die Schuldenbremse als Verfassungsregel sinnvoll und rechtfertigbar ist.

3.3 Notwendiger Pfadwechsel in der öffentlichen Haushaltspolitik

3.3.1 EU-Rahmensetzungen im Fluss

Die finanzpolitischen Regeln in Deutschland sind nur vor dem Hintergrund der Einführung des Euro angemessen einzuordnen: Die Einführung der Schuldenbremse in Art. 109 GG als Verfassungsregel der Haushaltswirtschaft des Bundes und der Länder spiegelt die europäischen Regelungen für die Stabilität der gemeinsamen Währung wider. Im Jahr 1991 wurden im Vertrag über die Europäische Union (EUV oder Maastrichter Vertrag) die sog. Maastricht-Kriterien für die Teilnahme an der gemeinsamen Währung festgelegt. Diese wurden mit dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt von 1997 für Mitglieder der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zu einer Vorschrift für die staatliche Haushaltsführung. Die Staatsverschuldung sollte sich dauerhaft nicht über 60 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) eines Mitgliedstaates bewegen, und deren jährliche Haushaltsdefizite sollten maximal 3 % des BIP betragen. Wesentlicher Motor dieser Regelfestsetzung war Deutschland, das just nach der Euro-Einführung von 2002 bis 2005 diese Kriterien nicht einhalten konnte. Zwar wurden Sanktionen vermieden, aber die Haushaltspolitik in Deutschland wurde danach in wesentlich striktere Bahnen gelenkt.²² In ihrer Konsequenz bedeutete dies die Verfolgung eines ausgeglichenen Haushaltszieles.

An den seit ihrer Einführung durch ein umfangreiches Regelwerk erweiterten Kernregeln der 60 %-Grenze für die Staatsverschuldung wie auch der 3 %-Regel für die Neuverschuldung sind jedoch politische und ökonomische Zweifel angebracht. Weder hat die EU eine konsistent und empirisch belegte Begründung für genau diese Grenzen vorgelegt, noch sprechen wirtschaftswissenschaftliche Argumente dafür:

„Die implizite Regel eines ausgeglichenen Haushalts im EWU-Regelwerk hat auch Wurzeln in Buchanans politischer Ökonomie der Staatsverschuldung, einer vorkeynesianischen Philosophie. Alle diese Theorien und Konzepte liefern jedoch keine stichhaltigen Erklärungen für beide Obergrenzen, die trotz enormer struktureller Unterschiede für alle Mitgliedstaaten der EWU gleichermaßen gelten.“²³

Im Kern stellt das gesamte Regelwerk der Europäischen Währungsunion (EWU oder Euro-Zone) den Versuch dar, die der EWU fehlende europäische Wirtschafts- und Fiskalpolitik zu ersetzen. Während eine umfassende Geldpolitik auf europäischer Ebene mit der Einführung der EZB möglich wurde, verblieben die finanz- und wirtschaftspolitischen Kompetenzen auf mitgliedstaatlicher Ebene. Der Stabilitätspakt diente als eine Art „Krücke“ für die Koordination der nationalen Finanzpolitiken. Dass die Durchsetzung dieses Regelwerks vor allem extrem negative Wirkungen auf die von der sog. Euro-Krise besonders in Mitleidenschaft gezogenen südeuropäischen Volkswirtschaften gezeitigt hat, ist empirisch nachgewiesen worden. Die schnelle Rückkehr zur Austeritätspolitik im Rahmen der EWU-Regeln in diesen Ländern hat die Ansätze einer wirtschaftlichen Erholung mit verhindert.²⁴

Auch bezogen auf die Fiskalregeln scheint Covid-19 jedoch vollkommen neue Möglichkeiten zu eröffnen: mit „Next Generation EU“ (NGEU) ist im Jahr 2020 nun ein gemeinsam kreditfinanziertes europäisches Zukunftsprogramm aufgelegt worden. Die Aufnahme gemeinsamer Schulden durch die EU-Kommission wird als Durchbruch für die europäische Fiskalpolitik gewertet.²⁵ Zusammen mit dem „Pandemic Emergency Purchase Programme“ (PEPP) der EZB²⁶ wird damit die Architektur europäischer Finanz-, Wirtschafts- und Geldpolitik neu entworfen. Mit PEPP wurden die Refinanzierungszinsen für besonders krisenbetroffene Länder durch Ankäufe von Staatsanleihen relativ niedrig gehalten²⁷ und mit NGEU können europäische Hilfen an alle EU-Staaten fließen.

Diese neuen Impulse von europäischer Ebene verändern die Rahmenbedingungen der Finanz- und Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten in erheblichem Maße, gerade weil sie die Pandemiebewältigung als zentrale Aufgabe der Europäischen Union anerkennen. Damit werden jedoch auch die Rahmenbedingungen für die künftigen Anstrengungen im Rahmen des Green Deal der EU neu gesetzt. Auch hier ist wahrscheinlich, dass die EU-Mitgliedstaaten intensive Steuerungs- und Investitionsanstrengungen zur Umsetzung der europäischen Agenda unternehmen müssen. Auch im Green Deal werden staatliche und EU-Regelsetzungen nicht reichen. Vielmehr müssen öffentliche Träger die Akzente eines Pfadwechsels in allen Politikfeldern mit Innovationsinvestitionen unterstützen. Vor diesem Hintergrund ist auch zu hinterfragen, inwieweit die bestehenden Fiskalregeln angemessen und zielführend sind.

3.3.2 Trendumkehr und Transformation mit reformierter Schuldenbremse

Die sich verändernden Rahmenbedingungen innerhalb der EU wie die schwieriger werdenden weltwirtschaftlichen, klimapolitischen und regionalwirtschaftlichen Herausforderungen und die Bewältigung der Covid-19-Pandemie verändern auch die Bedingungen deutscher Fiskalpolitik. Vor diesem Hintergrund ist die ökonomische und politische Rationalität der Schuldenbremse als Fiskalregel zu hinterfragen. Die derzeitige wirtschaftspolitische Situation des Saarlandes gebietet es geradezu, nicht nur die direkten Corona-Probleme zu lösen, sondern einer absehbar und dauerhaft strukturell und zusätzlich durch Corona geschädigten Wirtschaft neue Rahmenbedingungen zu schaffen.²⁸ Hierzu zählen gerade die „investiven“ Ausgaben des Staates, die Innovations- und Transformationssprünge ermöglichen. Die Ausdehnung der staatlichen Ausgaben im Zuge der Corona-Krise und deren auch investive Verwendung ist deshalb sinnvoll und angebracht, um Deutschland und das Saarland fit für die Zukunft zu machen. Vor dem Hintergrund der massiven strukturalpolitischen Desiderate und industriepolitischen Umstellungserfordernisse auf eine grünere Industrie stellt sich für das Saarland das Problem, wie eine mittel- bis langfristig ausgerichtete Transformationsstrategie finanziell unterfüttert werden sollte.

Nicht nur im Saarland, sondern auch für andere strukturschwache Regionen Europas und für die USA ist die trendverstärkende abwärts gerichtete Wirkung austeritär ausgerichteter Haushaltsregeln nachgewiesen worden.²⁹ Kurz: Die Schuldenbremse wirkt auf schwache Ökonomien weiter schwächend, weil sie keine Spielräume für Investitionen in die Trendumkehr ermöglicht. Die Idee eines strukturell ausgeglichenen Haushalts geht davon aus, dass die Ausgaben des Staates unwiederbringlich „versinken“, also keinen Mehrwert erzeugen und nur Belastungen für die Zukunft auftürmen. Die Idee stammt aus dem Arsenal neoklassischer Wirtschaftspolitik, die auf eine möglichst kleine Rolle des Staates setzt. Diese wirtschaftspolitische Schule hat ihre größte Wirkmacht in den 1980er und 1990er Jahren vor dem Hintergrund einer stark wachsenden und weltwirtschaftlich unangefochtenen OECD-Welt entfaltet. Mit den ersten Krisen Ende der 1990er Jahre, der Weltwirtschaftskrise 2008 ff. und der Covid-19-Krise 2020 ff. stellen sich Fragen zum Wettbewerb im Welthandel, den Effekten der Globalisierung³⁰ und den regionalwirtschaftlichen Problemen neu.

Die über Jahrzehnte vernachlässigten Infrastrukturinvestitionen, der Mangel an industriepolitischer Innovation und die Gestaltung einer sozial verträglichen Arbeitswelt insbesondere im Saarland erfordern gerade keine staatliche Zurückhaltung, sondern staatliche Investitionen in Infrastruktur, Dekarbonisierung und Daseinsvorsorge. Solche Investitionen stellen Vermögenszuwächse dar, die auch die zukünftige Lebensqualität sichern. Sie bilden die Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg künftiger Generationen und sichern die Beschäftigung der Zukunft. Um solche Investitionen zu tätigen, sollte es allen staatlichen Ebenen erlaubt sein, diese über Kredite zu finanzieren, also die finanzwissenschaftlich lange eingeführte „Goldene Regel“ umzusetzen. Wenn solche investiven Kredite auch von künftigen Generationen beglichen werden, dann ist dies generationengerecht, weil diese auch davon profitieren.

Um Green Deal, wirtschaftliche Transformation und Covid-19-Folgen zu bewältigen, bedarf es nicht nur einer wirtschaftspolitischen Neuausrichtung, sondern auch neuer finanzieller Weichenstellungen. Eine reformierte Schuldenbremse, die die Kreditfinanzierung der so dringend notwendigen Zukunftsinvestitionen erlaubt, ist deshalb das finanzpolitische Äquivalent zu den bereits politisch formulierten weitreichenden Transformationszielen.

3.3.3 Handlungsspielräume durch Schuldentragfähigkeit statt Schuldenbremse

Ein wesentliches Argument gegen eine Kreditfinanzierung von staatlichen Ausgaben wird vor allem in der Einengung der finanziellen Mittel in den auf den Kredit folgenden Jahren gesehen. In Phasen hoher Zinsen wird die steigende Zinslast für Kredite als Hauptproblem der Einengung künftiger Handlungsmöglichkeiten gesehen. Hinzu treten die Lasten aus der Tilgung der Schulden. Dieses Argument wird aber von den realen Entwicklungen nicht gestützt. Tatsächlich kann eine nachhaltig stabile staatliche Schuldenquote trotz der Aufnahme neuer Kredite gehalten werden, wie verschiedene Schuldentragfähigkeitsanalysen zeigen. Schuldentragfähigkeit bedeutet, dass ein Staat jederzeit seine Schulden bedienen kann. Das heißt, dass er sich bei fehlender Liquidität über den Finanzmarkt refinanzieren kann und dass er solvent im Sinne der Einhaltung der staatlichen Budgetrestriktion ist.³¹

Der zentrale Zusammenhang für die Analyse der Schuldentragfähigkeit staatlicher Kreditaufnahme besteht im Verhältnis von Realzins zu realer Wachstumsrate. Zudem ist die Höhe des Primärsaldos des Budgets, also die Differenz aus Einnahmen und Ausgaben ohne Zinsausgaben, bedeutsam. Nimmt man einen Primärsaldo von 0 und einen über der realen Wachstumsrate liegenden Realzins an, dann wird eine Kreditaufnahme zu einer Steigerung der Zins- und Schuldenlast führen. Tatsächlich liegt der Realzins in Deutschland aber seit über zehn Jahren unter der realen Wachstumsrate, ein Trend, der für den gesamten Euroraum ebenfalls seit 2013 zu verzeichnen ist. Dieser Befund ist als Trend für Europa und die OECD-Welt in einer Reihe von Untersuchungen gezeigt worden.³² Die derzeitige Politik der US-Notenbank Federal Reserve (Fed) und der EZB begründen die Annahme, dass dieser Zinstrend weiter anhält.

Nimmt man einen konstanten Primärsaldo an, so führen unter der realen Wachstumsrate liegende Realzinsen zu einem Sinken der Schuldenlast. Der Staat wird aus den Schulden „herauswachsen“. Entsprechend kann die Differenz aus Realzins und realem Wachstum aber auch genutzt werden, um investive Kredite aufzunehmen. Trotz neuer Kredite könnte dann, abhängig von der Höhe des Primärsaldos und der Differenz zwischen Realzins und realem Wachstum, die Schuldenlast sinken oder wenigstens konstant bei einer festzulegenden Rate des BIP gehalten werden.³³

Die Zinsbelastung durch Altschulden in den künftigen Staatshaushalten ist also ein Argument, das in der jetzigen wirtschaftlichen Situation nicht zutrifft. Im Gegenteil kann derzeit eine deutliche Senkung der Zinsbelastung öffentlicher Haushalte beobachtet werden. Für das Saarland

Tabelle 6

Kreditaufnahme und Zinslast saarländischer Landeshaushalte 2018 bis 2024

	2018	2019	2020	2021*	2022*	2023*	2024*
Nettokreditaufnahme in Mio. Euro	8,4	0	506,0	85,0	62,0	35,0	0
Zinsausgaben in Mio. Euro	382	346,4	354,9	298,2	297,3	270,0	270,0
Zins-Ausgabenquote in Prozent	9,1	7,6	7,4	6,1	6,0	5,6	5,5
Zins-Steuerquote in Prozent	10,7	9,2	10,7	8,0	7,7	6,8	6,6

* = geplant

Quelle: Mittelfristige Finanzplanungen des Saarlandes 2018 bis 2020

Arbeitskammer

ist die sinkende Zinslast trotz der Aufnahme neuer Kredite in der Covid-19-Pandemie anhand der Daten der mittelfristigen Finanzplanung des Landes eindrücklich zu belegen. Wie Tabelle 6 zeigt, sind die absoluten Beträge für die Zinsausgaben 2020 trotz der gewaltigen Kreditaufnahme nur leicht gestiegen und sinken ab 2021 deutlich. Im Einklang damit entwickelt sich die Zins-Ausgabenquote als zentrale Kennzahl für die Handlungsspielräume des saarländischen Landeshaushalts nach unten. Das bedeutet, dass die finanziellen Handlungsspielräume des Saarlandes trotz neuer Kredite steigen. Den gleichen Trend zeigt die Zins-Steuerquote, die als Indikator für die Schuldenlast herangezogen wird (siehe auch dazu Tabelle 6).

Auch eine Verdrängung privater Investoren durch Investitionen des Staates (crowding-out) ist derzeit nicht zu verzeichnen, da derzeit die Bedingungen einer Liquiditätsfalle³⁴ bestehen. Das heißt, da Private bezüglich der Zukunft unsicher sind, halten sie ihre liquiden Mittel und verzichten auf Investitionen. In dieser Situation kann der Staat gerade durch seine Aktivitäten wieder für mehr Sicherheit auf dem Kapitalmarkt sorgen und so durch seine eigenen Investitionen eine Sogwirkung für den privaten Sektor entfalten. Tatsächlich haben Clemens u. a.³⁵ einen Crowding-In-Effekt staatlicher Investitionen mit einem fünfjährigen Multiplikator von 1,1 nachgewiesen. Das bedeutet, dass eine Milliarde Euro staatlicher Investitionen die privaten Investitionen innerhalb von fünf Jahren um 1,1 Milliarden Euro steigert.

3.3.4 Konturen einer transformationstauglichen Finanzpolitik

Die dargelegten Fakten zur wirtschaftlichen Situation legen angesichts der transformationspolitischen Anforderungen bei Infrastruktur, in der Industriepolitik und der Adaption der Gesamtwirtschaft an den Klimawandel eine neue Finanzpolitik nahe, die einerseits tragfähig ist und andererseits kreditfinanzierte Investitionen des Staates ermöglicht. Das bedeutet, dass eine grundlegende Modifizierung der Schuldenbremse wie der Fiskalregeln des Euroraumes angezeigt sind. In einer absehbar andauernden Phase eines Zinsniveaus unterhalb der Wachstumsrate sind staatliche Kreditaufnahmen ohne Steigerung der Schuldenlast möglich. Werden diese für Investitionen eingesetzt, so entfalten diese sogar einen positiven Effekt auf private Investitionen

und wirken damit wachstumsstimulierend. Das heißt: Kreditfinanzierte staatliche Investitionen verbessern nicht nur die Infrastruktur und unterstützen den klimapolitisch vorgegebenen wirtschaftlichen Wandel, sondern regen auch das Wirtschaftswachstum an.

Grundsätzlich geht es also bei einer solchen Finanzpolitik darum, das durch mangelhafte Infrastruktur behinderte wirtschaftliche Wachstum zu steigern, konjunkturelle Einbrüche wirksam abzufedern und stagnative Tendenzen in der Industrieentwicklung zu verhindern. Dazu sind die Bedingungen und Grenzen der Kreditfinanzierung klar herauszuarbeiten. Darüber hinaus sind die Grenzen von Schuldenquoten zu benennen und zu begründen. Hier liegen bereits unterschiedliche Vorschläge vor.

Paul Krugman³⁶ etwa plädiert dafür, in den USA einen dauerhaften Investitionsstimulus von jährlich 2 % des BIP für Investitionen in Infrastruktur, Gesundheit und Bildung vorzusehen. Er errechnet, dass dies unter den jetzigen Bedingungen zu einem Anwachsen der Staatsschulden um 50 % innerhalb von 35 Jahren führen würde und hält diese Steigerung angesichts der zu erzielenden Vorteile bei gesunden, gut ausgebildeten Arbeitskräften und einer funktionstüchtigen Infrastruktur für eine hinnehmbare Folge. Zumal, wenn sich die investiven Ausgaben in einem gesteigerten Wirtschaftswachstum manifestieren und die niedrige Zinslast nicht zu einer Einengung des US-Budgets führt.

Eine Reform der Euro-Fiskalregeln schlagen Dullien u. a.³⁷ vor, die eine Ausgabenregel für die konsumtiven, laufenden Ausgaben befürworten, aber deutliche Spielräume für investive Ausgaben der Euro-Staaten einfordern. Nicht-investive und konjunkturunabhängige Ausgaben sollen durch eine Quote des Schuldenstandes begrenzt werden. Ausnahmen würden für konjunkturabhängige Ausgaben wie die Arbeitslosenunterstützung gelten. Alle Ausgaben sind an der Schuldentragfähigkeit ausgerichtet und können anhand des Primärsaldos gesteuert werden. Effektiv bedeutet dies eine Modifizierung der ESM-Mechanismen, die für nicht-investive Ausgaben an der langfristigen Senkung des Schuldenstandes eines Landes orientiert ist. Diese soll kombiniert werden mit der „Goldenen Regel“, die die Kreditfinanzierung öffentlicher Investitionen ermöglicht. So könnten die Erneuerung des öffentlichen Kapitalstocks angegangen, die Planungssicherheit für Unternehmen erhöht und damit auch positive Effekte für private Investitionen erzielt werden. Bezogen auf die Tragfähigkeit können auch negative Primärdefizite wegen der deutlich unter der Wachstumsrate liegenden Zinsquote die Schulden konstant halten. Für die Euro-Zone

„... bedeutet dies, dass ein tatsächliches Budgetdefizit von 3 % (Maastricht-Defizitregel) zusammen mit einer langfristigen Inflationsrate von 2 % (EZB-Ziel) und einer langfristigen realen BIP-Wachstumsrate von 1 % eine Schuldenquote von 100 % nachhaltig tragbar machen würde [...] Insofern sollte die – auch und besonders infolge der Coronakrise unrealistische – 60 % Maastricht-Schuldenquote dem inzwischen seit Jahren andauernden veränderten makroökonomischen Umfeld angepasst werden. Ausgehend von diesen Überlegungen und unter Einhaltung eines gewissen Sicherheitspuffers für unvorhergesehene Krisen schlagen wir daher als pragmatische Lösung eine Staatsschuldenobergrenze von 90 % vor, zumindest sollte die Maastricht-Quote aber deutlich erhöht werden“³⁸.

Aufgrund der derzeit immensen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf alle staatlichen Haushalte in Europa werden die Euro-Stabilitätskriterien in der Zeit nach der Covid-19-Pandemie in neuem Licht erörtert werden müssen. Das Festhalten an der Schuldenbremse von deutscher Seite erscheint dabei weder problemadäquat noch wirtschaftlich angezeigt. Deshalb wäre es wünschenswert, auf europäischer wie auf deutscher Ebene eine politische Diskussion über eine den wirtschaftspolitischen Herausforderungen angemessene Finanzpolitik anzustoßen. Der Vorschlag der „Goldenen Regel“ für investive Ausgaben bei gleichzeitiger Begrenzung der nicht-investiven und nicht-konjunkturbedingten Ausgaben ist dabei eine durchdachte und gut anwendbare Finanzregel. Erforderlich wäre, den Investitionsbegriff entsprechend klar abzugrenzen, um missbräuchlichen Verwendungen der Möglichkeit kreditfinanzierter öffentlicher Ausgaben wirksame Begrenzungen zu setzen. Investitionen können nach dem European System of National Accounts (in Deutschland den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, VGR) abgegrenzt werden. Da dies vor allem Infrastruktur- und Anlageinvestitionen beinhaltet, können darüber hinaus Investitionen in Humankapital, also Bildungs-, Wissenschafts- und Forschungsinvestitionen, in Art und Umfang definiert und mit in den Investitionsbegriff aufgenommen werden.

Für das Saarland ist es von zentralem Interesse, auf eine Reform der Schuldenbremse im Bund hinzuwirken und damit die Fingerzeige europäischer Politik aufzunehmen. Als Region „im Herzen Europas“ kann das Saarland sich als Schrittmacher der durch den Green Deal angestoßenen wirtschaftlichen Transformation begreifen und positionieren. Hierzu gehört auch eine finanzpolitisch durchdachte und kohärente Transformationsstrategie, die das wirtschaftliche Umfeld nicht anhand überkommener Theorien, sondern empirischer Fakten einordnet und gestaltet. Die Reform der Schuldenbremse ist ein zentraler Bestandteil einer solchen Strategie, indem sie finanzielle Spielräume für den so wichtigen Transformationssprung des Saarlandes schafft.

Sollte die Schuldenbremse ab 2023 wieder in den „Regelbetrieb“ übergehen, müssen finanzielle Handlungsspielräume über komplexe bundesstaatliche Verhandlungen angezielt werden: Fragen der Besteuerung, der Steuererlegung und der gesamtdeutschen Förderpolitik müssen dann auf den Tisch und zugunsten des Saarlandes neu geregelt werden. Hier können über die Wiedereinführung der Vermögenssteuer, die Erhöhung des Spitzensteuersatzes und die Änderung der Steuererlegung größere finanzielle Spielräume für das Saarland ausgehandelt werden. Darüber hinaus ist über eine grundsätzliche Strukturhilfe für vom Klimawandel und dem damit einhergehenden Strukturwandel in der Industrie besonders betroffene Regionen innerhalb Deutschlands zu sprechen. Eine zum Kohlekompromiss analoge Lösung für das Saarland könnte ein wichtiger Baustein der Bundesförderung sein, der dem Saarland Möglichkeiten für Investitionen in die Zukunftsfestigkeit des Landes eröffnen könnte.

3.4 Empfehlungen

1. Transformative Wirtschaftspolitik erfordert finanzielle Mittel, die es der Landesregierung ermöglichen, eine kohärente Transformationsstrategie zu realisieren. Die Landesregierung sollte sich für die Reform der Schuldenbremse einsetzen, um ihre finanziellen Handlungsspielräume zu vergrößern.
2. Die Reform der Schuldenbremse sollte die Regel des Haushaltsausgleichs differenzieren. Für konsumtive konjunkturunabhängige Ausgaben sollte der Haushaltsausgleich angewendet werden. Für investive Ausgaben die „Goldene Regel“, um den bestehenden Investitionsstau im Saarland zu beheben.
3. Die Landesregierung hat mit den neuen Sondervermögen Covid und Krankenhausfonds einen Schritt zur Beseitigung des Investitionsstaus im Lande unternommen. Dabei darf es nach 2022 nicht bleiben. Die investiven Mittel sind auf hohem Niveau zu verstetigen, um die Abstände zu anderen Bundesländern zu verkleinern.
4. Die Höhe kreditfinanzierter Investitionen des Landes ist anhand der Schulden Tragfähigkeit des Landeshaushalts und der Zielsetzungen einer zu formulierenden zusammenhängenden Innovations- und Zukunftsstrategie des Landes zu ermitteln.
5. Investive Mittel des Landes sollten im Sinne effektiver Regionalpolitik für die Verbesserung der Lebensqualität, der Infrastrukturen und einer vielfältigen Wirtschaftsstruktur eingesetzt werden. Die einseitige IT-Förderung ist durch eine breit und vielfältig angelegte Investitionspolitik zu ersetzen.

- ¹ Europäische Kommission: Der Europäische Grüne Deal, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen COM(2019) 640 final, Brüssel 2019. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_1&format=PDF, Stand: 10.02.2021.
- ² Siehe dazu: Europäische Kommission: Der Europäische Grüne Deal, Anhang der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen COM(2019) 640 final Annex, Brüssel 2019. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_2&format=PDF, Stand: 10.02.2021.
- ³ Siehe dazu insbesondere den Beitrag von Bofinger in: Bardt, Hubertus; Schmidt, Christoph M.; Bofinger, Peter u. a.: Zeitgespräch: Industriepolitik – ineffizienter staatlicher Eingriff oder zukunftsweisende Option?, in: Wirtschaftsdienst 99 (2) (2019), S. 87-105. Online: <https://doi.org/10/gh6fc8>.
- ⁴ Hüther, Michael: Der Staat als Retter und die Mühen der administrativen Ebene, Makronom (25.02.2021). Online: <https://makronom.de/der-staat-als-retter-und-die-muehen-der-administrativen-ebene-38510>, Stand: 03.03.2021.
- ⁵ Siehe dazu die Studie von Mazzucato, Mariana: The entrepreneurial state: Debunking public vs private sector myths, London 2013.
- ⁶ Krebs, Tom: Ein Investitionspaket ist das beste Konjunkturpaket, in: Wirtschaftsdienst 100 (7) (2020), S. 497-500. Online: <https://doi.org/10/gh6fg6>.
- ⁷ Dullien, Sebastian: Nach der Corona-Krise: Die nächste Phase der (De-)Globalisierung und die Rolle der Industriepolitik, IMK Policy Brief 100, Düsseldorf 2021. Online: https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm%3Fsync_id=9169, Stand: 25.01.2021.
- ⁸ 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.
- ⁹ Furman, Jason; Summers, Lawrence H.: A reconsideration of fiscal policy in the era of low interest rates, Cambridge, MA 2020; Furman, Jason: The new view of fiscal policy and its application, Remarks, Conference: Global Implications of Europe's Redesign, New York (05.10.2016). Online: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/page/files/20161115_furman_francestrategie_fiscalpolicy_cea_slides_0.pdf, Stand: 21.01.2021; Bardt u. a., Für eine solide Finanzpolitik (wie Anm. 8); Brookings Institution (Hg.): Fiscal policy advice for Joe Biden and Congress, 2:00:12, 02.12.2020. Online: <https://www.youtube.com/watch?v=8cVAW0PkAaQ>, Stand: 21.01.2021; Dullien, Sebastian; Hüther, Michael; Krebs, Tom u. a.: Weiter denken: Ein nachhaltiges Investitionsprogramm als tragende Säule einer gesamtwirtschaftlichen Stabilisierungspolitik, Düsseldorf 2020, S. 15; Krebs, Tom: Chancengerechtigkeit: Eine gute öffentliche Infrastruktur ist das Fundament einer gerechten Gesellschaft, in: Makronom (14.01.2020). Online: <https://makronom.de/eine-gute-oeffentliche-infrastruktur-ist-das-fundament-einer-gerechten-gesellschaft-34698>; siehe dazu stellvertretend: Krebs, Ein Investitionspaket ist das beste Konjunkturpaket (wie Anm. 6).
- ¹⁰ Bardt u. a., Zeitgespräch: Industriepolitik – ineffizienter staatlicher Eingriff oder zukunftsweisende Option? (wie Anm. 3); Hüther, Der Staat als Retter und die Mühen der administrativen Ebene (wie Anm. 4).
- ¹¹ Siehe: AK Fakten 2020: Öffentliche Finanzen, Saarbrücken 2020. Online: https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/-----AK_Download_Datenbank-----/Publikationen/AK_Fakten/AK-Fakten_2020/AK_Fakten_Oeffentliche_Finzen-2020-final-05-22-2020.pdf.
- ¹² Pflüger, Michael: Regionale Disparitäten und Regionalpolitik: Treiber der Veränderung, Handlungsbedarf und Handlungsoptionen, in: Wirtschaftsdienst 99 (S1) (2019), S. 10-18. Online: <https://doi.org/10/gh8gf4>.
- ¹³ Landesregierung des Saarlandes: Landesregierung beschließt Eckdaten für den Nachtragshaushalt 2020, Pressemitteilung, Saarbrücken 2020. Online: https://www.saarland.de/stk/DE/aktuelles/medieninfos/medieninfo/2020/pm_2020-06-09-eckdaten-fuer-nachtragshaushalt-2020.html; Landtag des Saarlandes: Nachtrag zum Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2020, Saarbrücken 2020, S. 84.
- ¹⁴ Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Finanzminister Strobel zum Haushaltsabschluss 2020: Ambivalentes Ergebnis – Gewaltige Haushaltsbelastungen – Bereinigt um Pandemieeffekte Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben, Pressemitteilung, 12.03.2021, https://www.saarland.de/mfe/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfo/2021/pm_2021-03-12-Haushaltsabschluss-2020.html.
- ¹⁵ Ebd.
- ¹⁶ Krebs, Ein Investitionspaket ist das beste Konjunkturpaket (wie Anm. 6).
- ¹⁷ Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes, Finanzminister Strobel zum Haushaltsabschluss 2020 (wie Anm. 14).
- ¹⁸ Siehe dazu: 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. insbes. 3,5,7,8. Online: https://www.cdu-fraktion-saar.de/cdusaar/uploads/2017/09/Koalitionsvertrag_CDU_SPD_2017-2022_final4.pdf.
- ¹⁹ Siehe dazu Einzelplan 21, Saarland: Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2021 und 2022, o. D., S. 42-43.

3.4 Empfehlungen

- ²⁰ Siehe: Saarländische Krankenhausgesellschaft e.V.: Krankenhausgesellschaft in tiefer Sorge um saarländische Krankenhäuser, Saarbrücken 2018. Online: <https://skgev.de/news/558/38/Krankenhausgesellschaft-in-tiefer-Sorge-um-saarlaendische-Krankenhaeuser.html>, Stand: 05.01.2021.
- ²¹ Saarland: Den Strukturwandel gestalten – die Eigenkapitalgesellschaft und die Gesellschaft für Transformationsmanagement Saar kommen, Medien-Info, 2020.
- ²² Dullien, Sebastian; Paetz, Christoph; Watt, Andrew u. a.: Vorschläge zur Reform der Europäischen Fiskalregeln und Economic Governance, IMK Report 159, Düsseldorf 2020, S. 4.
- ²³ Eine ausführliche theoretische Untersuchung zur Herleitung der Kriterien: Prieue, Jan: Why 60 and 3 percent? European debt and deficit rules - critique and alternatives, IMK Study 66, 2020. Online: https://www.imk-boeckler.de/faust-detail.htm?sync_id=8829, Stand: 24.11.2020.
- ²⁴ Siehe dazu: Engler, Philipp und Klein, Mathias: Austeritätspolitik hat in Spanien, Portugal und Italien die Krise verschärft, Text, DIW Wochenbericht, 2017, S. 127-132. Online: https://www.diw.de/de/diw_01.c.553122.de/publikationen/wochenberichte/2017_08_1/austeritaetspolitik_hat_in-spanien__portugal_und_italien_die_krise_verschaeerft.html, Stand: 30.03.2021.
- ²⁵ Prieue, Jan: Neue Anker und neue Steuerruder für die europäische Fiskalpolitik, in: Makronom (10.02.2021). Online: <https://makronom.de/reform-der-eurozone-neue-anker-und-neue-steuerruder-fuer-die-europaeische-fiskalpolitik-38325>, Stand: 11.02.2021; Dorn, Florian und Fuest, Clemens: Next Generation EU: Chancen und Risiken des europäischen Fonds für die wirtschaftliche Erholung nach der Corona-Krise, in: Wirtschaftsdienst 101 (2) (2021), S. 78-81. Online: <https://doi.org/10/gjh7gf>; Dullien u. a., Vorschläge zur Reform der Europäischen Fiskalregeln und Economic Governance (wie Anm. 22); Hölscher, Jens: Europäische Währungsunion: Euro – Quo vadis?, in: Wirtschaftsdienst 100 (9) (2020), S. 651-651. Online: <https://doi.org/10/ghws5>; Guttenberg, Lucas; Hemker, Johannes und Tordoir, Sander: Alles wird anders – Wie die Pandemie die EU-Finanzarchitektur verändert, in: Wirtschaftsdienst 101 (2) (2021), S. 90-94. Online: <https://doi.org/10/gjh7hc>; Schratzenstaller, Margit: Stagnierender Mehrjähriger Finanzrahmen trotz zunehmender Herausforderungen, in: Wirtschaftsdienst 101 (2) (2021), S. 82-87. Online: <https://doi.org/10/gjh7hh>.
- ²⁶ Zur Funktionsweise siehe: Bauer, Patricia und Moser, Frederik: Die Corona-Krise als wirtschaftspolitische Chance: Öffentliche Handlungsfähigkeit durch progressive Finanzpolitik, in: AK-Analyse, Arbeitskammer des Saarlandes (2020), S. 1-8; kritisch zu den Einschränkungen des BVerfG-Urteils vom Mai 2020: Bofinger, Peter: Die Verfassungsrichter beschädigen die Unabhängigkeit der EZB, Makronom (06.05.2020). Online: <https://makronom.de/die-verfassungsrichter-beschaedigen-die-unabhaengigkeit-der-ezb-35807>, Stand: 07.05.2020.
- ²⁷ Siehe dazu: Dullien, Sebastian; Herzog-Stein, Alexander; Rietzler, Katja u. a.: Wirtschaftspolitische Herausforderungen 2021. Die Erholung nachhaltig gestalten, IMK Report 164, Düsseldorf 2021, S. 7. Online: https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm%3Fsync_id=9152, Stand: 19.01.2021.
- ²⁸ Eine detaillierte Darstellung der Struktur und Probleme der saarländischen Wirtschaft findet sich in: Boos, Jonas: Analyse der Branchenstruktur im Saarland: Entwicklungen, Trends und Ansatzpunkte, 2019. Online: https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/-----AK_Download_Datenbank-----/Publikationen/Sonderpublikationen/AK_Texte/Branchenstrukturanalyse_2019.pdf, Stand: 22.03.2021.
- ²⁹ Vgl. dazu den umfassenden Literaturüberblick in: Prieue, Why 60 and 3 percent? (wie Anm. 23), S. 15.
- ³⁰ Dullien, Nach der Corona-Krise: Die nächste Phase der (De-)Globalisierung und die Rolle der Industriepolitik (wie Anm. 7).
- ³¹ Zur Schuldentragfähigkeit und intertemporaler Budgetrestriktion vgl.: Brümmerhoff, Dieter und Büttner, Thiess: Finanzwissenschaft, Berlin, 12. Auflage, 2018, S. 538-543.
- ³² Furman; Summers, A reconsideration of fiscal policy in the era of low interest rates (wie Anm. 9); Furman, The new view of fiscal policy and its application (wie Anm. 9); Naumer, Hans-Jörg: Schuldentragfähigkeit in der Eurozone bei niedrigen bzw. negativen Zinsen, in: Wirtschaftsdienst 100 (9) (2020), S. 682-686. Online: <https://doi.org/10/gjh3r2>; Prieue, Why 60 and 3 percent? (wie Anm. 23); Elmendorf, Douglas W. und Sheiner, Louise M.: Federal budget policy with an aging population and persistently low interest rates, in: Journal of Economic Perspectives 31 (3) (2017), S. 175-194. Online: <https://doi.org/10/ggqrhh>.
- ³³ Zur mathematischen Fundierung siehe: Dullien u. a., Vorschläge zur Reform der Europäischen Fiskalregeln und Economic Governance (wie Anm. 22), S. 12-14.
- ³⁴ Krugman, Paul: The case for permanent stimulus (wonkish), in: New York Times (07.03.2020). Online: <https://www.nytimes.com/2020/03/07/opinion/the-case-for-permanent-stimulus-wonkish.html>, Stand: 18.05.2020.
- ³⁵ Clemens, Marius; Goerge, Marius und Michelsen, Claus: Öffentliche Investitionen sind wichtige Voraussetzung für privatwirtschaftliche Aktivität, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW-Wochenbericht: Wirtschaft, Politik, Wissenschaft 86 (31) (2019), S. 537-543. Online: <https://doi.org/10/gf7354>.
- ³⁶ Krugman, The case for permanent stimulus (wonkish) (wie Anm. 34).
- ³⁷ Dullien u. a., Vorschläge zur Reform der Europäischen Fiskalregeln und Economic Governance (wie Anm. 22).
- ³⁸ Ebd., S. 15.

4. Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Einkommen

4.1 Entwicklung im Saarland

4.1.1 Rückblick

Die Corona-Pandemie und die damit einhergehenden Maßnahmen zur Eindämmung der Verbreitung des Corona-Virus haben die wirtschaftliche Entwicklung 2020 dominiert und werden auch das Jahr 2021 stark prägen. Aber bereits vor der Pandemie ist die saarländische Wirtschaft aufgrund konjunktureller Probleme und struktureller Herausforderungen – vor allem in der Industrie – in die Krise geraten. Die Kosten dieser und weiterer Krisen dürfen nicht einseitig von den Beschäftigten getragen werden. Zudem müssen insbesondere die Leistungen der Beschäftigten in sogenannten systemrelevanten (Dienstleistungs-)Berufen gewürdigt und wertgeschätzt werden. Diese Tätigkeiten sollten der gesellschaftlichen Relevanz angemessen und damit besser bezahlt werden.

Die wirtschaftliche Entwicklung weltweit, im Bund und an der Saar ist in Folge der Corona-Pandemie in eine schwere Krise geraten, die auch 2021 noch anhält. Dabei muss aber im Blick behalten werden, dass die wirtschaftliche Krise – insbesondere im Saarland – bereits vor der Pandemie begann und in Zusammenhang mit den enormen Transformationsprozessen steht. Die ökonomischen Auswirkungen der Corona-Krise treffen zeitlich auf eine strukturelle Krisensituation an der Saar. Entsprechend gravierend stellen sich die sozialen und wirtschaftlichen Folgen dar: Das Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt) im Saarland ging im Jahr 2020 um -6,7 % zurück – im Bundesländervergleich liegt das Saarland damit auf dem vorletzten Platz (Bund: -4,9 %), die Exporte sanken sogar um -12,8 % (Bund: -9,3 %). Zeitgleich stieg die Arbeitslosigkeit um +16,8 % (+5.500 Personen, Bund: +18,9 %). Die Einkommen brachen im Jahresverlauf (vor allem aufgrund von Kurzarbeit) um -2,9 % (Bund-West: -0,9 %) ein, die Erwerbstätigkeit sank um -2,2 % (Bund: -1,1 %), die Anzahl an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um -1,0 % (-4.000 Arbeitsplätze; Bund: +0,1 %; Anm.: vorläufige Zahlen).

Die Unsicherheiten im Hinblick auf die Entwicklung am Arbeitsmarkt und eine insgesamt merklich verschlechterte Einkommenssituation führen zusätzlich zu einer Kaufzurückhaltung der Konsumentinnen und Konsumenten. Der private Konsum von Produkten und Dienstleistungen, der in den vergangenen Jahren Wachstumstreiber war, wurde drastisch eingeschränkt. Die strukturellen und konjunkturellen Schwierigkeiten an der Saar hängen aber vor allem auch eng mit den Entwicklungen in der für das Saarland noch immer überdurchschnittlich gewichtigen und exportabhängigen Industrie zusammen. Diese steht vor enormen Herausforderungen: außenwirtschaftliche Probleme, Digitalisierung und Automatisierung sowie Dekarbonisierung und notwendige klimapolitische Umstellungen in der Produktion. Zu den damit einhergehenden Schwierigkeiten kommen die Auswirkungen der Corona-Krise hinzu. In der Folge brachen im Jahr 2020 sowohl Bruttowertschöpfung (-12,0 %), Produktion (-15,8 %), Umsatz (-16,2 %) als auch die Auftragseingänge (-11,6 %) in der saarländischen Industrie drastisch ein. Insbesondere

re die Schlüsselindustrien an der Saar (Automotive, Metallgewerbe) entwickelten sich negativ (siehe Anhang III sowie Ausführungen in Kapitel 4.2.1).

Tabelle 1

Wirtschaftliche Entwicklung 2020

Indikator	Saar	Bund*
BIP (preisbereinigt)	-6,7%	-4,9%
Erwerbstätigkeit	-2,2%	-1,1%
Svp. Beschäftigung (vorläufige Zahlen)	-1,0%	+0,1%
Einkommen**	-2,9%	-0,9%
Arbeitslosigkeit	+16,8%	+18,9%
Exporte	-12,8%	-9,3%
Industrielle Produktion	-15,8%	-9,9%

* Durchschnittliche Bruttonomatsverdienste der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer; Bund = Westdeutschland.

** Bei dem Indikator Einkommen wird als Vergleichsgröße nicht Gesamtdeutschland, sondern der Wert für Westdeutschland herangezogen (aufgrund der geeigneteren Vergleichbarkeit)

Quelle: Statistisches Amt Saarland, Statistisches Bundesamt, VGRdL, Bundesagentur für Arbeit Arbeitskammer

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. Sollte die saarländische Industrie im Zuge der Transformationsprozesse langfristig weiter an Bedeutung verlieren, bedarf es der (finanziellen wie auch gesellschaftlichen) Anerkennung und Wertschätzung der oft weniger gut bezahlten und schlechter ausgestalteten Dienstleistungstätigkeiten. Es braucht daher eine zukunftsorientierte, strategische 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 sollten in einer saarländischen Dienstleistungsstrategie zentrale Bestandteile sein. Schließlich gelten die sozialen Dienstleistungen als größte Wachstumsbranche der kommenden Jahre.

Coronabedingter Anstieg der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit

Der deutliche Anstieg der Arbeitslosigkeit 2020 ist auf die durch die Corona-Pandemie bedingte Sondersituation beim Arbeitsmarktgeschehen zurückzuführen. Zu Beginn der Krise war der Corona-Effekt am ausgeprägtesten und bewegte sich im Juni 2020 etwa in der Größenordnung von +5.800 Personen, verringerte sich danach im Jahresverlauf. Allerdings sind dabei verschiedene Teileffekte zu berücksichtigen, die sich nicht in jedem Fall bestandserhöhend ausgewirkt haben. Anders als in Westdeutschland spielte der Teileffekt vermehrter Zugänge in Arbeitslosigkeit an der Saar nur zu Beginn eine Rolle und der breite Einsatz von Kurzarbeit (vgl. Kapitel 4.2.2.1) bewirkte angesichts der hiesigen Branchen- und Betriebsgrößenstrukturen, dass über den gesamten Krisenzeitraum hinweg weniger Beschäftigte ihren Arbeitsplatz verloren haben, als dies üblicherweise zu erwarten gewesen wäre. Bestandserhöhend wirkte dagegen, dass

Tabelle 2

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (zum 30.06.)

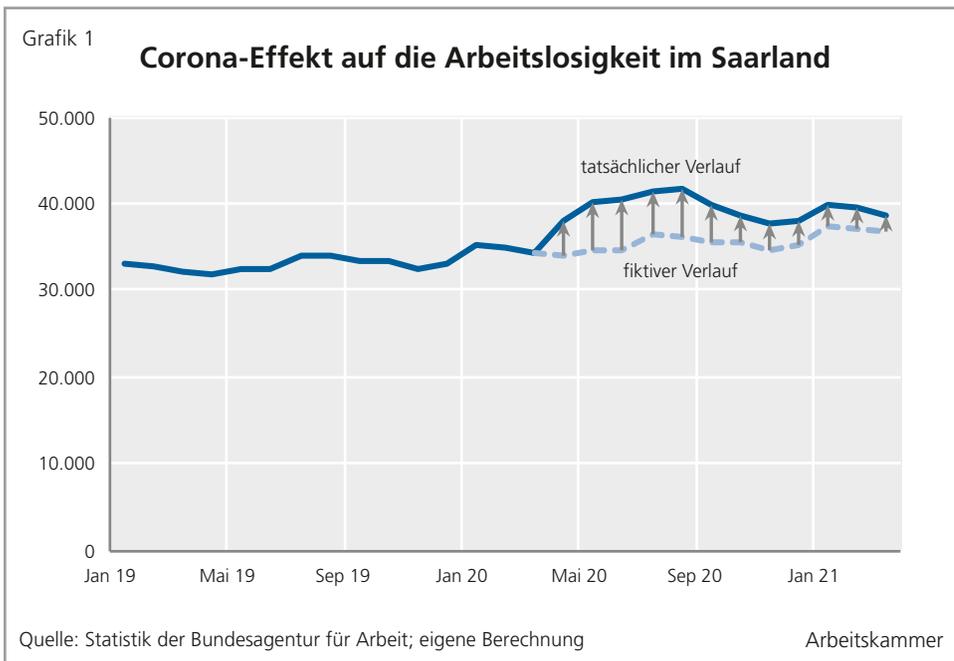
Wirtschaftszweig	Beschäftigte (svp.) Anzahl	Anteile an der Gesamtbeschäftigung in %		Entwicklung 2020 ggü. 2019 in %	
	Saar	Saar	Bund (West)	Saar	Bund (West)
Insgesamt	385.650	100	100	-1,5	-0,2
Verarbeitendes Gewerbe	91.018	23,6	21,8	-5,8	-2,2
dar.					
Kfz-Industrie	22.942	5,9	3,1	-7,6	-2,6
Stahlindustrie*	9.896	2,6	0,3	-6,4	-4,5
Maschinenbau	13.909	3,6	3,5	-6,0	-2,6
Baugewerbe	20.638	5,4	5,6	1,4	1,9
Bergbau, Energie- u. Wasserversorg., Entsorgungswirtschaft	6.366	1,7	1,7	0,7	5,6
Dienstleistungsbereiche	266.586	69,1	70,3	-0,2	0,1
Handel	54.344	14,1	13,8	-0,9	0,3
dar. Einzelhandel	31.576	8,2	7,2	-0,2	0,6
Verkehr und Lagerei	16.617	4,3	5,5	-2,8	0,6
Gastgewerbe	9.718	2,5	2,9	-7,4	-7,4
Information und Kommunikation	9.987	2,6	3,5	3,4	2,6
Kreditinstitute, Versicherungs- gewerbe	11.581	3,0	3,1	-1,4	-0,3
Sonstige wirtschaftliche Dienst- leistungen	49.120	12,7	14,1	-4,0	-2,3
dar. Leiharbeit**	8.011	2,1	1,8	-25,1	-16,5
Öffentliche Verwaltung, Sozialversicherung	24.188	6,3	5,4	1,9	2,7
Erziehung und Unterricht	13.906	3,6	3,7	2,9	2,1
Gesundheits- und Sozialwesen	64.668	16,8	14,7	2,5	2,1
Kunst, Unterhaltung und Erholung	2.934	0,8	0,8	-6,6	-2,9
Sonstige Dienstleistungen	8.993	2,3	2,4	10,7	0,4

* Stahlindustrie = WZ 241 Erzeugung von Roheisen, Stahl und Ferrolegierungen

** Leiharbeit = WZ 782 Befristete Überlassung von Arbeitskräften

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Arbeitskammer



auch weniger Arbeitslose eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt finden konnten und in der Arbeitslosigkeit verblieben, was sich in einem überdurchschnittlichen Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit niederschlägt (vgl. Kapitel 4.2.2.2). Ebenfalls zum Tragen kam der Effekt einer geringeren Entlastung durch Unterbeschäftigung, weil aufgrund der Kontaktbeschränkungen arbeitsmarktpolitische Maßnahmen nicht wie geplant durchgeführt werden konnten und deren Teilnehmer folglich als arbeitslos gezählt wurden.

Mit einem Plus von 3.800 Personen entfällt mehr als zwei Drittel (68,6 %) der gestiegenen Arbeitslosigkeit auf den Bereich des SGB III (+3.800 Personen). Drei von fünf (59,6 %) der neuen Arbeitslosen verfügen zudem über keine Berufsausbildung, was angesichts der sich wandelnden Anforderungen der Arbeitswelt im Hinblick auf eine Wiederbeschäftigung als problematisch zu bewerten ist und somit das Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssystem vor Herausforderungen stellt (vgl. Kapitel 4.2.2).

Gebremste Tariflohnentwicklung

Auch die Einkommensentwicklung sowie die Tarifpolitik standen 2020 ganz im Zeichen der Corona-Pandemie und den damit verbundenen wirtschaftlichen und sozialen Folgen. Einerseits verzichteten die Gewerkschaften in von der Krise betroffenen Branchen vorerst auf die Kündigung bestehender Tarifverträge oder verschoben diese, so dass die Tarifentgelte zunächst

eingefroren wurden. In anderen Branchen wurden gezielt Krisentarifverträge zur Sicherung von Beschäftigung und zur Pandemiebewältigung abgeschlossen. Beispielsweise wurden etwa tarifliche Regelungen zur Kurzarbeit und zur betrieblichen Aufstockung des Kurzarbeitsgeldes fortgeschrieben, verbessert oder überhaupt erstmals vereinbart. Auch Bonus-Zahlungen („Corona-Prämie“) für besonders betroffene Beschäftigtengruppen bis zu einem steuerfrei gestellten Betrag von 1.500 Euro wurden vereinbart, wobei diese Einmalzahlungen nicht darüber hinwegtäuschen können, dass die Pandemie deutlich vor Augen geführt hat, dass viele Beschäftigte in sogenannten systemrelevanten Berufen häufig nur sehr geringe Löhne erhalten und vergleichsweise prekären Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen unterliegen.¹

In der Tarifrunde 2020 wurden von den DGB-Gewerkschaften für insgesamt 10 Mio. Beschäftigte neue Tarifabschlüsse vereinbart (vgl. Anhänge V und VI). Die durchschnittliche Abschlussrate belief sich auf 2,9 %. Die Entgeltsteigerungen, die noch auf Abschlüsse vor Corona zurückzuführen sind, fielen mit 3,0 % geringfügig höher aus. Angesichts der Unsicherheiten zum weiteren Corona-Verlauf liegen die Laufzeiten der Abschlüsse mit durchschnittlich 19,3 Monaten unter dem Durchschnitt der letzten Jahre.² Auch der nominale Tarifzuwachs fiel 2020 mit 2,0 % niedriger aus als in den beiden Vorjahren (3,0 bzw. 2,9 %).

Kaufkraftverluste und Rückgang der Reallöhne

Die gesamtwirtschaftlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (alle Beschäftigten einschließlich marginal Beschäftigte) waren 2020 im Bund erstmals seit der deutschen Wiedervereinigung rückläufig und fielen mit -0,1 % niedriger aus als im Vorjahr. Durch die weiter leicht steigende Inflationsrate von +0,5 % fiel der Rückgang der durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste preisbereinigt mit -0,6 % noch deutlicher aus.³ Zurückzuführen ist dies auf den massiven Anstieg der Kurzarbeit im Zuge der Corona-Krise sowie den starken Rückgang der geringfügig Beschäftigten. Diese Effekte kamen an der Saar noch stärker zum Tragen und summierten sich hier auf ein Minus von -1,4 % – nach Baden-Württemberg (-2,0 %) bundesweit der zweithöchste Wert.

Auch die Reallöhne auf Basis der Vierteljährlichen Verdiensterhebung sind 2020 bundesweit zurückgegangen (-1,1 %). In Folge von Kurzarbeit reduzierten sich die bezahlte Wochenarbeitszeit und damit die durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste. Für die Vollzeitbeschäftigten an der Saar schlug der Rückgang der Bruttomonatsverdienste mit -2,9 % erheblich stärker zu Buche als in Westdeutschland (-0,9 %)⁴. Die größten Einbußen verzeichnet dabei das Gastgewerbe mit -21,9 % (-16,6 % in Westdeutschland). Das Kurzarbeitsgeld wird als Lohnersatzleistung in der Verdienststatistik dabei nicht als Verdienstbestandteil erfasst. Bei der Ermittlung des Steuersatzes für das zu versteuernde Jahreseinkommen wird es allerdings mit eingerechnet (Progression), was für Bezieher von Kurzarbeitsgeld zu Steuernachzahlungen führen kann.

Im Produzierenden Gewerbe fielen die Verdiensteinbußen durch unterbrochene Lieferketten und den teilweisen Stillstand der Produktion mit -4,9 % größer aus als in Westdeutschland (-2,6 %) wie auch im Vergleich zum Dienstleistungssektor insgesamt (-1,0 %). Hier bewirkte

der Tarifabschluss für die nicht marktbestimmten Dienstleistungen einen Anstieg der Bruttomonatsverdienste um 1,9 %, was das Gesamtergebnis verbessert – in Westdeutschland ergibt sich dadurch sogar insgesamt ein leichtes Plus (0,3 %) für den gesamten Dienstleistungsbereich. Die Unterschiede je nach Einzelbranche sind indes erheblich. Die gesamtwirtschaftlichen Verdienstrückstände des Saarlandes sind angesichts dessen im vergangenen Jahr weiter angestiegen und lagen 2020 bei -12,1 % bezogen auf die Gesamtwirtschaft (vgl. hierzu auch Anhang VIII).

Insgesamt verzeichneten die niedrigsten Entgeltgruppen die höchsten Verdienstrückgänge (-6,8%). Im Produzierenden Gewerbe (einschließlich der marktbestimmten Dienstleistungen) belief sich der Rückgang auf -7,6 %, im Dienstleistungsbereich insgesamt auf -4,7 %, wobei das Gastgewerbe mit Verdienstrückgängen von bis zu -30,3 % (Leistungsgruppe 5; insgesamt -21,9 %) besonders heraussticht. Im Verarbeitenden Gewerbe, mit seinen hohen Anteilen an Facharbeitern, war die mittlere Entgeltgruppe 3 mit am stärksten betroffen. Gerade in den unteren Entgeltgruppen fielen die Einkommensverluste der Beschäftigten in Betrieben mit Tarifbindung niedriger aus als in Betrieben ohne Tarifbindung. Im Dienstleistungsbereich insgesamt gab es in tarifgebundenen Unternehmen sogar nahezu keinen Rückgang der Bruttomonatsverdienste, während die Bruttoeinkommen in nicht tarifgebundenen Unternehmen um -2,8 % gesunken sind.

Tabelle 4

Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste nach ausgewählten Wirtschaftsabschnitten im Jahr 2020

Vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer

Wirtschaftsabschnitt	Saarland	Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)	Saarland	Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)	Abstand Saar/Bund
	insgesamt		Veränderung gegenüber 2019		
	EUR		%		%
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	3.959	4.506	-2,9	-0,9	-12,1
Produzierendes Gewerbe	4.118	4.630	-4,9	-2,6	-11,1
Metallerzeugung und -bearbeitung	4.549	4.556	-4,1	-5,9	-0,2
Herstellung von Metallerzeugnissen	(3.751)	3.933	(-4,7)	-6,1	-4,6
Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen	4.385	5.699	-13,4	-6,9	-23,1
Dienstleistungsbereich	3.861	4.435	-1,0	0,3	-12,9
Einzelhandel	2.931	3.404	-4,4	1,0	-13,9
Gastgewerbe	1.780	2.181	-21,9	-16,6	-18,4
Information und Kommunikation	4.986	5.899	(1,3)	-0,1	-15,5
Gesundheits- und Sozialwesen	4.107	4.348	1,8	2,1	-5,5

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Amt Saarland, eig. Ber.

Arbeitskammer

-
- ¹ Schulten, Thorsten und WSI-Tarifarchiv (2021): Tarifpolitik unter den Bedingungen der Corona-Pandemie (Tarifpolitischer Jahresbericht 2020). Düsseldorf.
 - ² Die detaillierten Tabellen zur Tarifentwicklung sowie zur branchendifferenzierten Entwicklung der Bruttostunden- und Bruttomonatsverdienste finden sich im statistischen Anhang.
 - ³ Statistisches Bundesamt (2021): Inlandsproduktberechnung. Detaillierte Jahresergebnisse 2020. (Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Fachserie 18, Reihe 1.4), Wiesbaden.
 - ⁴ Auf die Bruttomonatslöhne hat Corona keine Auswirkungen.

4.1.2 Herausforderungen in einzelnen Branchen

Die Corona-Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen haben im vergangenen Jahr nahezu alle Branchen betroffen, wenn auch in unterschiedlicher Intensität und mit unterschiedlichen Problemschwerpunkten. Unsicher sind nicht nur der weitere Fortgang der Pandemie sowie die Beantwortung der Frage, inwieweit daraus konjunkturelle Belastungen für das Jahr 2021 entstehen. Auch das rückläufige Insolvenzgeschehen 2020 sowohl im Bund als auch für das Saarland, das in erster Linie der erneut verlängerten Aussetzung der Insolvenzantragspflicht bis Ende April 2021 geschuldet ist, dürfte die Realität nur unzulänglich abbilden.¹ Ein deutlicher Anstieg im Verlauf des Jahres ist daher nicht auszuschließen.² Ob es tatsächlich zu der befürchteten Insolvenzwelle kommt, ist aktuell noch unklar.

Trotz der Dominanz des Pandemiegeschehens werden gleichzeitig die Herausforderungen durch die Digitalisierung und Dekarbonisierung immer greifbarer. Die Schlüsselbranchen Automotive und Stahl stehen vor großen strukturellen Anpassungsaufgaben, wobei in einzelnen Großunternehmen erste Ansätze einer Neuausrichtung erkennbar sind. Auch der Umbruch im stationären Einzelhandel beispielsweise oder die bereits seit längerem bestehenden strukturellen Probleme bei den sozialen Dienstleistungen, gerade aus Sicht der Beschäftigten, wurden durch Corona allenfalls beschleunigt und sichtbarer.

Dieses Kapitel beschäftigt sich daher nur punktuell mit dem Rückblick auf das COVID-19-Jahr 2020. Vielmehr sollen in ausgewählten Branchen schlaglichtartig der aktuelle Status quo und einige perspektivische Entwicklungen zur Transformation dargestellt werden. Es geht im Besonderen auch um die Herausforderungen aus Sicht der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen sowie die möglichen Handlungsansätze der Politik (siehe auch vertiefende Kapitel 4.2.1 zur Wirtschafts- und Strukturpolitik und 5.3 zur Mitbestimmung).

Aufgrund der Verteilung der Aufgabenschwerpunkte der Arbeitskammer werden der Bereich Pflege sowie die Branche Kultur- und Kreativwirtschaft in gesonderten Kapiteln dargestellt (siehe Kapitel 6.3 und 7.6).

Automotive

Die bisherigen Auswirkungen der Pandemie, inklusive deren Instrumente zur Abmilderung und Bewältigung, verschränken sich im Automotivebereich mit den grundsätzlichen Herausforderungen des Strukturwandels: die Nachwirkungen der Diesel-Problematik, die Digitalisierung und Automatisierung oder die Elektromobilität. Mittlerweile setzen alle großen Automobilhersteller wie Volkswagen, Daimler, BMW und Ford die Hebel voll auf Elektromobilität. Dabei dürften auch die Karten bei der Verteilung der Wertschöpfung zwischen Autoherstellern und Zulieferern neu gemischt werden. Gerade ein schnellerer Hochlauf der Elektromobilität aufgrund verschärfter Klimaziele der EU könnte einige saarländische Standorte vor größere Schwierigkeiten stellen. Der Blick auf die Stärken und die Beschäftigungschancen sollte insgesamt aber nicht verstellt

werden. So hebt eine Studie des INFO-Instituts³ als Standortvorteile einmal mehr die hohe Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte und deren Bereitschaft zur Schichtarbeit, die vorhandenen Kompetenzen in Technologie und Produktion, die geographische Lage des Saarlandes und die Forschungslandschaft hervor. Die Beschäftigten, vor allem der großen saarländischen Automotive-Betriebsstätten, profitieren zudem von einer starken Mitbestimmung und einem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad. Zwar besteht eine große Abhängigkeit von strategischen Entscheidungen in den Unternehmenszentralen außerhalb des Saarlandes. Trotzdem gingen wichtige Impulse für die Zukunftsorientierung und damit den Erhalt der Betriebe auch von Seiten der Beschäftigten und Gewerkschaften aus. Das belegt einmal mehr den Stellenwert der Mitbestimmung im Transformationsprozess. 2020 sind erste Richtungsentscheidungen für saarländische Standorte gefällt worden, viele stehen aber noch aus, was die Sorge um die Sicherheit der Arbeitsplätze schürt.

Heftig diskutiert wird nach wie vor die Zukunft von **Ford Saarlouis** nach dem Wegfall des Focus-Modells, dessen Produktion zwischenzeitlich auf Mitte 2025 verlängert wurde.⁴ Mit der Entscheidung des US-Konzerns im Februar 2021, ab 2030 die Produktion vollständig auf E-Mobilität umzustellen, fiel auch die Wahl auf den Standort Köln als zukünftiges Zentrum der europäischen Produktion von Elektroautos (Investitionsvolumen 1 Mrd. Dollar).⁵ In der Diskussion ist auch ein zweites Modell zur Auslastung der Produktionskapazitäten.⁶ Ford kooperiert eng mit dem Volkswagen-Konzern (Elektroplattform „MEB“), der gerade angekündigt hat, sechs eigene Batteriezellfertigungen (allerdings außerhalb Deutschlands) aufzubauen. Das ehrgeizige Ziel zur Beschleunigung der Elektrifizierung steht in Zusammenhang mit der politischen Entscheidung im wichtigen Einzelmarkt Großbritannien, ab 2030 keine Verbrenner mehr zuzulassen. Inwieweit genügend Nachfrage nach Elektroautos angesichts einer noch unzureichenden Ladeinfrastruktur bestehen wird, ist eine der offenen Fragen, aber auch gleichzeitig ein Handlungsauftrag in Richtung Politik.⁷ Für die übrigen europäischen Standorte, also auch für Saarlouis, fehlen weiterhin greifbare Planungsperspektiven. Aktuell könnten in Saarlouis nach Einschätzungen des Betriebsrats bis Ende 2021 weitere 600 Arbeitsplätze aufgrund von Stückzahlreduzierungen gefährdet sein.⁸ Zudem ist die Produktionslage bei Ford Saarlouis wie bei anderen PKW-Herstellern durch die Lieferengpässe bei Halbleitern belastet. Eng an die Gesamtsituation gekoppelt ist auch die Standortsicherung weiterer Unternehmen im Zuliefererpark Ford. Zum Redaktionsschluss Anfang Mai wurden die Zukunftsgespräche zum Standort Saarlouis zwischen dem Betriebsrat und der Geschäftsführung aufgenommen. Die Standortentscheidung für ein neues Modell ist für 2022 angekündigt.

Auch in der saarländischen **Zuliefererindustrie** besteht die größte Herausforderung nach wie vor in der Notwendigkeit eines schnellen Umstiegs auf alternative Antriebstechnologien zum Erhalt des hohen Beschäftigungslevels. Das erfordert vor allem auch die Qualifizierung der Mitarbeitenden für die Fertigung völlig neuer Produkte. Eine Chance liegt auch in der stärkeren Nutzung der technologischen Potenziale der Hochschulen.⁹ Zu nennen sind z. B. die Kooperation von ZF, CISPA und DFKI. Ebenso das Forschungsprojekt von Ford Saarlouis mit dem Max-Planck-Institut für Informatik aus dem Herstellerbereich, Projekte zum autonomen Fahren an der htw saar, der geplante Zukunftscampus Wasserstoff im Landkreis Saarlouis oder auch das von der Arbeitskammer an der Universität des Saarlandes geförderte Projekt „Methoden für Autonomie und Resilienz in der regionalen saarländischen Industrie“ (MARS).

Wichtige Weichenstellungen gelangen bei **Bosch im Werk Homburg**. Bereits im Mai 2020 hatten die Beschäftigten einem Standortkonzept zugestimmt, wodurch betriebsbedingte Kündigungen bis 2025 ausgeschlossen werden. Damit einher geht auch die Verpflichtung, weiterhin in Homburg auszubilden und die Azubis zu übernehmen. Ebenso werden 50 Mio. Euro in die Entwicklung und Fertigung von Wasserstoff-Brennstoffzellen am Standort investiert. Im Dezember 2020 gab der Konzern dann bekannt, die Serienfertigung von stationären Brennstoffzellensystemen im Jahr 2024 beginnen zu wollen. Insgesamt will Bosch in den kommenden Jahren einen dreistelligen Millionenbetrag in die Marktreife der sogenannten Festoxid-Brennstoffzelle investieren (Projektpartner: Ceres Power). Mit dabei ist auch das Homburger Werk, was eine deutliche Stärkung hinsichtlich neuer Erzeugnisse und neuer Technologien bedeutet.¹⁰ Inwieweit die Fertigung der Brennstoffzellen perspektivisch eine Kompensation für andere wegfallende Bereiche darstellt, ist noch schwer abschätzbar und wird durchaus kritisch gesehen.¹¹

Schlechter lief es beim Zulieferer **Schaeffler** mit seinen rund 2.600 Beschäftigten in Homburg. Im März 2021 fiel nach Informationen des Betriebsrats und der Gewerkschaft die Entscheidung, in Homburg keine Komponenten für die Wasserstofftechnologie zu produzieren, sondern die Aktivitäten am Unternehmenssitz in Herzogenaurach zu bündeln. Sofern sich diese Entscheidung bestätigt, könnte nach Einschätzung des Betriebsrats der Standort perspektivisch gefährdet sein. Etwa 80 % der Arbeitsplätze hängen an der Verbrennertechnologie.¹²

Von enormer Bedeutung ist auch der **Getriebehersteller ZF**, der inzwischen der größte industrielle privatwirtschaftliche Arbeitgeber im Saarland ist (8.620 Beschäftigte). 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. Der Autozulieferer will sich auf Komponenten konzentrieren, die in rein elektrisch fahrenden Fahrzeugen verbaut werden – oder in Plug-in-Hybride. Zwei Großaufträge (BMW, Fiat-Chrysler) für das weiterentwickelte elektrifizierte Achtgang-Automatikgetriebe sollen ab 2022 im Werk Saarbrücken produziert werden und könnten den Standort mittel- bis langfristig sichern. Dieses Übergangsszenario könnte bei einem schnelleren Hochlauf der Elektromobilität in Frage stehen und Arbeitsplätze bedrohen.¹³

Bei **Voit in St. Ingbert** konnten mit Hilfe eines Zukunftstarifvertrags Beschäftigung gesichert und betriebsbedingte Kündigungen bis Ende 2023 weitgehend ausgeschlossen werden.¹⁴ Die Einschnitte für die Belegschaft summieren sich auf ungefähr 5 Mio. Euro (Sonderzahlungen). Dieser Beitrag wird in einen Zukunftsfonds eingezahlt, dessen flexible Handhabung der Mitbestimmung der Arbeitnehmerseite unterliegt (Investitionen, Qualifizierung, Puffer in Krisenzeiten). Im Gegenzug sicherte das Unternehmen Investitionen in Höhe von ca. 22 Mio. Euro zu. Aktuell wird in Anlagen zur Fertigung von Produkten für Hybrid- und Elektrofahrzeuge investiert.

Die Berichterstattung der einzelnen Unternehmen ist an dieser Stelle nur eine Momentaufnahme in einem insgesamt sehr dynamischen Prozess. Die Betriebsbeispiele zeigen aber anschaulich den Einfluss der Mitbestimmung auf die Sicherung und Weiterentwicklung der saarländischen Produktionsstandorte. Schwieriger dürfte sich die Lage für die **kleinen und mittleren Unter-**

nehmen (KMU) der Zuliefererbranche darstellen. Um die sich bietenden Chancen nutzen und die drohenden Risiken abwenden zu können, sind neben einer hohen Innovationsfähigkeit auch eine hohe Finanzkraft notwendig. Wegen der geringeren Unternehmensgröße können sich gerade hier Probleme bei der Neuausrichtung von Produkten und Prozessen ergeben. Das Landesprogramm „Digitalstarter Saarland“ zur Förderung des digitalen Transformationsprozesses in KMU ist in diesem Zusammenhang zwar generell zu begrüßen. Allerdings müssen Kriterien Guter Arbeit und die Einbeziehung der Beschäftigten Pflichtbestandteile der Förderbedingungen werden (siehe Kapitel 4.2.5).

Durch die enge Verzahnung mit der Industrie könnten auch andere Branchen betroffen sein. Strukturelle Krisen wie im Stahl- und Automotivebereich können sich z. B. direkt auf die Nachfrage nach Logistikdienstleistungen auswirken.¹⁵

Die technologischen Kompetenzen der Kfz-Industrie, die in den vergangenen Jahrzehnten aufgebaut wurden – und das gilt vor allem auch für die Produktionsexzellenz im Saarland –, dürfen nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden, sondern müssen vielmehr kontinuierlich weiterentwickelt werden.¹⁶ Gerade das hohe Qualifikationsgrundniveau der Beschäftigten, zumindest in Großbetrieben, schaffe die notwendige Basis, um die Beschäftigten flexibel in neu entstehende Bedarfe hinein qualifizieren zu können, so der Befund einer Studie des Saarbrücker INFO-Instituts. „Die sich ausweitende Präsenz der Elektromobilität kombiniert mit der aktuell hohen Dynamik des technologischen Fortschritts dieses Bereichs schafft für die Arbeitnehmervertretungen im Saarland eine Drucksituation, den eigenen Betrieb transformieren zu müssen“, so die Studie weiter.¹⁷

Die Innovationsfähigkeit des Automotivebereichs basiert auf den Beschäftigten und ist daher von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit. Mit dem aktuellen Ergebnis in der Metall- und Elektroindustrie haben sich die Tarifvertragsparteien auf einen tariflichen Rahmen zur Aushandlung von Zukunftstarifverträgen verständigt. Mit diesem Instrument sollen die Herausforderungen der Transformation in den Betrieben proaktiv gestaltet werden, um Zusagen für Investitionen, Standorte, Beschäftigung und Qualifizierung zu erhalten.

Aus Sicht der saarländischen Politik bestehen Handlungsfelder nach wie vor in einer noch stärkeren Verzahnung des gut entwickelten Forschungsbereichs mit der Wirtschaft (anwendungsorientierte Forschung), beim weiteren Ausbau der Ladeinfrastruktur und der angekündigten Entwicklung einer saarländischen Wasserstoffstrategie. Angesichts einer im Saarland vergleichsweise geringeren Tertiärisierung der Industrie und einer weniger hybriden Wertschöpfung sollte perspektivisch auch der Wandel der Automobil- hin zu einer umfassenderen „Mobilitätswirtschaft/Mobilitätsindustrie“ angedacht werden (siehe auch Kapitel 4.2.1). Ansiedlungserfolge wie der von SVOLT in Überherrn und Heusweiler, aber auch eine stärkere Diversifizierung der saarländischen Branchenlandschaft sind vor dem Hintergrund der Arbeitsplatzrisiken in der Automotive-Industrie auch zukünftig elementare Bausteine zur Beschäftigungssicherung. Dabei sind bei Neuansiedlungen gute Arbeitsbedingungen für eine echte Nachhaltigkeit genauso wichtig wie ökologische und ökonomische Interessen.

Stahlindustrie

Auch die andere Schlüsselindustrie an der Saar, die Stahlbranche mit über 10.000 Beschäftigten, steht vor enormen Herausforderungen. Aufgrund ihrer engen Verflechtungen mit der Kfz-Industrie leidet die saarländische Stahlindustrie unter strukturwandelbedingten Investitionszurückhaltungen aus der Automobilindustrie. Des Weiteren hat die Stahlbranche vor allem mit Überkapazitäten auf dem Weltmarkt zu kämpfen. Im AK-Branchenmonitor „Stahlindustrie im Saarland“ sind die Herausforderungen sowie eine SWOT-Analyse zur saarländischen Stahlindustrie ausführlich aufbereitet.¹⁸

Als wesentliche Herausforderung der kommenden Jahre kann die Transformation der Branche hin zu vollständig CO₂-neutraler Stahlerzeugung bezeichnet werden. Die EU-Vorgaben, bis 2050 klimaneutral zu produzieren, erfordern enorme Umrüstungsinvestitionen in der Stahlproduktion. Im internationalen Vergleich wird im Saarland bereits heute relativ „sauberer und guter Stahl“ produziert.¹⁹ Vergessen werden darf in der Debatte um Klimaneutralität auch nicht, dass Stahl für Anwendungen wie Elektromobilität oder Windkraft zwingend benötigt wird. Zudem kann Stahl als 100 % recycelbar über den Lebenszyklus im Rahmen einer zirkulären Ökonomie betrachtet werden. Bei der Umstellung auf grünen Stahl wird vor allem darauf gesetzt, dass die Hochofenroute zukünftig durch die Direktreduktion mit Wasserstoff abgelöst wird.²⁰ Dillinger Hütte und Saarstahl haben bereits im August 2020 die deutschlandweit erste Produktionsanlage zur wasserstoffbasierten Stahlproduktion über die Hochofenroute für CO₂-freien Stahl eingeweiht. Im Rahmen des Projektes „H₂SYNGas“ möchte die SHS Stahl-Holding-Saar ein neues Reduktionsmittel durch die Nutzung von erheblichen Wasserstoffmengen für den Hochofenprozess entwickeln.²¹ Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass Wasserstoff als Energieträger zukünftig für industrielle Fertigungsketten allgemein eine zunehmend wichtige Rolle spielen wird, wodurch sich für die Stahlbranche potenziell neue Geschäftsfelder ergeben könnten (z. B. im Rahmen des Aufbaus einer Pipelineinfrastruktur für Wasserstoff)²². Im Saarland wurde im März 2021 ein grenzüberschreitendes Wasserstoffprojekt initiiert mit dem Ziel, eine über 100 Kilometer lange Infrastruktur für den Transport von Wasserstoff aufzubauen. Dadurch soll es Wasserstoffproduzenten und -verbrauchern ermöglicht werden, Geschäftsmodelle in der Industrie, im Energiemarkt und im Verkehrssektor zu entwickeln. Beteiligte Unternehmen sind die Stahl-Holding-Saar, STEAG, Siemens Energy, der Netzbetreiber Creos sowie die Saarbahn GmbH, die beabsichtigt, die Infrastruktur zum Betrieb eines grenzüberschreitenden ÖPNV mit Brennstoffzellenzügen und -bussen aufzubauen.²³ Ein anderes Projekt im Saarland, bei dem Wasserstoff im industriellen Maßstab eine Rolle spielen soll, läuft bereits in Fenne: Im Projekt „HydroHub Fenne“ von STEAG und Siemens Energy soll eine erste signifikante PEM-Elektrolyseanlage entstehen. Die saarländische Politik sollte solche Initiativen unterstützen, auch finanziell. Denn das mit dem ökologisch wichtigen, technologischen Umbau verbundene sehr hohe Investitionsvolumen ist von den Unternehmen alleine nicht zu stemmen. Die Hans-Böckler-Stiftung schätzt die Investitionskosten für die Umstellung auf grünen Stahl bis 2050 bei den Stahlunternehmen in Deutschland auf bis zu 50 Mrd. Euro.²⁴

Vor dem Hintergrund der enormen Herausforderungen zeigten sich bei der AK-Zukunftswerkstatt Stahl (Dezember 2019) insbesondere die Betriebsräte sehr besorgt um die Zukunft der

Arbeitsplätze in ihren Unternehmen. Es wurde befürchtet, dass weitere Verschärfungen in den Umweltauflagen der EU potenziell zur Verschiebung der Umweltbelastungen im globalen Maßstab (carbon leakage) führen. Dabei gingen hier vor Ort Arbeitsplätze verloren, während womöglich stärker umweltbelastende Arbeitsplätze an anderen Orten der Welt geschaffen würden. Aus dem Kreis der Teilnehmenden 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. Zusätzlich müsse auch 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.

Die Stahlindustrie kann einen wesentlichen Beitrag zur klimaneutralen Produktion leisten. Eine Transformation der saarländischen Stahlindustrie kann aber nur gelingen, wenn die richtigen politischen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Um Beschäftigten und Unternehmen mehr Sicherheit zu geben, muss die saarländische Landesregierung schnell und entschlossen handeln und sich für die politische Gestaltung eines fairen internationalen Wettbewerbsumfelds sowie den Ausbau einer möglichst sauberen Wasserstoffversorgung einsetzen.

Gesundheitswirtschaft

Die Gesundheitswirtschaft ist im Saarland eine besonders beschäftigungsstarke Branche: Die Zahl der Arbeitsplätze liegt deutlich höher als beispielsweise im saarländischen Metallgewerbe und in der Automotive-Branche. Sie ist gleichzeitig stark segmentiert mit branchen- und sektorübergreifenden Verflechtungen. Neben der medizinischen Versorgung umfasst sie auch Wirtschaftssegmente, die medizinische und pharmazeutische Produkte herstellen sowie Vorleistungen und Zulieferdienste für die medizinische Versorgung erbringen.

Gerade im Krankenhaussektor und in der Pflege hat das Pandemiegeschehen die Probleme und Fehlentwicklungen der vergangenen Jahre noch einmal deutlicher zu Tage treten lassen. Dabei sind der Fachkräftemangel, die Arbeitsbedingungen und der Investitionsstau nur die offenkundigsten. Zumindest bei Letzterem zeichnen sich Verbesserungen im Doppelhaushalt des Landes 2021/2022 ab (Sondervermögen Krankenhausfonds, siehe auch Kapitel 3.2.3 und 3.3.2). Eine detailliertere Analyse zur Pflegebranche findet sich in Kapitel 6.3.

Finanziell stehen die saarländischen Krankenhäuser unter starkem Druck. So bezifferte die Saarländische Krankenhausgesellschaft (SKG) die coronabedingten Erlösausfälle der saarländischen Krankenhäuser auf 195 Mio. Euro im Vergleich zu 2019. Angesichts anhaltender Einnahmedefizite bei gleichzeitig als unzureichend angesehenen Ausgleichszahlungen des Bundes werden für 2021 sogar Insolvenzen thematisiert.²⁵ Viel Verunsicherung verursachten in 2020 auch Standortentscheidungen, und das nicht nur aus Sicht der betroffenen Belegschaften. Auch aus der Lokalpolitik wurde zum Teil deutliche Kritik am Geschäftsgebaren des Krankenhausträgers laut.

So wurden das vollstationäre Angebot in der Marienhausklinik in Losheim aufgegeben, ebenso die Marienhausklinik in Ottweiler geschlossen bzw. deren Abteilungen an den Standort St. Wendel verlagert. Ähnlich gelagert ist die Bekanntgabe der Schließung der Klinik Dudweiler 2025 im März 2021 bei gleichzeitigem Ausbau des Standorts St. Theresia in Saarbrücken-Rastpfuhl (Träger: Caritas Trägergesellschaft Saarbrücken). Positiv zu Buche schlagen die Weiterführung der Klinik in Lebach (Caritas Trägergesellschaft Trier) und – mit allerdings differenzierter lokaler Bewertung – das SHG-Konzept für einen Medizin-Campus in Wadern.

Das Pandemiegeschehen hat trotz des krisenhaften Charakters auch die gesamtgesellschaftliche Dimension sozialer Dienstleistungen nochmals drastisch verdeutlicht. Einerseits betrifft dies die Wertschätzung der Sorgetätigkeiten, auch in finanzieller Hinsicht. Vor allem aber auch die (zukünftige) Rolle und damit die Legitimation eines handlungsfähigen Staates, der die Daseinsvorsorge verantwortet. Eine Ausweitung und qualitative Verbesserung sozialer Infrastrukturen und Dienstleistungen setzt eine Umverteilung der öffentlichen Ausgaben bzw. des gesellschaftlichen Reichtums über steuerpolitische Maßnahmen voraus. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen in der Pandemie muss perspektivisch auch die Frage nach der Eignung des bestehenden, auf Ökonomisierung und Wettbewerb ausgerichteten Gesundheitssystems beantwortet werden.

Neben dem stark reglementierten Pflegesektor agieren in der Gesundheitswirtschaft sowohl mittelständische als auch global ausgerichtete Unternehmen. In der Medizintechnik ist vor allem die **Fresenius Medical Care (FMC)** mit etwa 2.000 Beschäftigten als weltweit führender Anbieter von Dialyseprodukten zu nennen. Die Pandemie hat auch hier 2020 für einen Gewinneinbruch gesorgt. Inwieweit das geplante Maßnahmenpaket zur Ergebnisverbesserung konkrete Auswirkungen auf die Arbeitsplätze am Standort St. Wendel hat, ist noch unklar.²⁶ Im Bereich der **pharmazeutischen Industrie** und des **Arzneimittelhandels** dominieren große Mittelständler: So ist die **Ursapharm GmbH** mit ihren 700 Mitarbeitern in Saarbrücken ein renommierter Produzent deutschlandweit bekannter medizinischer Präparate und die Firma **Dr. Theiss Naturwaren GmbH** entwickelt und produziert mit rund 400 Mitarbeitern natürliche Pflegeprodukte und Naturkosmetik. Für 2020 wurden sogar Steigerungen bei Umsatz und Gewinn prognostiziert (Stand September). Das Merziger Unternehmen **Kohlpharma GmbH** mit mehr als 800 Mitarbeitern ist der größte Arzneimittelimporteur in Deutschland.²⁷

Die Medizintechnik-Branche gilt insgesamt als wachstumsstark, wobei auch große Chancen in der Entwicklung und Umsetzung innovativer digitaler Geschäftsmodelle gesehen werden. „Trends wie der rapide medizinisch-technische Fortschritt, das Wachstum der Bevölkerung weltweit und v. a. der Generation 70+, stark wachsende Märkte in Schwellenländern sowie die Zunahme chronischer Krankheiten sprechen für ein weiterhin hohes ökonomisches Wachstum der Medizintechnik.“²⁸ Auch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) schreibt bei der Bewertung der Zukunftstechnologien den neuen Impfstoffen, der digitalen Medizin und der Mikrobiom-Technologie erhebliche Wachstumspotenziale zu. Mit der Corona-Pandemie haben Impfstoffe zweifellos eine neue Bedeutung bekommen. Bei der digitalen Gerätemedizin steht auch eine Stärkung der Anwendungskompetenzen im Mittelpunkt.²⁹

Gerade im Saarland kann auf eine exzellente Forschungslandschaft verwiesen werden. Zu nennen ist u. a. das Fraunhofer-Institut für Biomedizinische Technik (IBMT) mit international renommierten Kernkompetenzen in den Bereichen Medizintechnik und medizinische Biotechnologie. Ebenso das Helmholtz-Institut für Pharmazeutische Forschung Saarland (HIPS), welches sich mit der Erforschung neuer Wirkstoffe zur Bekämpfung von Infektionskrankheiten befasst. Das HIPS wird bis 2024 für 70 Mio. Euro erheblich erweitert und könnte dann im Schwerpunkt NanoBioMed der geplanten Exzellenzinitiative der Universität Saarbrücken eine Schlüsselrolle einnehmen.³⁰

Angesichts der insgesamt positiven Perspektiven und der guten Ausgangslage im Saarland in den genannten Zukunftsbranchen könnte die Gesundheitswirtschaft weiter an Bedeutung im Strukturwandel gewinnen und – möglicherweise mit Leitprojekten – zur Diversifizierung der Branchenlandschaft beitragen.³¹ Vor dem Hintergrund der Unwägbarkeiten in der saarländischen Industrie aufgrund von Digitalisierung und Dekarbonisierung genügt dies allein nicht. Für die sozialen Dienstleistungen, der größten Wachstumsbranche der kommenden Jahre, sind eine stärkere finanzielle und gesellschaftliche Anerkennung und Wertschätzung notwendig. Es bedarf auch der Flankierung durch eine zukunftsorientierte, strategische Dienstleistungspolitik, welche den Aspekt Gute Arbeit stärker in den Blick nimmt und dazu beiträgt, die Mitbestimmungsstrukturen zu verbessern.

Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)

Gerade der IKT-Sektor mit seiner strategischen Rolle für Innovation, Strukturwandel und Wachstum kann nachhaltig von dem Digitalisierungsschub, aber auch von der gestiegenen Akzeptanz bestimmter Geschäftsmodelle und Arbeits- und Kommunikationsformen profitieren. Mit 10.900 Beschäftigten und einem Anteil von fast 3 % an der Gesamtbeschäftigung (Dezember 2020)³² ist die Bedeutung der IKT-Branche im Saarland mit ihrem Schwerpunkt „Erbringung von Dienstleistungen der Informationstechnologie“ bereits jetzt nicht unerheblich.³³ Im Gegensatz zum allgemeinen Trend konnte die Branche auch im Pandemiejahr 2020 ordentlich Beschäftigung aufbauen (+6,4 % bzw. über 600 Beschäftigte; Bund: +3,1 %). Ein wichtiger Faktor für die weitere Entwicklung ist die vorhandene Informatik-Kompetenz im Saarland. Neben renommierten Einrichtungen wie den Informatik-Instituten der Max-Planck-Gesellschaft oder dem DFKI (Deutsches Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz) spielen auch der Informatik-Schwerpunkt an der Universität des Saarlandes (UdS) sowie das Helmholtz-Zentrum für IT-Sicherheit (CISPA) eine zentrale Rolle.³⁴ Bis zum Ende des Jahrzehnts soll die Saar-Uni zudem zu den Top-Gründerhochschulen und zu den digitalsten Universitäten Deutschlands gehören.³⁵ Das Gründungsradar des Stifterverbandes, der Hochschulprofile in der Gründungsförderung vergleicht, listet die Saarbrücker Uni unter den Top 10 auf Platz 8.³⁶

Mit der Ansiedlung des CISPA Innovation Campus auf dem Gelände der „Alten Schmelz“ in St. Ingbert wird auf eine bessere Verzahnung von Wissenschaft und Wirtschaft gehofft. Ausgründungen und Ansiedlungen von Betrieben im Bereich der IKT, der Cybersicherheit und der Künstlichen Intelligenz sollen hier gebündelt werden. Den indirekten Effekten von Gründungen

– u. a. Know-how-Transfer, erhöhte Innovationsanstrengungen – wird dabei sogar eine größere Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit einer Wirtschaft zugeschrieben als den direkten Effekten (Arbeitsplätze, Umsätze).³⁷ Eine jüngere Studie zum Gründungsgeschehen an saarländischen Hochschulen deutet in diesem Zusammenhang auf noch eher geringe regionalökonomische Effekte der innovations- und wissensintensiven Unternehmensgründungen hin (Betrachtungszeitraum 2014 bis 2017). Ebenso weisen viele der Starterfirmen im Umfeld der saarländischen Hochschulen im Kern kein besonderes Innovationspotenzial auf, es gründen auch wesentlich weniger Frauen als Männer.³⁸

Kritische Stimmen beziehen sich auf eine zu einseitige IT-Förderstrategie des Landes, wohingegen die Förderung anwendungsorientierter Forschung im industriellen Kern direktere Beschäftigungseffekte erwarten lässt.³⁹ 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. Anknüpfungspunkte hierzu bieten auch Projekte der Forschungsgruppe Verkehrstelematik an der htw saar. Aktuell passt dazu die Ankündigung eines Forschungsprojekts von Ford Saarlouis mit der Universität des Saarlandes und dem Max-Planck-Institut für Informatik zur Verbesserung der Produktionsprozesse mithilfe Künstlicher Intelligenz.⁴⁰

Angesichts der Zukunftsaussichten und der vorhandenen Kompetenz und Leistungsfähigkeit ist der Aspekt der Qualität der Arbeitsbeziehungen umso kritischer zu sehen. Ein wesentlicher Aspekt ist die Mitbestimmung. Im Vergleich zur Industrie besteht in der IKT-Branche, vor allem im IT-Bereich, deutlicher Nachholbedarf bei der Verbreitung von Betriebsräten und der Tarifbindung.⁴¹ Experteneinschätzungen im Rahmen der Recherche haben gezeigt, dass die Inanspruchnahme von Kurzarbeitsgeld und vor allem der Wechsel ins Home-Office wesentliche Herausforderungen im Pandemiejahr 2020 waren. Auch dadurch bedingt mehrten sich die Anzeichen eines gestiegenen Bewusstseins der Beschäftigten. Einerseits für die Problemlagen – Arbeitsbedingungen, Datenschutz, Führung auf Distanz –, andererseits aber auch für den Stellenwert der Mitbestimmung und damit verbunden der einklagbaren Mitsprache- und Gestaltungsrechte von Betriebsräten. Dafür spricht nach Einschätzung der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di auch das gestiegene Interesse an Betriebsratswahlen. Die Mitbestimmungsthematik betrifft etablierte Unternehmen der Branche, aber potenziell auch Neugründungen und Start-ups (IKT ist die wichtigste Branche)⁴². Gerade in wachsenden Start-ups ergeben sich im Vergleich zur Gründungsphase – durchschnittlich weniger Beschäftigte und informelle Strukturen – andere Anforderungen an die bisherige Betriebsorganisation und andere Bedürfnisse der Belegschaft.

Oft diskutiert und auch kritisch zu sehen ist der Aspekt der fehlenden Unternehmenszentralen im Saarland. Bei einigen wachstumsstarken Unternehmen der Branche, von denen es nur wenige mit originärem Sitz im Saarland gibt, ist potenziell zu befürchten, dass es aufgrund von Unternehmenszusammenschlüssen auch zu einem Abwandern der Führungsebene und damit der Entscheidungen aus dem Saarland heraus kommt (oder bereits dazu kam). Beispiele sind hier die IDS Scheer AG (Übernahme durch die Software AG 2010) und zuletzt die Inexio KGaA (Deutsche Glasfaser). Inwieweit die öffentliche Förderung von Neuansiedelungen und Gründungen an die Existenz von Betriebsräten, die Nichtbehinderung von Betriebsratswahlen und die Tarifbindung verknüpft werden muss, ist eine schwierige, aber notwendige Diskussion.⁴³

Einzelhandel

Die Pandemie und die damit einhergehenden Maßnahmen zur Eindämmung des Virus haben enorme Auswirkungen auf die Beschäftigten im saarländischen Einzelhandel. Allerdings sollte bei der Betrachtung nach Teilbranchen differenziert werden: Während der Online- und Versandhandel einen zusätzlichen Boom erfahren hat, sehen sich zahlreiche Beschäftigte aus dem stationären Einzelhandel (vor allem in kleinen und mittleren Unternehmen) durch den Lockdown in ihrer Existenz bedroht. Im nicht vom Lockdown betroffenen Lebensmitteleinzelhandel wiederum sind die Beschäftigten einer gesteigerten Arbeitsbelastung und einem erhöhten Infektionsrisiko ausgesetzt. Dokumentierte Berichte zeigen, dass in vielen verschiedenen Bereichen des Einzelhandels hinsichtlich Infektions- und Arbeitsschutz und der konsequenten Durchsetzung von Hygienekonzepten deutlicher Nachholbedarf besteht.⁴⁴ Außerdem leiden die Beschäftigten zum Teil unter Einschränkungen der über Jahrzehnte erkämpften Arbeitsrechte: Das Verbot der Sonntagsarbeit wurde weiter gelockert, die Ladenöffnungszeiten zeitweise ausgeweitet.

Dabei befindet sich die Arbeitswelt des Einzelhandels ohnehin im Umbruch. Die größten Herausforderungen sind in der demografischen Entwicklung, einem geänderten Kunden- und Konsumverhalten, Globalisierungsbestrebungen und fortschreitenden Digitalisierungsprozessen zu sehen.⁴⁵ Wirtschaftliche Konjunkturkrisen, wie sie infolge der Pandemie auftreten, können eher nicht als alleiniger Erklärungsansatz für die ökonomischen Schwierigkeiten von Einzelunternehmen wie bei der Supermarktkette real (Filialen werden im Saarland zum Teil von Globus übernommen) oder bei Galeria Karstadt Kaufhof (Schließung der Filiale in Neunkirchen) dienen. Vielmehr scheinen viele traditionell stationäre Einzelhandelsunternehmen sich nicht rechtzeitig an die oben genannten „Megatrends“ anzupassen.⁴⁶ Leidtragende sind häufig die Beschäftigten: Oftmals werden Lohnkosten und Flexibilisierung als zentrale Stellschrauben missbraucht. So arbeiten im Einzelhandel an der Saar überdurchschnittlich viele Beschäftigte in Teilzeit (54,4 %, Gesamtwirtschaft: 28,8 %) oder ausschließlich als Minijobberin (20,1 %, Gesamtwirtschaft: 13,4 %). Die Löhne sind in der Regel sehr niedrig: der durchschnittliche Bruttostundenlohn für Vollzeitbeschäftigte im saarländischen Einzelhandel liegt bei 17,68 Euro und damit über 37 % unterhalb des Durchschnittslohns (Gesamtwirtschaft: 24,34 Euro). In der Perspektive droht ein entsprechend niedriges Rentenniveau. Davon sind vor allem Frauen betroffen – diese machen knapp 72 % der Beschäftigten im Einzelhandel aus (Gesamtwirtschaft: 46,5 %).

Es besteht die Gefahr, dass aus den Herausforderungen und damit verbundenen zu erwartenden starken Umbrüchen weiterer struktureller Druck in Richtung prekärer Arbeit und Deregulierung im Einzelhandel erfolgt. Beispielsweise droht eine weitere Entgrenzung der Arbeitszeiten und eine Zunahme an Arbeitsintensität und -dichte. Vor allem die zunehmende Digitalisierung und der stark wachsende Onlinehandel bringen enorme Veränderungen mit sich, deren Voranschreiten durch die Corona-Pandemie noch einmal beschleunigt wurde.⁴⁷ Der saarländische Keramikhersteller Villeroy & Boch gibt an, dass im Pandemiejahr der Umsatz im Bereich E-Commerce um knapp 50 % gestiegen sei. Dennoch wurden 2020 insgesamt 50 Verkaufsstellen geschlossen und rund 200 Stellen abgebaut.⁴⁸ Demgegenüber sind in dem im Oktober 2020 neu eröffneten Amazon-Verteilerzentrum in Völklingen innerhalb weniger Monate rund 200 Arbeitsplätze entstanden – allerdings sind ca. 75 % (!) der dort Tätigen lediglich als Leiharbeiter beschäftigt.⁴⁹

Arbeitnehmervertretungen sind gefordert, solchen negativen Perspektiven entgegenzutreten und sich für Gute Arbeit im Einzelhandel einzusetzen. Dies erfordert sowohl eine deutliche Erhöhung der Löhne und Gehälter als auch eine attraktivere Gestaltung der Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsbedingungen, so dass darin die Würdigung und Anerkennung der Leistung der Beschäftigten zum Ausdruck kommt (die Corona-Krise hat offenbart, von welcher enormer gesellschaftlicher Bedeutung beispielsweise die Tätigkeiten im Lebensmitteleinzelhandel sind). Der Schlüssel zur erfolgreichen Gestaltung der Digitalisierung im Einzelhandel im Sinne der Sicherung von Zukunftsperspektiven und Guter Arbeit liegt in Beteiligung, Partizipation und Mitbestimmung der Beschäftigten.⁵⁰

Gastgewerbe

Das saarländische Gastgewerbe zählt mit zu den am stärksten von der Corona-Pandemie betroffenen Branchen. Während der Lockdownphasen mussten Gaststätten, Hotels und Restaurants geschlossen bleiben. Die Umsätze der gesamten Branche lagen 2020 preisbereinigt -40,6 % unter den Vorjahreswerten. In den Teilbereichen der Gastronomie gingen die Umsätze zwischen -33,2 % (Caterer und Verpflegungsdienstleistungen) und -60,1 % (Ausschank von Getränken), im Beherbergungsgewerbe um -38,2 % zurück, darunter in der Hotellerie um -41,6 %.

Das Gastgewerbe, speziell die Gastronomie, ist geprägt von überwiegend kleinbetrieblichen Strukturen, die in der Regel höchstens über geringe Rücklagen verfügen. In der Folge sehen sich viele Betriebe mit der bangen Frage konfrontiert, ob sie überhaupt je wieder in der Lage sein werden zu öffnen, nicht zuletzt auch deshalb, weil zugesagte Hilfgelder nur langsam fließen.

Beschäftigte im Gastgewerbe leiden besonders unter den Corona-Folgen

Die Situation der Beschäftigten in der Branche ist gleichermaßen bedrohlich, denn auch ohne Corona waren ihre Rahmenbedingungen bereits als prekär einzustufen. Die Folgen der Pandemie wirken sich für sie daher umso gravierender aus:

Angesichts der kleinen Betriebsgrößen sind betriebliche **Mitbestimmungsstrukturen** nahezu nicht vorhanden. Die Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines Tarifabschlusses zwischen Dehoga und NGG, die im Hinblick auf Arbeits- und Einkommensbedingungen für alle Beschäftigten der gesamten Branche deutliche Verbesserungen gebracht hätte, scheiterte 2015 am Veto des branchenfremden VSU. Betriebliche und tarifliche Rahmenregelungen, die in anderen Branchen die Corona-Folgen für die Beschäftigten abgemildert haben,⁵¹ existieren im Gastgewerbe somit quasi überhaupt nicht, so dass die Beschäftigten sie hier mit voller Härte spüren.

Der überwiegende Teil der Beschäftigungsverhältnisse ist dem **Niedriglohnbereich** zuzurechnen. Trotzdem mussten die Beschäftigten hier 2020 coronabedingt mit einem Minus von 21,9 % die größten Einkommenseinbußen verkraften. Das Durchschnittseinkommen der vergleichsweise wenigen Vollzeitbeschäftigten (1.780 Euro) wie auch der Teilzeitbeschäftigten (987 Euro;

ohne Berücksichtigung der geleisteten Arbeitszeit) lag 2020 bei weniger als der Hälfte des saarländischen Durchschnittseinkommens. Wird berücksichtigt, dass Teilzeitbeschäftigte zusammen mit den ausschließlich geringfügig Beschäftigten rund drei Viertel aller abhängig Beschäftigten der Branche stellen,⁵² dann sind sehr niedrige Einkommen hier äußerst weit verbreitet. Neben ihrem offiziellen Entgelt sind insbesondere Servicekräfte auf ihre Trinkgelder als zusätzlichem Entgeltbestandteil angewiesen, der in der Krise allerdings ersatzlos wegfällt und auch beim Kurzarbeitsgeld unberücksichtigt bleibt.

Zwar verhinderte **Kurzarbeit** auch im Gastgewerbe, dass Beschäftigte in Arbeitslosigkeit rutschen; da sich die Höhe des Kurzarbeitsgeldes allerdings an der Höhe des ausgefallenen Nettoeinkommens orientiert, ist sie für die Beschäftigten hier unmittelbar verbunden mit erheblichen Einschnitten, da ihre Lebenshaltungskosten in unveränderter Höhe weiterliefen. Als einziger Ausweg blieb ihnen nur der Rückgriff auf ergänzende ALG-II-Leistungen. Die Anhebung des Kurzarbeitsgeldes auf 70 beziehungsweise 80 % ab dem dritten respektive siebten Bezugsmonat erfolgt für Niedriglohnbeschäftigte viel zu spät und ändert auch wenig daran, dass die Lohnersatzleistung zu niedrig ausfällt. Zudem müssen viele am Jahresende bei der Lohnsteuererklärung infolge der steuerlichen Progression mit einer Steuernachzahlung rechnen, ohne zu wissen, wovon sie diese bezahlen sollen, da etwaige Rücklagen längst zum Bestreiten des Lebensunterhalts aufgebraucht sind.

Gänzlich ohne jegliche Unterstützung müssen die vielen **geringfügig Beschäftigten** (Minijobber) auskommen, die im Gastgewerbe eine große Rolle bei der Beschäftigung spielen und deren Zahl an der Saar im Zuge von Corona spürbar zurückgegangen ist. Mehr als jedes achte geringfügige Beschäftigungsverhältnis (11,6 %) an der Saar entfiel Mitte 2020 auf das Gastgewerbe, aber nur jede vierzigste (2,5%) sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Im Vorjahresvergleich verloren allein im Gastgewerbe rund 2.500 Minijobber ihren Job – das waren fast 40 % aller saarlandweit Betroffenen (-6.600).

Neben diesen unmittelbaren Folgen dürfte das Gastgewerbe perspektivisch mit weiteren negativen Konsequenzen infolge der Pandemie zu rechnen haben. Schon jetzt ist zu beobachten, dass gerade Fachkräfte der Branche den Rücken kehren und sich beruflich umorientieren. Unter anderem aufgrund der geschilderten Prekarität dürften sich zukünftig womöglich weniger junge Menschen für einen branchentypischen Beruf entscheiden, so dass im Gastgewerbe perspektivisch mit zunehmenden **Fachkräfteengpässen** zu rechnen sein wird.

Politische Herausforderungen im Sinne Guter-Arbeit-Politik im Gastgewerbe

Die weite Verbreitung prekärer Beschäftigung im Gastgewerbe und die daraus resultierende besondere Betroffenheit infolge der Corona-Pandemie machen es aus Arbeitnehmersicht unerlässlich, das Thema guter Arbeitsbedingungen in der Branche nachdrücklich einzufordern.

Die finanzielle Not der von Kurzarbeit betroffenen Beschäftigten ist vor dem Hintergrund der Einkommensverhältnisse riesig. Angesichts dessen muss die Berechnung des Kurzarbeitsgeldes

um eine soziale Komponente erweitert werden. Das heißt, die prozentuale Höhe des Kurzarbeitsgeldes muss von Beginn an unter Berücksichtigung der jeweiligen Einkommenssituation erfolgen, so dass Beziehende niedriger Einkommen früher und in stärkerem Maße davon profitieren können. In diese Richtung geht etwa auch die Forderung nach einem **Mindestkurzarbeitsgeld** von 1.200 Euro, die von der NGG für das Gastgewerbe aufgestellt hat.

Bei der jährlichen Lohnsteuererklärung muss ein **Freibetrag für niedrige Einkommen** eingerichtet werden, der den Folgen des Progressionsvorbehalts wirksam entgegenwirkt. Für 2020 muss die Progression zumindest ausgesetzt werden.

Grundlegender politischer Handlungsbedarf ist daneben hinsichtlich der tariflichen Regulierung der Branche gegeben. **Allgemeinverbindliche tarifliche Mindeststandards** für Arbeits- und Entlohnungsbedingungen bilden die Grundlage für Gute Arbeit in anderen Branchen. Angesichts der weit überwiegend kleinbetrieblichen Struktur des Gastgewerbes und der kaum verbreiteten betrieblichen Mitbestimmung würden überbetriebliche Rahmenbedingungen eine enorme Verbesserung im Sinne Guter Arbeit bedeuten. Letztlich ist dies nichts anderes als die verdiente Anerkennung, dass die Beschäftigten der Branchen mit ihrer Arbeit wesentlich zur allgemeinen Lebensqualität beitragen.

¹ „15,5 % weniger Unternehmensinsolvenzen im Jahr 2020“, Pressemitteilung Nr. 161 vom 31.03.2021 des Statistischen Bundesamtes (Destatis): Die Zahl der beantragten Unternehmensinsolvenzen in Deutschland beläuft sich im Jahr 2020 auf 15.841. Das waren 15,5 % weniger als 2019. Die Zahl der beantragten Unternehmensinsolvenzen sank damit auf den niedrigsten Stand seit Einführung der Insolvenzordnung im Jahr 1999. Das Jahresergebnis 2020 ist maßgeblich durch die ausgesetzte Insolvenzantragspflicht in der Corona-Krise beeinflusst. Bei 208 Anträgen in 2020 beträgt der Rückgang im Saarland sogar 27 % (2019: 285 Insolvenzanträge). Mit 61 erreichte das Saarland 2020 bundesweit eine der fünf höchsten Insolvenzquoten (Deutschland: 50); vgl. Creditreform: Unternehmensinsolvenzen 2020, Neuss, 08.12.2020.

² „Mehr Insolvenzen im Saarland erwartet“, Saarbrücker Zeitung vom 21.03.2021. Nach Einschätzung der Wirtschaftsauskunftei Cribbürgel könnte sich die Zahl der Firmenpleiten im Saarland mit knapp 500 gegenüber dem Jahr 2020 mehr als verdoppeln. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (Destatis) wurden auch im Januar 2021 31,1 % (1.108) weniger Unternehmensinsolvenzen beantragt als im Januar 2020. Allerdings setzte sich der Anstieg der Zahl eröffneter Regelinsolvenzverfahren im März 2021 fort. Link: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/04/PD21_190_52411.html.

³ Kischewski, Sven; Reinert, Julian: „Besondere Herausforderungen in der saarländischen Automobilindustrie: Handlungsempfehlungen für Arbeitnehmervertretungen als Reaktion auf die Einflüsse der Elektromobilität“ S. 95-99; Studie der INFO-Institut Beratungs-GmbH, Oktober 2020.

⁴ Siehe stellvertretend die Pressemitteilung des DGB vom 24.02.2021: „Opfer der Belegschaft dürfen nicht umsonst gewesen sein.“

⁵ „Ford baut in Köln sein erstes europäisches Elektroauto und investiert eine Milliarde Dollar“, Handelsblatt vom 17.02.2021 und „Das Zittern um Ford-Werk in Saarlouis geht weiter“, Saarbrücker Zeitung vom 18.02.2021.

⁶ A. a. O., Handelsblatt, 17.02.2021.

⁷ „Ford zweifelt am Erfolg von E-Autos“, Handelsblatt vom 30.09.2020; Interview mit Ford-Deutschland-Chef Gunnar Herrmann.

⁸ „Betriebsrat sieht weitere Jobs bei Ford Saarlouis in Gefahr“, Saarbrücker Zeitung vom 24.02.2021.

- ⁹ Vgl. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020 S.79. Beispiele: die Kooperation von ZF mit CISPA und DFKI – Technologie-Forschungszentrum zur Entwicklung Künstlicher Intelligenz für autonome Autos sowie die Anknüpfung des Forschungsprojekts von Ford Saarlouis mit der Universität des Saarlandes und dem Max-Planck-Institut für Informatik zur Verbesserung der Produktionsprozesse mithilfe Künstlicher Intelligenz (Saarbrücker Zeitung vom 14.01.2021).
- ¹⁰ „Bosch plant Serienfertigung stationärer Brennstoffzellensysteme“, Handelsblatt vom 07.12.2020 und „Die Bosch-Brennstoffzelle kommt nach Homburg“, Saarbrücker Zeitung vom 08.12.2020.
- ¹¹ Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Dialoge zur Transformation – Wasserstoffstrategie, Newsletter 1, Oktober 2020. Kritische Stimmen von Betriebsräten zur Brennstoffzellenproduktion in Bezug auf Beschäftigungssicherung: „... Dabei geht es nur um Einzelkomponenten. Es muss uns deshalb gelingen, wieder Fertigungstiefe ins Werk zu bekommen, damit die Arbeitsplätze vor Ort verbleiben.“
- ¹² Saarländischer Rundfunk, Bericht vom 05.03.2021.
- ¹³ „Euro-7 bedroht Jobs bei ZF Saarbrücken“, Saarbrücker Zeitung vom 19.03.2021 und „Warum der Saarbrücker ZF-Chef optimistisch ist“, Saarbrücker Zeitung vom 12.04.2021.
- ¹⁴ „Vertrag soll Jobs bei Voit in St. Ingbert sichern“, Saarbrücker Zeitung vom 26.01.2021.
- ¹⁵ Meier, Carsten: „Logistik ist mehr als nur der Transport von A nach B“, IHK-Branchenbericht 2020.
- ¹⁶ Zimmermann, Volker: „Zukunftstechnologien für Deutschland: in vielen Feldern gut aufgestellt, aber auch Bedarf zur Nachjustierung“, KfW Research Nr. 321, 02.03.2021.
- ¹⁷ Kischewski; Reinert: „Besondere Herausforderungen in der saarländischen Automobilindustrie“, a. a. O., S.101.
- ¹⁸ Becker, Rolf; Boos, Jonas; Ries, Karsten: Branchenmonitor Stahlindustrie im Saarland. AK-Hintergrund, Dezember 2019.
- ¹⁹ Arbeitskammer des Saarlandes: Transformation und Krise aktiv gestalten: Nachhaltige und soziale Wirtschaftspolitik für die Zukunft des Saarlandes. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020, S. 73.
- ²⁰ Küster Semic, A.; Knigge, M.; Schönfeldt, J: Struktur, Entwicklung und Zukunft der deutschen Stahlindustrie, Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung, Nr. 187, Juni 2020, S.10.
- ²¹ Stahleisen News vom 08.03.2021, online unter: https://www.stahleisen.de/2021/03/08/shs-beteiligt-sich-an-grenzu-eberschreitendem-wasserstoffprojekt/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=shs-beteiligt-sich-an-grenzu-eberschreitendem-wasserstoffprojekt (abgerufen am 08.03.2021).
- ²² Küster Semic; Knigge; Schönfeldt, a. a. O., S. 42 ff.
- ²³ Saarbrücker Zeitung vom 09.03.2021, S. A7.
- ²⁴ Küster Semic; Knigge; Schönfeldt, a. a. O., S.11.
- ²⁵ „Corona sorgt für hohe Einbußen bei Saar-Kliniken“, Saarbrücker Zeitung vom 05.02.2021 und vom 01.03.2021: „Saar-Kliniken fürchten Insolvenz-Welle“. Nach Berichten der Saarbrücker Zeitung beziffert die Uni-Klinik Homburg ihren Verlust in 2020 auf 15 Mio. €. Die Stadt Saarbrücken leistete Hilfen in Höhe von 6,5 Mio. Euro an das Klinikum Saarbrücken zur finanziellen Stabilisierung („Stadt muss Klinikum mit 6,5 Millionen stützen“, SZ vom 04.03.2021 und „Es war ein verlustreiches Jahr fürs UKS“, SZ vom 20.02.2021).
- ²⁶ „Fresenius lässt in der Corona-Krise Federn“, Saarbrücker Zeitung vom 24.02.2021 sowie „Dialysetochter FMC bremsst Fresenius – Kostenreduktion geplant“, Handelsblatt vom 23.02.2021.
- ²⁷ Hielscher, Volker; Mitarbeit: Zörkler, Maria; Waschbusch, Bastian: „Beschäftigung und Arbeit in der saarländischen Gesundheitswirtschaft“. Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V. Saarbrücken; erschienen in der Reihe AK-Texte 2018.
- ²⁸ Dispan, Jürgen: „Branchenanalyse Medizintechnik“. Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung, Nr. 183, Mai 2020, S.104.
- ²⁹ Zimmermann, Volker, a. a. O.
- ³⁰ „Uni-Präsident startet Exzellenz-Projekt“, Saarbrücker Zeitung vom 09.03.2021.
- ³¹ Zur Kritik an der Ausrichtung der saarländischen Industriepolitik siehe auch Kapitel 3.1.2 „Die entscheidende Rolle des Staates in der Transformation“ des Jahresberichts.
- ³² Arbeitskammer: Arbeitsmarkt und Konjunktur aktuell, Kurzfassung Februar/März 2020.
- ³³ Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: AK-Texte, Analyse der Branchenstruktur im Saarland 2019, S.56 f.
- ³⁴ Vgl. Meier, Carsten; Berck, Oliver (2018): Das CISPA Helmholtz-Zentrum: Eine sehr gute Investition in die Zukunftsfähigkeit des Saarlandes, S.1 f.
Bis zum Jahr 2026 sollen dort 600 bis 800 Personen beschäftigt sein. Die IHK des Saarlandes erwartet regionalwirtschaftliche Effekte in Höhe von 78,2 bis 98,3 Mio. Euro.
- ³⁵ „Uni-Präsident startet Exzellenz-Projekt“, Saarbrücker Zeitung vom 09.03.2021.
- ³⁶ Aktuelle Auswertung unter Gründungsradar | www.gruendungsradar.de

4.1.2 Herausforderungen in einzelnen Branchen

- ³⁷ Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: AK-Beiträge 1/2018, Aktueller Stand und offene Fragen zum Gründungsgeschehen an den saarländischen Hochschulen, S.49 f.
- ³⁸ Emrich, Eike; Gassmann, Freya; Rampeltshammer, Luitpold; Münter, Markus Thomas; Koch, Michael; Nguyen, Quynh Nga; Betzold, Richard; Jordanow, Slawka; Heidenreich, Sven (Hrsg.): Unternehmensgründungen im Umfeld saarländischer Hochschulen. Empirische Ergebnisse und regionalökonomische Effekte, S. 246-250 und S. 259.
- ³⁹ Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020, S.79. Ergebnis der Zukunftswerkstätten 2019/2020. "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."
- ⁴⁰ „Saar-Uni forscht bei Ford in Saarlouis“, Saarbrücker Zeitung vom 14.01.2021.
- ⁴¹ Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne: „Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018“, WSI Mitteilungen 4/2019. Die IAB-Betriebspanel im Zeitraum 2015-2018, die in den WSI-Berichten hinsichtlich der Tarifbindung und der Verbreitung von Betriebsräten ausgewertet wurden, weisen für die IKT-Branche einen Anteil von 9 % an Betrieben mit Betriebsrat und 35 % der Beschäftigten aus, die von einem Betriebsrat vertreten werden. Tendenz fallend.
- ⁴² „Deutscher Startup Monitor 2020 – Innovation statt Krise“, hg. von Bundesverband Deutsche Startups e.V., S.12; Definition „Startup“: Startups „sind jünger als 10 Jahre, haben ein geplantes Mitarbeiter- oder Umsatzwachstum und/oder sind hoch innovativ in ihren Produkten, Dienstleistungen, Geschäftsmodellen und/oder Technologien“. Heterogene Branchenverteilung: Informations- und Kommunikationstechnologie IKT (31,8 %), Ernährung und Nahrungsmittel/ Konsumgüter (10,7 %), Medizin und Gesundheitswesen (9,2 %), Automobile und Mobilität/Logistik (6,0 %). Gerade die Topbranche der IKT gehört zu den eher mitbestimmungsschwächeren Wirtschaftszweigen.
- ⁴³ Stellvertretend hierzu: Süddeutsche Zeitung, „Erst mit Betriebsrat wird die neue Arbeitswelt wirklich schön“ vom 05.02.20. (<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.
- ⁴⁴ #Schichtgeschichten 12 #CovidAtWork – Einzelhandel, online unter: https://zero-covid.org/schichtgeschichten-12-covidatwork/?fbclid=IwAR3kBAj5T9ZJYSBzc1BuVMVfYrK1_fkM4CUp9Cg04u0RJ_oFD0BIH0RrS2l.
- ⁴⁵ Boos, Jonas: Verbesserungen sind überfällig, um wirklich „Gute Arbeit“ zu bieten – Zur Lage der Beschäftigten im Einzelhandel, in AK-Analyse Nummer 4|2021, März 2021, S. 2.
- ⁴⁶ Magazin Mitbestimmung der Hans-Böckler-Stiftung: Innenstadt oder Internet, in Ausgabe 05/2020.
- ⁴⁷ Boos, a. a. O.
- ⁴⁸ Saarländischer Rundfunk: 200 Stellen bei Villeroy & Boch im Corona-Jahr 2020 abgebaut, 17.02.2021.
- ⁴⁹ Saarländischer Rundfunk: Amazon schafft in Völklingen mehr Jobs als erwartet, 23.02.2021.
- ⁵⁰ Holst, Gregor; Scheier, Franziska: Branchenanalyse Handel, in Hans-Böckler-Stiftung: Working Paper Forschungsförderung, Nr. 161, Oktober 2019, S.17.
- ⁵¹ Vgl. Pusch, Toralf; Seifert, Hartmut: Stabilisierende Wirkungen durch Kurzarbeit, in Wirtschaftsdienst 2/2021, S. 1.7. DOI: 10.1007/s10273-021-2850-4.
- ⁵² In dieser Zahl sind geringfügig Beschäftigte im Nebenjob nicht mit eingerechnet.

4.2 Politische Gestaltung

4.2.1 Wirtschafts- und Strukturpolitik – Ganzheitliche Strategien erforderlich

Wie im Bericht an die Landesregierung 2020 ausführlich beschrieben, handelt es sich bei der Transformation um einen tiefgreifenden, langfristigen Prozess. Das vorliegende Kapitel beschreibt anhand eines Kernelements einer Transformationsstrategie, nämlich der Wasserstoffstrategie, an welchen grundlegenden Instrumenten (Nachfragepolitik, Bereitstellung von Infrastruktur, Stärkung der Sozialpartnerschaft) sich die Landesregierung bei der Strategieentwicklung orientieren muss, um die Transformation demokratisch, sozial und ökologisch nachhaltig zu gestalten. Darüber hinaus wird anhand weiterer zentraler Handlungsfelder im Bereich der Dienstleistungspolitik aufgezeigt, wie verzahnt die einzelnen Wirtschaftsbereiche und politischen Handlungsfelder gedacht werden müssen, um gutes Leben und Arbeiten im Saarland zu unterstützen.

Die Analysen der einzelnen Branchen im vorangegangenen Kapitel zeigen es: Die Corona-Pandemie und die Prozesse der ökologischen und digitalen Transformation lassen strukturelle Problemlagen in einzelnen Branchen besonders deutlich zu Tage treten. Eine Schlussfolgerung, die sich bei aller Unterschiedlichkeit der Herausforderungen aus allen Branchenbetrachtungen ziehen lässt: Aktives staatliches Handeln ist erforderlich. Nicht nur, um die Corona-Krise zu bewältigen, sondern auch, um Transformation erfolgreich so zu gestalten, dass gutes Leben und Arbeiten im Saarland ermöglicht wird.

Erforderlich sind dazu möglichst ganzheitliche Strategien, sowohl für den ökologischen Umbau der Industrie als auch für den Dienstleistungssektor, in dem es einerseits um die Aufwertung einzelner Branchen geht, andererseits um die Nutzung der Chancen der Digitalisierung, um das Saarland als Wohn- und Arbeitsort attraktiv zu gestalten.

Transformative Wirtschaftspolitik, die dem Ziel der nachhaltigen und sozial gerechten Dekarbonisierung genügt, muss nach Krebs drei zentrale Anforderungen erfüllen: eine zukunftsgerichtete Nachfragepolitik, um die den gesetzten Zielen entsprechenden Innovationsanreize zu setzen, die Bereitstellung gut ausgebauter öffentlicher Infrastruktur sowie die Stärkung der Sozialpartnerschaft (worunter auch soziale Sicherheit gefasst wird), um Teilhabe und sozialen Ausgleich zu gewährleisten.¹ Ergänzt werden sollte dies um den Aspekt der Kommunikation und Transparenz, da die unterschiedlichen Zieldimensionen durchaus nicht immer konfliktfrei sind. Konflikte im Umsetzungsprozess im Mehrebenensystem sind häufige Ursache für „muddling through“ und Akzeptanzprobleme² und damit letztlich verzögerte Implementierung. Es ist zentral, den Bürgerinnen und Bürgern – nicht nur, aber insbesondere den in der Industrie Beschäftigten – eine positive Perspektive aufzuzeigen und sie von Anfang an in Entwicklungsprozesse einzubinden. Auch im Land der vermeintlich „kurzen Wege“ ist die Einbindung aller Akteure deutlich ausbaufähig. Nur eine ganzheitliche Strategie der Landesregierung, die auch

entsprechend an Bürgerinnen und Bürger sowie Verwaltung kommuniziert wird, vermeidet solche Umsetzungs- und Akzeptanzprobleme und ist deshalb zwingend geboten.

Wasserstoffstrategie braucht höhere Dynamik und mehr Koordination

Zentraler Baustein einer zukunftsgerichteten Nachfragepolitik ist der Aufbau einer Wasserstoffwirtschaft, die als eine der Säulen von Klimaschutz und Energiewende³ gesehen werden kann. Durch die direkten Nutzungsmöglichkeiten, aber auch die hohe Speicher- und Transportfähigkeit übernimmt Wasserstoff (H₂) eine Schlüsselfunktion in der sogenannten Sektorkopplung (also bei der Umstellung des Stromsektors auf Erneuerbare Energien und der Nutzung dieses grünen Stroms in anderen Sektoren wie der Industrie oder im Wärme- und Verkehrsbereich). Die Anwendungsmöglichkeiten sind vielfältig, z. B. beim Antrieb von Autos, Bussen und Bahnen, als Rohstoff für die Industrie oder Brennstoff für Heizungen. Es wird angenommen, dass sich Wasserstofftechnologien aufgrund ihrer breiten Einsatzmöglichkeiten in einer klimaneutralen Industrie zu einer Querschnittstechnologie vergleichbar der Digitalisierung entwickeln können.⁴ Da dieses Potenzial in Industrie und in Politik erkannt ist und entsprechend gefördert wird, sind hier in den nächsten Jahren Technologiesprünge zu erwarten.

Mit seiner zentralen Lage in Europa und der bereits etablierten großregionalen Zusammenarbeit könnte im Saarland – entsprechende Anstrengungen vorausgesetzt – durchaus ein Wasserstoff-Cluster entstehen, in dem Arbeitsplätze verschiedener Qualifikationsstufen in Industrie und Dienstleistungen gesichert und geschaffen werden. Beschäftigungsmöglichkeiten ergeben sich in

- einer sich wandelnden Automobilindustrie (die sich in Kombination mit dem Ausbau des ÖPNV hin zu einer Mobilitätsindustrie weiterentwickeln kann, siehe unten),
- einer CO₂-neutral produzierenden Stahlindustrie (die wiederum Stahl für die in der Energiewende benötigten Windräder liefert und bei der die Dillinger Hütte mit der deutschlandweit ersten Anlage zur wasserstoffbasierten Stahlproduktion über die Hochofenroute bereits erste Voraussetzungen für die Umstellung schafft),
- einem innovative Produkte liefernden Maschinen- und Anlagenbau (z. B. für Elektrolyseure) sowie
- den entsprechenden Wartungs- und Servicebereichen (z. B. im Zusammenhang mit den Wasserstoffbussen, die die Saarbahn anschaffen wird) und
- der Forschung (htw saar und Universität erforschen Wasserstofftechnologien bereits in verschiedenen Disziplinen und Forschungsprojekten).

Der tiefgreifende Wandel, dem insbesondere die saarländische Industrie gegenübersteht, um die Klimaziele zu erreichen, kann und wird nicht allein aus dem Markt heraus geschehen. Nicht

nur sind die dafür notwendigen Investitionen teilweise zu hoch, um (bei Unsicherheit über die weitere technologische und wirtschaftliche Entwicklung) von einzelnen Unternehmen getragen zu werden. Darüber hinaus spielen bei den Überlegungen von Unternehmen, deren Sitz sich nicht im Saarland befindet, die Auswirkungen auf die saarländische Gesamtwirtschaft und Beschäftigung eine untergeordnete Rolle (was am Beispiel Schaeffler leider deutlich wurde oder auch in den Diskussionen um das Ford-Werk immer wieder offensichtlich wird). Mit der im Juni 2020 vorgelegten Nationalen Wasserstoffstrategie sowie der European Hydrogen Strategy und den damit verbundenen Fördermitteln sind wichtige Voraussetzungen für das Saarland geschaffen worden, die den Umbau hierzulande ermöglichen können.

Auf Seiten der saarländischen Landesregierung besteht ein klares Bekenntnis zur Zukunftsfähigkeit der Wasserstofftechnologie. Seit Langem wird immer wieder betont, dass das Saarland Modellregion Wasserstoff werden möchte. Im Vergleich zu diesem Bekenntnis läuft der Prozess der strategischen Positionierung im Wettbewerb der Regionen um Fördermittel nicht dynamisch genug. Die saarländische Wasserstoffstrategie soll nach Aussagen des Wirtschaftsministeriums erst im Herbst 2021 vorliegen. Auch wenn die Bearbeitung der Pandemiefolgen sicherlich viele Kapazitäten beansprucht hat, stellt sich doch die Frage, warum erst im März dieses Jahres die Ingenieurgesellschaft Auto und Verkehr IAV (Berlin) mit der Erarbeitung der Strategie für das Saarland beginnt⁵ und warum nicht – z. B. in Kooperation mit hier ansässigen Forschungseinrichtungen wie dem Institut für Zukunftssysteme (IZES), den Projektpartnern im Projekt HyExperts und den Hochschulen – genügend personelle Ressourcen in der öffentlichen Verwaltung für dieses Schlüsselthema zur Verfügung stehen, um schon viel früher in die für das Saarland passgenaue Strategieentwicklung einzusteigen. Andere Bundesländer gehen hier deutlich schneller voran, was sich für das Saarland, dessen eigener finanzieller Handlungsspielraum zwar gestiegen (vgl. Kapitel 3), aber immer noch vergleichsweise gering ist, im Wettbewerb um wichtige Fördergelder als großer Nachteil erweisen könnte. Baden-Württemberg hat bereits 2012 mit der Überprüfung der Potenziale von Wasserstofftechnologien begonnen,⁶ die norddeutschen Bundesländer haben 2019 die Eckpunkte einer „Norddeutschen Wasserstoffstrategie“ vorgelegt⁷; seit dem letzten Jahr wird mit der Umsetzung der bayerischen Strategie⁸ und der H₂-Roadmap für NRW⁹ begonnen.

Das bedeutet nicht, dass im Saarland bisher im Bereich Wasserstoff nichts passiert – ganz im Gegenteil. Ständig ist von neuen Wasserstoff-Initiativen und -Projekten zu lesen wie HyExperts, HydroHub Fenne, mosaHYc, dem Wasserstoffcampus in Saarlouis oder den Aktivitäten von Unternehmen wie Bosch, Saarstahl/Dillinger Hütte oder MHA Zentgraf. Die Arbeitskammer fördert mit dem Projekt „MARS“ (unter der Leitung von Prof. Dr.-Ing. Dirk Bähre an der UdS), das ein Modul zur Wasserstofftechnologie beinhaltet, ein Projekt zur Erforschung von Technologien, mit denen die Saarwirtschaft autonomer und resilienter aufgestellt werden kann.

Von Seiten der Landesregierung wäre es deshalb dringend erforderlich, die Definition von Zielen und entsprechenden Instrumenten und Maßnahmen sowie die Zusammenführung all dieser Initiativen und Projekte in einer kohärenten Strategie vorzunehmen. Dies gilt nicht nur für den Bereich Wasserstoff, sondern generell für die Industriepolitik im Saarland. Seit der Erstellung der „Industriepolitischen Leitlinien“ im Jahr 2015, in denen von Dekarbonisierung und Wasserstoff noch keine

Rede war, ist das Positionspapier der Strukturwandelinitiative aus dem Sommer 2020 das einzige Papier, das für die Öffentlichkeit transparent die Eckpunkte einer industriepolitischen Strategie erkennen lässt. Mit Blick auf die enormen Herausforderungen, denen sich die in der Industrie Beschäftigten gegenübersehen, muss das Land schneller und offensiver darlegen, wie die beschäftigungsorientierte Gestaltung von Transformation von politischer Seite begleitet werden soll. Das Engagement der Landesregierung muss an die saarländischen Arbeitnehmenden adressiert werden. Viele saarländische Beschäftigte fürchten um die Zukunftsfähigkeit ihrer Arbeitsplätze. Diese müssen mit ihren Ängsten und Sorgen abgeholt werden, sie brauchen eine klar kommunizierte Strategie mit Blick auf ihre Beschäftigungschancen. Daher müssen diese über eine sichtbare, in ihrer Struktur verständliche Wasserstoffstrategie informiert und eingebunden werden.

Zentraler Baustein einer solchen Strategie muss die Festlegung und Erfüllung der infrastrukturellen Voraussetzungen für den ökologischen Umbau der Industrie sein. Für die Nutzung von Wasserstoff heißt das, die Versorgung mit entsprechenden Flächen für eine Ausweitung der Produktion von Erneuerbaren Energien (vgl. Kapitel 4.2.7), die ggf. auch für die lokale Produktion von Wasserstoff genutzt werden können, den Ausbau des notwendigen Leitungs- und Transportnetzes für den Wasserstoff von seinem Produktions- zu seinem Anwendungsort sowie den Aufbau eines ausreichenden Tankstellennetzes, insbesondere für Nutzfahrzeuge, voranzutreiben.

Eine aktuelle Studie von Wuppertal Institut und DIW Econ im Auftrag des Landesverbands Erneuerbare Energien NRW e.V. kommt zu dem Ergebnis, dass eine importorientierte Strategie in Deutschland im Vergleich zu einem stärkeren nationalen Ausbau von Strom- und Wasserstoffproduktion zu einer Schwächung der angestrebten industriepolitischen Ziele, der nationalen Beschäftigung und Wertschöpfung sowie zu Risiken bei der Versorgungssicherheit führen könne. Beziehe man diese Risiken in die Analyse mit ein, könne die heimische Produktion von grünem Wasserstoff durchaus mit H₂-Importen konkurrenzfähig sein, vor allem in räumlicher Nähe zur H₂-verbrauchenden Industrie und mit Blick auf das Potenzial für die Entstehung von Arbeitsplätzen. Für das Saarland mit der Stahlindustrie als potenziell starke Abnehmerin von Wasserstoff und dem Ziel der Erhaltung von Industriearbeitsplätzen ein sehr wichtiges Ergebnis, was bei der Flächennutzung im Land entsprechend mitkalkuliert werden sollte (vgl. Kapitel 4.2.7).

Im Saarland gibt es mit dem Aufbau des Elektrolyseurs im „HydroHub Fenne“ und dem von sechs Unternehmen eingereichten Projekt „mosaHYc“ Initiativen sowohl zur eigenen Wasserstoffproduktion als auch zur (grenzüberschreitenden) Verteilung von Wasserstoff durch bereits bestehende Gasleitungen. Zwei Ansätze, die auf eine positive Perspektive für die saarländischen Industriebeschäftigten hoffen lassen.

Auch hier zeigt sich wieder die notwendige Verzahnung der unterschiedlichen Strategiebereiche zu einer Gesamtstrategie, um die Potenziale im Sinne der Beschäftigten heben zu können. Gerade bei der Bereitstellung der für die erfolgreiche Transformation nötigen Infrastruktur sind Transparenz, frühzeitige und umfassende Kommunikation und Partizipation entscheidende Schritte, um wichtige Kritik aufnehmen zu können, Schwierigkeiten frühzeitig zu erkennen und Gestaltungsprozesse dadurch am Ende zügiger und zufriedenstellender vorantreiben zu können. Diskussionen um die Ansiedlung von SVOLT oder die Ausweitung des Lisdorfer Bergs oder immer wieder

um den Aufbau von Windkraftanlagen verdeutlichen die Notwendigkeit. Ist die Gesamtstrategie transparent, fällt es auch leichter, zu allgemein akzeptierten Lösungen zu kommen.

Die zentrale Rolle, die den Mitbestimmungsakteuren dabei zukommt, ist aus Forschung und Praxis hinlänglich bekannt und wurde bereits im Bericht an die Landesregierung 2020 umfassend beschrieben.¹⁰ Die Arbeitsplätze in der saarländischen Industrie sind nicht nur in ihrer reinen Quantität von hoher Bedeutung. Ihr Gewicht und das Streben danach, sie zu erhalten, beruhen vor allem auch auf der Qualität, die diese Arbeitsplätze bieten. Sie sind in weit überwiegender Zahl tarifgebunden und durch einen Betriebsrat vertreten. Die daraus entstandene Organisationsmacht führt zu einer überdurchschnittlich hohen Entlohnung,¹¹ was die Kaufkraft im Land entscheidend prägt und damit auch indirekten Einfluss auf weitere Branchen ausübt. In Kapitel 4.1.2 wurde anhand der Beispiele von Bosch, ZF und Voit dargestellt, welche wichtige Rolle Betriebsräte und Gewerkschaften als regionalwirtschaftliche Akteure in der Transformation spielen. Ihr originäres Interesse an einer nachhaltigen Sicherung des Standorts Saarland kann ein wirksames Gegengewicht zu kurzfristigen Gewinninteressen der häufig nicht vom Standort Saarland abhängigen Konzerne bilden. Betriebsräte sind die wichtigsten Partner für eine langfristige Standortsicherung; weitergehende Mitbestimmungsrechte auf betrieblicher Ebene sind daher unbedingt erforderlich (vgl. Kapitel 5.3). Auch die saarländische Landesregierung muss ihre Möglichkeiten z. B. im Rahmen der Wirtschaftsförderung und der öffentlichen Beschaffung ausnutzen, um Mitbestimmung zu stärken und auszubauen (vgl. Kapitel 4.2.3).

Darüber hinaus muss die Einbindung der Arbeitnehmerseite in wirtschaftspolitische Gestaltungsprozesse deutlich konsequenter gestaltet werden. Formal sind die Vertretungen der Arbeitnehmerinteressen zwar in verschiedensten Gremien eingebunden, bei konkreten Aktivitäten wird das Gestaltungs- und Mobilisierungspotenzial allerdings häufig nicht mitgedacht und Transformation primär als Sache „der Wirtschaft“ gesehen. Dies gilt z. B. für den Digitalisierungsrat oder die Entwicklung des „Leitbilds Saarland 2030“, aber auch für verschiedene Aktivitäten im Zusammenhang mit der Entwicklung der Wasserstoffstrategie. Es erschließt sich nicht, warum die Partner der Strukturwandelinitiative nicht konsequent beim neu aufgelegten Portal „Zukunftsschmiede Saar“ beteiligt worden sind. Das hätte den Informationsgehalt des „Showrooms“ deutlich erhöhen und dessen Reichweite vergrößern können. Auch im Hinblick auf die Auswirkungen, die Ängste vor Arbeitsplatz- und Wohlstandsverlusten auf Wahlentscheidungen haben, die vor allem über aktive Einbindung in die Zukunftsgestaltung gemildert werden können, muss die Landesregierung Betriebsräte, Gewerkschaften und Arbeitskammer mit den mit ihnen verbundenen Organisationen wie BEST oder INFO-Institut konsequent einbeziehen und ihre Ratschläge aufnehmen.

Dienstleistungspolitik – „Wirtschaft“ ganzheitlicher denken, Verflechtungen gestalten

Auch wenn der Fokus der Debatten um Transformation häufig auf der Industrie liegt, darf nicht vergessen werden, dass es im Dienstleistungssektor ebenfalls großen Handlungsbedarf gibt. Wichtige Bereiche in diesem heterogenen Sektor sind u. a. die industrienahen und wissensintensiven Dienstleistungen sowie die sogenannten „systemrelevanten“ Tätigkeiten.

Im Zuge fortschreitender Digitalisierung gewinnt die sogenannte hybride Wertschöpfung zunehmend an Bedeutung. Eine von IW Consult Köln im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr (MWAEV) durchgeführte Studie zum saarländischen Dienstleistungssektor kommt zu dem Ergebnis, dass es im Saarland eine geringere Tertiarisierung der Industrie und weniger hybride Wertschöpfung als im übrigen Deutschland gibt. Außerdem sind der Studie zufolge der IKT-Sektor und wissensintensivere Dienstleistungen schwächer ausgeprägt als durchschnittlich in Deutschland, obwohl die Forschungslandschaft in diesem Bereich im Saarland als sehr stark angesehen werden kann. Offensichtlich gelinge es nicht, die Ideen aus der Hochschul- und Forschungslandschaft hinreichend in funktionierende Geschäftsmodelle zu überführen.¹² Diese Einschätzung teilt auch die Industrie- und Handelskammer (IHK) des Saarlandes¹³ und der Befund zeigt sich ebenfalls in einer durch die Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt geförderten Studie zum Thema Unternehmensgründungen im Umfeld der saarländischen Hochschulen, die bisher kaum nennenswerte Beschäftigungseffekte erzielen.¹⁴

Weiterentwicklung der Automobilindustrie

Besondere Bedeutung hat die offenbar nach wie vor zu geringe Verzahnung zwischen der Forschung an den Hochschulen und Forschungsinstituten mit der regionalen Wirtschaft und damit die Nutzung wissensintensiver Dienstleistungen – auch im Zusammenhang mit den Herausforderungen der Automobilindustrie. Zwar ist es denkbar, dass Wasserstofftechnologien im Zusammenhang mit E-Fuels eine Perspektive für die saarländische Automobilindustrie bieten, die die Sicherung von Beschäftigung auf Basis der bisherigen Verbrennertechnologien ermöglichen. Diese Möglichkeit gehört allerdings zu den umstrittensten im Bereich Wasserstoff, weshalb verschiedene Perspektiven für die Automobilindustrie durchdacht werden sollten. In den „Industriepolitischen Leitlinien“ des Landes und bei verschiedensten Anlässen wird das „Auto der Zukunft“ von der Landesregierung als Vision für das Land genannt. Für eine erfolgreiche Transformation, die ökologischen Umbau und die Ermöglichung eines guten Lebens (wofür Beschäftigungssicherung ein zentrales Element darstellt) gleichermaßen verfolgt, sollte die Vision aber noch über das Auto hinausgehen und innovative Mobilitätslösungen für das Saarland und seine Beschäftigten anstreben. Im Sinne einer besseren Verzahnung zwischen verschiedenen Branchen sowie zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sollten Überlegungen zu einem Wandel der Automobilindustrie hin zu einer umfassenderen „Mobilitätswirtschaft“ angedacht werden. Diese sollte u. a. folgende Elemente beinhalten:

- Die Förderung der Entwicklung und Produktion von Autos bzw. Bauteilen für Autos mit innovativem Antrieb, d. h. Brennstoffzellen- und Elektroantrieb, je nach Anwendungsfeld. Hierbei müssen auch die Chancen der großregionalen Kooperationsmöglichkeiten weiter genutzt werden, um ein weiterentwickeltes Automobilcluster zu fördern. Durch Ansiedlungserfolge wie SVOLT, aber auch den massiven Einsatz für neue Produkte durch Betriebsräte, z. B. bei Bosch oder Voit, sind hier erste Schritte erfolgt.
- Voraussetzung ist auch hier – wie schon für das Wasserstoffthema beschrieben – die nötige Nachfragepolitik und Infrastruktur: So muss die öffentliche Hand (Kommunen und Land, wie

in Saarlouis mit den Wasserstoffbussen geplant) beispielsweise den ÖPNV mit Fahrzeugen mit alternativen Antrieben ausstatten und das Tankstellen- bzw. Ladenetz entsprechend ausbauen.

- Die Landesregierung sollte durch die Nutzung von Instrumenten wie der Beteiligungsgesellschaft (die auch auf Fondsebene mitbestimmt organisiert sein muss!) die Transformation von Unternehmen und die Erschließung neuer Märkte (z. B. im Bereich Nutzfahrzeuge) begleiten und durch eine entsprechende Weiterbildungspolitik (vgl. Kapitel 4.2.4) dafür Sorge tragen, dass die Beschäftigten auf dem Weg mitgenommen werden.
- Durch eine bessere – auch finanzielle – Förderung der Verzahnung von Wirtschaft und Wissenschaft und die Nutzung der Chancen, die Digitalisierung bietet, können neue Arbeitsplätze entstehen, wenn neue Mobilitätskonzepte umgesetzt werden. Wichtige Bestandteile davon sind:
 - die weitere Arbeit an Technologien zum autonomen Fahren, die von einer engeren Zusammenarbeit von Hochschulen und Industrie geprägt sein sollte (zu begrüßen ist an dieser Stelle das Projekt „SaarMover“),
 - vor allem in der Stadt der Ausbau von Angeboten im Bereich „mobility as a service“, also die Verschränkung von verschiedenen Mobilitätsangeboten wie dem ÖPNV, Taxis und Carsharing, oder
 - innovative Lösungen für den ländlichen Raum über On-Demand-Angebote.

Digitalisierungspotenziale nutzen – Ländlichen Raum aufwerten, demografischem Wandel entgegenwirken

Nicht nur in Bezug auf die Mobilität kann der mit der Corona-Pandemie einhergehende Digitalisierungsschub Potenziale für den ländlichen Raum bieten. Bei allen Risiken und Regelungsbedarfen, die mit der sicher auch nach der Pandemie zumindest teilweise fortbestehenden Zunahme von mobilem Arbeiten verbunden sind (vgl. Kapitel 5.2), kann das ortsungebundene Arbeiten einen Beitrag dazu leisten, gut ausgebildete Fachkräfte im Saarland zu halten und dem demografischen Wandel entgegenzuwirken. Eine Möglichkeit, die unbedingt stärker in den Fokus genommen werden sollte, ist der Ausbau von Coworking-Spaces, aber auch Makerspaces und FabLabs im ländlichen Raum. Eine Ende 2020 erschienene Studie der Bertelsmann Stiftung verdeutlicht die Potenziale:¹⁵

- Coworking gibt Menschen die Möglichkeit, wohnortnah gut ausgestattete Arbeitsplätze zu nutzen, ohne täglich weite Pendelstrecken auf sich zu nehmen. Zielgruppe können dabei nicht nur Kreativschaffende oder in der IT Tätige sein, sondern auch Angestellte und Selbstständige aus vielfältigen Bereichen, wie Handwerkerinnen und Handwerker, Lehrerinnen und Lehrer oder Beraterinnen und Berater.

- Ländliche Regionen, die unter Abwanderung und Überalterung leiden, lassen sich durch den Zuzug junger Familien und die Modernisierung der Infrastruktur neu beleben.
- Ortskerne können neu belebt werden durch die Nutzung von Leerständen sowie durch die Impulse, die vor Ort häufiger und länger anwesende Personen für Handel und Gastronomie geben, indem sie z. B. in Pausen oder nach Feierabend direkt im Ort Erledigungen machen können.
- Unternehmen profitieren von einem größeren Einzugsgebiet für Fachkräfte. Aus Arbeitskammer-Perspektive profitieren vor allem auch die hierzulande gut ausgebildeten Fachkräfte davon, dass sie im Saarland wohnen können, auch wenn sich der Sitz ihres Arbeitgebers an einem anderen Ort befindet. Dies könnte eine Möglichkeit sein, z. B. Absolventinnen und Absolventen in IT-Bereichen im Land zu halten und so dem demografischen Wandel ein Stück weit zu begegnen.
- Aus Arbeitskammer-Sicht bietet die Gründung von Coworking-Spaces Möglichkeiten, alternative Unternehmensformen zu fördern, die eher dem genossenschaftlichen und kooperativen Gedanken Rechnung tragen könnten. 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: Solche Orte kollaborativer Produktionsformen 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. Sinnvoll wäre deshalb, mit Coworking-Spaces auch den Aufbau einer geteilten Infrastruktur zu forcieren, indem teure Geräte oder Software für alle nutzbar gemacht werden. Die Kreativgenossenschaft s:coop verfolgt beispielsweise einen solchen Ansatz.

Bei all den Chancen für den ländlichen Raum ist es aus Perspektive der Arbeitskammer zentral, dass an die Coworking-Arbeitsplätze die gleichen Maßstäbe angelegt werden wie an „traditionelle“ Arbeitsplätze, was Kriterien Guter Arbeit betrifft (siehe Kapitel 5.2). Werden Coworking-Spaces im Land gefördert, muss auf diesen bisher in solchen Überlegungen (z. B. beim neu initiierten „co:hub66“) völlig unterbelichteten Punkt besonderer Wert gelegt werden. Je nach Ausgestaltung kann für die mobil Arbeitenden eine bessere Abgrenzung zwischen Beruf und Privatleben gelingen. Wie generell beim mobilen Arbeiten besteht aber auch die Gefahr von Selbstausbeutung, unregulierten Arbeitszeiten und Entsolidarisierung mit Kolleginnen und Kollegen. Vom Land geförderte Coworking-Spaces sollten daher dafür genutzt werden, die dort tätigen Selbstständigen und abhängig Beschäftigten für Gute Arbeit, die Vorteile von gewerkschaftlicher Organisation und Mitbestimmung zu sensibilisieren. Dass die Ausstattung der angebotenen Arbeitsplätze den Standards der betrieblichen Sicherheit und des Gesundheitsschutzes genügt, sollte eine Selbstverständlichkeit sein – entsprechende Kontrollmöglichkeiten durch die zuständigen Behörden müssen vorgesehen werden.

Voraussetzung dafür, dass die positiven Effekte erzielt werden können, sind die entsprechende Infrastruktur, also vor allem der vollständige Ausbau des Mobilfunk- und Breitbandnetzes sowie Maßnahmen, um dem Digital Divide entgegenzuwirken (vgl. Kapitel 4.2.5). Aber auch sonstige Rahmenbedingungen im ländlichen Raum müssen verbessert werden, z. B. bedarf es der Ausweitung von Kulturangeboten (vgl. Kapitel 7.6.2). Ebenso muss der lokale Einzelhandel gefördert werden. Dieser kann zwar einerseits wie oben beschrieben von mehr vor Ort stattfindender Erwerbstätigkeit profitieren, gleichzeitig stellt der Einzelhandel einen wesentlichen Faktor für die Attraktivität des dann frei gewählten Wohn- und Arbeitsortes dar. Die Förderung von Smart-City-Ansätzen mit kommunalen Online-Plattformen, mit deren Hilfe die Potenziale von stationärem und Online-Handel miteinander verknüpft werden können, stellt ein Instrument dar, das die Landesregierung z. B. im Rahmen des geplanten „Zukunftskonzepts für den Handel im Saarland 2030“ gemeinsam mit den Kommunen verstärkt in den Blick nehmen sollte. Positive Beispiele gibt es im Saarland bereits, u. a. mit den „Smart Village“-Projekten im Landkreis St. Wendel.

Den Handel zu stärken, ist nicht nur ein Ziel zur Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums. Handlungsbedarf gibt es vor allem auch in Bezug auf die gesellschaftliche und finanzielle Anerkennung der Arbeitsplätze in den sogenannten „systemrelevanten“ Tätigkeiten, zu denen z. B. diejenigen im Lebensmitteleinzelhandel oder besonders auch erzieherische und pflegende Tätigkeiten gehören. Denn die Zukunftsfähigkeit des Landes hängt nicht ausschließlich von dem Fortbestand der Industrie ab, sondern auch von einem Dienstleistungssektor, der qualitativ hochwertige Arbeitsplätze bietet. Die Branchenanalysen in Kapitel 4.1.2, 7.6.1 und 6.3 zeigen Defizite in der Qualität der Beschäftigungsverhältnisse im Dienstleistungsbereich.

Systemrelevante Dienstleistungen aufwerten

Der Applaus für die in den systemrelevanten Berufen Tätigen ist schon wieder mehr oder weniger abgeebbt, eine nennenswert höhere Entlohnung haben die Beschäftigten nach wie vor nicht erhalten, den Erkenntnissen über die Relevanz der Bereiche sind bisher kaum Taten gefolgt. Bereits im letzten Jahresbericht wurde ausführlich dargestellt, wie groß die Diskrepanz zwischen Sinngehalt der Arbeit und Einkommenssituation in Gesundheitsberufen sowie erzieherischen, sozialen und hauswirtschaftlichen Berufen ist.¹⁶ Dies ist auf unterschiedliche gesellschaftliche Wertzuweisungen zurückzuführen sowie nicht zuletzt auch auf geschlechtsspezifische Diskriminierungen. Das gilt insbesondere für die überwiegend von Frauen durchgeführte Care-Arbeit, deren Bedeutung nicht angemessen wahrgenommen wird. Obwohl Aufgaben im Zusammenhang mit der Versorgung der Familie oder der Erledigung des Haushalts Voraussetzung für Erwerbsarbeit darstellen, werden sie nicht „der Wirtschaft“ zugerechnet. Die geringe Wertschätzung dieser Tätigkeiten hat sich während der Pandemie deutlich gezeigt, beispielsweise wenn Homeoffice mit Kindern von Bundesfamilienministerin Giffey in einem Interview als „anstrengend, aber machbar“ bezeichnet wird¹⁷ oder auch dadurch, dass die Freistellmöglichkeiten für berufstätige Eltern während der Pandemie zu gering und zu bürokratisch waren und nach der Rücknahme der Empfehlung zur häuslichen Betreuung nicht einmal mehr

zusätzliche Kinderkrankentage zur Verfügung standen, um den eigenen Infektionsschutz trotz Erwerbstätigkeit und Kindern im Kita-Alter zu ermöglichen.

Wenn sich die Entlohnung professionell organisierter Sorgetätigkeiten nach der Belastung richten würde oder nach der Relevanz für das Funktionieren des Wirtschaftssystems oder nach dem Lohnausfall, den z. B. Eltern hätten, wenn es keine professionellen Dienstleister gäbe, müsste das Einkommen deutlich höher liegen. Sorgetätigkeit ist Voraussetzung für Erwerbstätigkeit. Im privaten Bereich sind diese Tätigkeiten gar nicht entlohnt und im ökonomischen Sektor systematisch unterbezahlt und schlecht 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.

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 unterzuordnen. 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 passiert, die den kapitalistischen Marktregeln unterworfen werden, lässt sich anhand der Überforderung des Gesundheitssystems während der Corona-Krise beobachten.

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. Nötig ist also eine zukunftsorientierte, strategische Dienstleistungspolitik, die den Aspekt Gute Arbeit stärker im Blick hat und dazu beiträgt, die Mitbestimmungsstrukturen zu verbessern. Dies gilt insbesondere für die sozialen Dienstleistungen – deren Anerkennung, Qualitätsverbesserung und Ausbau sollte bei einer saarländischen Dienstleistungsstrategie zentraler Bestandteil sein. Schließlich gelten die sozialen Dienstleistungen als größte Wachstumsbranche der kommenden Jahre.

- ¹ Krebs, Tom: Der moderne Staat auf Zukunftsmission, Makromom, 03.03.2021, <https://makromom.de/klimaschutz-der-moderne-staat-auf-zukunftsmission-38572> [31.03.2021].
- ² Czada, Roland: Politische Steuerung von Transformation und Klimapolitik im Föderalismus, Vortrag anlässlich der 2. Loccumer Finanztage: Öffentliche Finanzen zwischen Corona- und Klimakrise, Loccum 19.-20.11.2020.
- ³ Als weitere Säulen gelten: Energieeffizienz, Erneuerbare Energien und Elektrifizierung, z. B.: Matthes, Felix Christian: Ist Wasserstoff das neue Erdöl?, Interview in der Sendung „Tacheles“, Deutschlandfunk Kultur 05.12.2020, https://www.deutschlandfunkkultur.de/umweltoekonom-zur-energie-wende-ist-wasserstoff-das-neue.990.de.html?dram:article_id=488525 [31.03.2021].
- ⁴ Bovenschulte, Marc: Wasserstoff II. – Wer hat die Fachleute für das grüne Öl?, Blog der Bertelsmann Stiftung, 23.10.2020, <https://fosteringinnovation.de/wasserstoff-ii-wer-hat-die-fachleute-fuer-das-gruene-oe/> [31.03.2021].
- ⁵ <https://www.iav.com/news/iav-entwickelt-wasserstoff-strategie-fuer-das-saarland/> und https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/saar-wirtschaft/unternehmen-arbeiten-an-wasserstoff-strategie-fuer-das-saarland_aid-56745829.
- ⁶ Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg (ZSW): „Energieträger der Zukunft – Potenziale der Wasserstofftechnologie in Baden-Württemberg“, 2012, https://www.zsw-bw.de/fileadmin/u-ser_upload/PDFs/Studien/Systemanalyse/Wasserstoff-Studie_2012.pdf [13.04.2021].
- ⁷ Ministerielle Arbeitsgruppe im Auftrag der Wirtschafts- und Verkehrsminister bzw. -senatoren der Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein. „Eckpunkte einer Norddeutschen Wasserstoff-Strategie“, 2019, https://www.regierung-mv.de/serviceassistent/_php/download.php?da-tei_id=1612644 [13.04.2021].
- ⁸ Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie: Bayerische Wasserstoffstrategie, 2020, <https://www.stmwi.bayern.de/wasserstoffstrategie/> [13.04.2021].
- ⁹ Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen: Wasserstoff Roadmap Nordrhein-Westfalen, 2020, <https://www.wirtschaft.nrw/pressemitteilung/wasserstoff-roadmap-fuer-nordrhein-westfalen-vorgestellt> [13.04.2021].
- ¹⁰ Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes, Saarbrücken 2020, Kapitel I.3.9.
- ¹¹ Ausführliche Informationen dazu sind in den AK Branchenmonitoren zur Stahl- und Automobilindustrie zu finden: <https://www.arbeitskammer.de/publikationen/veroeffentlichungen-der-arbeitskammer-aus-der-reihe-ak-aktuell-ak-analyse-ak-beitraege-ak-kreisreports-ak-hintergrund-ak-texte-ak-schriftenreihe/> [14.04.2021].
- ¹² IW Consult: Potenziale der Dienstleistungswirtschaft im Saarland – Studie für das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr, Köln, 2019.
- ¹³ Z. B. Meier, Carsten, zitiert nach SR-Meldung 26.09.2020: Der Anteil technologieorientierter Gründungen ist nach Auskunft der IHK „noch immer äußerst gering“. Das gelte auch für die Zahl der angestrebten Ausgründungen aus den Forschungsinstituten wie dem Deutschen Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz (DFKI) oder dem CISPA, die „sehr überschaubar“ sei. Am in St. Ingbert geplanten CISPA Innovation Campus sollen in Zukunft junge Unternehmer und Start-ups ein attraktives Umfeld finden. Die saarländische Landesregierung hofft, so den Technologietransfer aus dem IT-starken Umfeld der Universität des Saarlandes in die Wirtschaft zu verbessern. „Wir brauchen noch mehr Engagement, andernfalls fehlt dem Saarland das Potenzial innovativer unternehmerischer Lösungen, die gerade in Zeiten des Strukturwandels und der digitalen Transformation notwendig sind, um Wachstum und Beschäftigung zu sichern“, betont der IHK-Geschäftsführer.
- ¹⁴ Emrich, Eike; Gassmann, Freya; Rampelshammer, Luitpold et al.: Unternehmensgründungen im Umfeld saarländischer Hochschulen, Saarbrücken 2020.
- ¹⁵ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Coworking im ländlichen Raum - Menschen, Modelle, Trends, Studie Bertelsmann Stiftung: Coworking im ländlichen Raum, Gütersloh 2020, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/coworking-im-laendlichen-raum-all> [13.04.2021].
- ¹⁶ Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes, Saarbrücken 2020, Kapitel I.3.1.1.
- ¹⁷ Zitiert nach: Vorsamer, Barbara: Sind so brave Kinder, in: Süddeutsche Zeitung, Kolumne Abspann, 21.05.2020, <https://www.sueddeutsche.de/medien/kolumne-abspann-sind-so-brave-kinder-1.4913760> [31.03.2021].

4.2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

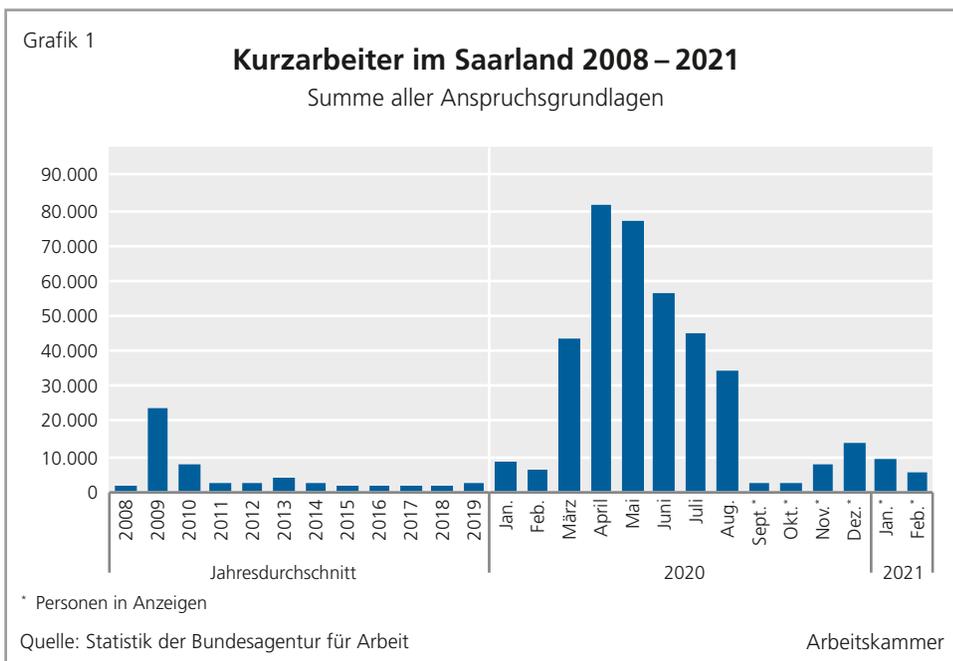
4.2.2.1 Chancen alter und neuer Steuerungsinstrumente beschäftigungspolitisch nutzen

Corona und die Transformation der Saarländischen Wirtschaft stellen Unternehmen und Beschäftigte vor große Herausforderungen. Trotz der vereinfachten Bezugsmöglichkeiten sieht die Arbeitskammer noch weitere Möglichkeiten zur Feinjustierung beim erfolgreichen Krisen-Instrument Kurzarbeit. Auf Landesebene soll die Gesellschaft für Transformationsmanagement Saar die Transformation beschäftigungspolitisch begleiten und helfen, deren Folgen abzumildern. Auch die Eigenkapitalgesellschaft SEK Saarland GmbH kann hier positive Wirkung entfalten. Beide bieten Chancen, Mitbestimmung und Arbeitnehmerorientierung zu stärken.

Die Folgen von Corona haben in den letzten Monaten die Arbeitsmarktdiskussion geprägt, wobei sich Kurzarbeit als wichtigstes arbeitsmarktpolitisches Instrument in Krisensituationen einmal mehr bewährt. Unternehmen können bei der Bundesagentur für Arbeit Kurzarbeit beantragen, wenn sie die vertraglich vereinbarte Arbeitskraft ihrer Beschäftigten wegen saisonaler oder konjunktureller Gründe oder transformationsbedingt nicht abrufen können. Gerade beim letzten Grund spielt der Aspekt der beruflichen Weiterbildung eine wichtige Rolle, um Beschäftigte für neue Aufgaben qualifizieren zu können. Der breite Einsatz hat zwar enorme Kosten verursacht, angesichts des überaus hohen volkswirtschaftlichen Nutzens¹ und der positiven Effekte für Unternehmen wie Beschäftigte, sind diese Aufwendungen allerdings mehr als gerechtfertigt.

Kurzarbeit wird von der Bundesagentur für Arbeit an die Beschäftigten ausgezahlt und stellt eine anteilige Erstattung des Verdienstausfalls dar. Zur Verringerung negativer Folgen für Betroffene wurden der Zugang zum Kurzarbeitsgeld erleichtert² sowie im Zuge des Sozialschutzpakets II³ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit auch die Höhe des Kurzarbeitsgeldes angepasst. Statt der ursprünglichen 60-prozentigen Erstattung (67 % für Eltern) erhalten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ab dem vierten Bezugsmonat 70 (77) % und ab dem siebten Bezugsmonat 80 (87) % ihres Lohnausfalls ausgezahlt. Diese Erhöhung galt zunächst befristet, wurde mit dem Beschäftigungssicherungsgesetz im Dezember 2020 aber nochmals vorerst bis Ende 2021 verlängert.⁴

Mit Ausbruch der Corona-Pandemie im März 2020 stieg die Zahl der Personen in Kurzarbeit in bislang nie gekanntem Ausmaß an. Im gesamten Jahr haben im Saarland fast 14.000 Betriebe für zusammen 191.500 Personen Kurzarbeit bei der Bundesagentur für Arbeit beantragt. Die Zahl der tatsächlich Kurzarbeitenden⁵ erreichte im April mit rund 81.600 Personen den Höchststand. Nach der ersten Infektionswelle ging die Zahl der Kurzarbeitenden zwar deutlich zurück, im Oktober 2020 waren aber immer noch über 20.300 Beschäftigte davon betroffen und im November 2020 stieg mit der zweiten Welle und dem erneuten Lockdown die Zahl der Personen in Anzeigen erneut an. Sie blieb allerdings auf einem deutlich niedrigeren Niveau. Zurückzuführen ist dies darauf, dass in der zweiten Welle gerade die industrielle Produktion nicht vollständig



zum Stillstand gezwungen war und Betriebe mit Hygienekonzepten, Sicherheitsmaßnahmen und Möglichkeiten zum Homeoffice besser vorbereitet waren als noch bei der ersten Welle.

Weiterentwicklung des Kurzarbeitsgeldes

Während der Corona-Pandemie konnten durch Kurzarbeit zahlreiche Arbeitsplätze gesichert werden. Trotz der begrüßenswerten Verbesserungen bei Leistungshöhe und Bezugsdauer wirken sich die Folgen der Kurzarbeit für Beschäftigte in Abhängigkeit der jeweiligen Branchenstrukturen sehr unterschiedlich aus (vgl. Kapitel 4.1.2). Die Arbeitskammer sieht daher auch weiterhin noch Nachbesserungsbedarf, um die Situation der von Kurzarbeit Betroffenen zu verbessern:

- Gerade im Niedriglohnbereich beziehungsweise in Branchen mit lückenhafter Tarifbindung oder fehlender betrieblicher Mitbestimmungsstruktur fällt die Ersatzleistung zu gering aus und auch die Erhöhung auf 70 (77) % beziehungsweise 80 (87) % nach vier respektive sieben Monaten schafft hier wenig Entlastung beziehungsweise greift zu spät. Es ist daher erforderlich, bei der Berechnung des Kurzarbeitsgeldes von Beginn an die gesamte Einkommenssituation zu berücksichtigen und die Lohnersatzleistung so auszugestalten, dass gerade Niedriglohnbezieher jenseits fixer Leistungshöhen früher und in höherem Maße davon profitieren können. So fordert etwa die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) ein Mindestkurzarbeitsgeld in Höhe von 1.200 Euro.

- Vor dem Hintergrund sich wandelnder Anforderungen an Beschäftigte im Zuge der Transformation gewinnt der Aspekt der beruflichen Weiterbildung an Bedeutung. Gerade in Unternehmen, die von diesem Strukturwandel betroffen sind, ist die Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierungsmaßnahmen essenziell (vgl. Kapitel 4.2.4).
- Da Kurzarbeit aus dem regulären Beitragsaufkommen der Arbeitslosenversicherung gezahlt wird, haben geringfügig Beschäftigte keinen Anspruch auf diese Leistungen und fallen hier durchs Raster. So lange diese besonders prekären Beschäftigungsverhältnisse nicht in reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt werden, sollte ihnen in außerordentlichen Krisenzeiten wie im Fall der Corona-Pandemie eine vergleichbare Unterstützungsleistung gewährt werden, die dann aus Steuermitteln zu finanzieren ist.

Beschäftigungspolitik vor Herausforderungen durch Transformation und Corona

Corona traf an der Saar auf einen Arbeitsmarkt, der bereits aufgrund der Folgen der wirtschaftlichen Transformation vor erheblichen Herausforderungen stand. Fragen der Ersetzbarkeit von Arbeitsplätzen im Zuge von Digitalisierung und Dekarbonisierung beziehungsweise der ökologischen Transformation sowie qualifikationsspezifische Matching-Probleme sind angesichts des ebenfalls vorhandenen Fachkräftemangels in Teilbereichen des Arbeitsmarktes zentrale Fragestellungen,⁶ die politisch adressiert werden müssen. Im Kern geht es dabei um die Herausforderung, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf die Anforderungen der sich wandelnden Arbeitswelt vorzubereiten, wobei der Frage der Mobilität, also der Qualifikationsentwicklung sowie der Veränderungsbereitschaft und -fähigkeit, eine wesentliche Rolle zukommt.

Besondere Bedeutung haben diese Fragen in der saarländischen Industrie, deren Kernbereiche (Stahl- und Automobilzulieferindustrie) von der ökologischen Transformation stark betroffen sind. Die Beschäftigungsentwicklung an der Saar zeigt, dass gerade dort Vollzeitbeschäftigung verloren geht, wo es sich in der Regel um gut qualifizierte sowie gut bezahlte Fachkräfte handelt. Mit diesen Beschäftigungsverlusten gehen daher auch entsprechende Kaufkraftverluste einher, die sich volkswirtschaftlich potenziell auch in anderen Wirtschaftsbereichen niederschlagen. Angesichts der konjunkturellen Entwicklung der Saarwirtschaft, unsicherer Zukunftsaussichten vieler Unternehmen wegen der Herausforderungen der Transformation⁷ sind dauerhafte Alternarbeitsplätze – nicht nur coronabedingt – kaum vorhanden. Zwar suchten Anfang 2021 große Kfz-Zulieferbetriebe⁸ durchaus nach Personal, allerdings nur befristet, um vorhandene Spitzen abzufedern. Bereits seit längerem stehen aber auch die Forderungen von Betriebsräten nach zukunftsfähigen Alternativprodukten im Raum, um Standorte zu sichern und die Belegschaften zu halten.⁹

Gesellschaft für Transformationsmanagement Saar als Lotse und Katalysator

Der Strukturwandel der Saarwirtschaft ist an vielen Stellen greifbar. Im Hinblick auf die allgemeine Arbeits(kräfte)nachfrage und speziell den Fachkräftebedarf ergeben sich dabei unterschied-

liche und zum Teil gegenläufige Auswirkungen. Als beschäftigungspolitische Antwort auf diese Fragen der Transformation wurde im saarländischen Wirtschaftsministerium die Gesellschaft für Transformationsmanagement Saar (GeTS) eingerichtet. Ihr Ziel ist, „die passgenaue Vermittlung von Arbeitskräften auf neue Arbeitsplätze zu beschleunigen, den dafür erforderlichen Qualifizierungsbedarf einschließlich beruflicher Schlüsselkompetenzen festzustellen, weitere bestehende Vermittlungshürden abzubauen und Arbeitslosigkeit möglichst zu vermeiden“¹⁰. Ihre inhaltliche Arbeit fußt auf den drei Säulen Beschäftigtertransfer, Fachkräftetransfer und einem Qualifizierungsnetzwerk. Die GeTS will hierzu keine neuen Instrumente etablieren, vielmehr verfolgt sie das Ziel, die vorhandenen Instrumente aller Arbeitsmarktakteure – insbesondere der Bundesagentur für Arbeit – fallübergreifend zu koordinieren, mit Aktivitäten des Ministeriums, wie etwa zur Ansiedelungspolitik (z. B. SVOLT), zu verknüpfen sowie sämtliche Verfahren und Abläufe zu optimieren und zu beschleunigen. In der Gesellschaft werden dazu Aufgaben und Kompetenzen innerhalb des Ministeriums zentral gebündelt, um Unternehmen und betriebliche Interessenvertretungen bei konkreten Problemen und Fragen direkt und umfänglich beraten zu können („one-stop-shopping“).

Die Arbeitskammer begrüßt die Einrichtung der Gesellschaft für Transformationsmanagement ausdrücklich, schließlich muss der Strukturwandel an der Saar nicht zuletzt von den Beschäftigten bewältigt werden. Die GeTS bietet als zentrale Anlaufstelle dazu vielversprechende Ansätze:

- Für Beschäftigte in Unternehmen, die Personal abbauen müssen, soll Arbeitslosigkeit möglichst vermieden werden, indem die Qualifikationsprofile der Beschäftigten mit Bedarfen anderer Unternehmen abgeglichen werden. Hierzu soll insbesondere auf Instrumente der Bundesagentur für Arbeit zurückgegriffen werden.
- Gut ausgebildete und qualifizierte Fachkräfte sollen dem saarländischen Arbeitsmarkt erhalten bleiben und eine Abwanderung aus dem Saarland (brain-drain) vermieden werden. Die Optimierung von Matching-Prozessen wird dabei als gemeinsame Aufgabe aller Arbeitsmarktakteure sowie der Wirtschafts- und Sozialpartner verstanden.
- Über das Qualifizierungsnetzwerk sollen Qualifizierung und berufliche Weiterbildung gefördert werden, wobei in erster Linie Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten angestoßen werden, die auf die langfristige Beschäftigungsfähigkeit von Beschäftigten abzielen. Ein spezieller Fokus soll hier auf Engpassberufen liegen.

Arbeitnehmerorientierte Möglichkeiten der Eigenkapitalgesellschaft SEK Saarland GmbH konsequent nutzen

Die Bewältigung der Herausforderungen im Zuge der Transformation der Wirtschaft erfordert von Unternehmensseite hohe Investitionen. Um Unternehmen in die Lage zu versetzen, diese Kosten bewältigen zu können, forderte die Arbeitskammer im Jahresbericht 2020 die Einrichtung eines Transformationsfonds.¹¹ Ende März 2021 hat die SEK Saarland GmbH unter dem Dach der Strukturholding Saar ihre Arbeit aufgenommen. Ziel der SEK Saarland GmbH ist es,

über direkte Unternehmensbeteiligungen bei in Schieflage geratenen Unternehmen diese dabei zu unterstützen, sich neu auszurichten und sich neu mit Kapital zu versorgen. Damit beugt sie auch unmittelbar dem Verlust von qualifizierten Arbeitsplätzen im Saarland vor.¹²

Aus Sicht der Arbeitskammer ist die Einrichtung der SEK grundsätzlich zu begrüßen. Sie fordert aber zum einen, dass im Aufsichtsrat der SEK auch die Arbeitnehmerseite vertreten sein muss, so dass bei der Vergabe der Mittel neben regional-ökonomischen und wirtschaftlichen auch arbeitnehmerorientierte Kriterien zur Anwendung kommen. Damit ergeben sich Möglichkeiten, in der im Fokus stehenden Unternehmensgrößenklasse bis 250 Mitarbeiter Fragen der Mitbestimmung und Guter Arbeit zu thematisieren und darüber einen Beitrag zur Stärkung der Arbeitnehmerrechte zu leisten. Die Steuerungsmöglichkeiten der Gesellschaft sollten daher nicht nur im Sinne der Beschäftigtensicherung, sondern gerade auch zur Verbesserung von Arbeits- und Mitbestimmungsmöglichkeiten konsequent genutzt werden.

¹ Vgl. Bonin, Holger; Eichhorst, Werner; Krause-Pilatus, Annabelle; Rinne, Ulf (2021): Wirksamkeitsanalyse der Corona-Maßnahmen. Kurzexpertise. Hg. v. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. IZA Institut of Labor Economics (Forschungsbericht, FB573). Berlin. Online verfügbar unter https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-573-wirksamkeitsanalyse-der-corona-massnahmen.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt geprüft am 18.03.2021.

² Verordnung über Erleichterungen der Kurzarbeit (Kurzarbeitergeldverordnung – KugV) vom 25. März 2020. In: Bundesgesetzblatt Jahrgang 2020 Teil I Nr. 14, ausgegeben zu Bonn am 27. März 2020, S. 595.

³ Gesetz zu sozialen Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie (Sozialschutz-Paket II) vom 20. Mai 2020. In: Bundesgesetzblatt Jahrgang 2020 Teil I Nr. 24, ausgegeben zu Bonn am 28. Mai 2020, S. 1055-1061.

⁴ Gesetz zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) vom 3. Dezember 2020. In: Bundesgesetzblatt Jahrgang 2020 Teil I Nr. 59, ausgegeben zu Bonn am 9. Dezember 2020, S. 2691-2694.

⁵ Aufgrund der Meldefristen liegen Zahlen zur tatsächlich realisierten Kurzarbeit erst mit einer Verzögerung von sechs Monaten vor. Vor Ablauf dieser Wartezeit beziehen sich die Angaben auf die von den Betrieben in ihren Anzeigen genannte Personenzahl.

⁶ Zu den Herausforderungen der Transformation auf den saarländischen Arbeitsmarkt vgl. Arbeitskammer des Saarlandes (2020): Transformation und Krise aktiv gestalten: Nachhaltige und soziale Wirtschaftspolitik für die Zukunft des Saarlandes (Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020), Saarbrücken.

⁷ Vgl. etwa Saarbrücker Zeitung vom 18.03.2021: ZF-Chef sieht Jobs in Saarbrücken durch geplante Euro-7-Abgasnorm bedroht.

⁸ Saarbrücker Zeitung vom 12.03.2021: Bosch will in Homburg 100 Mitarbeiter einstellen.

⁹ Vgl. etwa Saarbrücker Zeitung vom 17.03.2021: Warum sich der Betriebsrat Sorgen um ZF in Saarbrücken macht.

¹⁰ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr des Saarlandes: Landesgesellschaft für Transformationsmanagement Saar. Konzept. Saarbrücken, 16. Juli 2020.

¹¹ Vgl. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020 (Fußnote 6).

¹² Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr (2021): Start der Eigenkapitalgesellschaft SEK Saarland GmbH (Medieninfo vom 24.03.2021), Saarbrücken. Online verfügbar unter https://www.saarland.de/mwaew/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfos/pm_2021_03_24_start_der_sek.html.

4.2.2.2 Arbeitsmarktpolitik: Sicherheit und neue Chancen in Zeiten des Umbruchs

Die Arbeitslosenversicherung hat ihre Stärke in der Krise gezeigt. Es gilt jetzt, diese wichtige Säule der sozialen Sicherung im Hinblick auf die Transformation zu stärken und Sicherungslücken zu schließen. Unabdingbar ist eine solide Finanzbasis. Angesichts der im Saarland dramatisch steigenden Langzeitarbeitslosigkeit gilt es, den saarländischen Beschäftigungs-PAkT für öffentlich geförderte Beschäftigung und soziale Teilhabe zu aktivieren. Soziale Synergieeffekte können durch eine verstärkte Verzahnung von öffentlicher Daseinsvorsorge mit öffentlich geförderter Beschäftigung erreicht werden. Das Teilhabechancengesetz und der Passiv-Aktiv-Transfer müssen entfristet und verbessert werden.

Die Ausgangslage auf dem saarländischen Arbeitsmarkt war durch Globalisierung, Digitalisierung und Dekarbonisierung schon im Jahr 2019 schwierig. Die Arbeitslosigkeit stieg um 1,9 %, während bundesweit die Zahl der registrierten Arbeitslosen um 3,1 % erneut zurückging. Die Corona-Krise führte dann zu erheblichen Erschütterungen. Noch verdeckt der hohe Anteil von Kurzarbeit die Folgen der Pandemie für den Arbeitsmarkt. Die Spätfolgen, die sich auch durch den beschleunigten Strukturwandel ergeben, sind noch nicht absehbar. Der massive Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit weist allerdings auf die Gefahr einer erneuten Verfestigung und der Ausbildung von Sockelarbeitslosigkeit hin. Im Zentrum dieses Kapitels steht deshalb die Frage, wie jetzt arbeitsmarktpolitisch gegenzusteuern ist und was dazu im Saarland zu tun ist.

Starker Sozialstaat mit Sicherungslücken

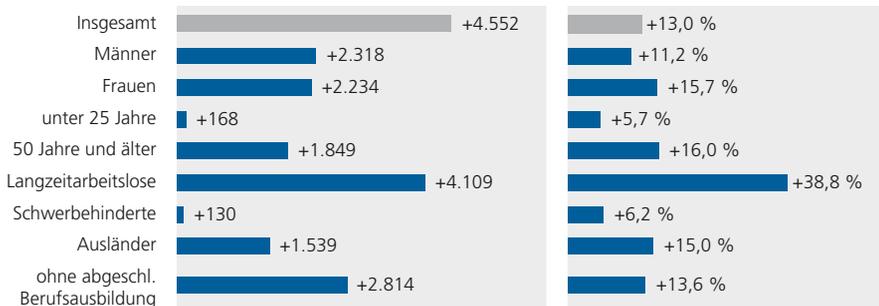
Die Folgen der Corona-Pandemie führten zu beträchtlichen Verwerfungen auf dem saarländischen Arbeitsmarkt, aber auch zu wichtigen neuen Erfahrungen:

- Im Februar 2021 waren 39.500 Menschen an der Saar arbeitslos gemeldet, 4.600 oder 13,0 % mehr als ein Jahr zuvor. Mehr Arbeitslose gab es zuletzt im März 2010. Das wichtige Instrument der Kurzarbeit hat bisher Schlimmeres verhindert. Bei der Absicherung fielen aber Minijobberinnen und Minijobber sowie Soloselbstständige durchs Raster (siehe Kapitel 4.2.2.1).
- Dramatisch zeigt sich die Entwicklung bei der Langzeitarbeitslosigkeit. 14.700 Menschen waren im Februar 2021 länger als ein Jahr ohne Arbeit, 4.100 mehr als ein Jahr davor. Damit ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen sogar dreimal so stark gewachsen wie die allgemeine Arbeitslosigkeit (+38,8 %, siehe Grafik 1). Zwei Ursachen haben dabei die Situation der Arbeitslosen erheblich verschärft: Die Unternehmen sind durch die Corona-Krise bei Neueinstellungen sehr zurückhaltend. Gleichzeitig wurden auch weniger Maßnahmen durch die aktive Arbeitsmarktpolitik angeboten.

Grafik 1

Arbeitslose im Saarland nach Personengruppen

Veränderungen Februar 2021 gegenüber Februar 2020



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

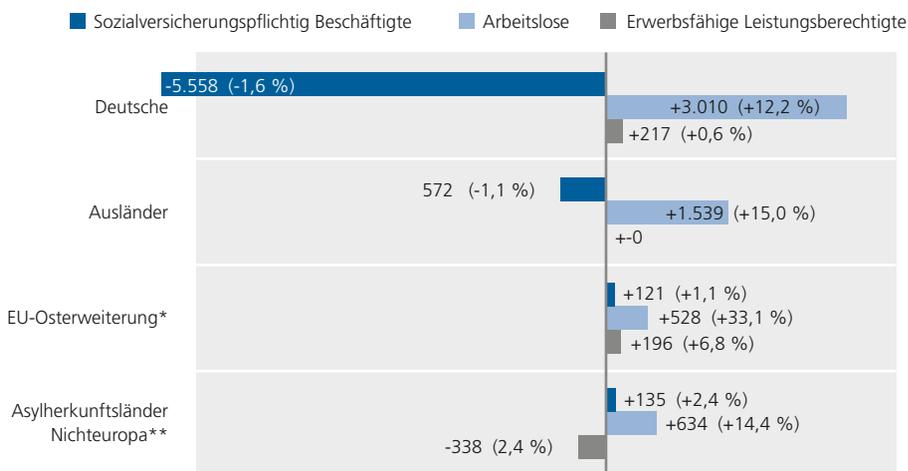
Arbeitskammer

- Die Corona-Pandemie hat die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen deutlich gebremst (siehe Kapitel 7.3). Doch ohne Berufsabschluss ist das Risiko, arbeitslos zu werden, besonders hoch. Knapp 60 % der Arbeitslosen an der Saar verfügten über keine abgeschlossene Berufsausbildung. Die Arbeitslosigkeit von Menschen ohne Berufsabschluss war im Jahr 2020 mit 25,7 % fast siebenmal so hoch wie die Arbeitslosigkeit von Menschen mit betrieblicher oder schulischer Ausbildung.
- Corona hat außerdem die positive Entwicklung bei der Integration von Migrantinnen und Migranten gestoppt. Mit einem Anstieg von 15 % ist die Arbeitslosigkeit von Menschen ohne deutschen Pass überproportional gewachsen (siehe Grafik 2). Nicht so eindeutig ist die Entwicklung bei den Personen aus den Asylherkunftsländern: Dort konnten einerseits die Beschäftigtenzahlen im Saarland sogar leicht zulegen und die Hilfebedürftigkeit hat abgenommen. Dagegen ist die Arbeitslosigkeit in der Folge der Corona-Krise angestiegen. Insgesamt zieht das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) fünf Jahre nach dem Höhepunkt der Fluchtmigration 2015 eine positive Bilanz: Mit umfangreichen Sprachkursen, Integrationsprogrammen und Bildungsmaßnahmen sei die Arbeitsmarktintegration schneller gelungen als bei früheren Geflüchteten.¹ Allerdings weist die überdurchschnittlich gestiegene Arbeitslosigkeit darauf hin, dass die Beschäftigung oft nicht nachhaltig ist. Deshalb ist es wichtig, durch Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse und berufliche Qualifizierung die Perspektiven für eine Integration in hochwertige Beschäftigung zu verbessern.²

Grafik 2

Arbeitsmarktkennzahlen im Saarland nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten

Veränderung zum Vorjahr



*Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Bulgarien, Rumänien, Kroatien
 **Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia, Syrien

Stand: Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung August 2020; Arbeitslosigkeit Februar 2021;
 Erwerbsfähige Leistungsberechtigte November 2020

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Migrationsmonitor), eigene Darstellung

Arbeitskammer

Arbeitslosenversicherung stärken!

Der Sozialstaat zeigt gerade in der tiefgreifenden Corona-Krise seine Stärken und offenbart gleichzeitig aber auch Sicherungslücken. Die millionenfache Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld als Teil der Arbeitslosenversicherung macht deutlich, dass diese im historischen Ausmaß zur Stabilisierung von Arbeitsplätzen und zur sozialen Absicherung der Beschäftigten in der Krise beiträgt. Mit der steigenden Arbeitslosigkeit wächst auch die Bedeutung von Arbeitslosengeld. Doch waren im Februar 2021 lediglich 39 % der Arbeitslosen im Saarland durch den Schutz der Arbeitslosenversicherung erfasst. Der Rest war auf das Hartz-IV-System angewiesen.

Nicht nur, dass die Corona-Krise bewältigt werden muss, auch die Herausforderungen der Transformation verstärken sich: Berufsprofile, Tätigkeiten und Qualifikationsanforderungen verändern sich rasant. Eine aktive und vorausschauende Arbeitsmarktpolitik muss durch eine Qualifizierungsoffensive den Statuserhalt von Fachkräften sichern und gleichzeitig Aufstiegsmobilität für Arbeitslose und Geringqualifizierte fördern.

Notwendig ist jetzt, die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung zu sichern, ihre Schutzfunktion auszuweiten und die aktive Arbeitsmarktpolitik, gerade im Transformationsprozess, zu stärken. Die Arbeitskammer fordert deshalb:

- Eine solide Finanzbasis sicherstellen: Ein kreditfreier Bundeszuschuss muss die steigenden Kosten durch die Corona-Pandemie ausgleichen und Spielraum schaffen für eine umfassende Qualifizierungsoffensive. Um die Arbeitslosenversicherung im Sinne einer Arbeitsversicherung umzubauen, ist zudem ein auskömmlicher Beitragssatz notwendig (vgl. auch Kapitel 4.2.4.2).
- Ausweitung der Schutzfunktion: Auch (Solo-)Selbstständige und Beschäftigte in Minijobs (durch Umwandlung dieser Beschäftigungsform in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung) sind einzubeziehen und dadurch besser abzusichern.
- Ausweitung der Reichweite des Arbeitslosengeldes: Verlängerung der Bezugsdauer für langjährige und ältere Versicherte, Leistungsansprüche auch nach kurzfristigen Arbeitsverhältnissen (Mindestbeitragsmonate von heute zwölf auf sechs Monate verkürzen).

Grundsicherung umbauen – Hartz IV überwinden!

Durch die Corona-Krise verloren viele Menschen ihre Existenz. Die Sorge vor sozialem Abstieg und einem Leben in Armut wurde plötzlich auch für Solo-Selbstständige, Kleinunternehmer und Erwerbstätige, die finanziell stark von den Folgen der Krise betroffen sind, ganz real. Dennoch schreckten viele Anspruchsberechtigte davor zurück, Hartz-IV-Leistungen zu beantragen. Gerade in der Krise wurde damit die geringe Akzeptanz des letzten Auffangnetzes der sozialen Sicherung deutlich. Die Angst vor dem Hartz-IV-Bezug führte aber schon vor der Pandemie dazu, dass viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bereit waren, schlechte Löhne und prekäre Arbeitsbedingungen zu akzeptieren. Es ist auch in den wirtschaftlich guten Jahren nur bedingt gelungen, im Hartz-IV-System Aufwärtsmobilität herzustellen, Armut hat sich zunehmend verfestigt.

Zugang zu Hartz IV lediglich befristet erleichtert

Um zu verhindern, dass in der Pandemie breite Bevölkerungsgruppen in existenzielle Not geraten, wurden während des ersten Corona-Lockdowns Zugänge zu Sozialleistungen vereinfacht. Die „abschreckende“ Bedürftigkeitsprüfung bei Hartz IV wurde deutlich entschärft: So wurden beispielsweise die Angemessenheitsprüfung zu den Unterkunftskosten und die Vermögensprüfung abgeschafft sowie auf Sanktionen verzichtet. Diese Änderungen waren zunächst bis Ende März befristet und wurden dann mit dem Sozialschutzpaket III bis zum 31. Dezember 2021 verlängert. Damit war aber gleichzeitig ein Gesetzesvorschlag des Bundesarbeitsministers Hubertus Heil vorerst vom Tisch, der den Zugang zu den Hilfen dauerhaft erleichtern sollte. Dies wird von der Arbeitskammer kritisiert, verbunden mit der Aufforderung, diese Vorschläge nicht in der Schublade verschwinden zu lassen.

Eine grundlegende Reform der Grundsicherung ist insbesondere mit Blick auf die Bewältigung der Folgen der Corona-Krise und eine soziale Gestaltung des Transformationsprozesses notwendig. Die Arbeitskammer sieht dabei folgende zentrale Elemente:

- Entschärfung der Bedürftigkeitsprüfung: In den ersten beiden Jahren des Leistungsbezugs wird auf eine Vermögensprüfung verzichtet, die tatsächlichen Wohn- und Heizkosten werden in voller Höhe anerkannt.
- Das existenzbedrohende Sanktionsregime muss abgeschafft und damit das entsprechende Bundesverfassungsgerichtsurteil umgesetzt werden.
- Die Zumutbarkeitsregeln müssen entschärft und am Leitbild Guter Arbeit ausgerichtet werden, und zwar einheitlich im Hartz-IV-System und in der Arbeitslosenversicherung.
- Eine Förderoffensive ist zu starten, die sowohl Qualifizierung als auch einen erleichterten Zugang zu geförderter Beschäftigung für Arbeitslose umfasst, die auf dem ersten Arbeitsmarkt keine Chancen mehr haben. Das Teilhabechancengesetz und der Passiv-Aktiv-Transfer müssen zeitlich entfristet und verbessert werden (Flexibilität der Jobcenter ausweiten und Deckelung bei PAT aufheben).³
- Die Hartz-IV-Regelsätze müssen sach- und realitätsgerecht ermittelt und dauerhaft erhöht werden (vgl. Kapitel 6.1).

Steigende Langzeitarbeitslosigkeit im Saarland bekämpfen

Damit Menschen, die schon sehr lange arbeitslos sind, wieder eine Perspektive auf dem Arbeitsmarkt erhalten, wurden mit dem Teilhabechancengesetz (THCG) zu Beginn des Jahres 2019 befristet bis 2022 zwei neue Förderungen im SGB II geschaffen: „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ (§ 16e SGB II) und „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II). Rund 4 Mrd. Euro hat die Bundesregierung für die beiden Instrumente zur Verfügung gestellt und will damit 150.000 langzeitarbeitslose Menschen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bringen. Neu ist dabei auch, dass mit dem Passiv-Aktiv-Transfer eine zusätzliche Finanzierung von Maßnahmen nach § 16i SGB II ermöglicht wird. Dafür können die Jobcenter die Mittel der eingesparten Hartz-IV-Leistungen nutzen. Die neu geschaffenen Förderinstrumente haben das vorhergehende Bundesprogramm „Förderung von Arbeitsverhältnissen“ abgelöst.

Angesichts der verhärteten Langzeitarbeitslosigkeit hat das saarländische Arbeitsministerium im November 2018 den „Saarländischen Beschäftigungs-PAKT für öffentliche und soziale Teilhabe“ initiiert. Mit den rund 30 Bündnispartnern, darunter auch die Arbeitskammer, sollte eine erfolgreiche Umsetzung des THCG im Saarland unterstützt werden.⁴ Aufgrund der steigenden Langzeitarbeitslosigkeit ist es Zeit, eine Zwischenbilanz zu ziehen:

Tabelle 1

Langzeitarbeitslose in Maßnahmen zur Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

	Bestand							
	Saarland				Deutschland			
	Feb. 18	Feb. 19	Feb. 20	Feb. 21*	Feb. 18	Feb. 19	Feb. 20	Feb. 21*
Eingliederung von Langzeitarbeitslosen (§ 16 e SGB II)	-	5	84	81	-	529	9.672	12.127
Teilhabe am Arbeitsmarkt (§ 16 i SGB II)	-	209	861	926	-	4.617	37.025	42.605
Förderung von Arbeitsverhältnissen (auslaufend)	199	171	27	-	6.910	6.684	1.898	33

* vorläufig hochgerechnete Daten

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Arbeitskammer

Mit dem gemeinsamen Engagement der Partner im PAKT ist es gelungen, die neue Förderung vergleichsweise schnell in den sechs saarländischen Jobcentern umzusetzen. Bis zum Februar 2021 haben mehr als 1.000 Langzeitarbeitslose mit Hilfe des THCG eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gefunden. Davon wurden 926 Jobs als „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ nach § 16i SGB II und 84 als „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ nach § 16e gefördert. Der Vergleich mit der Umsetzung im gesamten Bundesgebiet zeigt, dass es bei der Förderung nach § 16e noch Nachholbedarf gibt. Dieses Instrument ist durch seine größere Nähe zum ersten Arbeitsmarkt mit der vorhergehenden „Förderung von Arbeitsverhältnissen“ vergleichbar. Während bundesweit die Förderung mit dem neuen Instrument das Niveau der vorherigen Förderung bereits deutlich überschritten hat, bleibt im Saarland die Zahl der nach § 16e geförderten Langzeitarbeitslosen noch weit darunter (siehe Tabelle 1).

Öffentlich geförderte Beschäftigung und Bedarf an Arbeitsplätzen in der öffentlichen Daseinsvorsorge

Angesichts steigender Arbeitslosigkeit sowie der Gefahr neuer und verfestigter Sockelarbeitslosigkeit wird etwa in Österreich über staatliche Beschäftigungsprogramme diskutiert. So fordert beispielsweise die Arbeiterkammer zur Überwindung der Krise und mit Blick auf die sozialökologische Transformation eine neue New-Deal-Politik mit einer „...groß angelegte[n] politische[n] Initiative zur Schaffung von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst“⁵. Grundsätzlich können durch die Kopplung öffentlicher Daseinsvorsorge und öffentlich geförderter Beschäftigung wichtige sozialpolitische Synergieeffekte erzielt werden.

Im Saarland ist ein herausragendes Beispiel hierfür „mobisaar“. Ziel dieses Projektes, das ab 2021 mit Förderung des saarländischen Arbeitsministeriums in den Regelbetrieb startete, ist die Verbesserung der Teilhabe für mobilitätseingeschränkte und ältere Menschen. Kern ist ein kostenfreier Begleitservice durch mobisaar-Lotsen und -Lotsinnen. In dieser Funktion konnten zahlreiche Langzeitarbeitslose eine sinnvolle neue öffentlich geförderte Beschäftigung finden. Das Projekt ist damit in doppelter Hinsicht ein sozialpolitischer Gewinn.

Bei der Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit ist das Land gefordert

Die bisherigen Instrumente der saarländischen Arbeitsmarktpolitik sind eine wichtige Grundlage, die jetzt allerdings weiterentwickelt werden müssen. Die Arbeitskammer sieht dabei folgende Ansätze:

- Der Beschäftigungs-PAkt ist zu aktivieren und insbesondere sind geförderte Arbeitsplätze im öffentlichen Bereich in den Blick zu nehmen. In Zusammenarbeit mit Kommunen, den Sozialverbänden und den Beschäftigungsträgern ist eine neue Offensive für öffentlich geförderte Beschäftigung zu starten.
- Das Landesarbeitsprogramm „Arbeit für das Saarland – ASaar“ übernimmt weiter eine wichtige flankierende Funktion und sollte gestärkt werden.
- Öffentlich geförderte Beschäftigung sollte stärker mit Qualifizierung verzahnt werden. Hierfür sollte auch die ESF-Förderung genutzt werden.
- Mit dem Teilhabechancengesetz und dem Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) ist eine wichtige Grundlage zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit geschaffen worden. Das Land sollte im Bund auf eine Entfristung hinwirken sowie auf eine Aufhebung der Deckelung beim PAT.

¹ Vgl. Brücker, Herbert; Kosyakova, Yuliya; Schuß, Eric: Fünf Jahre seit der Fluchtmigration 2015. Integration in Arbeitsmarkt und Bildungssystem macht weitere Fortschritte. IAB-Kurzbericht Nr. 4/2020.

² Vgl. Brücker, Herbert; Glitz, Albrecht; Lerche, Adrian; Romiti, Agnese: Integration von Migrantinnen und Migranten in Deutschland: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse hat positive Arbeitsmarkteffekte. IAB-Kurzbericht Nr. 2/2021.

³ Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Transformation und Krise aktiv gestalten: Nachhaltige und soziale Wirtschaftspolitik für die Zukunft des Saarlandes. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020. Saarbrücken 2020, S. 315.

⁴ Dem Bündnis gehören unter anderem die Arbeitsagentur, die Jobcenter, Vertreter von Kreisen und Kommunen, der DGB, die Kirchen und auch die Arbeitskammer an.

⁵ Vgl. Kern, Manfred: Corona-Krise und (Langzeit-)Arbeitslosigkeit: Ein neuer New Deal. In: WISO/43.Jg (2020), Nr. 4, S. 22.

4.2.3 Herausforderungen und Perspektiven einer Gute-Arbeit-Politik des Landes

Gute Arbeit ist nicht nur aus Beschäftigtenperspektive ein zentrales Gestaltungsmoment der Arbeit, sondern auch wirtschaftspolitisch ein Garant für Innovation und wirtschaftliche Prosperität. Im Saarland sind atypische Beschäftigungsverhältnisse nach wie vor verbreiteter als in Westdeutschland und offenbaren in der Corona-Pandemie einmal mehr ihre Prekarität. Zusätzlich geraten im Zuge der Transformation auch Arbeitsplätze mit Guter Arbeit unter Druck. Gute Arbeit muss daher immer wieder aufs Neue politisch angestoßen und begleitet werden. Deswegen ist es auch notwendig, noch in der laufenden Legislaturperiode das Ziel des Koalitionsvertrages umzusetzen, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Tarifstandards vorzugeben. Ebenso sind die Wirtschaftsförderung und Beratungsprojekte zur Umsetzung Guter Arbeit auf betrieblicher Ebene, als Instrumente einer Gute-Arbeit-Politik des Landes, zu stärken.

Das Konzept „Gute Arbeit“ ist ursprünglich von den Gewerkschaften als „Gegenkonzept zur Verhinderung schlechter Arbeitsbedingungen“ entwickelt worden. Gute Arbeit geht aber heute weit darüber hinaus, denn schon lange haben auch Arbeitgeberverbände, Unternehmen, Sozialversicherungsträger sowie Bund und Länder erkannt, welchen direkten Zusammenhang es zwischen guten Arbeitsbedingungen auf der einen und Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft auf der anderen Seite gibt.¹ Da dies selbstverständlich auch in gesellschaftlichen Umbruchphasen gilt, sind Politik und Gesellschaft, Beschäftigte und Vorgesetzte gemeinsam gefragt, wenn es um das Ziel „Gute Arbeit“ geht. „Gute Arbeit“ macht auch immer „Arbeitgeberattraktivität“ aus und zeichnet sich dabei aus Sicht der Beschäftigten vor allem durch folgende Merkmale aus: ein festes und faires Einkommen, eine reguläre, unbefristete Stelle, der Erhalt von körperlicher und psychischer Gesundheit, die Gleichbehandlung am Arbeitsplatz, eine sinnvolle Tätigkeit, humane Arbeitszeiten und berufliche Entwicklungsmöglichkeiten.

Gute Arbeit ist insofern mindestens das Gegenmodell zu prekärer Beschäftigung, denn es verweist zugleich auf Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit auf Basis qualitativ hochwertiger Arbeit.

Gute Arbeit gerät unter Druck

Nimmt man die Beschäftigungsentwicklung an der Saar insgesamt in den Blick, dann verlief sie bereits vor Ausbruch der Corona-Pandemie schlechter als in Westdeutschland. Das Virus hat die Trends am saarländischen Arbeitsmarkt im vergangenen Jahr aber nochmals verstärkt. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ging um -1,5 % zurück – deutlich stärker als in Westdeutschland (-0,2 %). Betroffen waren davon insbesondere Männer (-2,9 %) und Vollzeitbeschäftigte (-2,0 %), auch hier in stärkerem Umfang als in den alten Bundesländern.

Hierbei handelt es sich nicht um eine Folge der Corona-Pandemie, vielmehr sind dies Folgen der Transformation der Saarländischen Wirtschaft, von der in erster Linie das Produzierende Gewerbe betroffen ist. Allein in der Metall- und Elektroindustrie sowie der Stahlindustrie waren Mitte 2020 rund 5.000

Personen weniger sozialversicherungspflichtig beschäftigt als noch ein Jahr zuvor. Anders ausgedrückt: Es fallen gerade solche Stellen weg, die bislang wesentliche Kriterien Guter Arbeit erfüllt haben – mitbestimmt und tarifgebunden, sprich: gute Arbeits- und Entlohnungsbedingungen.

Tabelle 1

Beschäftigungsentwicklung nach ausgewählten Merkmalen im Saarland und in Westdeutschland

Merkmal	Saarland			Westdeutschland		
	2019	2020	Veränd. in %	2019	2020	Veränd. in %
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte insgesamt	391.368	385.650	-1,5	27.223.430	27.170.417	-0,2
Geschlecht						
Männer	213.235	207.012	-2,9	14.826.108	14.748.945	-0,5
Frauen	178.133	178.638	0,3	12.397.322	12.421.472	0,2
Beschäftigungsform						
Vollzeit	284.964	279.219	-2,0	19.598.203	19.476.723	-0,6
Teilzeit	106.404	106.431	0,0	7.625.226	7.693.694	0,9
ausschließlich geringfügig Beschäftigte	64.109	58.591	-8,6	4.047.438	3.720.491	-8,1
Leiharbeit	10.961	8.166	-25,5	603.967	505.399	-16,3

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Stichtag: 30.06.

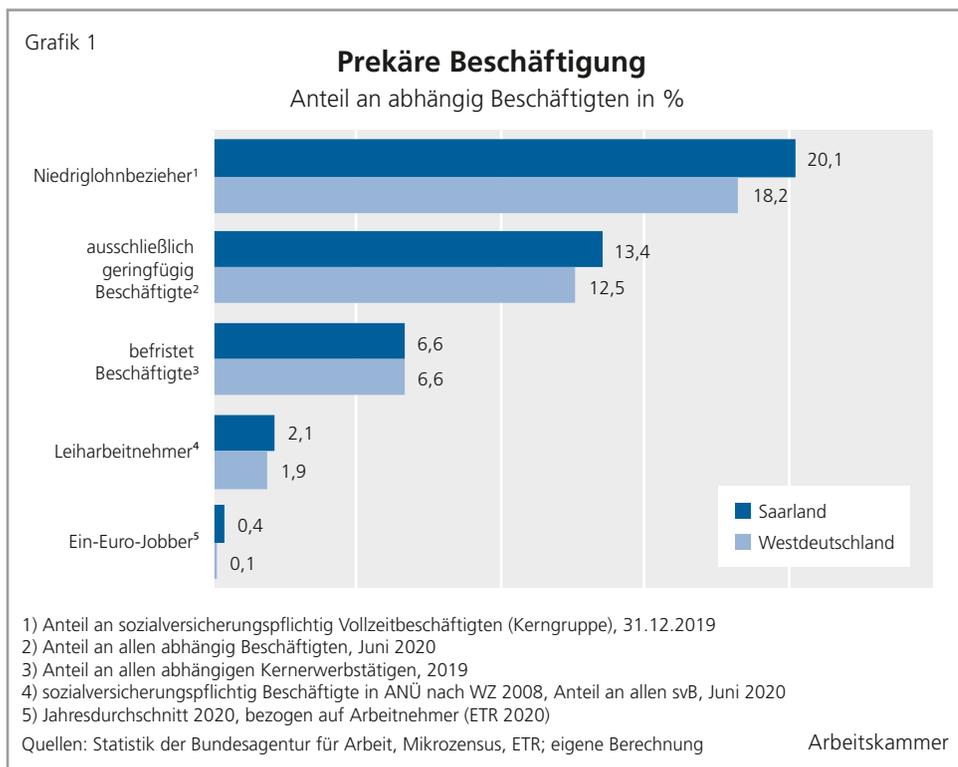
Arbeitskammer

Atypisch Beschäftigte sind Verlierer der Corona-Pandemie

Die negativen Arbeitsmarkteffekte der Corona-Pandemie und der Transformation haben bei den atypisch und prekär Beschäftigten besonders deutlich durchgeschlagen. Sie haben in der Corona-Krise als erste ihren Job verloren, etwa weil befristete Beschäftigungsverhältnisse nicht verlängert wurden. Zudem zeigt sich dies deutlich beim Rückgang geringfügiger Beschäftigung und Leiharbeitsbeschäftigung, bei den Herausforderungen der Werkvertragsarbeit und beim nicht ausreichenden Schutzniveau des Kurzarbeitsgeldes im Falle von Niedriglohnbeschäftigung.

Charakteristisch für prekäre Beschäftigungsformen ist, dass sie nicht trennscharf voneinander abzugrenzen sind, das heißt, dass eine Person meist mehrere Merkmale gleichzeitig aufweist. So zählen Leiharbeiter sehr häufig auch zu den Niedriglohnbeschäftigten. Näherungsweise übten laut Mikrozensus 2019 21,6 % der Kernerwerbstätigen eine atypische Beschäftigung (Befristung, geringfügig beschäftigt oder in Teilzeit mit weniger als 20 Stunden, Leiharbeit) aus (Westdeutschland: 20,7 %).

Laut IAB-Betriebspanel sank der Anteil an Betrieben mit befristeten Beschäftigungsverhältnissen 2020 im Saarland von 17 % auf 14 %, in Westdeutschland von 16 % auf 14 %. Bezogen auf Neueinstellungen zeigt sich dagegen ein anderes Bild: Coronabedingt sank deren Anzahl ins-



gesamt zwar ebenfalls, der Anteil befristeter Neueinstellungen stieg dagegen sprunghaft von 38 auf 51 %, während diese Zunahme in Westdeutschland von 37 auf 39 % wesentlich geringer ausgeprägt war.

Minijobs abschaffen!

Saarlandweit haben bis Mitte 2020 mehr als 6.600 (ausschließlich) geringfügig Beschäftigte ihren Job verloren. 93 % von ihnen entfallen auf den Dienstleistungsbereich – fast zwei von fünf Minijobbern (37,8 %) allein auf das Gastgewerbe, was dort einem Rückgang um 19,5 % entspricht. Mit Ausnahme des Baugewerbes sowie der Land- und Forstwirtschaft gingen die Beschäftigungszahlen bei dieser Gruppe gegenüber 2019 zurück. Die Folgen eines Beschäftigungsverlustes sind bei Minijobbern besonders prekär, denn aufgrund der Art des Beschäftigungsverhältnisses erwerben sie keine Ansprüche auf soziale Leistungen wie Kurzarbeitsgeld oder Arbeitslosengeld, so dass sie unmittelbar in die Grundsicherung (ALG II) rutschen.

Die Corona-Pandemie unterstreicht nachdrücklich, dass die geringfügige Beschäftigung nicht nur auf den Prüfstand gehört, sondern vielmehr grundsätzlich abgeschafft werden muss. Anders

als erhofft, fungiert sie nicht als Sprungbrett in reguläre Beschäftigung und die doppelte Begrenzung über Arbeitszeit und Verdienstobergrenze wirkt bei steigenden Mindestlöhnen sogar kontraproduktiv. Eine Anhebung der Verdienstobergrenze birgt aber die Gefahr, noch mehr regulär Beschäftigte der Prekarität preiszugeben und ist der falsche Weg. Vielmehr muss die Gleitzone (aktuell 450 bis 1.300 Euro), in der die Sozialabgaben für die Beschäftigten langsam ansteigen, bis zu einer niedrigen Bagatellgrenze nach unten erweitert werden, wobei Arbeitgeber die Sozialabgaben bei diesen niedrigen Einkommen vollständig tragen müssen. Auf diese Weise würden ab dem ersten Euro Ansprüche auf Leistungen der sozialen Sicherungssysteme erworben und der Lebensstandard auch in Krisenzeiten abgesichert.²

Mehr Solo-Selbstständige in der Grundsicherung

Wie geringfügig Beschäftigte haben auch Solo-Selbstständige keinen Anspruch auf Leistungen der Sozialversicherung, da sie für die Absicherung ihrer Arbeitskraft und ihres Lebensstandards selbst vorsorgen müssen. Vielen Solo-Selbstständigen fehlen hierzu allerdings die nötigen finanziellen Ressourcen oder sie haben diese zur Sicherung ihres Geschäftsmodells ausgeschöpft. Der Gesetzgeber hat dieser Gruppe im Zuge der Corona-Pandemie einen erleichterten Zugang zur Grundsicherung ermöglicht. Waren es vor April 2020 monatlich durchschnittlich 12 Solo-Selbstständige, die erstmals Leistungen der Grundsicherung in Anspruch nahmen, stieg deren Zahl im April auf 162 und im Mai auf 189. In den Folgemonaten sank sie zwar nochmals, blieb aber mit durchschnittlich 33 Neuzugängen knapp dreimal so hoch wie noch vor Ausbruch der Corona-Pandemie. Im Februar 2021 (letzter verfügbarer Wert) stieg die Zahl der Anträge auf Grundsicherung nochmals deutlich auf 118 Fälle.

Prekäre Leiharbeit begrenzen

Neben einem niedrigen Arbeitsvolumen wie bei den Minijobs sind auch befristet Beschäftigte und Leiharbeiter größeren Prekarisierungsrisiken ausgesetzt. Bei unterbrochenen Lieferketten waren diese zur Randbelegschaft zählenden Beschäftigungsgruppen mit als erste von Arbeitsplatzverlusten betroffen. So ging die Zahl der Leiharbeiter an der Saar Mitte 2020 um 25,5 % zurück – deutlich stärker als dies in Westdeutschland der Fall war (-16,3 %).

Die Corona-Krise hat die Notwendigkeit gezeigt, Leiharbeit noch deutlicher auf ein absolutes Minimum zu begrenzen und zur Bewältigung von Produktionsschwankungen weitestgehend auf die interne betriebliche Flexibilität über Arbeitszeitkonten zu setzen. Gleicher Lohn für gleiche Arbeit ab dem ersten Tag (wie im Saarland bereits bei der Vergabe öffentlicher Aufträge gesetzlich vorgesehen) und ein Flexibilitätszuschlag für Beschäftigte sind trotz aller tariflicher Reglementierungen weiterhin notwendig.

Werkvertragsarbeit in den Fokus rücken

Eng verbunden mit Leiharbeit ist oftmals auch Werkvertragsarbeit, zu deren Entwicklung es leider kaum statistische Befunde gibt. Zu vermuten ist aber, dass mit der Reglementierung von Leiharbeit Betriebe zunehmend auf vermeintlich kostengünstigere Werkvertragsarbeit ausgewichen sind, teils sogar für betriebliche Kerntätigkeiten. Laut Forschungsbericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) zeigen qualitative Betriebsfallstudien, dass 90 % der Unternehmen Werkverträge nutzen, und zwar weit überwiegend auch für Prozesse, die der Erfüllung von Kerntätigkeiten dienen.³ Als extremes Negativbeispiel gilt hier die Fleischindustrie, bei der diese Beschäftigungsform über Jahre quasi als Geschäftsmodell exzessiv und zum Nachteil der Beschäftigten missbraucht wurde. Während der Corona-Pandemie trugen die ausbeuterischen und oftmals menschenunwürdigen Arbeits- und Lebensbedingungen dazu bei, dass sich Fleischereigrößbetriebe zu regelrechten Pandemietreibern entwickelt hatten.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Arbeitskammer das verabschiedete Arbeitsschutzkontrollgesetz, das u. a. Werkverträge im Kernbereich der Fleischwirtschaft verbietet. Durch das nun beschlossene Werkvertragsverbot und die Begrenzung von Leiharbeit sollen zukünftig feste Arbeitsverträge direkt mit den Betreibern der Schlachthöfe abgeschlossen werden.

Darüber hinaus ist es aus Sicht der Arbeitskammer notwendig, die Abgrenzungskriterien zwischen Werkvertragsarbeit, Selbstständigkeit und Leiharbeit klar zu definieren, um illegale Arbeitnehmerüberlassung oder Scheinselbstständigkeit zu begrenzen. Auch die faire Definition eines Werkes muss geklärt werden, damit Beschäftigte (etwa in der Gebäudereinigung) für ihre Arbeitszeit auch einen fairen Lohn bekommen und Werkverträge nicht zur Unterwanderung des Mindestlohns missbraucht werden. Sofern Werkvertragsarbeit in Kernbereichen auf Dauer gestellt wird, sind für sie die gleichen Konditionen wie von Stammbeschäftigten anzulegen.

Pandemiefolgen treffen Niedriglohnbezieher besonders

Die größte Gruppe prekär Beschäftigter, mit teils weitreichenden Folgen für die persönliche und familiäre Lebensplanung, sind allerdings Niedriglohnbezieher. Zu ihnen zählen all diejenigen, die 2019⁴ weniger als 2.350 Euro verdient haben (Schwelle des unteren Entgeltbereichs).⁵ Im Saarland traf dies auf rund 51.100 Vollzeitbeschäftigte zu, was einem Anteil von 20,1 % aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten entspricht. Damit stieg der Anteil an der Saar leicht an, während er für Westdeutschland auf 18,2 % zurückgegangen ist.

Die Pandemiefolgen treffen Niedriglohnbezieher besonders hart, insbesondere dann, wenn sie coronabedingt in Kurzarbeit fallen. Im Niedriglohnbereich sind Mitbestimmung und tarifliche Aufstockungsregelungen kaum verbreitet, so dass Betroffene – abgesehen von der eingeführten gesetzlichen Regelung – deutlich seltener Aufstockungen ihres Entgelts erhalten. Waren die allgemeinen Lebenshaltungskosten bereits vor der Krise für sie oft nur schwer zu stemmen, geraten sie jetzt in akute finanzielle Problemlagen: Rücklagen (falls überhaupt vorhanden) sind aufgebraucht, die Einkommenssituation ist noch weiter eingeschränkt, die Lebenshaltungs-

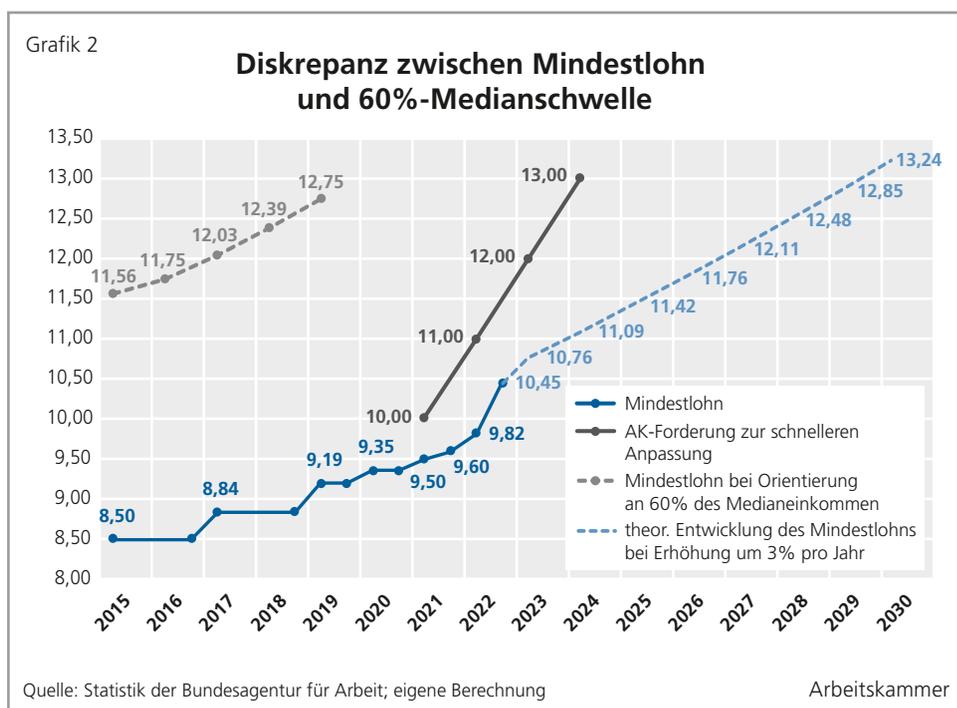
kosten laufen aber in unveränderter Höhe weiter. Die Gefahr, sich zu verschulden und in Armut abzurutschen, ist greifbar.

Die Arbeitskammer fordert daher, bei der Berechnung des Kurzarbeitsgeldes eine soziale Komponente zu ergänzen, welche die jeweilige Einkommenssituation ab dem ersten Tag des Bezuges berücksichtigt, so dass gerade die Bezieher niedriger Einkommen früher und in stärkerem Umfang vom Instrument der Kurzarbeit profitieren.

Mindestlohn

Zum 01.01.2021 trat die erste von vier halbjährlichen Anhebungsstufen des gesetzlichen Mindestlohns in Kraft. Auf Empfehlung der Mindestlohnkommission wurde er auf 9,50 Euro angehoben und steigt zum 01.07.2021 weiter auf 9,60 Euro, bis er Mitte 2022 das Niveau von 10,45 Euro erreicht haben wird und die Kommission über weitere Schritte berät. Mit 9,50 Euro belegt Deutschland unter den westeuropäischen EU-Ländern den letzten Platz und rangiert europaweit auch bei der Relation zum Durchschnittseinkommen (48,2 %) nur im unteren Mittelfeld.⁶

Nach der internationalen Mindestlohnforschung ist ein Niveau von 60 % des Durchschnittseinkommens als untere Einkommensgrenze erforderlich, damit die Einkommen als „living wages“



eine angemessene gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. Diese Einsicht hat sich auch in der Europäischen Kommission durchgesetzt, die mit der Europäischen Mindestlohnrichtlinie einen bemerkenswerten arbeits- und beschäftigungspolitischen Paradigmenwechsel vollzogen hat, durch den das soziale Europa gestärkt und die Reduzierung sozialer Ungleichheiten als wesentliche Voraussetzung für eine nachhaltige ökonomische Entwicklung in den Blick genommen wird.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Arbeitskammer ausdrücklich die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgelegten Eckpunkte zur Weiterentwicklung des Mindestlohns, die wesentliche Forderungen der Arbeitskammer aufgreifen und dem ausufernden Niedriglohnbereich entgegenwirken. So soll der Mindestlohn 2022 mindestens auf 12 Euro und damit deutlich stärker ansteigen und bei der Festlegung des Mindestlohns die Orientierung am Medianeinkommen ausdrücklich verankert werden. Zudem sollen Zulagen und Zuschläge nicht mehr angerechnet, Ausnahmen beschränkt und die Einhaltung besser kontrolliert werden.⁷ Nach Schätzungen des WSI würden davon bundesweit gut 6,8 Mio. Beschäftigte profitieren.⁸ Die Arbeitskammer fordert darüber hinaus eine Anhebung des Mindestlohns bis 2024 auf 13 Euro.

Die Gute-Arbeit-Strategie des Landes: Quo vadis?

Gute-Arbeit-Politik muss von Seiten der Bundes- und Landespolitik aktiv mitgestaltet werden. Ausgehend von der Erkenntnis, dass sich gute Arbeitsbedingungen, eine hohe Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit und eine sozial verantwortliche Unternehmensführung positiv beeinflussen, hatte die saarländische Landesregierung bereits im Koalitionsvertrag für die 15. Legislaturperiode (2012 bis 2017) das Konzept der „Guten Arbeit“ in den Fokus ihrer politischen Strategie gestellt. Dazu wurden konkrete Maßnahmen zur Umsetzung Guter Arbeit, Eindämmung atypischer Beschäftigungsformen und Festlegung von Lohnuntergrenzen formuliert. Auch der aktuelle Koalitionsvertrag der Landesregierung für die 16. Legislaturperiode (2017 bis 2022) enthält ein Bekenntnis zu Guter Arbeit: „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.“⁹ Gute Arbeit war zudem zumindest programmatisch eine zentrale Leitfrage im Zukunftsbündnis Fachkräfte Saar, zur Fachkräftebindung und -gewinnung, aber auch ein – wenn auch deutlich ausbaufähiges – Element in den „Industriepolitischen Leitlinien“ der Landesregierung. Dennoch lässt sich nicht verkennen: In der aktuellen Corona-Krisensituation und auch mit den bereits zuvor im Saarland sichtbarer gewordenen Strukturbrüchen, hat das Leitbild „Gute Arbeit“ oder gar eine „Gute-Arbeit-Strategie des Landes“ an Kontur verloren.

Das ist bedauerlich, denn im Zuge der aktuellen Transformation bestehen die Chancen neuer Zukunftstechnologien doch auch gerade darin, diese und die Arbeit der Zukunft, wie ihre politischen Rahmenbedingungen, mit den Merkmalen „Guter Arbeit“ (wie Mitbestimmung und qualitativ hochwertige, zukunftssichere Arbeitsplätze) zu verbinden. So sollten etwa bei betrieblichen oder öffentlichen Digitalisierungsvorhaben die Arbeitnehmer, betriebliche Interessenvertretungen und auch die Bürger von Anfang an partizipativ und nutzbringend eingebunden werden.

Gute Arbeit – Wirtschaftsförderung als Stellschraube

Eine zentrale Stellschraube, die einer Landesregierung zur Verfügung steht, um gestaltend auf Arbeitsbedingungen einzuwirken, ist die Festlegung von Kriterien der Wirtschaftsförderung. Zwar ist eine Landesregierung an die von Bundes- und EU-Ebene vorgegebenen Rahmenbedingungen gebunden, hat aber dennoch Handlungsspielraum, der im Sinne der Beschäftigten ausgereizt werden sollte. Von Seiten einiger Arbeitgeberverbände wird aktuell versucht, die Pandemie-Situation zu nutzen, um weitere Deregulierung und die Abschaffung zentraler Errungenschaften im Bereich der Arbeitnehmerrechte zu erwirken. Dabei wird argumentiert, die „Belastungen“ für Unternehmen müssten gesenkt werden. Aus Arbeitnehmersicht ist dabei klar: Gewinne – erst recht, wenn sie mithilfe öffentlicher Förderung erwirtschaftet werden – dürfen nicht dadurch steigen, dass die Belastungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die letztlich für die Profite verantwortlich sind, zunehmen. Der von Arbeitgeberseite viel beschworene Wettbewerb muss auf Basis der Qualität von Produkten und Dienstleistungen erfolgen und nicht auf Basis möglichst niedriger Kosten durch Ausbeutung der Arbeitnehmerschaft. Zentrales Ziel der öffentlichen Förderung von Unternehmen muss es sein, Gute Arbeit in der regionalen Wirtschaft nachhaltig zu sichern.

Leider wurden die Möglichkeiten in der Vergangenheit im Saarland bei Weitem nicht ausgenutzt. Im Rahmen der „Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung“ (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 Regeln in Bezug auf maximale Anteile an Leiharbeit in geförderten Unternehmen, strengere und weitere Fördervoraussetzungen wären aber nötig und möglich, wie:

- Höchstquoten auch für andere Formen prekärer Beschäftigung, wie geringfügige Beschäftigung und befristete Arbeitsverhältnisse,
- die Bindung des geförderten Unternehmens an Tarifverträge (wie es in Mecklenburg-Vorpommern oder Thüringen bereits praktiziert wird) oder
- Mindest- und Höchsteinkommengrenzen für die zu fördernden Arbeitsplätze,
- Mindestquoten für die Beschäftigung von am Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen.

Solche Regelungen würden Gute Arbeit zu einem Vorteil im Wettbewerb um öffentliche Fördergelder machen und dadurch direkt Wirkung zeigen, sowohl bei bestehenden Unternehmen als auch bei Neugründung oder Ansiedlung von Unternehmen. 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. Der Start des neuen gesamtdeutschen Fördersystems 2020 wäre ein Anlass zu einer entsprechenden Anpassung der Regelungen gewesen. Dieser wurde bisher nicht genutzt.¹⁰

Um Gestaltungswillen im Sinne Guter Arbeit zu demonstrieren, sollte die Landesregierung z. B. auch im Rahmen der Strukturwandelinitiative einen Abstimmungsprozess über Fördervoraussetzungen einleiten. Einen nächsten guten Anlass dazu bietet der Start der neuen GRW-Förderperiode mit einer Neuordnung der Fördergebiete ab 2022. 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. 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 sowie 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 müssen soziale (und ökologische) Kriterien in Förderprogrammen zum Wiederaufbau nach der Pandemie fest verankert werden. Dies hat auch der DGB bereits im Juni 2020 in einem Positionspapier zur Konditionierung von Staatshilfen deutlich gemacht.¹¹

Öffentliche Auftragsvergabe: Vom Tariftreue-Gesetz zur Stärkung der Tarifbindung (Fairer-Lohn-Gesetz)

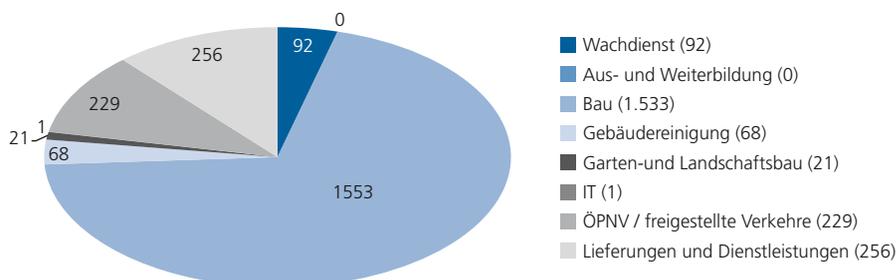
Tarifverträge regeln nicht nur die Entlohnung, sondern auch andere Arbeitsbedingungen, wie etwa Arbeitszeit und Urlaub, vermögenswirksame Leistungen oder Weiterbildungsansprüche. Das Vorliegen eines Tarifvertrages ist zwar kein Garant für Gute Arbeit, dennoch findet sich Gute Arbeit in der Regel eher in tarifierten Unternehmen. Allerdings ist die Tarifbindung seit Jahren rückläufig. Der Bund hat zwar mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz eine Stärkung der Tarifautonomie angestrebt und auch das Recht der Allgemeinverbindlichkeit reformiert, allerdings sind die Hürden zu einer Allgemeinverbindlichkeit immer noch relativ hoch und die Neuregelungen insgesamt nicht ausreichend, um die Tarifbindung zu stärken. Problematisch ist etwa, dass es branchenfremden Arbeitgeberverbänden möglich ist, ein Veto gegen die Allgemeinverbindlicherklärung branchenfremder Tarifverträge einzulegen, wie im Saarland im Gastgewerbe geschehen (siehe Kapitel 4.1.2).¹²

Eine Maßnahme, die der Landespolitik zur Verfügung steht, um die Tarifbindung zu stärken, ist die Sicherung der Tariftreue in der öffentlichen Auftragsvergabe. Hier gibt es Möglichkeiten, die Vergabe von der Einhaltung von Mindestarbeitsbedingungen, Sozial- und Tarifstandards abhängig zu machen.

Grafik 3

Anzahl der durch die Prüfstelle STTG geprüften Personen bei Vergaben öffentlicher Aufträge

von 2014 bis März 2021



Quelle: Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

Arbeitskammer

Das bereits im Jahr 2013 von der saarländischen Landesregierung eingeführte Saarländische Tarifreuegesetz (STTG) hat hier erste Maßstäbe gesetzt und Lohndumping und Wettbewerbsverzerrungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge wirkungsvoll und systematisch mit relativ geringem Personaleinsatz eingegrenzt. Ein wichtiger Faktor hierbei waren auch die Kontrollen durch die beim Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr (MWAEV) eingerichtete Prüfstelle STTG. Überprüft wird bei der Vergabe die Einhaltung von Mindestlöhnen und von Equal Pay bei der Leiharbeit sowie die Einhaltung tarifvertraglicher Regelungen des ÖPNV und im Bereich des Arbeitnehmerendegesetzes, wie etwa in der Baubranche. Nicht geprüft werden tarifvertragliche Regelungen oberhalb des Mindestlohns.

Laut Auskunft des MWAEV betrug das Volumen der Vergabemeldungen im Zeitraum 2014 bis März 2021 insgesamt rund 5,5 Mrd. Euro. Über anlass- und stichprobenbezogene Kontrollen wurden bisher durch 4 Prüfer jährlich über 100 Auftragsvorgaben überprüft, dies mit einem bisherigen Auftragsvolumen von 243 Mio. Euro bis März 2021, wobei die Befragung der Beschäftigten vor Ort ein Kernstück der Prüfung ist. Seit Bestehen der Prüfbehörde wurden insgesamt 725 Kontrollen durchgeführt, davon 616 ohne Beanstandung, 43 mit kleineren Beanstandungen ohne Sanktionsempfehlung und 66 mit Sanktionsempfehlung an den öffentlichen Auftraggeber. Dabei wurden insgesamt 2.200 Personen überprüft. Zu beanstanden waren u. a. falsche Eingruppierungen im Baubereich (ungelernter Arbeitnehmer statt fachbezogener Tätigkeit), die Nichteinhaltung von Equal Pay bei Leiharbeitern, Scheinselbstständigkeit ausländischer Arbeitnehmer und verdeckte Unterschreitungen des Mindestlohns nach dem Arbeitnehmerendegesetz. Insbesondere bei den Nachunternehmern ist die Einhaltung des STTG problematisch. Bei der Prüftätigkeit findet auch eine neu geregelte Zusammenarbeit mit dem Zoll statt.¹³

Fairer-Lohn-Gesetz: eine weitreichende Weiterentwicklung

Im saarländischen Koalitionsvertrag von Mai 2017 wurde darüber hinausgehend vereinbart: „Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge wird die Einhaltung eines repräsentativen Tarifvertrages zur Bedingung.“ Damit wurde eine allgemeine Tariftreue als Ziel formuliert. Bei der Vergabe ist dann für alle Beschäftigten, in allen Branchen und für das ganze Tarifgitter ein repräsentativer Tarifvertrag einzuhalten, statt lediglich Mindestlöhne und Mindeststandards, wie bisher, was eine fundamentale Weiterentwicklung ist.

Offen waren zunächst Möglichkeiten der europarechtskonformen landesgesetzlichen Umsetzung. Im Dezember 2019 legte das Wirtschaftsministerium nach einer rechtlichen Begutachtung und unter Anpassung an neue europarechtliche Urteile schließlich mit dem Eckpunktepapier „Vom Tariftreue-Gesetz zum Fairer-Lohn-Gesetz“ Eckpunkte für das Gesetzesvorhaben vor.¹⁴ Die Weiterentwicklungen sehen u. a. vor:

- den vergabespezifischen Mindestlohn an den bundesweiten gesetzlichen Mindestlohn zu koppeln und die saarländische Mindestlohnkommission entsprechend aufzulösen. Damit wird leider auf eine eigenständige höhere Festlegung, wie teils in anderen Bundesländern geschehen, verzichtet.¹⁵
- Freigestellte Schülerverkehre, die nicht allen, sondern nur bestimmten Personenkreisen zur Verfügung stehen, werden nicht mehr zum Bereich des ÖPNV gezählt. Damit greift nur noch der bundesweite Mindestlohn und nicht mehr dessen besondere tarifliche Regelungen.
- Im ÖPNV sollen (wie im Koalitionsvertrag gefordert) bei Betreiberwechsel die bisherigen Beschäftigten zu gleichen Konditionen übernommen werden.
- Bei der Weitergabe von Aufträgen an Subunternehmer muss der Hauptunternehmer bei Verstößen des Subunternehmers (ohne Schuldbefreiungsmöglichkeit) haften.
- Öffentliche Auftraggeber können soziale und gleichstellungspolitische Anforderungen an die Unternehmen stellen (u. a. Beschäftigung von Schwerbehinderten, Auszubildenden, Genderngleichstellung).

Die wichtigste Weiterentwicklung ist aber die Aufnahme von Tarifstandards in das „Fairer-Lohn-Gesetz“, wobei sich im Saarland folgendes Problem stellt:

Im Koalitionsvertrag des Jahres 2017 wurde für die zukünftige Vergabe öffentlicher Aufträge die Einhaltung eines repräsentativen Tarifvertrages als Bedingung vereinbart. Die „Repräsentativität“ eines Tarifvertrages aber ist nur dann gegeben, wenn von einer marktprägenden oder überwiegend tatsächlichen Bedeutung (Tarifbindung oder Tariforientierung) innerhalb seines Geltungsbereiches ausgegangen wird. Im Saarland gibt es, jenseits des ÖPNV, zwar für die von der öffentlichen Auftragsvergabe betroffenen Branchen jeweils nur einen Tarifvertrag (keine Tarifkonkurrenz), aber zur Festlegung eines „repräsentativen“ Tarifvertrages sollte laut Rechts-

gutachten mindestens ein Drittel der unter seinen Geltungsbereich fallenden Arbeitsverhältnisse von ihm geprägt werden. Dieses Kriterium erfüllt allerdings keine der von der Auftragsvergabe betroffenen Branchen: Insgesamt sind im Saarland nur 24 % aller Betriebe tarifgebunden (im Jahr 2011 noch 42 %) und 36 % orientieren sich lediglich hinsichtlich der Löhne und Gehälter an tarifvertraglichen Regelungen. Die von der Auftragsvergabe betroffenen Branchen liegen noch weiter unter diesem Wert, so dass im Saarland keine „repräsentativen“ Tarifverträge existieren. Vor diesem Hintergrund wurde dann im Gesetzesvorhaben der Landesregierung eine „wirkungsgleiche Lösungsvariante“ entwickelt. Diese wurde ermöglicht, weil es im Rahmen der neuen europäischen Entsendevorschriften nun erlaubt ist, Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen auch durch Rechtsverordnungen festzulegen: „Denn der Landesgesetzgeber ist berechtigt, in das Fairer-Lohn-Gesetz eine Ermächtigung aufzunehmen und klar definierte Kernbestandteile des jeweils einschlägigen Tarifvertrages für die betreffende Tätigkeit durch jeweils branchenspezifische Rechtsverordnung festzulegen. Dabei wird der jeweilige Tarifvertrag als Voraussetzung für die jeweilige Auftragsvergabe nicht unmittelbar zur Anwendung gebracht, sondern als ‚Referenz‘ genutzt, ohne direkte Bindung an den Tarifvertrag selbst.“

Mithin kann die Zahlung von Tariflöhnen (statt Mindestlöhnen), von Zuschlägen, Sonderzahlungen und Regelungen zu Arbeits- und Urlaubszeiten für die öffentliche Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen festgelegt werden. Die Arbeitskammer begrüßt ausdrücklich diese „wirkungsgleiche“ Lösungsvariante und geht selbstverständlich davon aus, dass bis Ende der Legislaturperiode die rechtssichere Umsetzung erfolgt, um die in einer Branche üblichen Tarifstandards zu sichern und Tarif- sowie Sozialdumping zu unterbinden.

Sicherstellung von Mindestarbeitsbedingungen und des Arbeits- und Gesundheitsschutzes als Mindestanforderungen

Die Unterstützung der Durchsetzung von Mindestarbeitsbedingungen und die Aufgaben des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sind gesetzlich klar geregelt und Mindestanforderungen einer Gute-Arbeit-Strategie des Landes. Bei der Organisation des Arbeits- und Gesundheitsschutzes im Betrieb ist aber noch viel Luft nach oben (siehe Kapitel 5.1). Unter anderem zeigt sich, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Gefährdungsanalysen selbst in mitbestimmten Betrieben nicht ausreichend umgesetzt werden. Die staatliche Arbeitsschutzaufsicht ist aufgrund der dünnen Personaldecke nicht umfänglich genug in der Lage, Betriebe ausreichend zu beraten und zu kontrollieren. Ein großes Problem ist, dass es im Saarland zu wenige Arbeitsmediziner für die betriebliche Beratung gibt. Hier ist es Aufgabe des Landes, die Ausbildung von Gewerbemedizinern im Saarland sicherzustellen. Das Bündnis für Arbeits- und Gesundheitsschutz ist ein wichtiges Gremium, um den Arbeits- und Gesundheitsschutz voranzubringen.

Hinsichtlich der Kontrolle von Mindestarbeitsbedingungen gibt es eine klare Aufgabenteilung zwischen dem Bundeszoll bzw. der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (u. a. Einhaltung der Mindestlöhne), der Prüfstelle STTG (Kontrolle von Arbeitsbedingungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge), des Landesamtes für Umwelt- und Arbeitsschutz (Sicherheit und Gesund-

heit am Arbeitsplatz). Diese Behörden sind zwar Zusammenarbeitsbehörden, eine wirkliche Zusammenarbeit und Koordinierung der Kontrollen findet aber kaum statt. Im Ausland gibt es dagegen oftmals zentrale Zuständigkeiten. Es wäre wünschenswert, wenn die Landesregierung zumindest auf Branchenebene und in Problembranchen Kontrollbehörden vermehrt zusammenbringen würde, um etwa über einen Informationsaustausch und über die Prüfung von gemeinsamen Betriebskontrollen Synergiepotenziale zu nutzen. Erste Anstrengungen hierzu hat es bereits in der Baubranche und in der Gastronomiebranche gegeben und diese sollten weiter ausgebaut werden.

Erfolgreiche Projektförderungen auf betrieblicher Ebene verstetigen: BetriebsMonitor Gute Arbeit Saar, BASaar

Ein weiterer Bestandteil einer Gute-Arbeit-Strategie ist die Förderung von betrieblichen Beratungs- und Forschungsprojekten. Zum einen sind diese unmittelbar auf betrieblicher Ebene hilfreich, indem sie Beratungen in den verschiedenen Feldern Guter Arbeit anbieten. Zum anderen dienen sie im Rahmen von Transferaktivitäten aber auch der Wissensvermittlung („Best-Practice-Beispiele“) und der Politikberatung.

Das Projekt „BetriebsMonitor Gute Arbeit Saar“ ist ein Kooperationsprojekt zwischen der Regierung des Saarlandes und der Arbeitskammer des Saarlandes (AK), das von der Beratungsstelle für sozialverträgliche Technologiegestaltung (BEST) e.V. umgesetzt wird. Es wurde in einer ersten Phase seit Juli 2013 durchgeführt und läuft als Fortsetzung derzeit in einer zweiten Phase mit einer geplanten Laufzeit bis zum Ende der gegenwärtigen Legislaturperiode Ende Dezember 2022. Das Projekt wird von Beschäftigten und Arbeitgebern stark nachgefragt, so dass im Zeitraum Januar 2019 bis Dezember 2020 in zehn saarländischen Betrieben und Dienststellen umfangreiche Mitarbeiterbefragungen mit mehr als 2.200 Beschäftigten durchgeführt wurden. Aus den Antworten von 1.350 Beschäftigten konnten Ressourcen und Stressoren in den Arbeitsbedingungen analysiert und Gefährdungen der psychischen Belastung im Detail herausgearbeitet werden. Darüber hinaus erfolgten in 17 Arbeitsstätten Workshops mit Beschäftigten zur Feinanalyse der Belastungssituation und zur Maßnahmenentwicklung. Daran waren insgesamt 183 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beteiligt.¹⁶

Das Projekt soll nun im Rahmen der Konzeption „Gute Arbeit“ der Landesregierung noch stärker einen Beitrag zur Gestaltung der Arbeitswelt 4.0 leisten, welcher im Zuge der immer weiter fortschreitenden Digitalisierung immer größeres Gewicht zukommt. Um dieser Entwicklung Rechnung zu tragen, wurde das Projektangebot für den Zeitraum 2021 bis 2022 explizit thematisch erweitert, was im neu hinzugefügten Untertitel „Gute Arbeit in der Arbeitswelt 4.0“ deutlich wird. Durch betriebliche Initiativberatung, Prozessbegleitung und Wissenstransfer soll in einem Erweiterungsbaustein für die jeweils betriebsspezifischen Auswirkungen der Digitalisierung der Arbeit sowie für die konkreten Umsetzungsnotwendigkeiten und Handlungsansätze zur menschengerechten Gestaltung der Arbeit in der digitalen Transformation sensibilisiert werden (Baustein „Initiativberatung Gute Arbeit 4.0“). Im konstruktiven Zusammenwirken von Leitungen, Fachkräften und Arbeitnehmervertretungen sowie Beschäftigten als „Experten und

Expertinnen in eigener Sache“ soll durch verbesserte Arbeitsbedingungen die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten gestärkt werden und damit letztlich auch die Leistungsfähigkeit der Betriebe.

Ein weiteres Beispiel erfolgreicher Projektförderungen auf betrieblicher Ebene ist das in diesem Jahr an den Start gegangene Projekt „Beratungsinitiative für Arbeitsschutz im Saarland“ (BASaar). Es zielt darauf ab, insbesondere in KMU Defizite in der betrieblichen Sicherheit und im Gesundheitsschutz zu mindern (vgl. Kap 5.1). BASaar ist in enger Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (MUV), der Arbeitskammer des Saarlandes und der Beratungsstelle für sozialverträgliche Technologiegestaltung (BEST) e.V. entstanden. Ein Austausch findet auch mit den Partnern im Bündnis für Arbeits- und Gesundheitsschutz (BAGS) statt. Das Projekt soll durch Initialberatungen die Sicherheit und Gesundheit an saarländischen Arbeitsplätzen fördern, Hilfe zur Selbsthilfe sein und die Reichweite der präventiven Beratungsleistung und Aufklärungsarbeit im Land deutlich erweitern. Das Projekt wird zunächst bis Ende 2022 gefördert, eine Verstetigung ist aber anzustreben.

- ¹ Ein prominentes Beispiel ist die „Initiative Neue Qualität der Arbeit“ (INQA), die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales unterstützt wird.
- ² Diese Forderung ist keineswegs neu, sondern wurde bereits im Rahmen der Anhörungen zu Änderungsanträgen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung im Jahr 2012 (sic!) erhoben. Vgl. Bäcker, Gerhard (2012): Geringfügige Beschäftigung: Begrenzung statt Ausweitung. Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales im Deutschen Bundestag am 22. Oktober 2012, Duisburg/Essen, https://duepublico2.uni-due.de/servlets/MCRFileNodeServlet/duepublico_derivate_00045186/IAQ-Standpunkt_2012_04.pdf.
- ³ Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen – Qualitative Betriebsfallstudien, Forschungsbericht 495, 11/2017.
- ⁴ Stichtag für die Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit ist immer der 31.12. eines Jahres, wobei Ergebnisse erst mit einer Wartezeit von sechs Monaten vorliegen.
- ⁵ Die Schwelle des unteren Entgeltbereichs liegt nach OECD-Definition bei 2/3 des Medianentgelts aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten. 2.350 Euro entspricht der Schwelle in Westdeutschland.
- ⁶ Lübker, Malte; Schulten, Thorsten (2021): WSI-Mindestlohnbericht 2021. Ist Europa auf dem Weg zu angemessenen Mindestlöhnen? Düsseldorf.
- ⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021): Eckpunkte zur Weiterentwicklung des Mindestlohns und Stärkung der Tarifbindung, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Arbeitsrecht/fairer-mindestlohn.pdf;jsessionid=64C9B4490C25C7E196F52C85EAA3FB0.delivery1-replication?__blob=publicationFile&v=2.
- ⁸ WSI-Mindestlohnbericht 2021, a. a. O.
- ⁹ Für die Zukunft unseres Landes. Solide wirtschaften – mutig gestalten – mehr investieren. Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017-2022), S. 23.
- ¹⁰ 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>.
- ¹¹ DGB: Corona-Pandemie: Konditionierung von Staatshilfen, Position vom 15.06.2020. Online: <<https://www.dgb.de/themen/++co++1007d8a2-b099-11ea-8e59-52540088cada>>.
- ¹² Siehe auch: Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes, Saarbrücken 2020, S. 297.
- ¹³ Mit dem Gesetz gegen illegale Beschäftigung und Sozialleistungsmissbrauch vom 11. Juli 2019 (BGBl. I S. 1066) wurden (auf Initiative des MWAEV im Bund-Länder-Erfahrungsaustausch zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung) die nach Landesrecht für die Überprüfung der Einhaltung der Vergabe- und Tariftreuegesetze der Länder zuständigen Prüfungs- oder Kontrollstellen in die Liste der Zusammenarbeitsbehörden der Zollverwaltung nach dem SchwarzArbG aufgenommen. Auch die Behörden der Zollverwaltung unterrichten diese Stellen, wenn sich bei der Durchführung ihrer Aufgaben Anhaltspunkte für Verstöße gegen die Vergabe- und Tariftreuegesetze der Länder ergeben. Durch diese Erweiterung des § 6 Absatz 4 SchwarzArbG wird die Effektivität der Landesvorschriften deutlich erhöht. Die Neuregelung verbessert darüber hinaus die Durchsetzung der Vorschriften nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz und dem Mindestlohngesetz, da Unternehmen nun auch mit vergaberechtlichen Konsequenzen zu rechnen haben.
- ¹⁴ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr Saarland (2019): Vom „Tariftreue-Gesetz“ zum „Fairer-Lohn-Gesetz“ – Eckpunkte für das Gesetzesvorhaben. Saarbrücken, 11. Dezember 2019.
- ¹⁵ Siehe dazu: Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes, Saarbrücken 2018, S. 200.
- ¹⁶ Vgl. dazu ausführlich die publizierten Fachberichte von BEST. Download unter: BetriebsMonitor Gute Arbeit Saar | BEST e.V. (best-saarland.de).

4.2.4 Weiterbildungspolitik

4.2.4.1 Betriebliche Weiterbildung in Zeiten der Transformation und der Corona-Krise

Wie sich die Arbeitswelt im Verlauf der Transformation, aber auch als Folge der Corona-Pandemie entwickeln wird, ist bis dato noch nicht absehbar. Eine Gewissheit indes besteht schon jetzt: Weiterbildung ist eine der wichtigsten Antworten auf den durch die Corona-Pandemie beschleunigten Strukturwandel. Gerade die Corona-Krise hat hier vielfältige Lernprozesse angestoßen. Entscheidende Voraussetzung zur Bewältigung der Herausforderungen ist allerdings eine systematische und lebensbegleitende Weiterbildung 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 zur Sicherung ihrer Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit.

Nach wie vor bilden auch im Saarland zu wenig Betriebe ihre Belegschaft systematisch weiter oder haben gar eine Weiterbildungskultur entwickelt, bei der Weiterbildung als Selbstverständlichkeit zu einer Berufsbiografie gehört. Das jedenfalls belegen zahlreiche Studien und Umfragen der letzten Jahre. Dabei ist Weiterbildung nicht nur ein zentraler Schlüssel zur Bewältigung des durch die Digitalisierung beschleunigten Strukturwandels, sondern kann auch in der Krise einen wichtigen Beitrag zur Zukunftssicherung der Unternehmen leisten. Ähnlich wie in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 ist aber auch in der aktuellen Corona-Krise zu erwarten, dass Betriebe ihr Weiterbildungsangebot vermutlich stark einschränken werden. Da die wirtschaftliche Zukunft für viele Betriebe nur schwer einschätzbar ist, stellt sich die Frage, wie sich die Corona-Pandemie auf die Bereitschaft der Betriebe auswirkt, ihre Beschäftigten auch in Krisenzeiten weiterzubilden. Wenn Betrieben die Aufträge und Einnahmen wegbrechen, die Beschäftigten in Kurzarbeit geschickt werden müssen und die Fortführung der Geschäftstätigkeit unsicher ist, könnte dies dazu führen, Weiterbildungsaktivitäten angesichts der damit verbundenen Kosten und eines eventuell fraglichen Nutzens zurückzufahren oder einzustellen. Aber auch fehlende Präsenzveranstaltungen aufgrund von Kontaktbeschränkungen, verringerte zeitliche Kapazitäten durch familiäre Betreuungsarbeit oder das Fehlen individueller Ressourcen zur effektiven Nutzung von jetzt stärker angebotenen digitalen Lernangeboten können Gründe für geringere Weiterbildungsaktivitäten sein.

Andererseits dürfte es jedoch Gründe für ein stärkeres Weiterbildungsengagement in Krisenzeiten geben. Während den Betrieben bei guter Auftragslage vielfach die Zeit für eine Qualifizierung ihrer Beschäftigten fehlt, sieht dies in Krisenzeiten unter Umständen anders aus. Hier haben die Betriebe die Chance, die durch Auftragsrückgänge entstandenen zeitlichen Freiräume, wie beispielsweise bei der pandemiebedingten Kurzarbeit, zur Qualifizierung ihrer Beschäftigten zu nutzen und dabei noch von der Bundesagentur für Arbeit finanziell unterstützt zu werden. Die Unternehmen sind gefordert, die jetzt neu geschaffenen Instrumente für eine Weiterbildung ihrer Beschäftigten während der Kurzarbeit auch in Anspruch zu nehmen.

Vermutlich ist aber im Gegensatz zur Finanzkrise in der aktuellen Corona-Krise wohl nicht mit einer schnellen Verbesserung der Weiterbildungssituation zu rechnen, sondern eher mit einer längerfristigen Verringerung der Weiterbildungsbeteiligung. Dies könnte insbesondere zu Lasten der Beschäftigten in kleineren Betrieben, von Frauen, Älteren und Geringqualifizierten gehen und damit die bei diesem Personenkreis bereits vorherrschenden Benachteiligungen bei der Weiterbildung verschärfen.

Es sind aber nicht nur die aktuelle Corona-Krise und ihre Folgen, welche die Unternehmen und ihre Beschäftigten zu bewältigen haben. Bewältigt werden müssen auch der sich pandemiebedingt beschleunigende digitale Wandel sowie die Herausforderungen, die sich aus den demografischen und ökologischen Entwicklungen ergeben. Betriebe, die es schaffen, ihre Beschäftigten in der Krisenzeit weiterzubilden, dürften hiervon in der längerfristigen Perspektive erheblich profitieren. Denn je besser die Beschäftigten auf neue Entwicklungen und Herausforderungen vorbereitet sind, desto dynamischer kann der Aufschwung erfolgen.

Der durch die Digitalisierung beschleunigte Strukturwandel wird Wirtschaft und Arbeitswelt massiv verändern und tendenziell zu komplexer werdenden Qualifikationsprofilen und Aufgabenfeldern führen. Diese Entwicklung erfordert von den Beschäftigten zukünftig neben überfachlichen Kompetenzen zunehmend digitale und KI-Kompetenzen. Bei der Bewältigung des Transformationsprozesses und den damit verbundenen Herausforderungen kommt der Weiterbildung der Beschäftigten daher eine Schlüsselrolle zu. Ziel muss es folglich sein, mit Weiterbildung die Beschäftigungsfähigkeit des Einzelnen zu erhalten bzw. zu erhöhen, den beruflichen Aufstieg zu ermöglichen sowie die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu sichern und zu stärken.

Unternehmen müssen deutlich mehr in Weiterbildung investieren

Die Enquête-Kommission „Digitalisierung im Saarland“ kommt in ihrem Zweiten Zwischenbericht zu der Erkenntnis, dass die Unternehmen angesichts der Digitalisierung und Transformation deutlich mehr in die Qualifikation ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter investieren müssen, als sie das bisher getan haben. Denn die Qualifikation von Mitarbeitern ist zunächst einmal eine vorrangige Aufgabe der Betriebe und nicht, wie gerne gefordert, eine private Investition von Arbeitnehmern in den Erhalt ihrer Erwerbsfähigkeit. Weiterbildung muss zukünftig auf einer vorausschauenden und systematischen Weiterbildungsstrategie basieren und zu einem zentralen Bestandteil jeder Unternehmensstrategie werden. Bisher wird Weiterbildung kaum mittel- und langfristig geplant und findet, wenn überhaupt, oft nur in geringem Maße oder als kurze Anpassungsfortbildung an betriebliche Entwicklungen statt. Zu den Gründen gehören die vielfach fehlenden personellen, zeitlichen und nicht zuletzt finanziellen Ressourcen. Häufig mangelt es jedoch auch an der fehlenden Expertise im Personalbereich hinsichtlich Personalentwicklungs- und Weiterbildungsplanung.

Angesichts dieser Ausgangssituation geht es zunächst einmal darum, sowohl die Betriebe als auch deren Beschäftigte hinsichtlich der Bedeutung von Weiterbildung für die anstehenden Herausforderungen der Digitalisierung und des Strukturwandels zu sensibilisieren und sie bei

ihren Weiterbildungsbemühungen zu beraten und zu unterstützen. Unsere Erfahrungen zeigen, dass insbesondere in kleinen und mittelständischen Unternehmen die Bedeutung von Weiterbildung sehr oft noch unterschätzt oder nicht kontinuierlich genug bearbeitet wird. Die bislang häufig vorherrschende Auffassung, Weiterbildung unter Kostengesichtspunkten und kurzfristiger Anpassungsfortbildung an innerbetriebliche Veränderungen zu betrachten und nicht unter strategischen Gesichtspunkten bzw. als eine Investition in die Zukunft, reicht angesichts der Herausforderungen nicht mehr aus.

Information und Beteiligung sind unverzichtbar

Schaut man sich die Situation der Beschäftigten an, so bestehen hier oftmals Ängste und betriebliche Bildungsangebote werden von den Betroffenen nicht als Bildungschance, sondern als Bildungsdruck wahrgenommen. Hier Verbesserungen zu erreichen, ist das Konzept der von der Arbeitskammer vorgeschlagenen Weiterbildungsmentoren als einer aufsuchenden Weiterbildungsberatung auf kollegialer Ebene. Thematisch geschulte Vertrauensleute sollen in enger Kooperation mit Betriebs- und Personalräten ihre Kolleginnen und Kollegen auf das Thema Weiterbildung ansprechen und dabei deren Ängste sowie Bildungshemmnisse abbauen, sie beraten und zur Weiterbildung ermutigen.

Um den Beschäftigten ihre Angst vor Veränderungen zu nehmen, sind aber auch Information und Beteiligung unverzichtbar. Hierbei sind die betrieblichen Akteure besonders gefordert. Mitbestimmung und Sozialpartnerschaft sind dabei wichtige Stellhebel, um gute lernförderliche Arbeitsbedingungen und zeitgemäße Qualifizierungsangebote organisieren zu können. Nach Auffassung der Arbeitskammer bedarf es hierzu allerdings auch einer Stärkung des Mitbestimmungsrechts durch die Einführung eines generellen Mitbestimmungs- und Initiativrechts der Betriebs- und Personalräte.

Förderungsprogramme sollen Weiterbildung steigern

Weiterbildung zu forcieren, ist für Unternehmen gegenwärtig auch unter finanziellen Gesichtspunkten günstig, da die Politik neue Instrumentarien zur Weiterbildungsförderung geschaffen hat. So gibt es zwischenzeitlich im Saarland gerade für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) eine Vielzahl von Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten. Unterstützung seitens der Landesregierung gibt es bereits seit längerem durch das ESF-Projekt „Weiterbildungsberatung für KMU im Saarland“ (WBB) und das Förderprogramm „Kompetenz durch Weiterbildung“ (KdW). Während ersteres eine professionelle und kostenlose Weiterbildungsberatung bietet, werden Unternehmen bei dem zweiten Programm mit finanziellen Zuschüssen bei der Weiterbildung ihrer Mitarbeiter unterstützt. Da beide Programme bislang von den Unternehmen durchaus gut angenommen wurden, sollten sie weiter ausgebaut und fortentwickelt werden.

Durch zwei vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) im Saarland bzw. der Region geförderte Bundesprogramme können KMU zukünftig mit einer weiteren Unterstützung beim

Thema Weiterbildung rechnen. Mit dem Aufbau eines Weiterbildungsverbundes im Saarland soll nicht nur das Fachkräftepotenzial gesichert, sondern auch der Strukturwandel durch eine verstärkte Weiterbildung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besser bewältigt werden. Realisiert werden soll das Projekt unter Trägerschaft der Arbeitskammer durch eine kooperative und vernetzte Weiterbildungsstruktur aus Unternehmen, Sozialpartnern sowie den unterschiedlichen Akteuren des Arbeitsmarktes und der Weiterbildungslandschaft. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sollen damit branchenübergreifend bei der Planung, Organisation und Ausgestaltung der beruflichen Weiterbildung ihrer Beschäftigten unterstützt und damit eine nachhaltige und ressourcenschonende Weiterbildung im Verbund ermöglicht werden. Durch das Bundesprogramm „Zukunftszentren Künstliche Intelligenz (KI)“ sollen im Saarland und Rheinland-Pfalz ebenfalls kleine und mittlere Unternehmen und deren Beschäftigte beim digitalen Wandel, insbesondere bei der Nutzung von Künstlicher Intelligenz (KI), unterstützt werden. Bei diesem Programm ist die Festo Lernzentrum GmbH verantwortlicher Projektträger.

Angesichts eines intransparenten Weiterbildungsmarktes spielt für Weiterbildungsinteressierte der Zugang zu entsprechenden Angeboten sowie den bestehenden Fördermöglichkeiten eine entscheidende Rolle. Für die Arbeitskammer bestand daher seit langem die Notwendigkeit, die Fülle an Informationen über Weiterbildungsmöglichkeiten zu bündeln und gleichzeitig transparent und zugänglich zu gestalten. Mit dem durch das „Zukunftsbündnis Fachkräfte Saar“ initiierten und vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr sowie dem Ministerium für Bildung und Kultur geförderten Weiterbildungsportal Saar wurde dem jetzt Rechnung getragen. Bei dem bei der AK angesiedelten Portal handelt es sich um eine zentrale und trägerneutrale Informations- und Kommunikationsplattform, die von den unterschiedlichsten Institutionen des Landes getragen wird. Mit ihr wird der Zugang zu Weiterbildungsangeboten sowie deren Fördermöglichkeiten für Interessierte deutlich verbessert. Was das Thema Weiterbildungsberatung anbelangt, so gibt es zwar seit geraumer Zeit mit der lebensbegleitenden Berufsberatung bei der Bundesagentur für Arbeit einen Beratungsanspruch für Jugendliche und Erwachsene, nichtsdestotrotz besteht aber weiterhin der Bedarf für eine trägerneutrale und niedrigschwellige (Erst-)Beratung.

Nicht erst seit der Corona-Krise sind digitale Lernformen stärker in den Fokus geraten. So empfahl die Enquête-Kommission bereits vor der Krise die Nutzung neuer Bildungsformate. Durch die Kombination von Präsenzveranstaltung und E-Learning (sogenanntes „Blended Learning“), Training mit internetbasierten Lernprogrammen oder der Anwendung von Apps, welche mobiles Lernen ermöglichen, könnten Präsenzveranstaltungen teilweise abgelöst werden, so die Kommission.

Um Weiterbildung und deren Teilnahme daran zu forcieren, müssen allerdings weitere Rahmenbedingungen dazu verbessert werden. Hierzu 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 eine Recht auf berufliche Weiterbildung!“ vorgelegt, in dem sie neben einer zukunftsorientierten Weiterbildungskultur auch ein individuelles Recht auf Weiterbildung fordern.

Am Ende sollte neben lernförderlichen Arbeitsstrukturen auch eine Kultur des lebenslangen Lernens stehen, die persönliche Entwicklungsmöglichkeiten, Arbeitgeber-Attraktivität und Wettbewerbsvorteile schafft.

4.2.4.2 Weiterbildung ins Zentrum der aktiven Arbeitsmarktpolitik rücken

Angesichts der dynamischen Veränderungen von Arbeit hat die Bundesregierung eine „Qualifizierungsoffensive“ ausgerufen und drei Gesetze auf den Weg gebracht, mit denen die Weiterbildungsförderung der Bundesagentur für Arbeit ausgebaut wird. Trotz wichtiger Fortschritte ist die Zahl der Teilnehmenden an geförderter Weiterbildung noch viel zu niedrig. Eine konsequente Weichenstellung für eine umfassende und nachhaltige Weiterbildungsstrategie ist notwendig. Dazu gehört ein Recht auf berufliche Weiterbildung, das auch geförderte Bildungs(teil-)zeiten und Unterstützung bei den Kosten der Weiterbildung beinhaltet. Wichtig ist auch eine enge Kooperation zwischen Arbeitsmarkt- und Betriebspolitik.

Die Corona-Pandemie beschleunigt die Umbrüche auf dem Arbeitsmarkt. Die Herausforderungen sind enorm: Zur digitalen und ökologischen Transformation und dem demografischen Wandel kommt jetzt noch die Bewältigung der Covid-19-Folgen. Diese Bündelung hat weitreichende Konsequenzen für die Anforderungen an Qualifikation und Kompetenzen der Beschäftigten. Um den Menschen neue Perspektiven für die Zukunft zu geben, sind Qualifizierung und Weiterbildung ein zentraler Schlüssel.

Es besteht ein breiter politischer Konsens darüber, dass die Weiterbildung in Deutschland gestärkt werden muss. Drei Ziele sind dabei zentral: die Weiterbildungsbeteiligung insgesamt steigern, den sozial ungleichen Zugang zu Weiterbildung ausgleichen und eine Kultur des lebensbegleitenden Lernens im Erwerbsleben konstituieren.¹

Gestärkte Instrumente zur Förderung der beruflichen Weiterbildung

Die Bundesregierung hat deshalb mit Gewerkschaften, Arbeitgebern und weiteren Arbeitsmarktakteuren 2019 die Nationale Weiterbildungsstrategie verabschiedet, mit der eine neue Weiterbildungskultur etabliert werden soll. Es folgte mit dem Qualifizierungschancengesetz (QCG), dem Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung (Arbeit-von-morgen-Gesetz) und dem Beschäftigungssicherungsgesetz eine Schärfung der Instrumente der geförderten Weiterbildung.^{2,3,4}

Die Regelungen beinhalten im Wesentlichen folgende inhaltliche Neuerungen:

- deutlich erweiterte Fördermöglichkeiten der Weiterbildung von Beschäftigten unabhängig von Qualifikation, Lebensalter und Betriebsgröße;
- Weiterbildung wird dem Vermittlungsvorrang bei Arbeitslosigkeit gleichgestellt;

- ein Rechtsanspruch auf Berufsausbildung für Geringqualifizierte (entsprechend persönlicher Eignung und Arbeitsmarktorientierung);
- die Stärkung der Weiterbildungsberatung durch die Bundesagentur für Arbeit und
- Anreize für Arbeitgeber, Kurzarbeit mit Weiterbildung zu koppeln.

Berg- und Talfahrt bei der geförderten Weiterbildung

Um den Strukturwandel zu begleiten, den Fachkräftebedarf zu sichern und die Beschäftigungsfähigkeit zu unterstützen, fördert der Staat die berufliche Weiterbildung. Maßnahmen der Weiterbildungsförderung waren schon früh Teil der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, unterlagen aber einem stetigen Wandel. Die Einführung des Arbeitsförderungsgesetzes 1969 führte zu einem gewaltigen Anstieg der Teilnehmerzahlen. Seit Mitte der 1990er Jahre haben die neoliberale Sparpolitik und besonders die Hartz-Reformen die Teilnahme an geförderter Weiterbildung stark einbrechen lassen. Wurden 1994 im Saarland noch über 7.000 Teilnehmende gefördert, waren es im Jahr 2000 nur noch 4.100 und rund zwölf Jahre später nur mehr rund 1.600.⁵

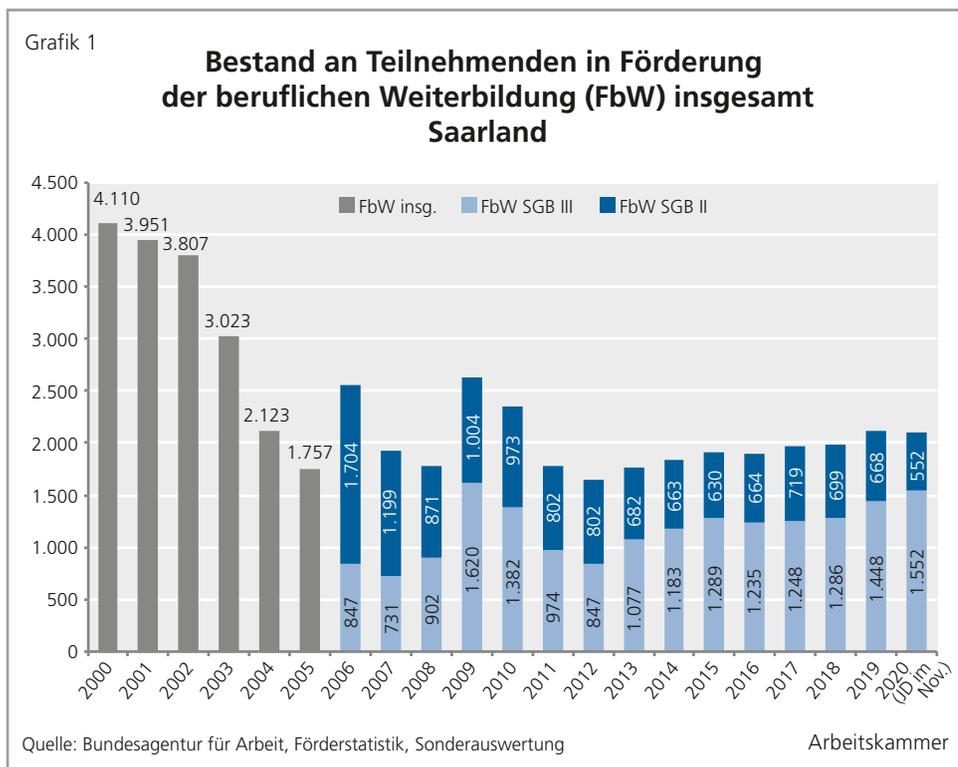
Mit der Wende zur „Aktivierung“ im Zuge der Hartz-Gesetzgebung erfolgte außerdem eine Orientierung auf kurzfristige Qualifizierung. Der Anteil der Teilnehmenden an Weiterbildungen, die zu einem beruflichen Abschluss führen, ging erheblich zurück. Lag der Anteil der Teilnehmenden in Weiterbildung mit Abschluss zu Beginn der 2000er Jahre noch bei rund 50 %, so waren es im Jahr 2008 nur mehr knapp 13 %.⁶

Einschnitte durch die Hartz-Politik noch nicht aufgeholt

Eine Trendwende setzte etwa ab 2008 ein, als im Zuge der Weltwirtschaftskrise wieder mehr Weiterbildungsmaßnahmen gefördert wurden und die Zahl der Teilnehmenden zunächst kurzfristig zunahm. Seit dem Jahr 2012 sind dann die Teilnehmerzahlen sukzessive auf 2.100 Teilnehmende im Jahr 2020 (Jahresdurchschnitt bis November) angestiegen (siehe Grafik 1). Die tiefen Einschnitte bei der Weiterbildungsförderung durch die Hartz-Reformen konnten jedoch bis heute nicht ausgeglichen werden. Positiv entwickelte sich aber der Anteil der geförderten Weiterbildungen, die zu einem beruflichen Abschluss führen. Im Jahr 2020 (Jahresdurchschnitt bis November) strebte gut jeder zweite Teilnehmende (52 %) einen Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf an, allerdings bei deutlich niedrigeren Ausgangszahlen.

Der Ausbau beruflicher Weiterbildung geht nur langsam voran

Haben nun die jüngsten gesetzlichen Neuregelungen den erwarteten Schub bei der Weiterbildungsteilnahme ausgelöst? Von der Einführung des Qualifizierungschancengesetzes zu Beginn des Jahres 2019 ging tatsächlich ein deutlicher Impuls aus: So stieg die Zahl der Teilnehmenden im Bestand von 2018 auf 2019 um 6,6 % auf rund 2.100 Personen (siehe Grafik 1). Dabei ist



die Zahl der Teilnehmenden im SGB III um rund 160 Personen gestiegen (jeweils zur Hälfte Beschäftigte und zur Hälfte Arbeitslose). Allerdings ist gleichzeitig die Zahl der Teilnehmenden im Bereich SGB II erneut weiter zurückgegangen (-31 Personen, -4,4 %). Dieser Trend wurde im Corona-Jahr 2020 zunächst unterbrochen. Ab Juli gab es aber bereits wieder Zuwächse. Im Jahresdurchschnitt 2020 (Stand November) ist die Zahl der geförderten Teilnehmenden mit einem Rückgang um 13 Personen oder 0,6 % weniger stark gesunken als befürchtet (Deutschland - 2,8 %). Erneut deutlich zurückgegangen ist die Zahl der geförderten Teilnehmenden im SGB II.

Zusammenfassend kann bei der geförderten Weiterbildung in den letzten Jahren eine Trendwende beobachtet werden, die durch die gesetzlichen Neuerungen einen zusätzlichen Impuls erhalten hat. Es profitieren vor allem mehr Beschäftigte von den Neuregelungen. Zudem spielt die Förderung von Berufsabschlüssen wieder eine größere Rolle. Besonders kritisch ist aber, dass Menschen im Hartz-IV-System bei der Weiterbildungsförderung zunehmend außen vor bleiben. Sie sind und bleiben die Verlierer des Bildungssystems. Eine erneute Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit kann so nicht verhindert werden. Insgesamt kommt der Ausbau der beruflichen Weiterbildung nur langsam voran.⁷ Die Wirkung der weiteren Erhöhung der Fördersätze für die Weiterbildung von Beschäftigten mit dem Arbeit-von-morgen-Gesetz zum 01.10.2020 bleibt abzuwarten.

Betriebs- und Personalräte einbinden – Mitbestimmung ausweiten

Die Ausweitung der geförderten Weiterbildung auf Beschäftigte im Strukturwandel ist ein wichtiger Fortschritt. Jetzt kommt es darauf an, die neuen Möglichkeiten auch praktisch zu nutzen. Hier sind besonders die Arbeitgeber gefordert. Aber auch Betriebs- und Personalräten kommt dabei eine wichtige Rolle zu: Kolleginnen und Kollegen müssen für Weiterbildung interessiert und auf Beratungsangebote hingewiesen werden. Arbeitgeber müssen aufgefordert werden, mit Qualifizierungsplänen das Arbeit-von-morgen-Gesetz auszuschöpfen. Damit die Interessenvertretungen die Weiterbildung für die Beschäftigten wirksam und systematisch voranbringen können, fordert die Arbeitskammer verbindliche Qualifizierungspläne und ein generelles Mitbestimmungs- und Initiativrecht der Betriebs- und Personalräte bei Qualifizierung.

Die individuelle Weiterbildungsförderung stärken

Die Förderung beruflicher Weiterbildung bewegt sich im Spannungsfeld zwischen individuellen Bewältigungsstrategien und wirtschaftlichen Anforderungen. Aktuell ist die Förderung noch zu stark auf die Anforderungen im einzelnen Betrieb hin orientiert. Doch die Anforderungen am Arbeitsmarkt gehen über die einzelbetrieblichen Erfordernisse hinaus. Für die Etablierung einer umfassenden Weiterbildungskultur wäre es notwendig, den öffentlichen Bildungsauftrag, der sich bisher nur auf Kinder, Jugendliche und das frühe Erwachsenenalter bezieht, auf das gesamte Erwerbsleben auszudehnen. Das würde sowohl die Regulierung und die Finanzierung von Weiterbildung betreffen als auch ein individuelles Recht auf Weiterbildung einschließen. Eine Politik, die Weiterbildung als gesellschaftliche Aufgabe definiert, würde die Entwicklungsmöglichkeiten des Einzelnen fördern und dazu beitragen, dass jeder dabei unterstützt wird, selbstbestimmt seinen Weg zu gehen.

Der mit den gesetzlichen Neuregelungen eingeschlagene Weg zur Stärkung der Weiterbildung führt in die richtige Richtung. Doch sind die Reformen noch zu zaghaft und zu bruchstückhaft. Um die gewaltigen aktuellen Herausforderungen zu bewältigen und eine Weiterbildungsoffensive zu etablieren, bleibt noch viel zu tun.

In der aktiven Arbeitsmarktpolitik muss die berufliche Weiterbildung wieder einen zentralen Stellenwert erhalten. Die Arbeitskammer fordert deshalb eine grundlegende Weiterentwicklung des Systems der geförderten Weiterbildung:

- Einführung eines individuellen Rechts auf berufliche Weiterbildung: Damit die Anpassung der beruflichen Qualifikation oder die berufliche Neuorientierung im strukturellen Wandel nicht nur dann gefördert werden kann, wenn der Arbeitgeber zustimmt. Das betrifft auch geförderte Bildungs(teil-)zeiten sowie die Unterstützung bei den Kosten der Weiterbildung.
- Die Finanzierung von Weiterbildung muss sicher und gerecht gestaltet werden. Mit den beiden Säulen der Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) und dem Aufstiegs-BAföG

gibt es etablierte Strukturen, an die angeknüpft werden kann. Diese beiden Systeme müssen reformiert und finanziell gestärkt werden.

- Sinnvoll ist die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung, die nicht nur bei Arbeitslosigkeit Schutz bietet, sondern auch die berufliche Weiterbildung unterstützt. Die Verantwortung für Weiterbildung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Deshalb sollte das Budget mit zusätzlichen Beiträgen und Steuermitteln deutlich aufgestockt werden.
- Bei Arbeitslosigkeit sollen Qualifizierungsmöglichkeiten möglichst schnell greifen. Das Recht auf berufliche Beratung muss rechtskreisübergreifend mit einem Recht auf Qualifizierung für einen nachhaltigen Wiedereinstieg in Beschäftigung verbunden werden. Notwendig ist zudem ein Weiterbildungsgeld, als Zuschlag zur Arbeitslosenunterstützung.
- Die Verbindung von Kurzarbeit und Qualifizierung muss weiter gestärkt und zu einem Transformationskurzarbeitergeld ausgebaut werden. Damit kann bei betrieblichen Transformationsprozessen die Qualifizierung der Beschäftigten mit dem Erhalt des Beschäftigungsverhältnisses verbunden werden.
- Um die sozial ungleichen Zugänge zur Weiterbildungsförderung zu reduzieren, sind die Zugangshürden für Geringqualifizierte, Ältere, in Teilzeit oder prekär Beschäftigte zu reduzieren und ihre Teilnahme besonders zu unterstützen.

Wandel mit Weiterbildung flankieren – die Landespolitik ist gefordert

Um diese Herausforderungen zu bewältigen, brauchen wir im Saarland eine umfassende und gebündelte Weiterbildungsstrategie.

Mit verschiedenen Landesprogrammen, wie zum Beispiel „Kompetenz durch Weiterbildung für KMU“, „Weiterbildung in großen Unternehmen“ oder „Weiterbildungsberatung für KMU“, unterstützt das Land derzeit insbesondere die betriebliche Weiterbildung. Individuelle Aufstiegsfortbildungen werden seit ein paar Jahren mit dem „Aufstiegsbonus“ belohnt. Eine weitere Förderung individueller Weiterbildungen gibt es derzeit nicht. Mit unterschiedlichen Aspekten der sich verändernden Arbeitswelt befassen sich aktuell verschiedene institutionalisierte Expertenrunden wie das „Zukunftsbündnis Fachkräfte Saar“, die „Enquête-Kommission Digitalisierung im Saarland“ und die „Strukturwandelinitiative Saar“. Alle betonen sie die Zielsetzung einer Stärkung der Weiterbildung im Land. Um das Saarland zu einer Modellregion für Weiterbildung zu machen, gilt es, die Erkenntnisse und Aktivitäten dieser Runden zu bündeln und mit den Landesprogrammen zu verzahnen.

Die Arbeitskammer begrüßt die Einrichtung der Gesellschaft für Transformationsmanagement Saar (GeTS), die im November vom saarländischen Arbeitsministerium auf den Weg gebracht wurde. Diese Gesellschaft kann eine wichtige Mittlerrolle übernehmen, um hochwertige Arbeits-

plätze mit qualifizierten Arbeitskräften zu besetzen, die aus ihren ursprünglichen Unternehmen ausscheiden müssen. Dabei ermittelt die Gesellschaft die erforderlichen Qualifizierungsbedarfe in Unternehmen mit Fachkräftebedarf und vermittelt in enger Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit und anderen Arbeitsmarktakteuren passende Qualifizierungsmaßnahmen.

Wesentliche Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung des Saarlandes zu einer Modellregion für Weiterbildung sind:

- Eine gebündelte Weiterbildungsstrategie: Anknüpfend an die Nationale Weiterbildungsstrategie sollten die Maßnahmen im Zukunftsbündnis Fachkräfte zusammengeführt werden und branchenbezogene wie branchenübergreifende Aktionspläne für besonders vom Strukturwandel betroffene Beschäftigte und Arbeitsuchende entwickelt werden.
- Wichtig ist weiter der Aufbau einer effektiven Weiterbildungsinfrastruktur: Für mehr Transparenz kann dabei das in der Arbeitskammer entwickelte Weiterbildungsportal genutzt werden. Durch eine intensive Zusammenarbeit mit der GeTS können Synergieeffekte entwickelt und gestärkt werden.
- Sinnvoll ist auch die Unterstützung von Weiterbildung über Weiterbildungsverbände und Netzwerke. Damit können auch Betriebe mit geringen Kapazitäten für ein Engagement in der Weiterbildung gewonnen werden. Erste Erfahrungen werden hierbei in einem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) im Saarland geförderten Projekt gesammelt, an dem auch die Arbeitskammer beteiligt ist.
- Um Förderlücken bei der individuellen Weiterbildung auszugleichen, sind Möglichkeiten zur Förderung individueller beruflicher Weiterbildung in Form von Bildungschecks zu schaffen (Beispiele: Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz).

-
- ¹ Kruppe, Thomas: Gestärkte Weiterbildung weiter stärken. In: WSI-Mitteilungen, 2020 (Vol. 73), Nr. 4. S. 304-306.
 - ² Vgl. Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung (Qualifizierungschancengesetz) vom 18.12.2018. <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/qualifizierungschancengesetz.html>; Abruf : 03.03.2021.
 - ³ Vgl. Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung (Arbeit-von-morgen-Gesetz) vom 20.05.2020. <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/arbeit-von-morgen-gesetz.html>; Abruf 03.03.2021.
 - ⁴ Vgl. Beschäftigungssicherungsgesetz (BeschSiG) vom 03.012.2020. <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/beschaeftigungssicherungsgesetz.html>; Abruf: 03.03.2021.
 - ⁵ Vgl. Arbeitskammer: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2018. Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik im Saarland – erfolgreich ausrichten, sozial und sicher gestalten! Saarbrücken 2018, S. 240 ff.
 - ⁶ Bundesagentur für Arbeit: Förderung der beruflichen Weiterbildung, November 2020 und Sonderauswertung der BA vom 09.02.2019. Daten für 2020: Jahresdurchschnitt im November.
 - ⁷ Klaus, Anton; Kruppe, Thomas; Lang, Julia und Roesler, Konrad: Geförderte Weiterbildung Beschäftigter: Trotz erweiterter Möglichkeiten noch ausbaufähig, IAB-Kurzbericht 24/2020.

4.2.5 Digitalisierung menschenzentriert gestalten

Die Landespolitik muss bei der Digitalisierung eine proaktive und gestaltende Rolle einnehmen. Die bisherigen digitalisierungspolitischen Ansätze greifen aus Sicht der Arbeitskammer deutlich zu kurz. Eine politische Vision, die dem transformativen Potenzial der Digitalisierung gerecht wird, fehlt für das Saarland bislang. Nach Einschätzung der Arbeitskammer muss die Digitalisierung 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 abzielen, muss die Digitalisierung offen und transparent gestaltet und in gemeinwohlorientierte, soziale und ökologische Rahmenbedingungen eingebettet werden.

Die Digitalisierung wird nur gelingen, wenn diese von Politik, Wirtschaft, Beschäftigten 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 und Synergien 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 Bürgerinnen und Bürger und weiterer 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.¹ 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 verschiedene Akteure bereitstellt.

Eine ganzheitliche, auf Partizipation aufbauende und ressortübergreifende 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.

Bereits im Jahresbericht 2020 der Arbeitskammer an die saarländische Landesregierung wurde eine Auswahl transformativer Elemente einer Digitalisierungsstrategie in den Fokus genommen, die es zu forcieren gilt:²

- Digitalisierung mitbestimmt und im Sinne Guter Arbeit umsetzen sowie Best-Practice-Beispiele erfolgreicher mitbestimmter digitaler Transformation sichtbar machen.

- Kooperationen und Vernetzung fördern: Branchen und Anwendertreffen zur Digitalisierung etablieren.
- Digitalisierung in den Dienst des Gemeinwohls stellen: Neue Formen der Kollaboration sowie soziale Innovationen fördern.
- Technologiesouveränität durch Freie Software sicherstellen.
- Ausarbeitung einer Datenstrategie mit Open Data als Kernbestandteil.

Die Coronakrise hat vor allem gezeigt, wie wichtig digitale Infrastrukturen nicht nur für ökonomische Aktivitäten, sondern auch für das gesellschaftliche Leben und das soziale Miteinander sind. Auch im Saarland wirkte die Krise wie ein Katalysator auf viele Teilbereiche der Digitalisierung. Gleichzeitig offenbarte sich umso mehr, dass Teilhabemöglichkeiten und Chancen sehr ungleich anhand sozialer und struktureller Faktoren verteilt sind. Das Vorhandensein digitaler Kompetenzen, der Zugang zu schnellem Internet sowie der finanzielle Spielraum, um technische Gerätschaften anzuschaffen oder an digitalen Diensten teilzuhaben, zeigte sich allzu oft als Flaschenhals, der gesellschaftlicher Teilhabe während der Krise entgegenstand.³ Die Arbeitskammer fordert deshalb die Landesregierung auf, verstärkt Maßnahmen in den Fokus zu rücken, die der digitalen Spaltung (Digital Divide) entgegenwirken.

Digitalpolitische Ausrichtung des Saarlandes greift zu kurz: Digitalisierung muss für alle funktionieren!

Die von der Landesregierung angestoßenen digitalisierungspolitischen Ansätze greifen aus Sicht der Arbeitskammer deutlich zu kurz. Vor allem von der Staatskanzlei müssen stärkere Impulse ausgehen, die die Digitalisierung nicht nur als wettbewerbspolitisches Instrument bzw. ökonomischen Wertschöpfungsfaktor in den Fokus stellen, sondern die auch auf das transformative Potenzial für Mensch und Gesellschaft hinwirken. Die Leitlinie der Staatskanzlei „KI first, Cyber-sicherheit first“ wird den Möglichkeitsräumen der Digitalisierung nicht gerecht. Eine Politik der „digitalen Leuchttürme“, wie sie von der Staatskanzlei aktiv verfolgt wird, zielt vor allem auf Hochqualifizierte und diejenigen, die bereits jetzt in der Lage sind, die Chancen der Digitalisierung für sich zu nutzen. Sie trägt aber nicht dazu bei, dass weite Teile der Bevölkerung, insbesondere der Arbeitnehmerschaft, an der Digitalisierung gewinnbringend partizipieren.

Aus Sicht der Arbeitskammer muss die Digitalisierung vor allem in der Breite funktionieren und entsprechend gestaltet werden. Denn die vielen Chancen, die die Digitalisierung bietet, gehen zugleich mit vielen Herausforderungen einher, die soziale Spaltungen, Abwertung von Kompetenzen, Überwachung und Leistungsdruck sowie die Entgrenzung von Arbeit für eine Vielzahl von Menschen bedeuten können, wenn nicht proaktiv und gestalterisch eingegriffen wird.⁴ Einer der wichtigsten Stellhebel, damit die Digitalisierung in der Lebensrealität der Menschen eine positive Breitenwirkung erzielt, ist die Förderung Guter Arbeit im Rahmen einer partizipativen und sozialpartnerschaftlichen Ausgestaltung. Dieses wichtige Element fehlt in der digitalisierungspolitischen Ausrichtung der Staatskanzlei. Mit dem von ihr ins Leben gerufenen Digitalisierungsrat wurde die Chance verpasst, die Sozialpartner auf lokaler Ebene gleichberechtigt einzubeziehen. Die Besetzung des Rates deutet darauf hin, dass neben den

einschlägig bereits forschungspolitisch bedachten Instituten vor allem ökonomische Interessen von Großunternehmen in der Ausgestaltung der regionalen Digitalisierungsaktivitäten überproportional repräsentiert werden und lokale Arbeitnehmerinteressen sowie die Interessen der Zivilgesellschaft zu kurz kommen.

Die Gestaltung Künstlicher Intelligenz braucht einen ganzheitlichen Ansatz

Zwar sieht es auch die Arbeitskammer als richtig und wichtig an, den IT- und KI-Standort Saarland im Rahmen des Strukturwandels zu stärken und auszubauen. Die Ansiedlung einer Außenstelle des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik und des ZF-Technologiezentrums für Künstliche Intelligenz und Cybersecurity sind wichtige Erfolge und zeigen die Attraktivität der Region. Doch ein zukunftsgerichteter Technologie-Standort braucht einen ganzheitlichen und interdisziplinären Gestaltungsansatz. Die Arbeitskammer sieht große Potenziale, das Saarland als Zentrum einer gleichberechtigten Mensch-Maschine-Kooperation zu etablieren, wenn deutlich gemacht werden kann, wie KI-Technologien zielführend und partizipativ von Menschen gestaltet und erfolgreich in Betrieben umgesetzt werden. Vor allem für Fachkräfte kann so die Standortattraktivität gezielt gesteigert werden, wenn „Gute Arbeit by design“ bei der politischen Gestaltung der Digitalisierung von Anfang an mitgedacht und Mitbestimmungsstrukturen gefördert werden.⁵ Das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales geförderte saarländisch-rheinland-pfälzische Projekt „Regionales Zukunftszentrum KI – Ganzheitlicher Ansatz zur digitalen Transformation und sozialverträglichen Gestaltung und Handhabung menschenzentrierter KI-Systeme“, an dem sich auch die Arbeitskammer mit ihrer Technologieberatungsstelle BEST e. V. beteiligt, kann hierzu einen wichtigen Beitrag leisten und wesentlich zu einer menschenzentrierten Umsetzung von KI-Technologien in der Region beitragen.⁶ Aber noch immer sind die Verbindungen zwischen regionaler Wertschöpfung und regionalen Forschungsaktivitäten zu gering ausgeprägt. Eine wesentliche Aufgabe der saarländischen Politik ist es deshalb, darauf hinzuwirken, dass die mittelstandsgeprägte saarländische Wirtschaft unter Einbezug der Sozialpartner von der regionalen Hochschulforschung des IT- bzw. Technologiesektors in stärkerem Maße als bisher profitieren kann.

Die Arbeitskammer spricht sich zudem dafür aus, ein Forschungs- und Bildungsumfeld zu fördern, das ethische, moralische und normative Fragen des Einsatzes von KI auf Mensch und Gesellschaft stärker in den Fokus rückt. Denn KI ist eine der zentralen Schlüsseltechnologien der Digitalisierung, deren Entwicklung und Umsetzung besonderer Aufmerksamkeit bedarf. Den KI-Standort Saarland auszubauen heißt, auch solche Fragen von Anfang an mitzudenken. Die Arbeitskammer begrüßt daher die Aktivitäten von Algoright e. V., einem gemeinnützigen saarländischen Thinktank, der gesellschaftlich relevante Fragen zur Digitalisierung und des Einsatzes von KI aus einem interdisziplinären Blickwinkel heraus aufgreift, hinterfragt und durchleuchtet.⁷ Wünschenswert wäre, dass die Landespolitik solche Ansätze und Aktivitäten in Hinblick auf eine gute Digitalisierung stärker unterstützt.

KI-Technologien und (teil-)automatisierte Entscheidungsprozesse werden auch in immer mehr teilhaberelevanten Bereichen der Öffentlichen Verwaltung eingesetzt, beispielsweise als automa-

tisierte Antragsbearbeitung oder als Berechnungshilfe für Arbeitsmarktchancen in Jobcentern.⁸ Auch in Polizeibehörden spielen softwaregestützte Entscheidungsprozesse mittlerweile eine wichtige Rolle, beispielsweise im Rahmen von Kriminalitätsprognosen (sog. predictive policing). Gerade in solch sensiblen Bereichen der öffentlichen Verwaltungen braucht es aber besondere Transparenzanforderungen, um die Folgen von KI bzw. Algorithmen im Sinne der Zivilgesellschaft und der Arbeitnehmenden zu kontrollieren und ihre Einsatzzwecke sowie gesellschaftlichen Auswirkungen gemeinwohlorientiert abzuwägen. Denn schlecht programmierte Algorithmen (z. B. durch sehr einseitige Kriterien- bzw. Zielgewichtungen) oder eine unzureichende Datengrundlage können aufgrund der vielen Anwendungs- bzw. Bearbeitungsfälle öffentlicher Einrichtungen hochgradig skalieren und (unentdeckt) gesellschaftliche Diskriminierungseffekte nach sich ziehen. Rein mathematisch betrachtet kann sogar in manchen Fällen eine pauschal diskriminierungsfreie Gestaltung von KI-Systemen gar nicht erst möglich sein, wodurch es einer vorher abgestimmten Zielgewichtung bei der Programmierung von Algorithmen bzw. KI braucht.⁹

Vor diesem Hintergrund ist ein gesellschaftlicher Dialog über die Ausrichtung und Gestaltung von Algorithmen bzw. KI-Systemen in teilhaberelevanten Bereichen der Öffentlichen Verwaltung umso wichtiger. Die Arbeitskammer regt deshalb ein Transparenzregister für saarländische Verwaltungen an, das Aufschluss über die Einsatzgebiete, Einsatzzwecke und die Funktionsweise von (teil-)automatisierten und KI-gestützten Entscheidungssystemen gibt.

Enquête-Kommission Digitalisierung im Saarland: Es braucht auch den politischen Mut und Gestaltungswillen der Landesregierung

Seit dem Jahr 2018 arbeitet die vom saarländischen Landtag eingesetzte Enquête-Kommission „Digitalisierung im Saarland – Bestandsaufnahme, Chancen und Maßnahmen“. Auch die Arbeitskammer wirkt im externen Sachverständigenkreis der Kommission mit. Durch Anhörung von Expertinnen und Experten sollen die Auswirkungen der Digitalisierung in all ihren Facetten für das Saarland durchleuchtet und Handlungsempfehlungen an die Landesregierung formuliert werden. Die Enquête-Kommission Digitalisierung ist damit eine wichtige Arbeitsgruppe, die den Dialog über Chancen und Herausforderungen der digitalen Transformation im Saarland fördert und der Landesregierung wichtige Impulse mitgeben kann. Auch Expertinnen und Experten der Arbeitskammer wurden zum Themenbereich Digitalisierung der Arbeitswelt angehört. Wesentliche Forderungen zur Gestaltung Guter Arbeit wurden von der Enquête-Kommission in ihren Handlungsempfehlungen des zweiten Zwischenberichts aufgenommen.¹⁰ Die Arbeitskammer fordert von der Landesregierung nun vor allem Mut und Gestaltungswillen, die formulierten Handlungsempfehlungen zur digitalen Arbeitswelt auch in politische Taten umzusetzen. Die Digitalisierung muss die Lebensqualität der Menschen verbessern und in diesem Sinne zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen beitragen.

Da die Digitalisierung ein wesentlicher Treiber der Transformation ist und durch den technischen Fortschritt in einem immer schnelleren Tempo voranschreitet, sollte aus Sicht der Arbeitskammer der Dialog, der durch die Enquête-Kommission angeregt wurde, verstetigt werden. Dadurch kann gewährleistet werden, dass Auswirkungen der Digitalisierung mit ihren Chancen und Ri-

siken für das Saarland frühzeitig erkannt und entsprechende Maßnahmen partizipativ gestaltet und umgesetzt werden können. Eine Neujustierung des von der Staatskanzlei eingesetzten Digitalisierungsrates unter Einbezug der lokalen Arbeitnehmerschaft und der Zivilgesellschaft böte beispielsweise beste Voraussetzungen, einen multiperspektivischen Austausch der verschiedenen Akteursinteressen konstruktiv zu begleiten und die Digitalisierung in der Region für alle gewinnbringend zu gestalten.

Förderprogramm Digitalstarter Saarland: Neu ausrichten!

Das Förderprogramm „Digitalstarter Saarland“ ist ein landeseigenes Förderprogramm des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr, mit dem kleine und mittlere Unternehmen (KMU) Zuschüsse zu Vorhaben zur digitalen Transformation von Produkten, Prozessen, Dienstleistungen und der IT-Sicherheit erhalten können. Ziel ist es, den Digitalisierungsgrad im Saarland zu erhöhen und die hiesige Wirtschaftsstruktur zu stärken.¹¹ In einer Stellungnahme vom 21.12.2017 begründete die Arbeitskammer ausführlich, warum es einer Neujustierung der Förder- und Prüfkriterien des Programmes bedarf.¹²

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass mit dem Programm der digitale Transformationsprozess der mittelständischen Wirtschaft gefördert werden soll. Aber aus Sicht der Arbeitskammer müssen bei der Ausgestaltung der Förderbedingungen Kriterien Guter Arbeit und die Einbindung der Beschäftigten in die Digitalisierungsprojekte elementarer Bestandteil der Fördervoraussetzungen und damit zu Prüf- und Qualitätskriterien des Programms werden. Als genereller Zielgedanke sollte nicht lediglich die Einführung von digitalen Systemen und Technologie formuliert sein, es bedarf vielmehr einer nachhaltigen, sozial gerechten und arbeitnehmerorientierten Einführung der Digitalisierungselemente. Das Ziel der Erhöhung des Digitalisierungsgrades darf nicht allein auf produktivere Wertschöpfungsverfahren, neue Güter und Dienstleistungen und innovative Geschäftsmodelle ausgerichtet sein, sondern muss von Anfang an unter Beteiligung der Beschäftigten auf die humane Gestaltung der Arbeitswelt ausgerichtet werden.

Zudem sollte die Förderung der Einführung von Maßnahmen zur Digitalisierung in KMU an die Förderung der Mitbestimmung in den entsprechenden KMU gekoppelt sein. Gerade Hinsichtlich der Mitbestimmung ist darauf hinzuweisen, dass sich die Koalitionspartner im aktuellen saarländischen Koalitionsvertrag darauf geeinigt haben, diese aufgrund der besonderen Herausforderungen der Digitalisierung für die Arbeitswelt fördern zu wollen.¹³ Das Programm „Digitalstarter Saarland“ böte dafür ideale Voraussetzungen, den Bekundungen im Koalitionsvertrag nachzukommen. Unverzichtbar für den Erhalt von Fördermitteln muss darüber hinaus auch die Einhaltung geltenden Rechts (insbesondere Arbeits- und Gesundheitsschutzregelungen) sein. Es darf nicht sein, dass von Seiten der Landesregierung jene Unternehmen, die geltende Gesetze unterlaufen, genauso gefördert werden wie Unternehmen, die diese achten und einhalten.

Ein neu ausgestaltetes Förderprogramm nach obigen Bedingungen hätte eine wichtige Signalwirkung, mit der die Landesregierung zeigen kann, dass die Wirtschafts- und Arbeitswelt im Saarland sozial gerecht und arbeitnehmerfreundlich aussehen soll.

- ¹ Staatskanzlei Rheinland-Pfalz: Strategie für das digitale Leben. Mainz 2018.
- ² Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020. Saarbrücken 2020, S. 163-167.
- ³ Capgemini Research Institute: The Great Digital Divide. 2020.
- ⁴ Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020. Saarbrücken 2020, S. 63-69.
- ⁵ Deutscher Gewerkschaftsbund: Künstliche Intelligenz und die Arbeit von morgen. Ein Impulspapier des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Debatte um Künstliche Intelligenz (KI) in der Arbeitswelt, 2019.
- ⁶ Regionale Zukunftszentren KI: www.experimentierraume.de/projekte/bundesprogramm-zukunftszentren-ki, abgerufen am 16.03.2021.
- ⁷ Algoright e. V.: www.algoright.de, abgerufen am 16.03.2021.
- ⁸ Algorithwatch: Atlas der Automatisierung. Automatisierte Entscheidungen und Teilhabe in Deutschland. www.atlas-der-automatisierung.de, abgerufen am 30.03.2021.
- ⁹ Zweig, Katharina: Ein Algorithmus hat kein Taktgefühl. München 2019.
- ¹⁰ Landtag des Saarlandes: Enquêtekommision Digitalisierung im Saarland – Bestandsaufnahme, Chancen und Maßnahmen. Zweiter Zwischenbericht. Drucksache 16/1531, 2020.
- ¹¹ Digitalstarter Saarland: www.digitalstarter.saarland/#digitalstartersaar, abgerufen am 16.03.2021.
- ¹² Arbeitskammer des Saarlandes: Stellungnahme der Arbeitskammer zur Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zur Digitalisierung für kleine und mittlere Unternehmen im Saarland „Digital-Starter-Saar“, 2017.
- ¹³ 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: www.cdu-fraktion-saar.de/cdusaar/uploads/2017/09/Koalitionsvertrag_CDU_SPD_2017-2022_final4.pdf, abgerufen am 16.03.2021.

4.2.6 Umweltschutzziele konkret verfolgen

Umweltschutz wird eine noch größere Bedeutung einnehmen müssen. Die durch den Menschen verursachten Auswirkungen auf die Umwelt sind enorm und bedürfen vielfältiger Schutz- und Gestaltungsmaßnahmen, um der jetzigen und zukünftigen Generation eine lebenswerte und gleichberechtigte Grundlage zu schaffen. Der Schutz von Wäldern, Gewässern, Böden, Pflanzen und Tieren spielt hierbei ebenso eine Rolle wie die umweltfreundliche Gestaltung von Verkehr, Siedlung, Industrie, Gewerbe und Handel. Um konkrete Zielsetzungen zu verfolgen und messbare Ergebnisse zu erhalten, braucht es eine ressortübergreifende Strategieentwicklung, eine fundierte Analyse und Datenbasis in relevanten Bereichen und angemessene Referenzwerte.

In den vergangenen 20 Jahren war es zunehmend heiß und zu trocken. Dies bleibt für den saarländischen Wald laut Waldzustandsbericht nicht ohne Folgen.¹ Die Schäden haben massiv zugenommen und die Ergebnisse der Waldzustandserhebung 2020 machen deutlich, dass die Lage angespannt ist. Das Schadniveau ist mittlerweile enorm. Der Anteil der Buchen mit deutlichen Schäden liegt bei 58 %, bei Eichen bei 51 %, bei Fichten 55 %. Diese Klimafolgen müssen nun durch bedachten Umgang mit den Wäldern sowie durch Wiederbestockung mit angepassten Baumarten abgemildert werden. Nicht vergessen werden darf, dass die Waldökosysteme nach wie vor erheblich durch Luftschadstoffe belastet werden. Die Säurebelastung übersteigt trotz Erfolgen bei der Luftreinhaltung weiterhin das Pufferpotenzial vieler Waldbestände. Vor allem die Stickstoffeinträge liegen nach wie vor über dem Schwellenwert der Ökosystemverträglichkeit. Auch Ozon wirkt weiterhin waldschädigend, die Verträglichkeitsgrenzen für Waldbäume werden an allen Messstandorten überschritten.

Inwiefern die Bemühungen durch den Masterplan für den saarländischen Wald ausreichend sein werden, bleibt ungewiss. Doch ist es ein wichtiges Zeichen, wie sehr eine Klimafolgenanpassung bereits heute im Saarland notwendig ist, um die Ökosystemleistungen des Waldes auch langfristig zu sichern. Die Landesregierung will im Haushalt Vorsorge dafür treffen, dass die Erlöseinbußen und der Mehraufwand für Schadensbeseitigung und Wiederbewaldung im Staatswald nicht mit Mehreinschlägen oder Personalabbau kompensiert werden müssen und stellt in den Jahren 2021/22 5,5 Mio. Euro für den Saarforst Landesbetrieb bereit. Ein richtiges und wichtiges Zeichen. Doch bei den zu erwartenden gravierenden klimatischen Veränderungen wird es künftig weitreichenderer Maßnahmen bedürfen.

Flächenversiegelung weiter auf hohem Niveau

Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Gesamtfläche liegt im Saarland gut 3,5 % über dem im Bund. Dieser Abstand hat sich seit 2007 kaum verändert, obwohl die Bevölkerungszahl im gleichen Zeitraum im Saarland unter die Millionen-Marke gefallen ist. Ziel der Bundesregierung ist es, die Ausweisung neuer Siedlungs- und Verkehrsflächen bis 2020 auf

durchschnittlich 30 Hektar pro Tag zu begrenzen und mit dem Klimaschutzplan 2050 ein Flächenverbrauchsziel von Netto-Null zu erreichen.²

Insbesondere im Hinblick auf den demografischen Wandel, die fortschreitende Globalisierung, den Klimawandel und den Umbau der Energieversorgung verdeutlichen diese weitreichenden Ziele die Bedeutung einer umfänglichen und integrierten Landesplanung.

Der zu Beginn des Jahres von der Landesregierung vorgestellte Masterplan Industrieflächen versucht, erstmals auch gewerblich-industrielle Altflächen auf ihre Folgenutzbarkeit zu untersuchen.³ Dies ist ein wichtiger Schritt für die Schonung der begrenzten Ressource Fläche. Dennoch wurden in den Kriterien zur Flächenauswahl natur- und flächenschutzrelevante Aspekte weniger stark berücksichtigt als möglich. Ein Rückbau und/oder die Folgenutzung von Altflächen wird künftig stärkere Berücksichtigung erfahren müssen, um Herausforderungen des Klimawandels zu meistern und die Ökosystemleistung von Böden und Vegetation für die Bereitstellung von Trinkwasser und Nahrung nicht zu gefährden.

Durch eine Verknüpfung und Integration wichtiger Politikbereiche, wie etwa Verkehrsplanung, Industriepolitik, Umweltpolitik, Siedlungsentwicklung und Infrastruktur, können Lösungswege für die bevorstehenden Herausforderungen betreffend die räumliche Entwicklung gefunden werden. Ein weiterer Flächenverbrauch ohne Rückbau und Sanierung von Industrie- und Gewerbebrachen schmälert die Chancen für künftige Generationen.

Umweltschutzinvestitionen steigen und werden weiter steigen müssen

Die Umweltschutzinvestitionen stiegen in den vergangenen Jahren kontinuierlich an. Der Anteil an den Gesamtinvestitionen im Produzierenden Gewerbe ist über die letzten Jahre konstant geblieben. Der umweltschutzbezogene Umsatz stieg um etwa ein Drittel auf knapp drei Mrd. Euro, mit größten Anteilen im Maschinenbau und bei der Herstellung von Kraftfahrzeugen. Die Umweltschutzinvestitionen liegen im Saarland durch den industriellen Besatz im langjährigen Vergleich über denen des Bundes (vgl. Anhang XVII). Der Anteil der Umweltschutzinvestitionen am Bruttoinlandprodukt hat sowohl im Saarland als auch im Bund Anfang der 2010er Jahre leicht zugenommen, bleibt seitdem aber relativ konstant und korreliert mit der allgemeinen konjunkturellen Lage. Für den Erhalt des industriellen Kerns im Saarland werden ansässige Unternehmen durch die Umwelt- und Klimaschutzherausforderungen weiterhin hohe Investitionen tätigen müssen. Die Landesregierung ist gefordert, mit geeigneten Instrumenten auch Umweltschutzinvestitionen anzureizen und dabei Qualifizierung und Weiterbildung der Belegschaft auf diesem transformativen Weg zu ermöglichen.

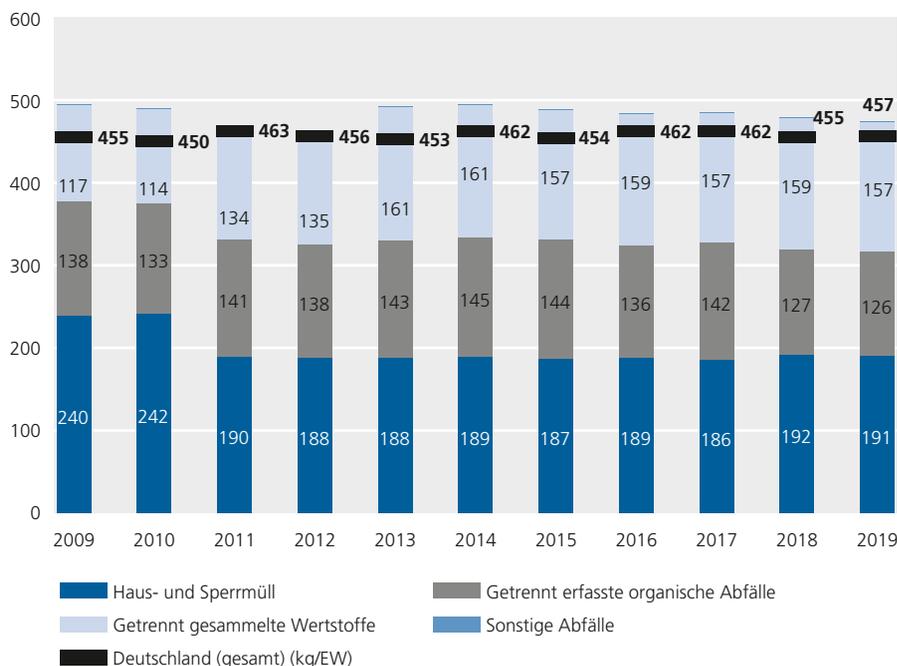
Haushaltsabfälle im Saarland konstant hoch

Das durchschnittliche Aufkommen an Haushaltsabfällen im Jahr 2019 lag bei etwa 175 Kilogramm je Einwohner. Mit 191 kg Haus- und Sperrmüll, 127 kg getrennt erfassten organischen

Grafik 1

Haushaltsabfälle

Saarland/Deutschland, 2009-2019,
in kg/Einwohner



Quelle: Statistisches Landesamt Saarland (2020),
Arbeitskreis Umweltökonomische Gesamtrechnung der Länder, eigene Darstellung

Arbeitskammer

Abfällen sowie 157 kg getrennt gesammelten Wertstoffen ging besonders der Anteil organischer Abfälle stark zurück, wohingegen die anderen Abfallfraktionen leichte Zuwächse zu verzeichnen hatten.

Das saarländische Pro-Kopf-Aufkommen liegt etwa 20 kg über dem bundesdeutschen Durchschnitt und ein klarer Trend zu weniger Abfallaufkommen ist nur im Verhältnis zum Wirtschaftswachstum zu verzeichnen. Weder im Bund noch in den einzelnen Bundesländern hat sich das absolute Gesamtaufkommen signifikant verändert.

Die Fortschritte, die das Saarland bei der getrennten Sammlung von Wertstoffen und organischen Abfällen gemacht hat, sind zukünftig weiter zu verfolgen. Die kontinuierliche Zunahme von gesammelten gemischten Wertstoffen über die letzten Jahre wird künftig eine Strategie zur bewussten Vermeidung von Verpackungsabfällen in den kommenden Jahren sowie weitere Schritte zur Reduzierung des Haushaltsabfallaufkommens nötig machen.

Weiterentwicklung der saarländischen Nachhaltigkeitsstrategie als langfristigen, ressortübergreifenden und partizipativen Auftrag verstehen

Die 2016 verabschiedete Nachhaltigkeitsstrategie befindet sich aktuell in Fortschreibung und verfolgt einen stark partizipativen Ansatz, in den Bürgerinnen und Bürger ebenso wie Interessenvertretungen und Stakeholder eingebunden sind. Die Überarbeitung verfolgt unter Federführung des Umweltministeriums insbesondere das Ziel, konkrete Projekte mit starkem, nachhaltigem und weitreichendem Charakter im Land zu identifizieren und zu fördern, um damit Best-Practice-Beispiele oder Projekte von „Leuchtturmcharakter“ für eine nachhaltige Entwicklung im Saarland zu verankern.

„Als Leitbild der Fortschreibung soll der Wunsch formuliert werden, dass mit der Nachhaltigkeitspolitik ein sinnvoller Beitrag des Landes zur Bewältigung des Strukturwandels geleistet werden kann, die Potenziale der Nachhaltigkeit als Chance für ein zukunftsfähiges Saarland zu begreifen und zu nutzen. Grundsätze für dieses Leitbild sind die Thematisierung konkreter Problemstellungen und damit verbundenen Zielvorstellungen, die in praxisnahen, zukunfts-trächtigen und innovativen Lösungsansätzen münden ...“⁴

Zentral ist, 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. Bei dieser Strategieentwicklung bedarf es jedoch mehr als der Identifikation von „Leuchtturmprojekten“. Hier braucht es Ziele, Analyse, Konkretisierung von strategischen Herausforderungen sowie strategische Maßnahmen.

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.

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, und auf Dauer angelegt ist. 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.

-
- ¹ Saarland – Publikationen – Waldzustandsbericht 2020, <https://www.saarland.de/muv/DE/portale/waldundforstwirtschaft/service/publikationen/pub_waldzustandsbericht_2020_muv.html>, Stand: 29.03.2021.
 - ² Klimaschutzplan 2050 – Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung. 2016 Nov. Verfügbar unter: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf.
 - ³ Saarland – Masterplan Industrieflächen, <https://www.saarland.de/mwaev/DE/portale/wirtschaft/masterplan/masterplan_node.html>, Stand: 29.03.2021.
 - ⁴ Saarland – Fortschreibung Nachhaltigkeitsstrategie 2020, <https://www.saarland.de/muv/DE/portale/nachhaltigkeit/informationen/nachhaltigkeitsstrategie/fortschreibungnachhaltigkeitsstrategie/fortschreibungnachhaltigkeitsstrategie_node.html>, Stand: 13.04.2021.

4.2.7 Energie- und klimapolitische Aufgaben sozial-ökologisch lösen

Das Saarland steht bei der Bewältigung des Klimawandels vor enormen Herausforderungen und wird verstärkt Klimaschutzmaßnahmen umsetzen müssen, um seinen Beitrag zu den bundesweiten Reduktionszielen zu leisten und sich gleichzeitig an die Klimafolgen anzupassen. Energiewende, Wärmewende und Mobilitätswende können nur mit einem sektorübergreifenden Ansatz gelingen. Zentral dabei ist es, vorhandene Potenziale zu nutzen und Widerstände zu überwinden. Dabei ist Bürgerbeteiligung ebenso wichtig, wie sinnvolle Zukunftsperspektiven zu entwickeln. Grundlegende Zielsetzungen der Energiepolitik (Energieeffizienz, Ausbau Erneuerbarer Energien, Netzausbau und Wasserstofftechnologie) bieten vielfältige Chancen für die Gestaltung einer sozial-ökologischen Transformation.

Das im Jahr 2012 verabschiedete Ziel, bis 2020 20 % des Strombedarfs aus Erneuerbaren Energien zu decken, wurde – auch durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie – knapp erreicht. Mithilfe weitreichender Studien im Rahmen eines Energiefahrplans 2030 wurde ein umfangreiches Maßnahmenpaket für den Ausbau Erneuerbarer Energien sowie die Steigerung der Energieeffizienz geschnürt, welches nach Verabschiedung als Richtschnur für die saarländische Energiepolitik dienen soll. Zudem können perspektivisch bisher stark CO₂-intensive Prozesse durch Wasserstofftechnologien substituiert werden.

Ausbau Erneuerbarer Energien braucht klare Ziele und politisches Handeln

Laut Gutachten zum Energiefahrplan 2030 der Klaerle GmbH im Auftrag der Landesregierung ist es von großer Bedeutung, neue landesweite Ziele zu verabschieden und mit einem entsprechenden Klimaschutzgesetz auf den Weg zu bringen – mit dem realistischen Ausbauziel, den Anteil der Erneuerbaren Energien am Stromverbrauch bis 2025 auf 26 % und bis 2030 auf 36 % zu steigern. Aufgrund des enormen Energiebedarfs im Wärmebereich, welcher mindestens doppelt so hoch ist, braucht es laut Gutachten zukünftig auch Ziele für den Wärmesektor. Ohne konkrete Zielsetzungen und ambitioniertes Handeln wird das Saarland perspektivisch noch stärker auf den Import von grünem Strom angewiesen sein als – durch das Kohleausstiegsgesetz vorhersehbar – ohnehin schon. Die Landesregierung ist daher aufgefordert, die von Energieberater und Gutachterin entwickelten Maßnahmen und Pläne zeitnah zu verwirklichen.

Die Umsetzung der Maßnahmen muss aktiv vorangetrieben werden. Eine grundlegende Forderung, die die Arbeitskammer bereits in der Vergangenheit an die Landesregierung herangebracht hat, ist die Gründung einer Landesenergieagentur nach rheinland-pfälzischem Vorbild, welche in der Lage ist, bevorstehende energiepolitische Herausforderungen im Sinne der Landesregierung voranzubringen, Stakeholder zu vernetzen, beratend und aufklärend zu agieren sowie als zentrale Anlaufstelle für energiepolitische Fragestellungen zu fungieren.

Um den Ausbau Erneuerbarer Energien im Saarland voranzubringen, stehen vor allem Windenergie und Photovoltaik zur Verfügung. Die Potenziale bei Biomasse sind begrenzt. Wie in den beauftragten Studien identifiziert wurde, ist im Saarland weniger als 1 % der Landesfläche mit Windparks belegt, obwohl 2 % der Fläche als Konzentrationszonen für die Windkraft ausgewiesen sind. Ein Drittel der ausgewiesenen Flächen ist wegen unterschiedlicher Restriktionen nicht realisierbar. Weitere Flächen innerhalb der Konzentrationszonen entfallen wegen Artenschutzauflagen oder bieten aufgrund mangelnder Akzeptanz vor Ort derzeit keine Entwicklungsmöglichkeiten.

Daher ist es geboten, mehr Flächen für die Windkraft bereitzustellen. Um zukünftig ausreichend Flächen für die Windkraft mobilisieren zu können, müssten mehr Konzentrationszonen ausgewiesen werden. Nur so kann der Windkraftausbau auf 2 % der Landesfläche tatsächlich realisiert werden. Durch Maßnahmen zur Akzeptanzsteigerung, z. B. finanzielle Beteiligung der Bürger oder die Bereitstellung von Bürgerwindparks im Staatswald, kann es gelingen, die ausgewiesenen Flächen auch zu mobilisieren.

In der Klaerle-Studie wird zudem empfohlen, die Entwicklung besonders windhöflicher Standorte politisch stärker zu unterstützen. Die in der Studie vorgeschlagenen Maßnahmen könnten zu den über 200 heute bereits bestehenden Windkraftanlagen langfristig noch weitere 180 ermöglichen. Bei einem realistischen Zubau von 80 Anlagen bis 2030 könnten 23 % des Stromverbrauchs gedeckt werden.

Im Bereich Photovoltaik besteht ein größerer Handlungsbedarf als bei der Windkraft. In den Analysen der beauftragten Studie ist die Zubaurate im Bundesvergleich stark eingebrochen. Während sie sich im Bund seit 2017 mehr als verdoppelt hat, hat sie sich im Saarland fast halbiert. Gründe hierfür lässt die Studie offen, doch die Diskrepanz ist umso erstaunlicher, als die gesetzlichen Rahmenbedingungen im Saarland und im Bund dieselben sind und das Saarland mit einer überdurchschnittlichen Solareinstrahlung und verhältnismäßig vielen Dachflächen (dichte Besiedelung) sogar bessere Voraussetzungen bietet als große Teile des Bundesgebietes. Hier gilt es für die Landesregierung, die Potenziale zu identifizieren und auch zu mobilisieren. Maßnahmen, wie etwa ein landesweites Solarkataster für Dach- und Freiflächen, ein 1.000-Dächer-Programm als Anreiz, die Mobilisierung von großen Dachflächen oder eine Verpflichtung zu PV-Anlagen bei Neubauten und Dachsanierungen, wären Möglichkeiten, um die Zubauraten zu steigern.

Im Rahmen des „Runden Tisches Photovoltaik auf Agrarflächen“ wurden unter Beteiligung mehrerer Ministerien und u. a. des Bauernverbandes „Konsensflächen“ in sogenannten benachteiligten Gebieten definiert, auf denen Freiflächen-PV-Anlagen gemäß Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) bezuschusst werden können. Diese Flächenkulisse wurde mit der VOEPV-Änderungsverordnung bereits von Seiten der Landesregierung umgesetzt und ermöglicht es, in den nächsten Jahren auch Freiflächenanlagen zu errichten.

Die oben genannten Maßnahmen führen laut Studie dazu, dass sich die installierte Leistung im Bereich der Photovoltaik von 470 MWp auf knapp 1.000 MWp im Jahr 2030 verdoppeln kann. Der Anteil der Photovoltaik am Stromverbrauch würde von heute 5 % auf 11 % steigen.

Wenn die in der Studie genannten Maßnahmen im Wind- und Solarbereich umgesetzt würden, könnte sich der Anteil Erneuerbarer Energien am Stromverbrauch um bis zu 20 % im Jahr 2030 erhöhen.

Die Arbeitskammer fordert insbesondere vor dem Hintergrund des Kohleausstiegsgesetzes und des bereits heute hohen Mittelabflusses durch den Fremdbezug erneuerbaren Stroms ein aktives Handeln. Durch die vorliegenden Studien existieren hervorragende Vorarbeiten, welche nun zeitnah genutzt werden müssen, um mit ausreichend Erneuerbarer Energie eine Grundlage für die sozial-ökologische Transformation zu schaffen.

Energieeffizienz verstärkt in den Fokus rücken

Neben dem Ausbau Erneuerbarer Energien ist für das Gelingen der Energiewende die Energieeffizienz von herausragender Bedeutung. Denn weniger Verbrauch bedeutet auch weniger Kosten für die Erzeugung von Strom und Wärme sowie für Netze und Speicher. Die im Rahmen des Energiefahrplans 2030 und unter Beteiligung des Energiebeirats erstellte Studie der Energielenker GmbH konkretisiert gerade für dieses Segment der Energiewende Maßnahmen, die die enormen Potenziale der Energieeffizienz im Saarland adressieren.

Mit dem Grundsatz der Energiewende „Efficiency First“ als ergänzende Säule zum Ausbau Erneuerbarer Energien wird das Leitmotiv der energiepolitischen Diskussion um die umfassende Transformation der Energieversorgung bestimmt. Es gilt, die bestehenden Effizienzpotenziale besser auszuschöpfen und zeitgleich den Energiebedarf deutlich zu senken. Die Energie, die trotz Effizienzsteigerung weiter benötigt wird, soll weitgehend aus erneuerbaren Quellen stammen. Wo dies nicht direkt möglich ist, soll durch die Sektorenkopplung Strom aus erneuerbaren Quellen übergreifend in den Sektoren Wärme, Verkehr und Industrie eingesetzt werden. Eine deutliche Steigerung der Energieeffizienz ist somit Voraussetzung zum Gelingen der Energiewende und zur Erreichung der Pariser Klimaschutzziele.

Auch im Saarland spielt das Thema Energieeffizienz als Leitmotiv einer kostenoptimierten Energiewende eine zentrale Rolle. In der Klaerle-Studie werden Energieeffizienzmaßnahmen für das Saarland vorgeschlagen und Entwicklungspfade bis zum Jahr 2030 aufgezeigt. Die Studie enthält spezifische Handlungsempfehlungen für relevante Zielgruppen bzw. Branchen und zeigt in den Maßnahmensteckbriefen neben der konkreten Umsetzungsplanung auch Energie- und CO₂-Einsparpotenziale der Effizienzmaßnahmen auf. Unter den Maßnahmen befinden sich etwa: Begleitung kommunaler Energieeffizienznetzwerke, Ergänzungsförderung energetischer Quartierskonzepte, Sanierungsoffensive Gebäudehülle Landesverwaltung, die Nutzung industrieller Abwärme, Einführung „KlikK aktiv – ein Klimaschutzprogramm für kleine Kommunen“ oder auch die Sondermaßnahme „Begleitung der Stahlindustrie bei einer nachhaltigen Stahlproduktion“. Mit einer erfolgreichen Umsetzung der im Energiefahrplan 2030 beschriebenen Maßnahmen sind in Summe bis 2030 jährlich Treibhausgaseinsparungen in Höhe von bis zu 2,6 Mio. Tonnen mit bzw. knapp 600.000 Tonnen ohne die Sondermaßnahme „Begleitung der Stahlindustrie bei einer nachhaltigen Stahlproduktion“ erreichbar.

Eine Umsetzung der durch Studien im Energiebeirat erarbeiteten Maßnahmen ist erforderlicher denn je, um Beiträge zum Klimaschutz und zur Energiewende zu leisten.

Die Herausforderungen sind immens, insbesondere unter Berücksichtigung zukünftiger Mehrbedarfe von Strom und klimafreundlichen Energieträgern in Industrie, Mobilität und im Wärme-sektor. Die Landesregierung ist aufgefordert, aktiv die Umsetzung bestehender und vorgeschla-gener Maßnahmen zu forcieren. Zudem gilt es aus Sicht der Arbeitskommission als unerlässlich, die Energiewende und deren Potenziale für eine sozial-ökologische Transformation zu nutzen. Als echte Chance können sich Wasserstofftechnologien erweisen. Die Landesregierung muss daher die Forschung, Produktion, Verteilung und Nutzung von Wasserstoff in den Blick nehmen und eine dem Saarland angepasste stichhaltige Wasserstoffstrategie etablieren und verfolgen (vgl. Kapitel 4.2.1).

4.2.8 Nachhaltige Mobilität forcieren

Die Pkw-Dichte in Deutschland, allen voran im Saarland, hat im vergangenen Jahrzehnt stark zugenommen. Das Autoland Saarland weist zudem eine sehr geringe Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) auf. Die Corona-Pandemie lässt die geringen Nutzerzahlen weiter sinken und fordert konsequentes Handeln. Jetzt ist es an der Zeit, die Chance zu ergreifen und die Priorisierung des Umweltverbundes voranzutreiben und als Rückgrat einer nachhaltigen Mobilitätsgestaltung zu etablieren. Es gilt, mit vorhandenen Mitteln in Bund und Land konkrete Projekte und Maßnahmen umzusetzen. Von Seiten der Politik braucht es konkrete Umsetzungsschritte und Zielvorstellungen, anhand welcher Maßnahmen welche Minderungswirkungen erzielt werden sollen. Um die Wirkung von Maßnahmen auch auf saarländischer Ebene zu verfolgen, braucht es konkrete Zielvorgaben und ein explizites Monitoring.

Der Verkehrssektor gilt als Sorgenkind der deutschen Klimaschutzpolitik. Die Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor in Deutschland sind seit 1990, im Gegensatz zu den anderen Sektoren, nicht gesunken. Trotz Umsetzung beschlossener Maßnahmen, wie die Erhöhung des Anteils der E-Mobilität oder die Stärkung des ÖPNV, werden die europäischen Vorgaben laut Umweltbundesamt voraussichtlich nicht erreicht.¹ Auch im Saarland ist nicht von sinkenden Verkehrsemissionen auszugehen.

Um die Herausforderungen im Klimaschutz, aber auch bei der Reduktion von Lärm und Abgasen oder bei der Gestaltung von gleichwertigen Lebensbedingungen zu bewältigen, braucht es ein leistungsfähiges und nachhaltiges Verkehrskonzept. Das bedeutet, die Emissionen im Straßenverkehr zu drücken, den Nahverkehr zu stärken, Rad und Fußverkehr zu fördern und den Umstieg zwischen den umweltfreundlicheren Verkehrsträgern zu erleichtern. Einen wichtigen Schritt geht die Landesregierung hierbei mit der Neuauflage des Verkehrsentwicklungsplans ÖPNV.

Den Verkehrsentwicklungsplan jetzt nutzen, umsetzen und verstetigen

Der in der finalen Abstimmung befindliche Verkehrsentwicklungsplan (VEP) wurde in den vergangenen Jahren in einem breiten Beteiligungsprozess erstellt und 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 Jahr 2020 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 des VEP startet die Tarifreform am 1. Juli 2021. Anhand sogenannter „Flatrate-Tickets“ werden für den Kunden die komplexen und undurchsichtigen Tarifstrukturen wegfallen und mit günstigen Preisen Neukunden gewonnen werden. 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; sie sind im Landeshaushalt vorgesehen. 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.

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. Kommunale Verkehrsunternehmen haben bereits angekündigt, mehrere Wasserstoffbusse in bestehende Verkehre zu integrieren.

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.

Die Landesregierung muss in diesem Kontext die 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. Wichtig ist, die Zielerreichung durch die umgesetzten Maßnahmen ständig anhand fester, messbarer Größen (wie etwa dem Modal-Split, den zurückgelegten Personenkilometern nach Verkehrsmitteln oder den CO₂-Emissionen) zu überprüfen. Die Landesregierung ist gefordert, einerseits konkrete Zielmarken zu definieren und andererseits den Ausgangspunkt anhand konkreter Kennzahlen festzulegen, um den Umsetzungsstand zu dokumentieren und gegebenenfalls bei Nichterreichung der Ziele reagieren zu können.

Gute Arbeit und Fachkräftesicherung als Voraussetzung für guten Nahverkehr

Neben günstigen Tickets und klimagerechten Fahrzeugen bedarf es qualifizierten Personals, um die Verkehre verlässlich zu bedienen. 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.

Digitalisierung als Querschnittsaufgabe verstehen

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 wird an den saarländischen Hochschulen bereits intensiv geforscht. Mit der Einbindung dieser Forschung kann ein wichtiger Beitrag zur regionalwirtschaftlichen Entwicklung geleistet werden. 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. Erste kommunale Erfolge von Smart-City-Konzepten und integrierten Mobilitätsansätzen sind beispielsweise in St. Wendel und in Saarlouis zu erkennen. Solche Projekte von Landesseite zu unterstützen und auch andere Kommunen dafür zu gewinnen, kann aus Sicht der Arbeitskammer ein wichtiger Baustein für das Gelingen einer Mobilitätswende sein.

Finanzierung sichern

Als wichtigen 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 Fahrgästepbeförderung.

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.

Radverkehr weiter im Fokus behalten

Die Weiterentwicklung des Radverkehrs im Saarland schreitet voran. Die durch die Landesregierung aufgelegte Radstrategie soll Radfahren im Saarland attraktiver und die vielen Potenziale für den Alltagsradverkehr nutzbar machen. Durch die Verbesserung der Infrastruktur, gezielte Förderprogramme sowie mit der Arbeitsgruppe „Alltagsradverkehr“ hat sich die Landesregierung zur Aufgabe gemacht, den Radverkehr zu stärken.

Dies ist auch dringend geboten. Beim „Fahrradklima-Test 2020“ des Allgemeinen Deutschen Fahrradclubs (ADFC) schnitten die saarländischen Kommunen noch immer sehr schlecht ab.² Mit

Ausnahme von Kirkel landeten zehn der elf saarländischen Kommunen auf Plätzen im hinteren Drittel der 418 untersuchten Gemeinden. Es ist erklärtes Ziel der Landesregierung, die rote Laterne abzugeben und mit den aufgelegten Programmen zur Förderung des Radverkehrs, wie etwa NMOB-Rad (Förderung der nachhaltigen Mobilität – Teilförderung Radverkehr), ist man auf einem guten Weg. Mit Blick auf die Steigerung der Attraktivität des Radverkehrs sollte die Landesregierung ihr Engagement weiterverfolgen.

Infrastruktur auf nachhaltige Mobilität ausrichten

Das Saarland braucht für eine echte Verkehrswende die nötigen Maßnahmen für die Umgestaltung der verkehrlichen Infrastrukturen. Dies bedeutet, den Ausbau von ÖPNV und Radverkehr zu forcieren, Verkehrsanlagen so weit möglich umwelt- und klimafreundlich zu gestalten, Flächenversiegelung und den motorisierten Individualverkehr zu reduzieren und umweltfreundlicher zu gestalten. Hier ist die Landesregierung gefordert, sowohl den Ausbau der Ladeinfrastruktur voranzubringen als auch zukunftsweisende Wasserstofftechnologien infrastrukturell zu fördern (vgl. auch Kapitel 4.2.1).

¹ Umweltbundesamt: Kein Grund zur Lücke, 2019. Online: <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/19-12-03_uba_pos_kein_grund_zur_luecke_bf_0.pdf>.

² Dauelsberg, Gerrit: ADFC-Erhebung: Saar-Kommunen laut Umfrage wenig fahrradfreundlich, Saarbrücker Zeitung, 16.03.2021, <https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/landespolitik/kommunen-im-saarland-schneiden-bei-adfc-fahrradklima-test-schlecht-ab_aid-56840741>, Stand: 12.04.2021.

4.3 Beteiligungsorientierte regionale Transformationspolitik vorantreiben

Gute Arbeit und Gutes Leben sind für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eng miteinander verknüpft. Die außergewöhnlichen Umstände der Pandemie in Verbindung mit den großen Herausforderungen durch Digitalisierung und ökologische Transformation erfordern, vielleicht mehr als je zuvor, eine ganzheitliche Vorgehensweise und ein Zusammendenken vieler Politikfelder.

Die Corona-Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen haben im vergangenen Jahr nahezu alle Branchen betroffen, wenn auch in unterschiedlicher Intensität und mit unterschiedlichen Problemschwerpunkten. Während in der saarländischen Industrie auch unabhängig von Corona die Sicherung von Arbeitsplätzen im Vordergrund steht, spielt dies aufgrund der pandemiebedingten Einschränkungen auch im Dienstleistungsbereich eine zentrale Rolle, die Probleme liegen hier aber vor allem in der Qualität der Arbeitsbedingungen.

Die enorme Bedeutsamkeit des industriellen Kerns ist im Saarland weitgehend politischer und gesellschaftlicher Konsens: Das Saarland ist auf seine gut organisierte und stark tarifgebundene und damit in der Regel gut entlohnte Industrie angewiesen. Dementsprechend hoch ist auch der Einsatz der Landesregierung für den Erhalt des Industriestandorts und hier sind inzwischen auch einzelne Erfolge zu verbuchen (z. B. die Ansiedlung von SVOLT) und begrüßenswerte Ansätze zu erkennen (Kapitel 4.2.1). Allerdings fehlt es in einzelnen Prozessen an Dynamik. Was aus Sicht der Arbeitskammer besonders kritisch anzumerken ist: Die Einbindung der Arbeitnehmerseite in politische Gestaltungsprozesse lässt deutlich zu wünschen übrig. Arbeitnehmerinteressen sind eben nicht den Unternehmensinteressen unterzuordnen, sondern zentral für den wirtschaftlichen Erfolg. Dabei ist die wichtige Rolle von Betriebsräten als Innovatoren und damit als regionalwirtschaftliche Akteure in Studien beschrieben und auch im Saarland durch Praxisbeispiele, wie Bosch oder Voit, belegt.

Die Defizite in der Qualität der Arbeit im Dienstleistungsbereich werden zwar zunehmend auch von Seiten der Landesregierung anerkannt, aber Aktivitäten für mehr Gute Arbeit im Dienstleistungsbereich gibt es zu wenig. Es bedarf der (finanziellen wie auch gesellschaftlichen) Anerkennung und Wertschätzung der oft weniger gut bezahlten und schlechter ausgestalteten Dienstleistungstätigkeiten. Notwendig ist daher eine zukunftsorientierte, strategische 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 zentraler Bestandteil einer saarländischen Dienstleistungsstrategie sein. Schließlich gelten die sozialen Dienstleistungen als größte Wachstumsbranche der kommenden Jahre.

Die vorangegangenen Analysen in Kapitel 4 zu den unterschiedlichen Handlungsfeldern zeigen, dass soziale, ökologische und demokratische Nachhaltigkeit Grundgedanke bei der Gestaltung von Transformation sein muss. Mitbestimmung und Gute Arbeit sind dabei aus Sicht der Arbeitskammer zentrale Leitlinien, die in allen Politikfeldern verankert sein müssen.

Rahmenbedingungen auf Bundesebene schaffen

In vielen Bereichen sind natürlich auf Bundesebene Rahmenseetzungen nötig, um Transformation gestalten und sozial abfedern zu können. Dies gilt insbesondere im Bereich der finanziellen Handlungsspielräume (Kapitel 3), der Mitbestimmung (Kapitel 5.3) sowie der Arbeitsmarkt- und Weiterbildungspolitik:

- Der Schutz der Arbeitslosenversicherung muss auf (Solo-)Selbstständige und Beschäftigte in Minijobs ausgeweitet werden. Notwendig ist zudem ein längerer Leistungsbezug für langjährig und ältere Versicherte und eine Verkürzung der Mindestbeitragszeiten, damit versicherungspflichtig Beschäftigte im Fall von Arbeitslosigkeit nicht direkt ins Hartz-IV-System fallen.
- Die Grundsicherung als unterstes soziales Netz muss so ausgestaltet werden, dass sie einen zuverlässigen Schutz vor Armut bietet. Es geht aber auch um bessere Perspektiven, die soziale (Wieder-)Aufstiege ermöglichen. Dazu gehören die Erhöhung der Hartz-IV-Regelsätze, Verzicht auf Vermögensprüfung in der ersten Zeit des Leistungsbezugs, volle Anerkennung von Wohnkosten, die Abschaffung des Sanktionsregimes und die Ausrichtung von Zumutbarkeitsregeln am Leitbild Guter Arbeit.
- Eine Förderoffensive ist zu starten, die sowohl Qualifizierung als auch einen erleichterten Zugang zu öffentlich geförderter Beschäftigung im Sozialen Arbeitsmarkt umfasst. Das Teilhabechancengesetz und der Passiv-Aktiv-Transfer müssen zeitlich entfristet und verbessert werden. Angesichts der im Saarland dramatisch steigenden Langzeitarbeitslosigkeit gilt es, den Saarländischen Beschäftigungs-PAKT zu aktivieren. Soziale Synergieeffekte können durch eine verstärkte Verzahnung von Öffentlicher Daseinsvorsorge mit öffentlich geförderter Beschäftigung erreicht werden.

Damit die berufliche Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik wieder einen zentralen Stellenwert erhält, fordert die Arbeitskammer folgende grundlegende Weichenstellungen:

- Die Schaffung eines individuellen Rechts auf berufliche Weiterbildung.
- Die beiden Säulen der Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) und des Aufstiegs-BAföGs müssen reformiert und finanziell gestärkt werden.
- Die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung mit einem aufgestockten Budget aus zusätzlichen Beiträgen und Steuermitteln.
- Das Recht auf berufliche Beratung für Arbeitslose muss rechtskreisübergreifend mit einem Recht auf Qualifizierung und einem monatlichen Zuschuss bei Weiterbildungsteilnahme verbunden werden.
- Die Einführung eines Transformationskurzarbeitsgeldes.

- Die Weiterbildung von Geringqualifizierten, Älteren und in Teilzeit oder prekär Beschäftigten ist besonders zu unterstützen.

Aktive regionale Transformationspolitik

Betrachtet man die Analysen in Kapitel 4, wird deutlich, dass vor allem eine ressortübergreifende, transparente Strategie der Landesregierung fehlt, die den Fokus auf Gutes Leben und Arbeiten im Saarland legt. Regionale Transformationspolitik muss Impulse für die Weiterentwicklung bestehender und den Aufbau neuer Branchen geben, entsprechende Infrastruktur bereitstellen, die Sozialpartnerschaft stärken und in transparenten Kommunikationsprozessen die Zivilgesellschaft einbinden. Gerade hier kommt die Einbindung der Arbeitnehmerseite häufig zu kurz. Die Gestaltung des Strukturwandels darf nicht allein als Aufgabe von Unternehmen verstanden werden.

Die Arbeitskammer setzt sich daher dafür ein, folgende Aspekte in Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Umweltpolitik integriert voranzutreiben:

1. Reform der Schuldenbremse und Verstetigung der Investitionstätigkeit

Für eine effektive Transformationspolitik spielen staatliche Investitionen zur Erzeugung von Innovationssprüngen eine entscheidende Rolle. Die nun begonnene Investitionspolitik des Saarlandes kann die Investitionslücke schließen, bedarf aber einer weiteren Verstetigung, um die etablierten Innovationen voranzutreiben und auf dem neuesten Stand zu halten. Diese kann über eine Reform der Schuldenbremse umgesetzt werden, die das Konzept der Schuldenfähigkeit für investive Ausgaben einführt.

2. Beschäftigungsorientierter, ökologischer Umbau der Industrie

Die Transformation der industriellen Schlüsselbranchen Automotive und Stahl muss aktiv begleitet werden. Zentrales Ziel muss hier sein, die bestehenden, tarifgebundenen und mitbestimmten Arbeitsplätze im Saarland durch entsprechende Zukunftsstrategien zu sichern.

- Der Ausbau von Wasserstoffanwendungen und -kompetenzen kann eine Perspektive für einige Industriebranchen bieten. Da der Wettbewerb der Regionen um die Vorreiterrolle längst in vollem Gang ist, muss die Dynamik im Saarland deutlich zulegen.
- Gleichzeitig muss auch auf andere Technologien, wie die Batterietechnik, die sich aktuell im Pkw-Bereich durchsetzt, ein Augenmerk gelegt werden. Auch wenn die hochautomatisierte Produktion bei SVOLT allein nicht die erforderlichen Beschäftigungseffekte bringen kann, besteht durch diesen Ansiedlungserfolg doch die Chance, dass sich das Automotive-Cluster im Saarland weiterentwickeln kann. Es muss frühzeitig untersucht werden, welche Kompetenzen die Beschäftigten benötigen, um zukunftsfähig aufgestellt zu sein. Dabei muss darauf geachtet werden, dass die vorhandenen Mitbestimmungsstrukturen nicht weiter

geschwächt oder abgebaut werden, dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund von Neuansiedlungen von Unternehmen, bei denen die Mitbestimmungsstrukturen unklar sind.

- Zur Weiterentwicklung der Automobilindustrie hin zu einer nachhaltigen Mobilitätswirtschaft müssen angrenzende Dienstleistungsbereiche einbezogen und Forschungsaktivitäten vorangetrieben werden. Durch Nutzung der technisch und regional differenzierten Stärken verschiedener Mobilitätsarten können der Klimaschutz vorangetrieben, die Mobilitätsbedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger befriedigt und Arbeitsplätze geschaffen werden.
- Im Land sollten geeignete Förderinstrumente eingeführt werden, um die Verkehrsträger beim Umbau der Fahrzeugflotte zu einem dekarbonisierten Nahverkehr zu unterstützen.
- Wichtige Voraussetzungen im Bereich der Infrastruktur sind der Ausbau Erneuerbarer Energien sowie der erforderlichen Leitungs- und Tankstellennetze.
- Um die Resilienz der saarländischen Industrie weiter zu steigern, ist die Organisation eines besseren Transfers zwischen der Forschung an den saarländischen Hochschulen und Instituten mit der regionalen Wirtschaft nötig. So leistet die Arbeitskammer durch die Organisation gemeinsamer Workshops von Arbeitnehmervertretungen und Hochschulvertretern oder die Förderung eines Projekts zur Stärkung der Autonomie und Resilienz der saarländischen Industrie an der Universität einen wichtigen Beitrag zur Steigerung dieses Transfers. Die Landesregierung sollte solche Dialogformate nutzen, um Ideen und Perspektiven zu entwickeln.
- Betriebsräte können durch ihren Einsatz dazu beitragen, dass zukunftsfähige Produkte am Standort Saarland gefertigt werden. Bei der Strategieentwicklung des Landes dürfen sie nicht permanent außen vor gelassen werden.

3. Aufwertung des Dienstleistungssektors

Wie die Branchenanalysen gezeigt haben, gibt es Handlungsbedarf nicht nur in der Industrie, sondern auch im Dienstleistungsbereich – und dies sowohl in den wissensbasierten, industrie-nahen Bereichen wie auch in den sozialen Dienstleistungen.

- Ausgründungen an den Hochschulen erzielen bislang in der Regel nicht die erhofften Effekte auf die regionale Beschäftigung. Vor allem im IT-Bereich ist darüber hinaus ein gewisser Trend festzustellen, dass durch den Kauf saarländischer IT-Unternehmen durch Unternehmen außerhalb des Saarlandes Entscheidungskompetenzen und Arbeitsplätze aus dem Saarland heraus verlagert werden. Es sollten Überlegungen angestellt werden, mit welchen Maßnahmen die Landesregierung solchen Tendenzen entgegenwirken kann (und ob sie sollte), um Beschäftigungspotenziale im Saarland zu halten.
- Als zentral erweist sich auch hier der verbesserte Transfer der Forschungsergebnisse in die regionale Wirtschaft sowie die engere Kooperation von Start-ups mit etablierten Unternehmen in der Region. Die Landesregierung sollte entsprechende Dialogformate – in denen sich

auch Betriebsräte und Professuren austauschen können – nutzen, um ihre Wirtschaftspolitik arbeitnehmer- und praxistauglich zu machen.

In den in der Pandemie endlich als systemrelevant erkannten Bereichen wie Lebensmitteleinzelhandel, Erziehung oder Pflege zeigt sich nach wie vor, dass diese Bereiche viel zu geringe gesellschaftliche und finanzielle Wertschätzung erfahren. Zugleich wird nun deutlich, wie schnell die durch einen schlecht regulierten Arbeitsmarkt sowieso schon benachteiligten, atypisch Beschäftigten in Krisenzeiten zu den besonders großen Verlierern werden.

- Nötig ist also eine zukunftsorientierte, strategische Dienstleistungspolitik, die den Aspekt Gute Arbeit stärker im Blick hat und dazu beiträgt, die Mitbestimmungsstrukturen zu verbessern. Dies gilt insbesondere (aber nicht nur) für die sozialen Dienstleistungen – deren Anerkennung, Qualitätsverbesserung und Ausbau sollte bei einer saarländischen Dienstleistungsstrategie zentraler Bestandteil sein.
- Dazu gehört auch, die nötigen öffentlichen Investitionen über 2022 hinaus zu verstetigen und den Investitionsstau z. B. im Bereich der Krankenhäuser nachhaltig zu beheben.
- Defizite, z. B. im Hinblick auf die Mitbestimmung, gibt es aber auch in wissensintensiven Dienstleistungen wie der IT-Branche. Gute-Arbeit-Politik ist daher insbesondere mit Blick auf den Dienstleistungssektor zentral.

4. Gute Arbeit für Gutes Leben

Gute Arbeit ist nicht nur aus Beschäftigtenperspektive ein zentrales Gestaltungsmoment der Arbeit, sondern ist auch wirtschaftspolitisch ein Garant für Innovation und wirtschaftliche Prosperität. Im Saarland sind atypische Beschäftigungsverhältnisse nach wie vor verbreiteter als in Westdeutschland und offenbaren in der Corona-Pandemie einmal mehr ihre Prekarität. Zusätzlich geraten im Zuge der Transformation auch Arbeitsplätze mit Guter Arbeit unter Druck. Gute Arbeit muss daher immer wieder aufs Neue politisch angestoßen und begleitet werden. Zu begrüßen ist die Förderung wichtiger Projekte wie dem „BetriebsMonitor Gute Arbeit Saar“ oder „BASaar“. Darüber hinaus sind weitere Maßnahmen erforderlich:

- Prekäre Beschäftigung muss minimiert werden. Voraussetzungen dafür sind die Abschaffung von Minijobs durch Überführung dieser Beschäftigungsform in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, prekäre Leiharbeit ist zu begrenzen und finanziell besser zu stellen, Werkvertragsarbeit besser zu regulieren, (Solo-)Selbstständigen ist ein verbesserter Schutz (Zugang zur Arbeitslosenversicherung) zu gewähren, das Kurzarbeitsgeld um eine soziale Komponente zu ergänzen, der Mindestlohn ist deutlich anzuheben und sachgrundlose Befristungen sind abzuschaffen.

Die Landesregierung muss Gute Arbeit im Rahmen ihrer Aktivitäten zur Wirtschaftsförderung zur Kernkomponente machen. Das schließt die Vorgabe entsprechender Kriterien, z. B. bei der

Förderung im Rahmen der GRW (Gemeinschaftsaufgabe – Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur), die Ausgestaltung von Förderprogrammen des Landes oder die Ausgestaltung der Operationellen Programme für die neue EU-Förderperiode ein.

- Die Arbeitskammer begrüßt die Weiterentwicklung des Saarländischen Tariftreuegesetzes hin zum Fairer-Lohn-Gesetz, das über den Weg der Vergabe öffentlicher Aufträge auch auf eine umfassendere Tarifbindung zielt. Bis zum Ende der Legislaturperiode muss die rechtssichere Umsetzung erfolgen.
- Die Einhaltung von Mindestarbeitsbedingungen und des Arbeits- und Gesundheitsschutzes muss vom Land gefördert werden. Zentral dazu sind die Ausbildung von Gewerbedeputierten im Saarland sowie die Sicherstellung wirksamer Kontrollmechanismen über einen verbesserten Informationsaustausch und die Nutzung von Synergieeffekten zwischen einzelnen Kontrollbehörden.

5. Weiterbildung – Voraussetzung für ein zukunftsfähiges Saarland

Weiterbildung ist eine der wichtigsten Antworten auf den durch die Corona-Pandemie beschleunigten Strukturwandel. Gerade die Corona-Krise hat hier vielfältige Lernprozesse angestoßen. Entscheidende Voraussetzung zur Bewältigung der Herausforderungen ist allerdings eine systematische und lebensbegleitende Weiterbildung, 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 zur Sicherung ihrer Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Mitbestimmung und Sozialpartnerschaft sind wichtige Stellhebel, um gute lernförderliche Arbeitsbedingungen und zeitgemäße Qualifizierungsangebote organisieren zu können. Nach Auffassung der Arbeitskammer bedarf es hierzu allerdings auch einer Stärkung des Mitbestimmungsrechts durch die Einführung eines generellen Mitbestimmungs- und Initiativrechts der Betriebs- und Personalräte. Neben den auf Bundesebene notwendigen Reformen fordert die Arbeitskammer im Saarland:

- Programme zur Förderung von Weiterbildung insbesondere in kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) sollten ausgebaut und weiterentwickelt werden.
- Die Maßnahmen der Expertenrunden (Enquête-Kommission Digitalisierung und Strukturwandelinitiative Saar) sollten im Zukunftsbündnis Fachkräfte zusammengeführt werden und mit Ansätzen der Nationalen Weiterbildungsstrategie verknüpft werden.
- Weiterer Aufbau einer effektiven Weiterbildungsinfrastruktur durch Vernetzung und Transparenz (z. B. durch das saarländische Weiterbildungsportal).
- Unterstützung von Weiterbildungsverbänden und Netzwerken durch das Land.
- Förderung individueller beruflicher Weiterbildung in Form von Bildungschecks.

- Etablierung der Vorlage von Weiterbildungskonzepten durch geförderte Unternehmen als Voraussetzung für die Vergabe von Fördermitteln, z. B. für Digitalisierungsprozesse in Unternehmen.

6. Chancen der Digitalisierung nutzen

Die Digitalisierung wird nur gelingen, wenn diese von Politik, Wirtschaft, Beschäftigten und deren Vertretungen sowie der Zivilgesellschaft zusammen und auf Augenhöhe gestaltet wird. Eine politische Vision, die dem transformativen Potenzial der Digitalisierung gerecht wird, fehlt für das Saarland bislang. Dabei kann Digitalpolitik – eine gute Ausgestaltung vorausgesetzt – dazu beitragen, die Aufwertung des ländlichen Raums (Daseinsvorsorge) mit Herausforderungen in der Öffentlichen Verwaltung (Teilhabe und Gute Arbeit), den Anforderungen an neue Mobilität (digitale Integration der verschiedenen Verkehrsformen, Priorisierung des ÖPNV) und einem gelingenden Transfer der Forschung (IT, autonomes Fahren) in die regionale Wirtschaft zu verknüpfen. Das strukturpolitische Potenzial muss genutzt und in gemeinwohlorientierte, soziale und ökologische Rahmenbedingungen eingebettet werden.

- Der vom Land bisher vor allem im städtischen Kontext vorangetriebene Ausbau von Co-working Spaces sollte stärker auf den ländlichen Raum übertragen werden. Hier bestehen Chancen, einen Beitrag gegen die Auswirkungen des demografischen Wandels und zur Stärkung von Ortskernen zu leisten und dadurch Beschäftigung vor Ort zu generieren.
- Bei der Förderung solcher Angebote durch das Land muss die Landesregierung unbedingt das Prinzip Guter Arbeit mitdenken und sollte die dort Tätigen, z. B. durch Informationsangebote für die verschiedenen Bestandteile Guter Arbeit und die Bedeutung von Mitbestimmung, sensibilisieren. Außerdem sollte sie Coworking Spaces zur Förderung alternativer Unternehmensformen mit stärker kollaborativem Charakter nutzen.
- Voraussetzung für die regional und sozial ausgewogene Nutzung der Digitalisierungschancen ist die entsprechende Infrastruktur, also vor allem die flächendeckende Versorgung mit schnellem Internet.
- Um einem drohenden Digital Divide entgegenzuwirken, muss „Gute Arbeit by design“¹ Leitlinie in allen Förderprogrammen werden, müssen ethische, normative und moralische Fragen von Digitalisierung und Künstlicher Intelligenz (KI) in Forschung und Lehre in den Fokus gerückt werden und die Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger insbesondere im Zuge der Verwaltungsdigitalisierung sichergestellt werden. Die Landesregierung muss dazu beitragen, dass Digitalisierungsprozesse nachhaltig, sozial gerecht und arbeitnehmerorientiert gestaltet werden. Instrumente dafür hat sie bei der Besetzung von Beratungsgremien, der Etablierung entsprechender Inhalte in Forschung und Lehre und bei der Ausgestaltung von Förderprogrammen.

7. Klima-, Energie- und Mobilitätswende vorantreiben und sozial und demokratisch gestalten

Der Schutz von Umwelt und Klima wird eine noch stärkere Rolle spielen müssen, um Gutes Leben auch für die nachfolgenden Generationen zu ermöglichen. Das Saarland steht bei der Bewältigung des Klimawandels vor enormen Herausforderungen und wird verstärkt Klimaschutzmaßnahmen umsetzen müssen, um seinen Beitrag zu den bundesweiten Reduktionszielen zu leisten und gleichzeitig an die Klimafolgen anzupassen. Energiewende, Wärmewende, Mobilitätswende können nur mit einem sektorübergreifenden Ansatz gelingen. Die erforderliche Wende sozial und demokratisch zu gestalten, ist auch Aufgabe der Landespolitik.

- Die Landesregierung ist gefordert, die im Energiefahrplan verabschiedeten Maßnahmen zügig und konsequent umzusetzen.
- Dazu gehören die Steigerung der Energieeffizienz und der weitere Ausbau Erneuerbarer Energien und die Nutzung der daraus resultierenden Beschäftigungspotenziale (z. B. als wichtige Voraussetzung für Wasserstoffwirtschaft und E-Mobilität).
- Es bedarf einer fundierten Analyse und Datenbasis, um konkrete Zielsetzungen und zielgerichtete Investitionen im Bereich der Umweltpolitik zu ermöglichen (Nachhaltigkeitsberichterstattung) und eine Bewertung durch Experten und interessierte Öffentlichkeit zu ermöglichen. Dies gilt auch für den Verkehrsbereich. Die Landesregierung ist gefordert, den Ausgangspunkt anhand konkreter Kennzahlen festzulegen und konkrete Zielmarken zu definieren, um den Umsetzungsstand zu dokumentieren und gegebenenfalls bei Nichterreicherung der Ziele reagieren zu können.
- Zur Akzeptanzsteigerung und demokratischen Gestaltung der Prozesse ist die Entwicklung einer ernst gemeinten, transparenten und beteiligungsorientierten Kommunikationsstrategie notwendig, insbesondere im Zusammenhang mit konfliktbehafteten Themen, wie z. B. Flächennutzung oder Ansiedlungen.
- Zentrale Handlungsempfehlung, die auch für die Kommunikation mit den Stakeholdern wichtig wäre, ist die Gründung einer Landesenergieagentur nach rheinland-pfälzischem Vorbild. Diese sollte in der Lage sein, bevorstehende energiepolitische Herausforderungen im Sinne der Landesregierung voranzubringen, Stakeholder zu vernetzen, beratend und aufklärend zu agieren sowie als zentrale Anlaufstelle für energiepolitische Fragestellungen zu fungieren.

¹ Ausführlich dazu: Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes, Saarbrücken 2020, Kapitel I.3.5.2.

5. Gute Arbeit in den Betrieben umsetzen

5.1 Betriebliche Sicherheit – Beratungs- und Kontrollstrukturen im Land müssen gestärkt werden

Seit 2021 müssen 5 % aller Betriebe in einem Kalenderjahr durch das Landesamt für Arbeits- und Umweltschutz kontrolliert werden. Das macht eine personelle Aufstockung erforderlich. Zusätzlich zum staatlichen Beratungs- und Kontrollauftrag müssen die Programme der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) zur „Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes“ und der „Gefährdungsbeurteilung und Dokumentation“ umgesetzt werden. Hier soll auch das Projekt „BASaar“ der Landesregierung insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen ein niederschwelliges Beratungsangebot zur Verfügung stellen. In der Corona-Pandemie ist die Bedeutung der arbeitsmedizinischen Betreuung in den Betrieben deutlich geworden. Der Lehrstuhl für Arbeitsmedizin an der Universität des Saarlandes muss daher dringend wiederbesetzt werden. Denn auch der im Zuge von Industrie 4.0 und Digitalisierung zunehmende Einsatz von körpernahen Assistenzsystemen muss umfassend wissenschaftlich begleitet werden, um gesundheitliche Risiken für die Beschäftigten zu vermeiden.

Die Arbeitsschutzaufsicht muss in den nächsten Jahren, laut Gesetz spätestens bis 2026, personell deutlich besser aufgestellt werden. Denn mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz vom 22. Dezember 2020 und den daraufhin erfolgten Änderungen des Arbeitsschutzgesetzes wurde erstmals die Kontrolldichte in den Betrieben aller Branchen gesetzlich geregelt und eine Mindestbesichtigungsquote von 5 % der Betriebe innerhalb eines Kalenderjahres festgelegt. Damit wurde ein erster Schritt in die richtige Richtung vollzogen.

Die Auswahl der Betriebe, die vorrangig besichtigt werden, hängt von Art und Umfang des Gefährdungspotenzials ab. Dadurch ist gewährleistet, dass Branchen mit hohen körperlichen Belastungen oder Unfallgefährdungen häufiger von der Aufsichtsbehörde kontrolliert und beraten werden. Es muss aber auch sichergestellt werden, dass Betriebe, bei denen ein hohes Gefährdungspotenzial durch psychische Belastungsfaktoren besteht, nicht unberücksichtigt bleiben. In Berufen, in denen die Beschäftigten stark kundenorientiert arbeiten (zum Beispiel im Verkauf) oder hohe Emotionsarbeit leisten (zum Beispiel Altenpflege), ist die Erschöpfung oft sowohl physischen als auch psychischen Ursprungs. Frauen werden dabei länger mit der Diagnosegruppe Z73 („Burnout“) krankgeschrieben als Männer. 2019 kamen bezogen auf 1.000 beschäftigte AOK-Mitglieder 256 Krankheitstage auf Frauen und 176,6 auf Männer. Dabei war die Altersgruppe der 60- bis 64-jährigen Beschäftigten beider Geschlechter deutlich höher von physischer und psychischer Erschöpfung betroffen als andere Altersgruppen.¹ Wichtig ist hier also eine alters- und alterngerechte Arbeitsgestaltung. In den Branchen der oben genannten Berufe besteht daher ein hoher Bedarf an Beratung. Insbesondere muss auf die Arbeits- und Lebenssituationen von Frauen (zum Beispiel Teilzeit, Sorgearbeit) eingegangen werden.

Betriebliche Arbeitsschutzorganisation und Gefährdungsbeurteilung sind die Schwerpunkte der dritten Periode der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA)

Aus den zuvor genannten Gründen ist aus Sicht der Arbeitskammer des Saarlandes nicht nur der Aspekt „Mindestkontrollquote“ von Bedeutung, sondern auch die Umsetzung der Programme der GDA. Für die laufende GDA-Periode sind ab Mai 2021 bundesweit 200.000 Betriebsbesichtigungen zu den Themenfeldern „Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes“ und „Gefährdungsbeurteilung und Dokumentation“ geplant. Die Hälfte davon soll durch staatliche Aufsichtspersonen durchgeführt werden.² Um sowohl die Mindestkontrollquote zu erfüllen als auch die Betriebsbesichtigungen im Rahmen der GDA bewältigen zu können, bleibt die personelle Aufstockung der Aufsichtsbehörde wichtig.

Beratungsinitiative für Arbeitsschutz im Saarland – BASaar

Insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen sind Defizite sowohl in der betrieblichen Sicherheit als auch im Gesundheitsschutz zu beobachten. Viele Betriebe wissen nicht, welche gesetzlichen Anforderungen an sie bezüglich Sicherheit und Gesundheitsschutz gestellt werden und sind mit der Organisation des Arbeitsschutzes und der Umsetzung von Arbeitsschutzmaßnahmen überfordert. Sich durch die staatlichen Behörden beraten zu lassen, stellt für viele Betriebe und ihre Interessenvertretungen eine Hürde dar. Sie scheuen sich, ihre arbeitsschutzrechtlichen Defizite zu offenbaren und fürchten Sanktionen. Umgekehrt ist es dem zuständigen Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz auf Grund der personellen Situation nicht möglich, die erforderlichen Beratungen und Kontrollen vor Ort in ausreichender Anzahl und Ausführlichkeit zu bewerkstelligen: Ein Umstand, der seit Jahren von der Arbeitskammer des Saarlandes kritisiert wird. Die SARS-CoV-2-Pandemie zeigt, wie wichtig Sicherheit und Gesundheitsschutz in den Betrieben sind. Zugleich aber zeigt sich, dass ihre Umsetzung in vielen Betrieben nur unzureichend ist. Das Projekt BASaar, welches in enger Zusammenarbeit zwischen AK und dem Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (MUV) entstanden ist, soll durch initiale Beratungen Hilfe zur Selbsthilfe leisten und dadurch ein explizites Ziel des Koalitionsvertrages umsetzen, nämlich die Sicherheit und Gesundheit an den saarländischen Arbeitsplätzen zu fördern. Es richtet sich an die kleinen und mittleren Unternehmen sowie Dienststellen im Saarland.

Insbesondere sollen Beschäftigte, die im Betrieb für den Arbeitsschutz verantwortlichen Personen und die betrieblichen Interessenvertretungen beraten werden.

Seit Anfang April wird das zunächst auf zwei Jahre ausgelegte Projekt durch die Beratungsstelle für sozialverträgliche Technologiegestaltung (BEST) e.V. von zwei eigens dazu eingestellten Projektberatern betreut. Die angebotene Beratungsleistung kann von Betrieben, Dienststellen, Organisationen oder Verwaltungen kostenfrei in Anspruch genommen werden. Somit ist die Reichweite der präventiven Beratungsleistung und Aufklärungsarbeit im Land erweitert und das Thema Sicherheit und Gesundheit an den saarländischen Arbeitsplätzen wird gestärkt.

Die betriebsärztliche Unterstützung beim Gesundheitsschutz gewann während der Pandemie stark an Bedeutung

In einer Umfrage des Verbandes Deutscher Betriebs- und Werksärzte (VDBW) aus dem Jahre 2020 geben 75 % der befragten Betriebs- und Werksärzte an, dass ihrem Eindruck nach durch die Pandemie die Aufmerksamkeit für das Thema Gesundheitsschutz in den Betrieben größer geworden ist.³

Hierbei ist wichtig darauf hinzuweisen, dass es nicht nur darum geht, Masken zu tragen und Hände zu waschen. Notwendig ist, mögliche Übertragungswege und Aufnahmepfade zu benennen und auch Art, Dauer und Häufigkeit einer Exposition in Bezug auf Covid-19 richtig einzuschätzen. Dazu sind in einem Betrieb nur die Betriebsärztinnen und Betriebsärzte in der Lage. Sie sind nah am betrieblichen Geschehen und können die gesundheitsrelevanten Abläufe überblicken. Unsachgemäße Anordnung oder Durchführung von Hygienemaßnahmen kann hingegen zu geringerer Schutzwirkung führen, wenn nicht sogar zu größerer Gefährdung. Auswahl und Anwendung von Desinfektionsmitteln und -verfahren und von persönlicher Schutzausrüstung (PSA) nach dem Stand der Technik, der Arbeitsmedizin und der Hygiene sind Sache der Betriebsärzte und Betriebsärztinnen und der Fachkräfte für Arbeitssicherheit. Sie beraten und unterstützen bei der fachkundigen Beurteilung der Arbeitsbedingungen (Gefährdungsbeurteilung), bei der Ermittlung zielgerichteter Arbeitsschutzmaßnahmen und bei der Wirksamkeitskontrolle. Letzteres ist ein wichtiger Schritt bei der kontinuierlichen Verbesserung der ermittelten Maßnahmen und gilt nicht nur in Zeiten der Pandemie.

Betriebsärztliche Betreuung – ein wichtiger Baustein bei der Prävention berufsbedingter Erkrankungen

Mit der Novelle der Berufskrankheiten-Verordnung (BKV), die seit dem 01.01.2021 in Kraft ist, fiel für neun Berufskrankheiten der Unterlassungszwang für die Anerkennung weg. Beschäftigte müssen nun nicht mehr ihre Tätigkeit aufgeben, um eine dieser genannten Berufskrankheiten anerkannt zu bekommen. Die Voraussetzung für die Anerkennung ist nunmehr, dass der Arbeitsplatz mit dem Ziel umgestaltet wird, eine Verschlechterung des Gesundheitszustands zu verhindern, beziehungsweise eine Verbesserung herbeizuführen. Dazu bedarf es einer betriebsärztlichen Betreuung. Für die betroffenen Beschäftigten ist dies von essenzieller Bedeutung, denn eine Verschlechterung führt häufig zur Berufsunfähigkeit.

Noch 2019 haben bis zu 31,7 % der schweren und wiederholt rückfälligen Hauterkrankungen zur Aufgabe der jeweiligen Tätigkeit geführt.⁴ Lärmschwerhörigkeit, durch UV-Strahlung verursachter Hautkrebs und Asbestose führen nach wie vor die Liste der anerkannten Berufserkrankungen an.⁵ Die Arbeitsbedingungen, die zu diesen und anderen Gefährdungen und Belastungen führen, sind jedoch nicht unveränderbar, sondern können oftmals so umgestaltet werden, dass diese Gefährdungen und Belastungen vermieden werden können.

Betriebsärztinnen und -ärzte unterstützen die Betriebe bei der gesundheitsgerechten und sicheren Gestaltung der Arbeitsplätze. Sie beraten die Beschäftigten und können dadurch helfen, berufsbedingte Erkrankungen und Berufskrankheiten zu vermeiden.

Arbeitsmedizinische Ausbildung im Saarland neu aufstellen – die Wiederbesetzung des Lehrstuhls für Arbeitsmedizin an der Saar-Uni ist dazu Voraussetzung

Sicherheit und Gesundheitsschutz müssen in den saarländischen Betrieben unabhängig von der Pandemie besser etabliert werden. Dabei darf die arbeitsmedizinische Betreuung aber nicht nur auf die arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen reduziert werden. Sie muss in die Lage versetzt werden, die Aufgaben in den Betrieben entsprechend des Arbeitssicherheitsgesetzes zu erfüllen. Laut Ärztekammer des Saarlandes gehört die überwiegende Anzahl an Betriebsärztinnen und Betriebsärzten zu den Geburtsjahrgängen 1950 bis 1960. Das zeigt deutlich, dass es an gut ausgebildetem Nachwuchs fehlt.

Das Pandemiegeschehen hat die Notwendigkeit einer guten arbeitsmedizinischen Betreuung in den Betrieben verdeutlicht. Die Arbeitskammer fordert daher gemeinsam mit ihren Partnern im Bündnis für Arbeits- und Gesundheitsschutz im Saarland (BAGS) nachdrücklich die Wiederbesetzung des immer noch vakanten Lehrstuhls für Arbeitsmedizin an der Universität des Saarlandes.

Körpergetragene Assistenzsysteme am Arbeitsplatz

Nach Auswertungen der Krankenkasse DAK müssen etwa 28 % aller Beschäftigten an gewerblichen Arbeitsplätzen schwere Lasten heben und tragen, etwa 25 % der Beschäftigten führen dauerhaft Tätigkeiten in ungünstigen Körperhaltungen aus.⁶ Insbesondere diese führen zu signifikanten Belastungen des Muskel-Skelett-Apparates (MSA), welche zu Muskel-Skelett-Erkrankungen (MSE) mit Langzeitfolgen führen können. Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) sind etwa 23 % der auftretenden Arbeitsunfähigkeitstage im Jahr 2019 auf MSE zurückzuführen.⁷ Um die auftretenden Belastungen zu reduzieren und die Arbeitsbedingungen zu verbessern, wird der Einsatz von Exoskeletten – am Körper getragene Assistenzsysteme – beispielsweise in Arbeitsbereichen mit Schwermontage, aber auch der medizinischen Pflege intensiv erprobt. Positive Ergebnisse liefern vor allem Pilotprojekte aus der Produktion und Logistik, aber auch im Rahmen der Betrieblichen Eingliederung (BEM) von Beschäftigten mit entsprechenden Leistungseinschränkungen. Im praktischen Einsatz sind insbesondere passive Systeme, mit rein mechanischen Elementen, als Stützstrukturen bei der Arbeit gefragt.⁸ Somit können beispielsweise Füße und Beine bei Steh- oder Hocktätigkeiten oder die Arme und Schultern bei Überkopftätigkeiten unterstützt werden und den Beschäftigten entlasten. Der Einsatz von aktiven Systemen, mit einem elektrischen oder pneumatischen Antrieb, findet in der Praxis eher weniger Zustimmung, da diese oft ein zu hohes Eigengewicht haben und unhandlich in der Anwendung erscheinen.⁹ Grundsätzlich gilt, dass die ergonomische Gestaltung von Arbeitsplätzen immer an erster Stelle stehen muss und an stationären Arbeits-

plätzen zunächst alle technischen und organisatorischen Maßnahmen ausgeschöpft werden müssen, bevor die Einführung eines Exoskelettes erfolgt.

Arbeitsmedizinische Untersuchungen stehen hier noch am Anfang. Die Auswirkungen auf Muskeln und Gelenke ebenso wie die kognitiven Belastungen müssen in Langzeitstudien sorgfältig beobachtet werden, um im Sinne von Prävention und Guter Arbeit den Einsatz von Exoskeletten adäquat beurteilen zu können.

Exoskelette können den Menschen unterstützen. Die Implementierung gelingt aber nur durch ein Zusammenspiel von Mensch, Technik und Organisation. Fachkräfte für Arbeitssicherheit, Betriebsärzte, Interessenvertretungen und vor allem die Beschäftigten selbst müssen von Anfang an in diesen Prozess miteinbezogen werden. Aber nicht die Prozessoptimierung, sondern die gesundheitlichen Verbesserungen für die Beschäftigten bei der Arbeit müssen immer im Vordergrund stehen.

Exoskelette sind keine Lösung für Auslieferer im Onlinehandel

Der Einsatz von Exoskeletten mag in Zukunft zur Entlastung körperlich schwerer Arbeit beitragen. Die Belastungen an Arbeitsplätzen, wie beispielsweise bei der Paketzulieferung, haben sich pandemiebedingt jedoch noch erhöht. Es gibt keine Begrenzung der Paketgewichte nach oben. Ausgeliefert wird, was online bestellt wurde. Der Gesundheitsschutz der Paketzusteller oder auch Essensauslieferer spielt in der Gesamtbetrachtung offensichtlich keine Rolle. Deshalb ist der Gesetzgeber nicht nur hier aufgefordert, die Umsetzung von Arbeitsschutzmaßnahmen entsprechend dem Arbeitsschutzgesetz durchzusetzen und zu kontrollieren. Es ist dringend geboten, die Rahmenbedingungen für sichere und gesunde Arbeitsbedingungen in allen Varianten des Onlinehandels gesetzlich zu regeln. Dort, wo erforderlich, sind Paketgewichte, die pro Tagesschicht gehandhabt werden, zu begrenzen. Es ist festzulegen, ab welchen Produktgewichten und -größen eine Spedition unter Einsatz geeigneter Hilfsmittel die Auslieferung übernimmt.

¹ Badura, Bernhard; Ducki, Antje; Schröder, Helmut u. a. (Hrsg.): Fehlzeiten-Report 2020 – Gerechtigkeit und Gesundheit, S. 428ff.

² BAuA-Aktuell 4/2020: „Dritte GDA-Periode startet im Mai 2021“, S. 15.

³ ASU – Zeitschrift für medizinische Prävention, September 2020, S. 589.

⁴ BAuA-Unfallverhütungsbericht „Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit“, Berichtsjahr 2019, S. 44.

⁵ Ebd., S. 43.

⁶ DAK-Gesundheit (Hrsg.): DAK-Gesundheitsreport 2020, S. 50ff.

⁷ BMAS/BAuA (Hrsg.): Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit - Berichtsjahr 2019, Dortmund 2020, S. 47ff.

⁸ Berufsgenossenschaft für Holz und Metall (Hrsg.): Fachinformation-FI 0059 „FAQ Exoskelette“, 2017.

⁹ Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V. (Hrsg.): Projekt FBHL-006 „Einsatz von Exoskeletten an gewerblichen Arbeitsplätzen“, 2019.

5.2 Orts- und zeitflexibles Arbeiten mit deutlichem Zuwachs

Das vergangene Jahr brachte einen massiven Schub in Richtung mobiles Arbeiten/ Homeoffice mit sich. Erhebungen im Saarland belegen dies. Sie zeigen einen pragmatischen Umgang und eine gestiegene Bereitschaft der Beschäftigten, zukünftig stärker in dieser Arbeitsform arbeiten zu wollen. Es wurde aber auch eine ganze Reihe von Gestaltungsfeldern deutlich, welche für einen dauerhaften Einsatz des Homeoffice geregelt sein müssen. Dazu gehören die technische Ausstattung, die klare Regelung von Arbeitszeiten, ein in der Praxis umgesetzter Arbeits- und Gesundheitsschutz, angemessene Qualifizierungen, Fragen der Gleichstellung und weitere mehr. Dauerhaft kann das „neue Normal“ nur dann sinnvoll gelingen, wenn es ausreichend von fundierten Betriebs- und Dienstvereinbarungen flankiert wird.

Die Corona-Pandemie verursachte einen Wandel des Arbeitens in bislang unbekanntem Ausmaß. Homeoffice – bisher wenigen, meist hochqualifizierten Männern vorbehalten – wurde plötzlich für viele Beschäftigte möglich gemacht. Die Voraussetzungen dafür: Mehr als vier von fünf Beschäftigten in Deutschland nutzen in ihrer beruflichen Tätigkeit digitale Informations- und Kommunikationstechnologien. Diese Technologien entwickeln sich rasant weiter. Sie ermöglichen in breitem Umfang qualitativ neue Anwendungen – unter anderem das orts- und zeitflexible Arbeiten.¹ „Mobiles Arbeiten“ kann losgelöst von der Betriebsstätte prinzipiell überall erfolgen, zum Beispiel zu Hause, in der Bahn oder „vor Ort“ beim Kunden. Eine weitere Form der Tätigkeit außerhalb des Betriebes bzw. der Dienststelle ist die (alternierende) Telearbeit. Hierbei erbringen Arbeitnehmer zumindest einen Teil ihrer Arbeit an einem vom Arbeitgeber bzw. Dienstherrn fest eingerichteten Bildschirmarbeitsplatz zu Hause. Das Arbeiten im „Homeoffice“ kann also sowohl „mobil“ als auch als Telearbeit umgesetzt werden.

Digitalisierungsschub durch mobiles Arbeiten in der Pandemie

Die Corona-Pandemie hat dafür gesorgt, dass Beschäftigte in großer Anzahl zum Arbeiten nach Hause geschickt wurden. Die Nutzung von Homeoffice wurde zu einem wesentlichen Faktor für die Aufrechterhaltung wirtschaftlicher Aktivität unter Vermeidung gesundheitlicher Risiken. Viele Betriebe und Dienststellen investierten umfangreich in mobile Endgeräte, Fernzugänge, Videodienste und Kollaborationswerkzeuge.² Dergestalt verstärkt und beschleunigt die Corona-Krise einen Prozess, der voraussichtlich zu einer dauerhaften Veränderung von Teilen der Erwerbsarbeit führen wird. Diese Entwicklung bietet Chancen. Sie ist aber auch mit Risiken verbunden.

Erhebungen zur Homeoffice-Situation

Im Auftrag der Arbeitskammer führte BEST, die Beratungsstelle der Arbeitskammer und des Deutschen Gewerkschaftsbundes für Betriebsräte, Personalräte und Mitarbeitervertretungen,

im Juni 2020 eine Umfrage bei den saarländischen Interessenvertretungen durch. Thema waren die Situation und die Perspektiven des Arbeitens im Homeoffice. Arbeitnehmervertretungen aus 136 Betrieben und Dienststellen gaben Auskunft. Ihre Angaben bezogen sich auf knapp 61.000 Beschäftigte.³ Im März 2021 befragte BEST in einer Folgestudie die Interessenvertretungen erneut. Dieses Mal beteiligten sich 131 Gremien, welche mehr als 64.000 Beschäftigte vertreten.⁴ Darüber hinaus wurden Leitfadeninterviews geführt und die Ergebnisse weiterer empirischer Studien zum orts- und zeitflexiblen Arbeiten ausgewertet. Die Folgestudie im Jahr 2021 zeigt Trends auf. Sie bestätigt im Wesentlichen die Ergebnisse der Umfrage im Sommer 2020.

Laut der Erhebung im Juni 2020 kam für rund 36 % der Beschäftigten Homeoffice grundsätzlich in Frage. In der Befragung im März 2021 lag dieser Anteil bei etwas über 33 %. Deutschlandweite Studien bescheinigen 30 % bis 40 % der Berufe ein Potenzial zum orts- und zeitflexiblen Arbeiten. Berechnungen des ifo Zentrums für Industrieökonomik und neue Technologien weisen sogar aus, dass 56 % der abhängig Beschäftigten in Deutschland zumindest zeitweise außerhalb der eigentlichen Arbeitsstätte tätig sein können.⁵ Die Möglichkeit, mobil bzw. im Homeoffice zu arbeiten, steigt mit dem Ausmaß an kognitiven Tätigkeiten in der Arbeit (Forschen, Recherchieren, Beraten, Sachbearbeitung etc.). Dagegen führen manuelle Verrichtungen (Herstellen, Bewirten, Reinigen oder Pflegen) zu einer Verringerung dieser Chance.

Potenzial für mobiles Arbeiten im Saarland unterdurchschnittlich

Das Potenzial zur mobilen Arbeit ist in den Branchen naturgemäß unterschiedlich ausgeprägt. Überdurchschnittlich vorhanden ist es im Dienstleistungssektor, und hier insbesondere bei Banken und Versicherungen, den Dienstleistungen für Unternehmen sowie in der öffentlichen Verwaltung. Deutlich geringere Möglichkeiten bestehen dagegen im Handel, im Verkehrsgewerbe sowie bei den personennahen Diensten, also unter anderem im Gesundheitswesen und Gastgewerbe. Auch in der Fertigung, im Baugewerbe und in der Landwirtschaft sind prinzipiell nur wenige Tätigkeiten für die digitale mobile Arbeit geeignet.

Das orts- und zeitflexible Arbeiten ist außerdem vor allem möglich bei Bürotätigkeiten, die mit einem hohen Qualifikationsniveau (und einem höheren Einkommen) verbunden sind. Diese finden sich häufig in städtischen Ballungsräumen, in Verwaltungszentren und Unternehmenszentralen. Entsprechend ergibt sich im Saarland aufgrund der regionalen Wirtschaftsstruktur ein im (westdeutschen) Ländervergleich leicht unterdurchschnittliches Potenzial für mobiles Arbeiten.⁶

Vor Corona: Anwesenheitskultur bremst orts- und zeitflexibles Arbeiten

In Deutschland wie auch im Saarland war vor der Corona-Pandemie die Zahl derjenigen, die digital unterstützt zu Hause arbeiteten, weitaus geringer als die Zahl der Arbeitsplätze, bei denen elektronische Heimarbeit grundsätzlich möglich ist. Das Statistische Bundesamt weist für Deutschland im Jahr 2017 insgesamt einen Anteil von 11 % der Erwerbstätigen zwischen 20 und 64 Jahren aus, die „gewöhnlich oder manchmal“ zu Hause arbeiteten. Der EU-Durchschnitt

lag bei knapp 15 %.⁷ Im Januar 2020 waren laut der im Juni befragten Interessenvertretungen im Saarland etwas über 4 % der Beschäftigten im Homeoffice tätig – mit einem nicht näher erfassten Anteil der wöchentlichen Arbeitszeit. Die Erhebung im März 2021 erbrachte eine Quote von knapp 5 %.

Der in den BEST-Befragungen festgestellte unterdurchschnittliche Wert dürfte im Wesentlichen auf die Zusammensetzung der Stichproben zurückzuführen sein. So beteiligten sich an den Erhebungen kaum Schulen. Lehrer aber arbeiten durchweg einen Teil ihrer Arbeitszeit zu Hause. Ungeachtet dessen ist jedoch kennzeichnend für die Situation „vor Corona“, dass ein erheblicher Teil der Tätigkeiten, die im Grundsatz orts- und zeitunabhängig durchgeführt werden können, nach wie vor in den Betrieben und Dienststellen erledigt wurde. Hinzu kommt: Fast zwei Drittel der Homeoffice-Beschäftigten waren ausschließlich stundenweise zu Hause tätig. Lediglich ein Fünftel arbeitete – zumeist an einzelnen Tagen – ganztätig im Homeoffice. Neben technischen Hürden lag die geringe Nutzung vor allem an der Anwesenheitskultur in den meisten Betrieben und Dienststellen, aber auch an dem Wunsch vieler Beschäftigter, Beruf und Privatleben zu trennen.⁸

Homeoffice vor Corona: Höhere Belastung, mehr Zufriedenheit

Beschäftigte mit orts- und zeitflexibler Arbeit berichteten in Studien vor der Pandemie von einer im Durchschnitt erhöhten Entgrenzung von Arbeit und Privatleben sowie von einer stärkeren Arbeitsbelastung. Sie arbeiteten im Durchschnitt länger, machten häufiger Überstunden und verletzten öfter die gesetzlichen Mindestruhezeiten. Befragte mit Tätigkeit im Homeoffice verlegten häufig Arbeitszeit in den Abend oder das Wochenende. Dennoch waren Arbeitnehmer, die zu Hause arbeiteten, im Schnitt zufriedener als Beschäftigte, für die das nicht zutraf. Deutlich war der Unterschied insbesondere zu jenen, bei denen die beruflichen Anforderungen mobiles Arbeiten zulassen würden und die auch zu Hause arbeiten wollten, dies aber nicht konnten, weil es kein Angebot des Arbeitgebers bzw. Dienstherrn gab.⁹

Corona-Pandemie als Treiber des mobilen Arbeitens

Während der Corona-Krise erhöhte sich der Anteil der (zumindest zeitweilig) im Homeoffice Beschäftigten laut der BEST-Erhebung im Juni 2020 auf knapp 26 %. Das waren über 70 % der Beschäftigten, für die das digitale Arbeiten zu Hause grundsätzlich geeignet war. Auch über zwei Drittel derjenigen Betriebe und Dienststellen, die zuvor niemand aus der Belegschaft im Homeoffice hatten, schickten Beschäftigte in die elektronische Heimarbeit. Im März 2021 erbrachte die Befragung einen Homeoffice-Anteil von etwas über 26 % aller Arbeitnehmer. Dies entsprach allerdings einem Anteil von knapp 80 % derjenigen, für die mobiles Arbeiten in Frage kam. Überwog vor der Corona-Krise das stunden- und allenfalls tageweise Homeoffice, so arbeiteten in der Pandemie 62 % (Juni 2020) bzw. 61 % (März 2021) der Homeoffice-Beschäftigten vollständig oder zumindest überwiegend zu Hause. Dies geschah während der Lockdowns in der Regel über Zeiträume von mehreren Monaten.

Die von BEST festgestellten Anteile des mobilen Arbeitens während der Pandemie entsprechen im Wesentlichen den Resultaten repräsentativer Beschäftigtenbefragungen wie der „Mannheimer Corona-Studie“¹⁰, die für das Frühjahr und den Frühsommer 2020 ebenfalls rund ein Viertel der Beschäftigten im Homeoffice verortete. Laut einer Erhebung der YouGov Markt- und Meinungsforschung im Juni und Juli 2020 wechselten nur 19 % der Berufstätigen im Saarland während der Corona-Krise ins Homeoffice. Das war im Bundesländer-Vergleich der drittniedrigste Wert.¹¹

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) kam aufgrund seiner deutschlandweiten Erwerbspersonenbefragungen im März 2021 zu dem Schluss, dass die von der Bundesregierung im Januar 2021 in der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzverordnung erlassene Verpflichtung der Arbeitgeber und Dienstherren, den Beschäftigten wo möglich Homeoffice anzubieten, offenbar Wirkung zeigte: „Ein Viertel der Erwerbstätigen in Deutschland hat Ende Januar vorwiegend oder ausschließlich im Homeoffice gearbeitet. Damit ist konsequente mobile Arbeit zur Corona-Prävention fast wieder so verbreitet wie während des ersten Lockdowns im April 2020, und die Quote ist in den vergangenen Monaten gestiegen: von 14 % im November auf 17 % im Dezember und dann deutlich auf 24 % im Januar.“¹² Das am 22. April 2021 geänderte Infektionsschutzgesetz verpflichtet darüber hinaus nun auch die Arbeitnehmer, das Homeoffice-Angebot des Betriebes bzw. der Dienststelle anzunehmen, sofern keine Gründe entgegenstehen (Stand: Mai 2021).

Das ifo Institut berichtete, dass im Februar 2021 insgesamt rund 30 % und im März 2021 knapp 32 % der Beschäftigten mindestens teilweise im Homeoffice arbeiteten, dass aber das Potenzial zum mobilen Arbeiten nach wie vor deutlich nicht ausgeschöpft wurde.¹³ Laut einer Meldung des Saarländischen Rundfunks vom 8. März 2021 beanstandete das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz des Saarlandes in über der Hälfte der diesbezüglich kontrollierten Betriebe die Umsetzung der Homeoffice-Pflicht.¹⁴

Homeoffice in der Pandemie: pragmatischer Umgang mit provisorischen Lösungen

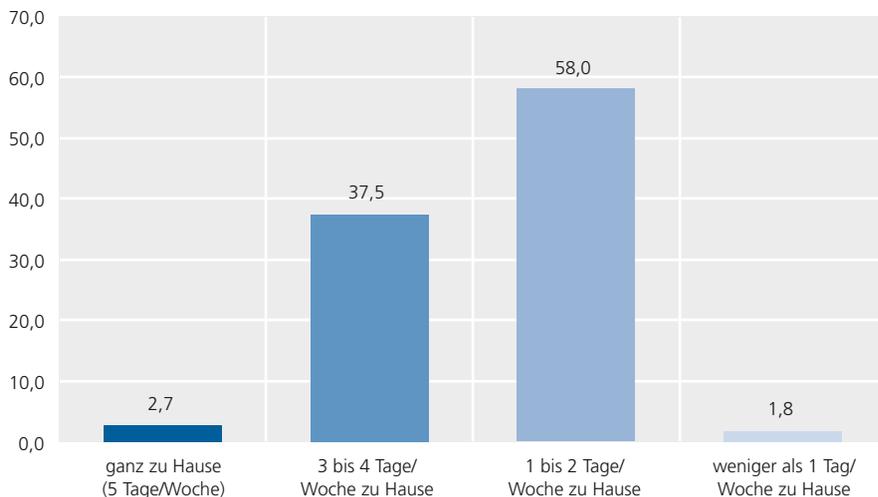
Die BEST-Erhebungen zeigten, dass das oft sehr kurzfristig angesetzte mobile Arbeiten zu Hause aus Sicht der meisten Interessenvertretungen mit vergleichsweise geringen Problemen funktionierte. Die Computer-Ausstattung bestand überwiegend aus betrieblichen bzw. dienstlichen Geräten. Im Juni 2020 lag der Anteil bei 64 %, im März 2021 bei 69 %. Bei Mobiltelefonen war der betriebliche bzw. dienstliche Anteil erheblich geringer. Die zu Hause genutzte Büroausstattung – falls überhaupt vorhanden – war auch im März 2021 weitestgehend privater Herkunft.

Eine Erfassung der Arbeitszeit erfolgte bei den Erhebungen zufolge in der Regel nicht, zum Teil in der Form der Selbstaufschreibung. Nur wenige Betriebe und Dienststellen praktizierten beim mobilen Arbeiten eine elektronische Zeitdokumentation. Körperliche Belastungen aufgrund unzureichender Ergonomie wurden von den Arbeitnehmervvertretungen angesichts der Corona-Situation als eher nachrangig eingestuft. Auch die Themen Mehrarbeit, Ruhezeiten und Kommunikation mit Führungskräften und Kollegen stellten sich für die Interessenvertretungen

Grafik 1

Einschätzung der Interessenvertretung: Beschäftigte im Homeoffice möchten in der „Normalität nach Corona“ überwiegend arbeiten ...

Umfrage März 2021, Prozent von n = 112 Interessenvertretungen (19 kein Homeoffice/keine Angaben)



Arbeitskammer

als relativ wenig problemrelevant dar. Vor allem ging es um die Notwendigkeit, Homeoffice zum Schutz vor Ansteckung und zur Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit zu nutzen. Deutschlandweite Umfragen bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern bestätigen diese Ergebnisse. Die meisten Studien gelangten außerdem zu der Feststellung, dass sich das pandemiebedingte Arbeiten zu Hause größtenteils nicht negativ auf die Motivation und Leistung der Beschäftigten auswirkte.¹⁵

„Feldexperiment Homeoffice“ zeigt Risiken und Chancen auf

Kritisch sah ein Fünftel der im Juni 2020 von BEST befragten Interessenvertretungen die Vereinbarkeit von Arbeit und privaten Belangen. Oftmals spielten hier Probleme der Kinderbetreuung eine Rolle. Rund drei von zehn Arbeitnehmervertretungen verwiesen auf psychische Belastungen. Zumeist wurden diese bezeichnet als eine Mischung aus allgemeinen Ängsten in der Corona-Krise, Zukunftssorgen, den Kontaktbeschränkungen, der Kinderbetreuung und den Anforderungen des Arbeitens zu Hause. Auch die insgesamt zumeist unzureichende Ausstattung im Homeoffice wurde von den Befragten vergleichsweise deutlich problematisiert.

Die Interessenvertretungen nannten als Belastungsfaktoren ebenfalls relativ oft die erweiterte Erreichbarkeit, die Verlagerung von Arbeit in die Abendstunden und auf das Wochenende sowie Kommunikations- und Führungsmängel. Die meisten Beschäftigten wurden unvorbereitet mit dem mobilen Arbeiten konfrontiert. Sie verfügten oftmals nicht über ausreichende Kompetenzen, beispielsweise zur Videokommunikation oder zur Selbstorganisation. In kaum einem Fall wurden Gefährdungen der digitalen Heimarbeit durch den Arbeitgeber bzw. Dienstherrn beurteilt. Die Folgestudie im März 2021 bestätigte diese Einschätzungen im Wesentlichen. Sie zeigte, dass sich in den neun Monaten zwischen den Erhebungen bezüglich der angemessenen Ausgestaltung von Homeoffice insbesondere unter dem Blickwinkel des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in vielen Betrieben und Dienststellen noch wenig getan hat.

Dennoch überwogen im Kontext der Krisensituation positive Bewertungen des orts- und zeitflexiblen Arbeitens. Viele Beschäftigte machten in der Pandemie die Erfahrung, dass Aufgaben, die ihr Arbeitgeber bzw. Dienstherr oder sie selbst zuvor als nicht geeignet für das Homeoffice angesehen hatten, doch zu Hause bearbeitet werden konnten. Mobile Arbeit bot die Chance für mehr Selbstbestimmung und den Abschied von der Präsenzkultur. Die Reduzierung von Arbeitswegen brachte Zeit- und Kostenersparnisse. Sie trug außerdem zur Verringerung der Belastung für die Umwelt bei.

Die Praxis in der Pandemie führte zum Abbau von Vorbehalten bei Arbeitnehmern, Führungskräften und Leitungen. Im Juni 2020 standen rund 73 % der Interessenvertretungen und rund 51 % der Arbeitgeber bzw. Dienstherrn der Weiterführung von Homeoffice nach der Pandemie positiv gegenüber. Im März 2021 lagen diese Anteile bei knapp 81 % bzw. 54 %. Laut den Interessenvertretungen war im Juni 2020 für knapp 69 % der Beschäftigten die Möglichkeit der Fortführung von Homeoffice wünschenswert. Im März 2021 lag dieser Anteil bei etwas über 65 %. In 38 % der Betriebe und Dienststellen bevorzugten die Beschäftigten einen zukünftigen wöchentlichen Homeoffice-Anteil von drei oder vier Tagen, in 58 % von zwei Tagen oder weniger.

Dennoch prognostizierten die Arbeitnehmervertretungen für die „Normalität“ nach der Corona-Pandemie wieder einen erheblichen Rückgang der Tätigkeit im Homeoffice – in der Umfrage im Juni 2020 auf einen Anteil von knapp 10 % der Beschäftigten, in der Erhebung im März 2021 auf mehr als 13 %. Dies bedeutet jedoch insgesamt mehr als eine Verdoppelung bzw. fast eine Verdreifachung des Arbeitens im Homeoffice gegenüber der Situation „vor Corona“.

Das „normale“ Homeoffice bedarf der Gestaltung „Guter Arbeit“

Trotz der insgesamt pragmatisch-positiven Bewertung des „Feldexperiments Homeoffice“ überwog bei den Arbeitnehmervertretungen klar die Ansicht, dass das zukünftige „normale“ orts- und zeitflexible Arbeiten sorgfältiger gestaltet werden muss. Es geht darum, über provisorische Lösungen hinauszugelangen und angemessene Rahmenbedingungen für eine „Gute Arbeit“ im Homeoffice zu schaffen. Auch knapp ein Drittel der Arbeitgeber teilte aus Sicht der Interessenvertretungen im März 2021 diese Einschätzung.

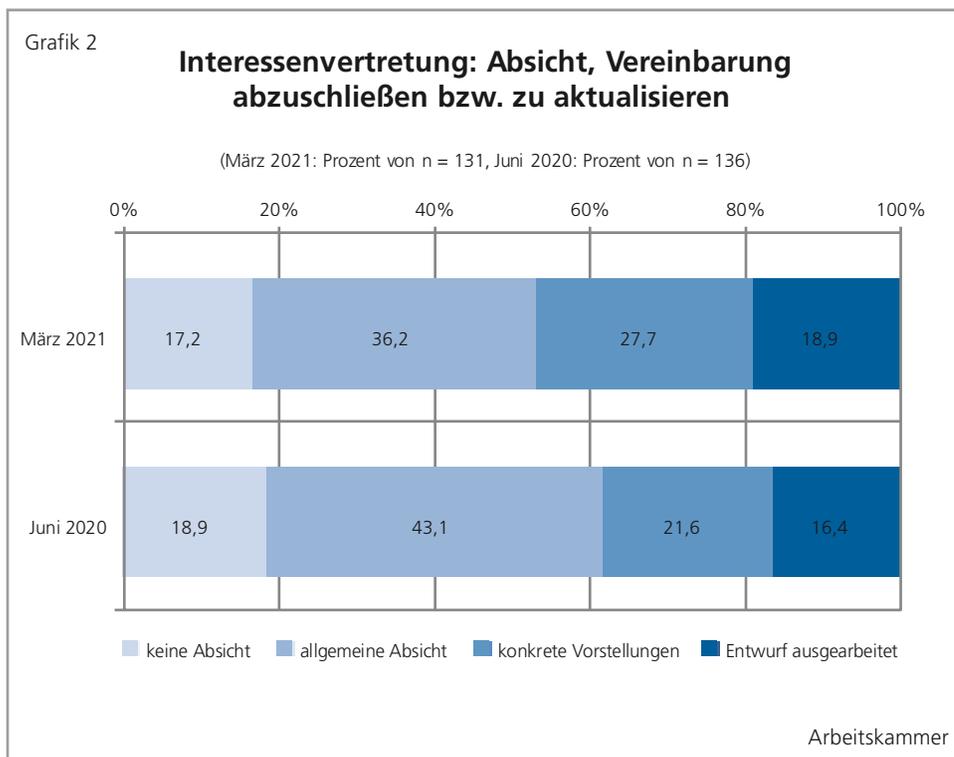
Allerdings verfügten laut der BEST-Befragung im Juni 2020 lediglich knapp drei von zehn Betrieben und Dienststellen über eine mitbestimmte Regelung. Im März 2021 lag dieser Anteil immerhin bei 37 %. Knapp 59 % der Vereinbarungen wurden offenbar aktuell im Zusammenhang mit dem mobilen Arbeiten in der Pandemie abgeschlossen (in 2020 33 %, im ersten Quartal 2021 26 %). Dies erfolgte im Frühjahr 2020 allerdings oft noch, ohne dass damit eine Gestaltung im Einzelnen verbunden war. Bei Sichtung von Vereinbarungen im März 2021 war dagegen schon eine zumeist weitergehende Regelungstiefe zu erkennen. Interessenvertretungen aus größeren Betrieben und Dienststellen hatten häufiger bereits eine Kollektivvereinbarung abgeschlossen als kleinere Gremien.

Wie wichtig solche Vereinbarungen sind, zeigt die Forschung: Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin berichtete Ende 2020, dass im Jahr 2017 für rund 70 % der Homeoffice-Beschäftigten keine Vereinbarung für das Arbeiten zu Hause bestand. Sie stellte gleichzeitig fest, dass das unregelmäßige Arbeiten zu Hause mit einer schlechteren Work-Life-Balance und Erholung sowie einer geringeren Zufriedenheit der Beschäftigten einherging.¹⁶

43 % der Interessenvertretungen bekundeten im Juni 2020 die allgemeine Absicht, eine Kollektivvereinbarung abzuschließen. Im März 2021 waren es 36 %. Dies betraf vor allem kleinere Gremien. 38 % im Juni und knapp 47 % im März hatten bereits konkrete Regelungsvorstellungen bzw. Vereinbarungsentwürfe ausgearbeitet. Das war überwiegend in größeren Interessenvertretungen der Fall. Die Befragung im März 2021 zeigte, dass das orts- und zeitflexible Arbeiten verstärkt mitbestimmt wird.

In beiden Erhebungen zeichneten sich weitgehend übereinstimmende Gestaltungsschwerpunkte ab. So bezeichneten die Betriebsräte, Personalräte und Mitarbeitervertretungen als wichtige Regelungsbereiche vor allem den Schutz vor ausufernden Arbeitszeiten, die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben, die Kommunikation mit Kollegen und Führungskräften sowie den Datenschutz. Ebenfalls als wichtig eingestuft wurden die Sicherheit und Gesundheit der im Homeoffice bzw. mobil Beschäftigten und die Ausstattung mit betrieblichen bzw. dienstlichen Geräten. Deutlich wurde außerdem ein konkreter Qualifizierungsbedarf zur Umsetzung von Homeoffice, vor allem im Hinblick auf Selbstorganisation, digitale Kommunikation und „Führung aus der Distanz“. Nicht zuletzt benannten die Interessenvertretungen transparente Regelungen für einen gerechten Zugang zum Homeoffice als wichtigen Tagesordnungspunkt.

Die Vereinbarungsbereitschaft auf der Arbeitgeberseite wurde von den Interessenvertretungen erheblich geringer eingeschätzt: Mehr als 51 % der Leitungen hatten im Juni 2020 nach Einschätzung der Gremien offenbar keine Absicht, eine Betriebs- bzw. Dienstvereinbarung abzuschließen, lediglich etwas mehr als 22 % hatten konkrete Vorstellungen. Im März 2021 lagen diese Anteile bei rund 42 % bzw. immerhin bei knapp 32 %. Offenbar muss sich auf Arbeitgeberseite noch mehr Bewusstsein dafür entwickeln, dass es vorteilhaft ist, für diese neue Arbeitsform gemeinsam mit den Interessenvertretungen sinnvolle Regelungen zu treffen.



Eckpunkte für das menschengerechte orts- und zeitflexible Arbeiten

Für ein gutes mobiles Arbeiten muss das Mischungsverhältnis stimmen. Nur so können die Vorteile von Präsenz und Teamarbeit und die Flexibilität von Homeoffice zusammenkommen. Es spricht vieles dafür, dass es einen gut handhabbaren Umfang darstellt, bis zur Hälfte der wöchentlichen Arbeitszeit zu Hause mobil zu arbeiten.

Die Arbeitskammer setzt sich aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse und Erfahrungen – orientiert am Leitbild der „Guten Arbeit“ – für die folgenden Eckpunkte ein:

- Arbeitsschutz:** Das Arbeitsschutzgesetz verpflichtet den Arbeitgeber dazu, Maßnahmen des Arbeitsschutzes unter Berücksichtigung der Umstände zu treffen, die die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit beeinflussen. Wesentliche Grundlage hierfür ist die Beurteilung der Arbeitsbedingungen und der von ihnen ausgehenden Belastungen. Dies umfasst auch in angemessener Weise das mobile Arbeiten bzw. die Arbeit im Homeoffice. Allerdings fehlt bislang eine derartige Gefährdungsbeurteilung in den meisten Betrieben und Dienststellen. Auch beim orts- und zeitflexiblen Arbeiten bleibt der Arbeitgeber allerdings in der Verantwortung, den Schutz seiner Beschäftigten zu gewährleisten und die Arbeit

gesund zu gestalten. Bei der gestiegenen Eigenverantwortung im Homeoffice ist es nicht zuletzt wichtig, die Beschäftigten gezielt zu beraten und zu unterweisen.

- **Arbeitszeit:** Der Europäische Gerichtshof unterstreicht das Grundrecht eines jeden Beschäftigten auf die Begrenzung der Höchstarbeitszeit und auf tägliche und wöchentliche Ruhezeiten. Das Gericht betont die Verpflichtung des Arbeitgebers, ein „objektives, verlässliches und zugängliches“ System einzurichten, mit welchem die geleistete tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann. Dies gilt auch für das mobile Arbeiten bzw. die Arbeitszeit im Homeoffice.¹⁷ Es ist nicht angezeigt, die Schutzregeln des Arbeitszeitgesetzes aufzuweichen. Die Arbeitskammer spricht sich gegen eine Umstellung von der täglichen auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit aus. Dies ist aus Gründen der Gesundheitsfürsorge abzulehnen. Geboten ist zudem die klare Regelung von Erreichbarkeit. Die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten erfordern eine angemessene Zeit der täglichen Nicht-Erreichbarkeit, insbesondere abends, nachts und am Wochenende.
- **Fähigkeit zum orts- und zeitflexiblen Arbeiten:** Regelungen müssen eine gute Vereinbarkeit von Privatleben, Familie und Beruf fördern. Sie müssen Belastungen reduzieren. Dies umfasst neben der Gestaltung des Arbeitsschutzes und der Arbeitszeit auch die Vermittlung der Kompetenz für das mobile Arbeiten bei den Beschäftigten (Selbstorganisation, digitale Kommunikation) und ihren Führungskräften („Führen aus der Ferne“: Mitarbeiter- und Ergebnisorientierung). Ebenfalls gesorgt werden muss für eine angemessene soziale Integration in den Betrieb bzw. in die Dienststelle. Die Erfahrungen in der Corona-Krise zeigen, dass gerade Frauen, die sich überwiegend um die Sorgearbeit im privaten Bereich kümmern, auch im Homeoffice überdurchschnittlichen Belastungen ausgesetzt sind. Ohne qualitative Regelungen besteht die Gefahr der Zementierung oder sogar Verschärfung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung.¹⁸ Und nicht zuletzt ist der Datenschutz auch beim mobilen Arbeiten bzw. im Homeoffice zu gewährleisten. Die Pandemie hat einen technischen Digitalisierungsschub vorangetrieben. Demgegenüber hinkt die soziale und organisatorische Gestaltung hinterher.
- **Recht auf mobiles Arbeiten:** In der aktuellen Fassung des Entwurfs für das geplante „Mobile Arbeit-Gesetz“¹⁹ wurde vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales der Rechtsanspruch auf mobiles Arbeiten gestrichen. Er wurde „ersetzt“ durch eine Verpflichtung des Arbeitgebers, mit dem Arbeitnehmer dessen Wunsch nach einer orts- und zeitflexiblen Arbeit zu erörtern und eine etwaige Ablehnung zu begründen. Die Arbeitskammer fordert in Übereinstimmung mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund und seinen Mitgliedsgewerkschaften ein gesetzlich verankertes Recht auf mobiles Arbeiten. Sie begrüßt die im Gesetzentwurf vorhandenen Klarstellungen zum Unfallversicherungsschutz, zur Aufzeichnung der täglichen Arbeitszeit und ebenso, dass die Tarifvertrags- und Betriebsparteien Regelungen zu mobiler Arbeit treffen können und sollen. Kritisch zu sehen ist das Fehlen von Instrumenten zur Verbesserung der Handlungsmöglichkeiten für betriebliche Interessenvertretungen.
- **Mitbestimmung:** Das orts- und zeitflexible Arbeiten erfordert die kompetente Mitbestimmung der Arbeitnehmervertretungen. Für diese anspruchsvolle Aufgabe brauchen die Inte-

ressenvertretungen mehr Unterstützung. Das Instrumentarium der Betriebsverfassung muss modernisiert und gestärkt werden. Dazu gehört nicht zuletzt, dass neue Arbeitsformen wie das mobile Arbeiten als solche mitbestimmungspflichtig werden.

- ¹ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.): Weißbuch Arbeiten 4.0, Berlin 2017, S. 19.
- ² Vgl. Initiative D21 e. V. (Hg.): Homeoffice in Zeiten von Corona. Vorab-Ergebnisse der Studie D21-Digital-Index 2020/2021, Berlin 2020, S. 7.
- ³ Vgl. Westheide, Ronald: Homeoffice in der Corona-Krise: Modell für die Zukunft? Empirische Ergebnisse – Grundlagen für die Gestaltung, hg. von Arbeitskammer des Saarlandes, Saarbrücken 2020, S. 11.
- ⁴ Vgl. Westheide, Ronald: Update: Arbeiten im Homeoffice – Situation und Perspektiven. Befragungen saarländischer Interessenvertretungen im März 2021 und Juni 2020. Ergebnisse, hg. von Arbeitskammer des Saarlandes, Saarbrücken 2021, S. 9.
- ⁵ Vgl. Alipour, Jean-Victor, Oliver Falck und Simone Schüller: Homeoffice während der Pandemie und die Implikationen für eine Zeit nach der Krise, ifo Schnelldienst 7/2020, hg. von ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München 2020, S. 31.
- ⁶ Vgl. ebd., S. 32.
- ⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt (Hg.): Arbeitsmarkt auf einen Blick. Deutschland und Europa, Wiesbaden 2018, S. 65.
- ⁸ Vgl. Grunau, Philip, Susanne Steffes und Stefanie Wolter: Homeoffice in Zeiten von Corona. In vielen Berufen gibt es bislang ungenutzte Potenziale, ZEW-Kurzexpertise 20-03, hg. von ZEW – Leibniz-Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung Mannheim, Mannheim 2020, S. 2; vgl. gfs.bern AG (Hg.): Homeoffice-Barometer. Ergebnisse einer Online-Befragung im Auftrag der syndicom – Gewerkschaft Medien und Kommunikation, Kurzpräsentation, Bern 2020, S. 4.
- ⁹ Vgl. Brenke, Karl: Home Office – Möglichkeiten werden bei weitem nicht ausgeschöpft. DIW Wochenbericht 5/2016, hg. von DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V., Berlin 2016, S. 103.
- ¹⁰ Vgl. Möhring, Katja u. a.: Die Mannheimer Corona-Studie – Schwerpunktbericht zur Erwerbstätigkeit in Deutschland. 20.3. – 15.4.2020, hg. von Universität Mannheim, Mannheim 2020; vgl. Möhring, Katja und andere: Die Mannheimer Corona-Studie – Schwerpunktbericht zur Nutzung und Akzeptanz von Homeoffice in Deutschland während der Corona-Krise, hg. von Universität Mannheim, Mannheim 2020.
- ¹¹ Vgl. YouGov Deutschland (Hg.): HDI Berufe-Studie 2020. Corona verändert die Arbeitswelt radikal. Ergebnisse einer Befragung von Erwerbstätigen im Auftrag der HDI Versicherungen (HDI) (Pressemeldung), Köln 2020.
- ¹² Vgl. Hans-Böckler-Stiftung (Hg.): Coronakrise. Jeder Vierte im Homeoffice, in: Böckler Impuls 4/2021, Düsseldorf 2021.
- ¹³ Vgl. Alipour, Jean-Victor und andere: Homeoffice-Potenzial weiterhin nicht ausgeschöpft, ifo Schnelldienst 6/2021, München 2021, S. 1, sowie Pressemitteilung des ifo Instituts „Noch viel Luft nach oben beim Homeoffice“ vom 31. März 2021.
- ¹⁴ Saarländischer Rundfunk (Hg.): 26 Betriebe wegen Mängeln bei Homeoffice-Verordnung beanstandet. Meldung vom 08.03.2021, Saarbrücken 2021.
- ¹⁵ Vgl. Westheide: Homeoffice in der Corona-Krise, S. 56 – 58.
- ¹⁶ Vgl. Wöhrmann, Anne Marit und andere: BAuA-Arbeitszeitbefragung. Pendeln, Telearbeit, Dienstreisen, wechselnde und mobile Arbeitsorte, hg. von Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Dortmund/Berlin/Dresden 2020, S. 9 und S. 79 – 81.
- ¹⁷ Vgl. Gerichtshof der Europäischen Union (Hg.): Die Mitgliedstaaten müssen die Arbeitgeber verpflichten, ein System einzurichten, mit dem die tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann. Urteil in der Rechtssache C-55/18 Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) / Deutsche Bank SAE. Pressemitteilung Nr. 61/19, Luxemburg 2019.
- ¹⁸ Vgl. 6.2 Gleichstellung nicht gefährden; im vorliegenden Bericht der Arbeitskammer an die Landesregierung.
- ¹⁹ Stand: März 2021.

5.3 Mitbestimmung stärken – die notwendigen Reformen umsetzen

Kurz vor Weihnachten 2020 ging der Referentenentwurf für das Betriebsrätestärkungsgesetz auf Bundesebene in die Ressortabstimmung. Für Arbeitnehmervertretungen und Gewerkschaften war das ein gutes Signal. Nachdem im Februar 2021 die Beratung des Entwurfs in der Kabinettsrunde abgesagt wurde, hat das Bundeskabinett am 31.03.2021 den „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Betriebsratswahlen und der Betriebsratsarbeit in der digitalen Arbeitswelt“ (kurz „Betriebsrätemodernisierungsgesetz“) verabschiedet, der Beschluss des Deutschen Bundestages erfolgte am 21.05.2021. Mit einem vereinfachten Wahlrecht für Betriebsräte, einer Verbesserung ihres Kündigungsschutzes und mehr Mitbestimmung bei Digitalisierung und mobilem Arbeiten wird in Zeiten der Transformation die Mitbestimmung gestärkt.

Im Koalitionsvertrag von 2018 einigten sich die Regierungsparteien im Bund darauf, die Mitbestimmung zu stärken und die Gründung von Betriebsräten zu vereinfachen: „Wir wollen die Gründung und Wahl von Betriebsräten erleichtern. Dazu werden wir das vereinfachte Wahlverfahren für alle Betriebe mit 5 bis 100 wahlberechtigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern verpflichtend machen. Für Betriebe mit 101 bis 200 wahlberechtigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ermöglichen wir die Wahl zwischen dem vereinfachten und allgemeinen Wahlverfahren.“¹

Kündigungsschutz

Von Kündigungsschutz für Betriebsräte und Initiatoren von Betriebsratswahlen war dort nicht explizit die Rede. Implizit allerdings schon. Denn wenn das Bekenntnis zur Mitbestimmung ernst gemeint ist, weil – wie es heißt – „(d)ie Soziale Marktwirtschaft (...) auf Unternehmensverantwortung, Sozialpartnerschaft, Mitbestimmung und einer fairen Verteilung des erwirtschafteten Wohlstands beruht“², dann ergibt sich, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen so beschaffen sein müssen, dass Mitbestimmung ohne Behinderung stattfinden kann. Da Mitbestimmung zwingend an die Existenz eines Betriebsratsgremiums gebunden ist, heißt das, dass niemand schikaniert, drangsaliert oder gar gekündigt werden darf, der die Initiative zur Gründung eines solchen Gremiums ergreift. Materieller und psychischer Druck, massive Drohungen und willkürliche Kündigungen gegenüber Initiatoren einer Betriebsratswahl sind aber auch heute noch bittere Realität. Jede sechste BR-Wahlinitiative wird dadurch unterminiert. Sowohl auf der betrieblichen als auch auf der Ebene der Unternehmensmitbestimmung sind solche Verhinderungs- und Behinderungsstrategien immer wieder zu verzeichnen.³

Auch im Koalitionsvertrag der amtierenden saarländischen Regierung waren daher Initiativen zur Erleichterung von Betriebsratsgründungen und zur Ausweitung der Mitbestimmung in Aufsichtsräten auf kleinere Unternehmen vorgesehen.

Digitalisierung

Die notwendige Stärkung der Mitbestimmung aufgrund der Transformation der Arbeitswelt durch die Digitalisierung wurde im Koalitionsvertrag der Bundesregierung an einer Stelle ebenfalls erwähnt. Allerdings wurde dieser Aspekt vor allem immer verknüpft mit der Notwendigkeit der Weiterbildung in digitalen Zeiten. Gestaltung der Digitalisierung im Sinne Guter Arbeit bedeutet im Koalitionsvertrag des Bundes vor allem Ermöglichung von Weiterbildung: „Weiterbildung ist der Schlüssel, damit die Beschäftigten sich den Herausforderungen der digitalen Arbeitswelt stellen und den sich immer schneller verändernden Qualifikationsanforderungen gerecht werden können.“⁴

Weiterbildung und Arbeitszeit

Für Weiterbildung soll daher ein Initiativrecht für Betriebsräte geschaffen werden: „Betrieblicher Mitbestimmung kommt auch im digitalen Wandel große Bedeutung zu. Das allgemeine Initiativrecht der Betriebsräte für Weiterbildung werden wir stärken.“⁵

Man wollte die Potenziale der Digitalisierung auch für die Schaffung von mehr Zeitsouveränität und für die Förderung von mobiler Arbeit nutzen. Wobei „Zeitsouveränität“ verstanden wurde als Souveränität der Beschäftigten über die Gestaltung ihrer Arbeitszeit im Gegensatz zu „Arbeitszeitflexibilisierung“ als Verfügung des Arbeitgebers über die Gestaltung der Arbeitszeit. Im Rückblick merkwürdig anmutend, wird „ein Auskunftsanspruch der Arbeitnehmer gegenüber ihrem Arbeitgeber über die Entscheidungsgründe der Ablehnung“ der mobilen Arbeit genannt. Ebenfalls genannt wird die zu schaffende „Rechtssicherheit für Arbeitnehmer wie Arbeitgeber im Umgang mit privat genutzter Firmentechnik“⁶.

Dass der Notwendigkeit der Qualifizierung und Weiterbildung im Digitalisierungsprozess nicht nur in der gewerblichen Wirtschaft, sondern auch im öffentlichen Bereich eine erhebliche Bedeutung zukommt, zeigte eine Studie der Arbeitskammer: 74 % der befragten Personalräte gaben eine höhere Notwendigkeit persönlicher Qualifizierung für die Beschäftigten in den nächsten Jahren an. Gleichzeitig sahen 82 % in dem Feld Qualifizierung und Weiterbildung einen sehr starken Handlungsbedarf. „Es gibt keinen Personalrat, der auf diesem Gebiet keinen Handlungsbedarf sieht.“⁷

2020 fand mit der **Corona-Pandemie** allerdings eine ganz andere Transformation der Arbeitswelt statt. Es kam zwar nichts wirklich Neues zur Arbeitswelt hinzu, so wie das bei der Digitalisierung mit kollaborativen Robotern, Virtual Reality, Tracking-Systemen und verwandter Technik der Fall war. Aber es ergab sich eine Verlagerung der Arbeitsstätten ins Homeoffice in einem Ausmaß und mit einer so kurzen Vorlaufzeit, die vorher undenkbar waren (siehe zur Situation im Saarland Kapitel 5.2). Ein Jahr nach dem ersten Lockdown ist allerdings auch deutlich: So kurzfristig die Verlagerung der Arbeit in Homeoffice und mobiles Arbeiten einsetzte, so beständig hält sie sich. Mittlerweile dreht sich die öffentliche Debatte auch nicht mehr allein um die Frage, wann das Homeoffice wieder beendet werden kann, sondern im

Gegenteil darum, wie viele Beschäftigte dauerhaft in Zukunft und unabhängig von Corona im Homeoffice oder im Modus mobiler Arbeit verbleiben sollen.⁸ Bezogen auf die Fragestellung im Koalitionsvertrag von 2018 hat sich seit 2020 nahezu eine Umkehrung der Situation ergeben. Die Frage der Einführung von mobiler Arbeit stellt sich nicht mehr. Sehr dringlich stellt sich nun aber die Notwendigkeit der klaren Regelung und Gestaltung dieser neuen und wohl dauerhaften Arbeitssituation. Hier ist gerade die Stärkung der betrieblichen Mitbestimmung in einschlägigen Aspekten unabdingbar.

Entwurf des Betriebsrätemodernisierungsgesetzes mit guten Ansätzen

Der Entwurf eines „Gesetzes zur Förderung der Betriebsratswahlen und der Betriebsratsarbeit in der digitalen Arbeitswelt“ (kurz „Betriebsrätemodernisierungsgesetz“) trägt sowohl den grundsätzlichen Forderungen Rechnung als auch den Bedingungen, die sich seit 2018 durch fortschreitende Digitalisierung einerseits und Corona-Pandemie andererseits ergeben hatten⁹:

- **Vereinfachtes Wahlrecht:** *Im Hinblick auf die Förderung und Vereinfachung von Betriebsratswahlen wird insbesondere im BetrVG der Anwendungsbereich des verpflichtenden vereinfachten Wahlverfahrens und des vereinfachten Wahlverfahrens nach Vereinbarung sowohl für die Wahl des Betriebsrats als auch für die Wahl der Jugend- und Auszubildendenvertretung ausgeweitet. Zur Verbesserung der Teilhabe von Auszubildenden wird die Altersgrenze für Auszubildende bei der Wahl der Jugend- und Auszubildendenvertretung gestrichen.*
- **Stärkung des Schutzes von Initiatoren von Betriebsratswahlen:** *Um den Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bei der Gründung eines Betriebsrats zu verbessern, wird der Kündigungsschutz zur Sicherung der Wahlen zum Betriebsrat und zur Bordvertretung verbessert.*
- **Allgemeines Initiativrecht bei der betrieblichen Aus- und Weiterbildung:** *Zur Stärkung der Rechte des Betriebsrats bei der Qualifizierung wird das allgemeine Initiativrecht der Betriebsräte bei der Berufsbildung gestärkt und die Einschaltung der Einigungsstelle zur Vermittlung ermöglicht.*
- **Erleichterte Hinzuziehung von externen Sachverständigen:** *Es wird festgelegt, dass die Hinzuziehung eines Sachverständigen für Informations- und Kommunikationstechnik für den Betriebsrat als erforderlich gilt.*
- **Mehr Mitbestimmung bei Digitalisierung und Künstlicher Intelligenz (KI):** *Es wird klargestellt, dass die Rechte des Betriebsrats bei der Planung von Arbeitsverfahren und -abläufen auch dann gelten, wenn der Einsatz von KI im Betrieb vorgesehen ist; es wird sichergestellt, dass die Rechte des Betriebsrats bei der Festlegung von Richtlinien zur Personalauswahl auch dann Anwendung finden, wenn diese Richtlinien ausschließlich oder mit Unterstützung einer KI erstellt werden.*

- **Verbesserte Rahmenbedingungen:** Betriebsräte erhalten die Möglichkeit, unter ausschließlich selbst gesetzten Rahmenbedingungen und unter Wahrung des Vorrangs der Präsenzsitzung, Sitzungen mittels Video- und Telefonkonferenz durchzuführen. Es wird klargestellt, dass Betriebsvereinbarungen unter Nutzung einer qualifizierten elektronischen Signatur abgeschlossen werden können.
- **Verarbeitung personenbezogener Daten:** Zur Klarstellung der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit des Arbeitgebers bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Betriebsrat wird eine gesetzliche Regelung geschaffen.
- **Mehr Mitbestimmung bei mobilem Arbeiten:** Um mobile Arbeit zu fördern und um zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei ihrer Wahrnehmung einen einheitlichen und verbindlichen Rahmen zu gewährleisten, wird in § 87 Absatz 1 BetrVG ein neues Mitbestimmungsrecht bei der Ausgestaltung mobiler Arbeit eingeführt.

Nicht vorgesehen ist die Möglichkeit, auch eine Wahlversammlung digital durchführen zu können. Da unter den Pandemiebedingungen Präsenzveranstaltungen nur schwer durchführbar sind, ist hier die demokratische Teilhabe von Beschäftigten über eine Betriebsratswahl stark erschwert.

Es wird deutlich, dass sich in der derzeitigen Situation nahezu flächendeckenden Arbeitens zu Hause die Forderungen nach mehr Mitbestimmung bei mobilem Arbeiten und nach mehr Mitbestimmung bei der Digitalisierung gegenseitig bedingen. Denn die Digitalisierung macht Homeoffice – zumal in diesem Ausmaß und Umfang – überhaupt erst technisch möglich. In diesem Zusammenhang kommt die Problematik hinzu, dass die betriebliche Mitbestimmung bisher oft nur lokal begrenzt möglich ist. Gerade durch die Digitalisierung aber müssen verschiedene Örtlichkeiten, Betriebe oder Dienststellen abgedeckt werden – etwas, was mit den bestehenden Regelungen nur unzureichend möglich ist. Auch hier wäre daher eine Novellierung der betrieblichen Mitbestimmung dringend notwendig. Nicht zu vergessen ist bei all dem, dass Mitbestimmung bei mobilem Arbeiten nicht nur Fragen der EDV-Ausstattung betrifft, sondern auch die Gestaltung der Arbeit in Hinsicht auf Ergonomie und Gesundheitsschutz.

Das Vorhaben, in § 87 Absatz 1 BetrVG ein neues Mitbestimmungsrecht bei der Ausgestaltung mobiler Arbeit einzuführen, erweist sich daher unter den gegenwärtigen Bedingungen als der Punkt mit den kurz- und mittelfristig bei weitem größten Auswirkungen. Der Mitbestimmung in diesen Fragen einen eigenen rechtlichen Bezugsrahmen zu geben und damit mobiles Arbeiten im Sinne von Guter Arbeit gestaltbar zu machen, würde die Arbeitswelt schlagartig in großen Teilen verändern. Das hätte zwar kurz- und mittelfristig nicht unerhebliche finanzielle Kosten zur Folge. Langfristig aber wären diese Kosten verschwindend gering im Vergleich zu den Kosten, die sich aus Fehlbelastungen ergeben. Zum Wohle der Beschäftigten kann man diese Kosten durch eine gute Gestaltung mobiler Arbeit von vornherein vermeiden!

Umsetzung des Entwurfs des Betriebsrätemodernisierungsgesetzes dringend nötig!

Der Blick auf die Mitbestimmung macht gerade im Saarland immer wieder deren hohe Bedeutung für die Betriebe deutlich. Wie im Jahresbericht 2020 ausführlich dargestellt, ist der Status quo der Mitbestimmung in den einzelnen Branchen, aber auch gemessen an der Betriebsgröße sehr unterschiedlich (zu den Branchendetails siehe Kapitel 4.1.2). Wie entscheidend die Einbindung der Mitbestimmungsakteure ist, lässt sich am Beispiel der saarländischen Industrie, insbesondere in den Bereichen Automotive und Stahl, feststellen. Die bisher erzielten Erfolge in Fragen der Standortsicherungen, aber auch bei der Platzierung zukunftssträchtiger Produkte – Beispiele hierfür sind u. a. Bosch Homburg, ZF und Voit – wären ohne den Einsatz der Betriebsräte und Gewerkschaften in dieser Form wohl nicht möglich gewesen wären (ergänzend hierzu auch Kapitel 4.1.2).¹⁰ Dies gelang trotz der Problematik der fehlenden Konzernzentralen und damit der schwierigeren Anbindung an die unternehmensstrategischen Entscheidungen der Konzerne. Laut einer Studie des INFO-Instituts muss deshalb (im Saarland) ein breites Interesse daran bestehen, ein notwendiges Maß an Mitbestimmung in den Betrieben zu sichern, um Beteiligungsprozesse zu gewährleisten und dadurch die Potenziale der Transformation überhaupt nutzen zu können.¹¹

Eine Stärkung der Mitbestimmung ist auch für den wachsenden Dienstleistungsbereich notwendig, der wichtige Tätigkeitsfelder der Zukunft beinhaltet und ebenso große Herausforderungen durch die Digitalisierung zu bewältigen hat. Er umfasst zudem viele systemrelevante, aber häufig schlecht entlohnte Arbeitsplätze, deren Qualität dringend verbesserungswürdig ist. Die Erfahrungen in der Pandemie – vor allem die intensivere Nutzung des Homeoffice und die Aufstockung von Kurzarbeitergeld – heben den Stellenwert von Mitbestimmung und Tarifbindung nochmals hervor (Kapitel 4.1.2).

Aus Sicht der AK ist es nach wie vor dringend geboten, die Stärkung der betrieblichen Mitbestimmung – wenigstens – bei den genannten Punkten des Betriebsrätemodernisierungsgesetzes umzusetzen. Selbst der Gesetzesentwurf weist darauf hin, „dass die Behinderung von Betriebsratswahlen kein Einzelfall ist: Nach der jüngsten Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter aus IG Metall, IG BCE und NGG von Behrens/Dribbusch (2019) kam es (...) bei 15,6 % der erstmaligen Betriebsratswahlen zu Behinderungsversuchen durch den Arbeitgeber“. Weitergehende Regelungen wären gleichwohl notwendig, unter anderem eine stärkere Einbindung der Mitbestimmungsakteure in wirtschaftliche und strategische Fragen, bei der sozialen Gestaltung der Veränderungen durch neue Technologien und bei Zukunftsthemen wie Umwelt- und Klimaschutz. Auch beim saarländischen Personalvertretungsgesetz sind „echte“ Fortschritte für die Mitbestimmung durch die Personalräte notwendig, um eine zukunftsfeste Entwicklung der Arbeitsplätze in den saarländischen Dienststellen zu gewährleisten. Die politischen Entscheidungsträger sind weiterhin gefragt, alle Instrumente zur Stärkung der Mitbestimmung, z. B. durch gesetzliche Regelungen, aber auch durch entsprechende Kriterien bei der Wirtschaftsförderung, zu nutzen.

-
- ¹ Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, Z. Z. 2327-2331. Download: Microsoft Word – Koalitionsvertrag_060318_mit Zeilennummern (002).docx (bundesregierung.de).
- ² Ebd. Z. 144-146.
- ³ 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.
- ⁴ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, (a.a.O.), Z. 1788-1791.
- ⁵ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, (a.a.O.), Z. 1810-1812.
- ⁶ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, (a.a.O.), Z. 1820 ff.
- ⁷ AK-Texte: „Digitalisierung im saarländischen Dienstleistungssektor“ unter besonderer Beachtung der Öffentlichen Verwaltung, März 2019.
- ⁸ vgl. zum Thema Homeoffice auch Kap. 5.2.
- ⁹ Zu den Kabinettsbeschlüssen: Themen im Bundeskabinett – Ergebnisse (bundesregierung.de). Zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 31.03.2021; Download: Betriebsrätemodernisierungsgesetz – Regierungsentwurf (bmas.de).
- ¹⁰ Pressemitteilung der IG Metall vom 30.03.2021.
Mit dem aktuellen Ergebnis in der Metall- und Elektroindustrie haben sich die Tarifvertragsparteien auf einen tariflichen Rahmen zur Aushandlung von Zukunftstarifverträgen verständigt. Mit diesem Instrument sollen die Herausforderungen der Transformation in den Betrieben proaktiv gestaltet werden, um Zusagen für Investitionen, Standorte, Beschäftigung und Qualifizierung zu erhalten.
- ¹¹ Kischewski, Sven und Reinert, Julian: „Besondere Herausforderungen in der saarländischen Automobilindustrie: Handlungsempfehlungen für Arbeitnehmervertretungen als Reaktion auf die Einflüsse der Elektromobilität“, S.100; Studie der INFO-Institut Beratungs-GmbH, Oktober 2020.

6. Gesellschafts- und Sozialpolitik

6.1 Bekämpfung von Armut und Ungleichheit – zentrale politische Aufgabe

Maßnahmen zur Krisenbewältigung müssen nicht nur die wirtschaftlichen, sondern auch die sozialen Folgen im Blick haben. Dabei gilt: Die Corona-Pandemie hat die soziale Ungleichheit schon jetzt weiter vergrößert. Die Arbeitskammer macht konkrete Vorschläge auf Bundes- und Landesebene, um diesen – auch demokratieschädigenden – sozialen Folgen entgegenzuwirken.

Die Corona-Krise trägt dazu bei, dass sich die Armut in vielen Teilen der Welt verschärft. Die zum Gesundheitsschutz unverzichtbaren Lockdowns haben die Produktion einbrechen lassen. Die daraus resultierenden Einkommensverluste führten trotz staatlicher Unterstützungsmaßnahmen Millionen Menschen in Existenznöte. In Deutschland hat bereits vor der Corona-Pandemie die Armutsquote 2019 mit 15,9 % einen neuen Rekord und den höchsten Wert seit der Wiedervereinigung erreicht.¹ Erste Daten deuten darauf hin, dass die Auswirkungen der Krise Armut und soziale Ungleichheit auch in Deutschland weiter spürbar verschärfen werden.

Armut und soziale Ungleichheit bedeuten für die Betroffenen soziale Ausgrenzung und Marginalisierung. Die wachsende Ungleichverteilung gefährdet damit auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Demokratie. Dieses Kapitel untersucht die aktuellen Entwicklungen und Herausforderungen, insbesondere im Saarland.

Schon vor Corona zunehmende Armut

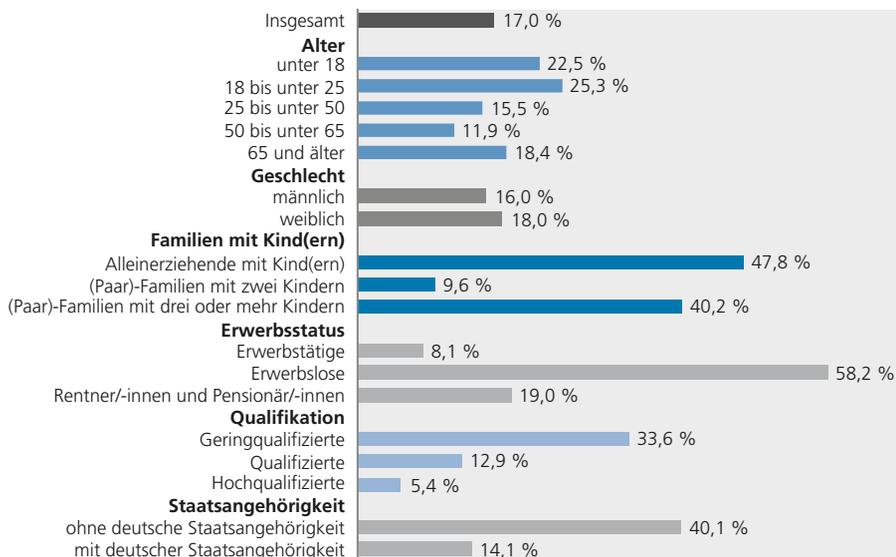
Im Saarland waren 2019 rund 168.000 Menschen von relativer Einkommensarmut betroffen.² Die Armutsquote ist gegenüber dem Vorjahr um 1,0 Prozentpunkte auf 17,0 % deutlich angestiegen.³ Der seit 2014 kurzzeitig leicht rückläufige Trend hat sich damit bereits vor dem Corona-Jahr 2020 wieder umgekehrt.

Das höchste Armutsrisiko haben weiterhin Arbeitslose (58,2 %), Alleinerziehende (47,8 %), kinderreiche Familien (40,2 %), Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit (40,1 %) und Menschen mit niedriger Qualifikation (33,6%; siehe Grafik 1). Besorgniserregend gestiegen sind insbesondere die Armutsquoten von Alleinerziehenden und Familien mit drei und mehr Kindern (+ 5,6 und + 6,2 Prozentpunkte). Das spiegelt sich auch in einem überdurchschnittlichen Anstieg der Kinderarmut wider (+ 2,1 Prozentpunkte). Im Saarland wächst damit beinahe jedes vierte Kind in Armut auf (22,5 %). Immer häufiger sind auch junge Erwachsene im Alter von 18 bis 25 Jahren von Einkommensarmut betroffen. Ihre Armutsquote stieg um 3,6 Prozentpunkte auf 25,3 %.

Grafik 1

Armutsquoten* für das Saarland 2019

nach ausgewählten soziodemografischen Merkmalen (Bundesmedian)



* Anteil der Personen, die in Haushalten leben, deren Einkommen weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens aller Haushalte beträgt.

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Amtliche Sozialberichterstattung 2020

Arbeitskammer

Altersarmut ist weiblich, trifft aber auch immer mehr Männer

Die im längerfristigen Vergleich starke Zunahme des Armutsrisikos bei Personen, die eine Rente oder eine Pension beziehen, verdeutlicht das Problem wachsender Altersarmut. Die Armutsquote dieser Gruppe stieg seit 2006 von 11,2 % auf 19,0 % und liegt mittlerweile deutlich über dem Durchschnitt der Bevölkerung. Die wachsende Armut älterer Menschen (65 Jahre und älter) trifft besonders Frauen (von 13,9 % auf 21,4 %), aber zunehmend auch Männer (von 9,3 % auf 14,7 %).

Grundsicherungsleistungen schützen nicht vor Armut

Die Aufrechterhaltung der physischen Existenz und eines Mindestmaßes an sozialer, politischer und kultureller Teilhabe ist eine staatliche Aufgabe, die in Deutschland mit dem System der Grundsicherung gewährleistet werden soll. 2019 erhielten im Saarland 98.100 Menschen Leistungen der sozialen Mindestsicherung, also Hartz IV, Sozialhilfe, Grundsicherung im Alter oder

Leistungen für Asylbewerber.⁴ Mit diesen Transferzahlungen will der Staat den grundlegenden Lebensunterhalt der Menschen sichern. Doch die derzeit gewährten Leistungen sind zu niedrig, um die Betroffenen vor Armut zu schützen.

Eine Studie des Paritätischen Gesamtverbandes zeigt, dass die Leistungen der Grundsicherung seit Jahren die Armutsschwelle unterschreiten⁵: Während die Armutsgrenze nach dem Mikrozensus bei 1.035 Euro lag, erhielt ein alleinlebender Erwachsener lediglich durchschnittlich 770 Euro monatliche Hartz-IV-Leistungen, einschließlich der Wohn- und Heizkosten. Auch bei anderen Haushaltszusammensetzungen zeigten sich beträchtliche Differenzen zwischen den gewährten Leistungen und der Armutsschwelle. Diese Armutslücke ist von 2010 bis 2018 sowohl absolut als auch im Verhältnis zum mittleren Einkommen spürbar angestiegen.

6. Armuts- und Reichtumsbericht: Armut verfestigt sich

Die Ergebnisse des jüngsten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung zeigen, dass sich der Arbeitsmarkt durchaus positiv entwickelt hat. Seit den Jahren 2005/06 gab es reale Einkommenszuwächse, von denen allerdings die unteren Einkommensgruppen weniger profitieren konnten.⁶ Die Folge: Armut hat sich zunehmend verfestigt.

Die oben angeführten Befunde stammen noch aus der Vor-Corona-Zeit (2019). Derzeit lassen sich die Auswirkungen der Corona-Krise noch nicht umfassend darstellen. Doch zeigen erste Untersuchungen bedenkliche Befunde.

Corona-Pandemie vergrößert soziale Ungleichheit

Nach einer Studie der Hans-Böckler-Stiftung führt die Pandemie dazu, dass die Schere zwischen hohen und niedrigen Einkommen in Deutschland weiter auseinandergeht.⁷ Für die Studie wurden im April und Ende Juni 2020 jeweils mehr als 6.000 Erwerbstätige befragt. Rund ein Drittel der Befragten (32 %) berichtete von Einkommenseinbußen durch die Pandemie. Menschen mit niedrigem Einkommen (maximal 900 Euro) gaben dabei fast doppelt so häufig an, Einbußen erlitten zu haben (48 %) wie Menschen mit einem Einkommen über 4.500 Euro (27 %). Gleichzeitig stiegen mit abnehmenden Einkommen die relativen Verluste. Kurz: Wer schon vor der Krise wenig verdient hat, hat auch viel verloren. Besonders Befragte in Leiharbeit oder Minijobs berichteten von Verlusten. Dagegen hatten Beschäftigte in Betrieben mit Tarifvertrag oder mit Betriebsrat seltener Gehaltsverluste. Es zeigt sich, dass die Krise bestehende Ungleichheiten verschärft, während gleichzeitig sozialstaatliche oder tarifvertragliche Schutzmechanismen funktionieren.

Wenn der Zugang zu solchen Absicherungen fehlt, kann das negative Folgen für die Demokratie haben, bilanziert die Studie. Die von Einkommensverlusten Betroffenen sahen die politische und soziale Situation in Deutschland insgesamt deutlich kritischer und sie zeigten sich zudem empfänglicher für Verschwörungsmethoden. Wer Einkommen verliert, hat weniger Vertrauen ins politische System und sieht auch größere Gefahren für den gesellschaftlichen Zusammenhalt.⁸

Corona-Krise trifft arme Kinder besonders

Bereits im Sommer letzten Jahres hat die Bertelsmann Stiftung davor gewarnt, dass sich durch die Pandemie die Situation für arme Kinder und Jugendliche verschärft: Zahlreiche außerhäusliche Unterstützungsangebote sind während des Lockdowns weggefallen. Beim Homeschooling sind Kinder aus armen Familien benachteiligt, weil sie oft weder über die erforderliche technische Ausstattung verfügen noch Rückzugsräume zum ungestörten Lernen haben. Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass 24 % der Kinder im Grundsicherungsbezug keinen internetfähigen PC im Haushalt und 13 % keinen ruhigen Platz zum Lernen haben.⁹ Fast die Hälfte der Kinder wohnt in einer Wohnung, in der nicht ausreichend Zimmer zur Verfügung stehen. Die Bertelsmann Stiftung kritisiert, dass die Politik seit Jahren zu wenig tut, um Kindern Armut zu ersparen. Trotz einer Vielzahl kleiner Reformen, wie Wohngeld, BAföG, Kinderzuschlag und Bildungs- und Teilhabepaket, gab es auch in den wirtschaftlich starken 2010er Jahren keine grundlegenden Verbesserungen. Die Corona-Krise droht Armut und soziale Ungleichheit weiter zu verschärfen.

Transferleistungen zu niedrig

Die finanzielle Ausstattung der Haushalte ist die Schlüsselressource für die Absicherung des physischen Existenzminimums und die gesellschaftliche Teilhabe. Deshalb bleiben monetäre Transfers weiter das zentrale Mittel im Kampf gegen Armut. Die Arbeitskammer kritisiert seit Jahren, dass die Hartz-IV-Regelsätze zu gering und falsch berechnet werden und fordert eine Neubemessung der Leistungen in Hartz IV und in der Grundsicherung für alte und erwerbslose Menschen.¹⁰ Die Berechnungsmethode wird auch von wichtigen Sozialverbänden als ungerecht kritisiert.¹¹

Angesichts der ungewissen Dauer der Pandemie besteht akuter Handlungsbedarf. Damit Armut und soziale Ungleichheit sich durch Corona nicht noch weiter verschärfen, ist in der Bundespolitik ein konsequentes Umsteuern erforderlich. Die bisher beschlossenen Maßnahmen, beispielsweise der im Sozialschutzpaket III beschlossene Einmalbetrag von 150 Euro, sind allenfalls ein Tropfen auf den heißen Stein.¹²

Die Bundespolitik ist in der Pflicht

Die Arbeitskammer fordert auf Bundesebene einen Masterplan zur Armutsbekämpfung. Zentrale Forderungen, um Einkommensarmut weitgehend einzudämmen, sind:

- **Hartz IV überwinden:** Die Grundsicherung muss bürgerfreundlicher und der Zugang vereinfacht werden (Ersparnisse und Mietkosten nicht auf Angemessenheit prüfen).¹³ Notwendig ist zudem der Verzicht auf Sanktionen und Stigmatisierung. Die Regelsätze müssen sach- und realitätsgerecht ermittelt und dauerhaft erhöht werden. Die Arbeitskammer fordert eine Anhebung auf mindestens 600 Euro und eine monatliche Corona-Soforthilfe von 100 Euro.

- **Arbeitslosenversicherung stärken:** Die maximale Bezugsdauer für Ältere oder bei längerer Beitragsleistung ist auszuweiten; es braucht ein Mindestarbeitslosengeld bei vorheriger Vollzeitbeschäftigung oder für Erziehende und Pflegende; Minijobs sind in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu integrieren und es muss einen Leistungsbezug nach Kurzzeitbeschäftigung geben. Langzeitarbeitslose müssen Angebote zur Qualifizierung oder in öffentlich geförderter Beschäftigung erhalten (siehe auch Kapitel 4.2.2.2).
- **Mindestlohn erhöhen:** Der Mindestlohn muss 2022 in einem Schritt auf ein armutsfestes Niveau von 12 Euro angehoben und danach entsprechend angepasst werden (siehe auch Kapitel 4.2.3).
- **Kindergrundsicherung einführen:** Gemeinsamer Kern der unterschiedlichen Modelle zur Kindergrundsicherung ist ein existenzsicherndes Kindergeld für alle Kinder, das mit steigendem Einkommen der Eltern bis auf einen verfassungsrechtlich garantierten Mindestbetrag abschmilzt. So wäre gewährleistet, dass niemand wegen seiner Kinder auf staatliche Transferleistungen angewiesen ist. Diese Forderung wird im Saarland von einem breiten Bündnis, das auch von der Arbeitskammer getragen wird, unterstützt.¹⁴
- **Alterssicherungssystem stärken:** Die Rentenversicherung muss armutsfest und lebensstandardsichernd gestärkt werden. Die Rente muss zum Leben reichen (siehe Kapitel 6.5).

Die Armutspolitik des Landes systematisch weiterentwickeln

Im Saarland waren schon vor Corona überdurchschnittlich viele Menschen von Armut betroffen. Die Folgen der Pandemie haben noch deutlicher gezeigt, dass auch auf Landesebene ein schnelles und gebündeltes Vorgehen zur Armutsbekämpfung dringend nötig ist.

Die Landesregierung hat im Juli 2020 den „Zweiten Aktionsplan zur Armutsbekämpfung im Saarland“ vorgestellt.¹⁵ Die Neuauflage hat die Arbeitskammer immer wieder gefordert. Positiv hervorzuheben ist, dass bei der Erarbeitung Sozialverbände und Organisationen (unter anderem auch die Arbeitskammer) als wichtige Akteure im Beirat Armutsbekämpfung eingebunden waren. Eine wichtige Grundlage für diese Politik ist der im Koalitionsvertrag vereinbarte Armutsfonds, für den jährlich 500.000 Euro zur Anschubfinanzierung neuer Maßnahmen zur Verfügung stehen.

Mit dem Armutsfonds und dem Aktionsplan zur Armutsbekämpfung ist das Land auf einem guten Weg. Es sind wichtige Strukturen für eine Zusammenarbeit von Ministerien, den Kreisen und Kommunen sowie der Sozialverbände und Organisationen geschaffen worden. Erste wichtige Projekte wurden mittlerweile umgesetzt oder auf den Weg gebracht: Energiesicherungsstelle und Notfallfonds, Verabschiedung Wohnungsaufsichtsgesetz, Sozialticket ÖPNV, Fonds für Sach- und Projektmittel für Kinderhäuser und Kinder in gemeinnützigen Einrichtungen oder beitragsfreies Schulmittagessen.

Es fehlt aber weiter ein detaillierter, verbindlicher Maßnahmenplan mit Verantwortlichkeiten, Finanzierung und Zeitplanung. Mit dem allgemeinen Finanzierungsvorbehalt im Aktionsplan können neue Projektideen schon im Keim erstickt werden. Gerade angesichts der durch die Corona-Pandemie verschärften sozialen Problemlagen muss die Landespolitik die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung entschiedener und systematischer vorantreiben. Die Arbeitskammer fordert:

- Der Aktionsplan zur Armutsbekämpfung muss angesichts der erheblichen sozialen Folgen der Pandemie unter Einbeziehung der Sozialverbände und Organisationen und der kommunalen Ebene aktualisiert und konkretisiert werden.
- Die Sicherung der digitalen Teilhabe von Menschen mit geringem Einkommen muss im Aktionsplan aufgenommen werden. Dabei sind die besonderen Probleme älterer Menschen, von Menschen mit Behinderung oder mit geringen Deutschkenntnissen zu berücksichtigen.
- Quartiersbezogene Ansätze zur Armutsbekämpfung und die Gemeinwesenarbeit müssen gestärkt werden. Dabei gilt es insbesondere, die Projektförderung in eine Regelförderung zu überführen. Kommunale Projekte zur Armutsbekämpfung müssen systematisch besser verzahnt werden (etwa durch den Aufbau kommunaler Präventionsketten).
- Stärker in den Fokus genommen werden müssen ältere Menschen, die von Armut betroffen sind. Um Vereinsamung und Isolation entgegenzuwirken, sind die zielgruppengerichtete Gemeinwesenarbeit und die Einbeziehung Ehrenamtlicher zu stärken.
- Die vereinbarten Maßnahmen im Bereich bezahlbarer Wohnraum müssen zeitnah umgesetzt, die Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau vollständig investiert werden. Der Rückstand bei den sozialgebundenen Wohnungen gegenüber dem Bundesdurchschnitt ist weiterhin enorm (siehe Kapitel 6.6).

-
- ¹ Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.: Gegen Armut hilft Geld. Der Paritätische Armutsbericht 2020. Berlin 2020.
- ² 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 im Jahr 2019 bei 1.076 Euro. Bei Haushalten mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren waren es 2.256 Euro. Eingerechnet sind dabei alle Einkommen und auch staatliche Transfers wie Hartz-IV-Leistungen und Wohngeld.
- ³ Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Amtliche Sozialberichterstattung. Einkommensarmut und Verteilung. <https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/einkommensarmut-und-verteilung>, Abruf: 19.01.2021.
- ⁴ Ebd. Mindestsicherung. <https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/mindestsicherung/b-13-empfaengerinnen-und-empfaenger-nach-leistungssystemen>, Abruf: 22.01.2021.
- ⁵ Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.: Arm, abgehängt, ausgegrenzt. Eine Untersuchung zu Mangellagen eines Lebens mit Hartz IV. Berlin 2020.
- ⁶ Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Zweites Symposium zum Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Service/Meldungen/Meldungen/zweites-symposium-vorbereitung-sechster-arb.html>, Abruf: 05.02.2021.
- ⁷ Kohlrausch, Bettina; Zucco, Aline; Hövermann, Andreas: Verteilungsbericht 2020 – Die Einkommensungleichheit wird durch die Corona-Krise noch weiter verstärkt. WSI Report Nr. 62, November 2020.
- ⁸ Hövermann, Andreas; Kohlrausch, Bettina: Soziale Ungleichheit und Einkommenseinbußen in der Corona-Krise, Befunde einer Erwerbstätigenbefragung. WSI-Mitteilungen 6/2020, S. 491 f.
- ⁹ Bertelsmann Stiftung: Kinderarmut in Deutschland. Factsheet. Gütersloh 2020.
- ¹⁰ Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Transformation und Krise aktiv gestalten: Nachhaltige und soziale Wirtschaftspolitik für die Zukunft des Saarlandes. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020. Saarbrücken 2020, S. 319.
- ¹¹ Vgl. Der Paritätische Gesamtverband: Regelbedarfe 2021. Alternative Berechnung zur Ermittlung der Regelbedarfe in der Grundsicherung Berlin 2020; vgl. Pressemeldung der Diakonie am 18.12.2020: Diakonie fordert deutlich höhere Hartz-IV-Sätze. <https://www.evangelisch.de/inhalte/180013/18-12-2020/diakonie-fordert-deutlich-hoehere-hartz-iv-saetze>, Abruf: 04.02.2021.
- ¹² Vgl. Pressemitteilung der Arbeitskammer vom 24.02.2021: Arbeitskammer fordert monatlichen Aufschlag zur Grundsicherung statt Einmalzahlungen.
- ¹³ Der erleichterte Zugang zu Grundsicherungsleistungen während der Pandemie sollte entfristet werden. Ein Gesetzentwurf von Bundesarbeitsminister Hubertus Heil vom Januar 2021 sieht vor, in den ersten zwei Jahren des Hartz-IV-Bezugs Ersparnisse bis zu 60.000 Euro und die Mietkosten nicht auf Angemessenheit zu prüfen.
- ¹⁴ Vgl. Aufruf des Sozialgipfels „Gegen Kinderarmut – Kindergrundsicherung jetzt!“ vom 24. November 2020. Ebenso hat die Konferenz der Arbeits- und Sozialminister der Bundesländer (ASMK) am 27.11.2020 die Bundesregierung aufgefordert, gemeinsam mit den Bundesländern eine Kindergrundsicherung zu erarbeiten.
- ¹⁵ Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie: Zweiter Aktionsplan zur Armutsbekämpfung im Saarland. Saarbrücken 2020. https://www.saarland.de/msgff/DE/service/publikationen/publikationen_msgff_einzeln/zweiteraktionsplanarmutsbekämpfung.pdf?__blob=publicationFile&v=1, Abruf: 10.02.2021.

6.2 Corona darf Gleichstellung nicht gefährden

Die Corona-Krise wird von vielen als Bedrohung für die Gleichstellung von Frauen in der Gesellschaft gesehen. Kurzarbeit, drohende Arbeitsplatzverluste und Minijobs, die reihenweise wegfallen, führen dazu, dass ohnehin brüchige Absicherungsketten vor allem für das Alter zu reißen drohen. Hinzu kommt: Frauen werden auf die unbezahlte Sorgearbeit zurückgeworfen, die auch schon vor der Pandemie zu ihren Lasten ungleich verteilt war. Gleichzeitig nimmt Homeoffice stark zu, eine Entwicklung, die sicherlich teilweise erhalten bleiben wird. Ob diese Arbeitsform aber die Gleichstellung voranbringt, hängt von der Ausgestaltung der Rahmenbedingungen ab. Insgesamt muss die Politik auf Landes- und Bundesebene an vielen Stellen Richtung Gleichstellung gegensteuern. Mit Maßnahmen wie einer verstärkten Förderung von Frauen, die in den Beruf (wieder-)einsteigen wollen, der Abschaffung der Minijobs oder einer Reform des Elterngeldes kann die Krise genutzt werden, um einen neuen Schub in Richtung Gleichstellung zu erzeugen.

Vor der Corona-Krise bewegte sich die Zahl der Erwerbstätigen in Rekordhöhe. Das Hauptproblem am Arbeitsmarkt wurde oft darin gesehen, wie man dem Fachkräftemangel begegnen kann. Die Integration von Frauen am Arbeitsmarkt war viele Jahre lang eine Entwicklung, die anhaltend in Richtung Wachstum zeigte. Die Erwerbsquoten der Frauen ebenso wie die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stiegen kontinuierlich.¹ Dabei gab es immer schon viele Knackpunkte, wie z. B. die Existenz von Minijobs, die ungleiche Bezahlung, die ungleiche Verteilung der Arbeitszeit sowie die Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen. Hinzu kamen die Veränderungen durch die Digitalisierung, die sich auch in den frauentypischen Bereichen auf ihre ganz spezielle Art niederschlugen.² Dies war die Ausgangslage. Mit der Corona-Pandemie im Jahr 2020 kam es dann zu zusätzlichen Dynamiken.

Rückgang bei der Beschäftigung – bisher vor allem bei Minijobs

Wie sich die Zahl der Beschäftigten im vergangenen Jahr während der Corona-Krise genau entwickelte, zeigt das Kapitel 4.1 des vorliegenden Berichts. Klar ist, es gibt Branchen, die während der Krise Beschäftigung verloren oder zumindest gefährdet sind – andere Bereiche entwickelten sich hingegen positiv. Insgesamt gilt nach Geschlechtern betrachtet, dass sich bis zum September 2020 der Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bei den Männern im Saarland mit -2,3 % im Vergleich zum Vorjahresmonat stärker zeigte als bei den Frauen (-0,2 %).³

Ein besonderer Faktor ist die Entwicklung der Minijobs als Teil des Beschäftigungssystems. Ihre Zahl ging im letzten Jahr stark zurück. Bis September 2020 verloren im Vergleich zum Vorjahresquartal rund 2.900 Frauen im Saarland ihren (ausschließlichen) Minijob (-7,6 %), bei den Männern waren es rund 1.100 (-4,5 %). Bis Dezember 2020 zeigen die Daten der Minijobzentrale einen verstärkten Rückgang: Im Vergleich zum Vorjahresquartal sank die Zahl der Frauen

ausschließlich in Minijobs bis Dezember 2020 bundesweit um rund 14 % (Männer: -11 %).⁴ Im Saarland ging die Zahl zum gleichen Zeitpunkt ebenfalls um rund 14 % zurück. Da das Verhältnis in dieser Beschäftigungsform bei rund 60 % Frauen zu 40 % Männer liegt, sind die Frauen auch weiterhin überproportional von diesem Rückgang betroffen.

Kurzarbeit hoch – Arbeitslosigkeit droht

Ein weiterer Indikator für die Beurteilung der aktuellen Situation ist die Zahl der gemeldeten Arbeitslosen. Sie eignet sich jedoch nur bedingt für eine vollständige Beschreibung, wie im Folgenden gezeigt wird. Für das gesamte Jahr 2020 stellte die Bundesagentur für Arbeit deutschlandweit fest, dass es kaum Unterschiede nach Geschlecht gab.⁵ Dies veränderte sich am Jahresende 2020. Seit Januar 2021 ist zu beobachten, dass die Zahl der Arbeitslosen stärker stieg als bei den Männern. Zuletzt im April 2021 waren es bei den Frauen 3,3 % mehr Arbeitslose als im Vorjahr, bei den Männern dagegen sank die Zahl um -2,2 %. Insgesamt aber machen diese Zahlen durchaus das Ausmaß der Krise am Arbeitsmarkt deutlich.

Beeinflusst wird die Arbeitsmarktanalyse durch die sehr hohe Zahl der in Kurzarbeit Beschäftigten. Bei den von Kurzarbeit Betroffenen waren es seit Beginn des ersten Lockdowns etwas mehr als 30 % Frauen, mit einem Höchststand von fast 29.000 im Saarland im April 2020. Nach den zuletzt verfügbaren Daten waren es mit 9.600 sogar 41 % Frauen im Oktober 2020, bei rund 23.300 Betroffenen insgesamt im Saarland.⁶ Kurzarbeit federt die Gesamtsituation stark ab. Wie sich mit zunehmender Dauer des Lockdowns letztlich die tatsächliche Arbeitslosigkeit gerade in Dienstleistungsbranchen weiter entwickeln wird, lässt sich bisher nur ahnen. Die Zahlen zeigen: Der Anteil der Männer in Kurzarbeit ist höher als der der Frauen, da es eher (größere) Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe sind, die sich in Kurzarbeit befinden und dort überwiegend Männer beschäftigt sind. Jedoch gilt, dass die Höhe des Kurzarbeitergeldes bei Frauen meist deutlich niedriger ist als bei Männern, da sich die Leistung nach dem zuletzt erzielten (meist niedrigeren) Nettogehalt richtet. Die Einführung eines Mindestkurzarbeitergeldes wäre daher anzustreben.

In besonders von der Krise betroffenen Branchen aber, wie z. B. dem Handel, der Gastronomie, dem Veranstaltungsgewerbe, Kunst und Kultur sind viele Frauen beschäftigt. Es bleibt also abzuwarten, wie sich die Situation am Ende der Kurzarbeitszeit letztendlich darstellen wird. Hinzu kommt: Die Arbeitslosenstatistik bildet die derzeitige Situation der Frauen am Arbeitsmarkt nur unzureichend ab. Wie gezeigt, brachen für die Frauen viele Arbeitsplätze im Minijob weg. Von denen, die bisher ausschließlich im Minijob beschäftigt waren, aber weiß man, dass sie sich vor dem Hintergrund dieser Erwerbsbiografie längst nicht immer arbeitslos melden, wenn der Minijob wegfällt. Durch die gestiegenen Sorgeverpflichtungen im privaten Umfeld ist sogar zu befürchten, dass sich viele von ihnen in die sogenannte „Stille Reserve“ des Arbeitsmarktes zurückziehen und daher gar nicht erst in den Statistiken als Arbeitslose auftauchen.

Gender Time Gap ist gestiegen

Außerdem kam es innerhalb des Beschäftigungssystems zu starken Verschiebungen bei der Arbeitszeit, die sich nach Geschlechtern betrachtet sehr unterschiedlich darstellen. Bereits vor der Krise galt, dass Frauen durchschnittlich 8 bis 9 Stunden weniger als Männer pro Woche erwerbstätig waren (sogenannter Gender Time Gap).⁷ In der Pandemie gab es schon recht früh im Jahr 2020 Hinweise darauf, dass es erneut vor allem die Frauen waren, die ihre Arbeitszeiten reduzieren, um den gestiegenen Sorgearbeit – vor allem im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung – Rechnung zu tragen. Aktuelle Erhebungen aus dem zweiten Lockdown gehen in eine ähnliche Richtung, wenn auch nicht so stark ausgeprägt wie im vergangenen Jahr: Frauen hatten (Stichtag November 2020) in 9,7 % der Fälle ihre Arbeitszeit reduziert, Männer zu 5,8 %. Männer/Väter reduzierten dabei eher aufgrund von Kurzarbeit oder anderen betrieblichen Maßnahmen zur Eindämmung des Virus ihre Arbeitszeiten. Frauen taten dies häufiger wegen Kinderbetreuung und Sorgerepflichtungen.⁸

Es besteht das Risiko, dass diese Entwicklung mittel- und längerfristig negative Folgen für die Arbeitszeit der Frauen haben kann. Frauen, die ihre Arbeitszeit freiwillig reduziert haben, müssen ihren Wunsch auf erneute Arbeitszeitverlängerung bei ihrem Arbeitgeber anmelden und gegen eventuelle Widerstände durchsetzen. Damit ist umso eher zu rechnen, wenn die betriebliche Situation angespannt ist. Dies kann im schlimmsten Fall dazu führen, dass sich ungewünschte Teilzeit im weiteren Berufsverlauf verhärtet. „Auch signalisieren kürzere Arbeitszeiten aus familiären Gründen oftmals ein geringeres Arbeitsengagement.“⁹

Belastungen durch die unbezahlte Sorgearbeit für Frauen steigen

Schon vor der Pandemie lag die Zuständigkeit für die unbezahlte Sorgearbeit – die sogenannte Care-Arbeit – stärker bei den Frauen als bei den Männern. Seit dem zweiten Bundesgleichstellungsbericht aus dem Jahr 2017 wird hier der sogenannte Gender Care Gap als Kennziffer benutzt. Er wurde in diesem Bericht mit ca. 56 % angegeben, Zeitverwendungsstudien des Statistischen Bundesamtes geben dieses Ungleichgewicht sogar mit 80 % zuungunsten der Frauen an.¹⁰ Diese Entwicklung setzte sich während der Corona-Krise weiter fort. Nicht zuletzt solche Zusammenhänge sind es, die zu der aktuellen Besorgnis um die drohende „Retraditionalisierung“ der gesellschaftlichen Verhältnisse führen.

Als sich die Situation im Sommer 2020 wieder etwas entspannte, hoffte man, die beschriebenen Entwicklungen seien nur vorübergehender Natur. Dann kam der zweite Lockdown und aktuell (März 2021) hält die Forschung für verschiedene Gruppen Unterschiedliches fest: Es kam beispielsweise in bestimmten privaten Ausgangssituationen durchaus dazu, dass sich die Sorgearbeit stärker hin zu den Männern verschob. Dabei geht es insbesondere um eine verstärkte Beteiligung an der Kinderbetreuung. Einige Forscherinnen sehen hier ein gewisses Modernisierungspotenzial bei der partnerschaftlichen Arbeitsteilung, das jedoch der dringenden Unterstützung durch die äußeren Bedingungen (z. B. in den Betrieben) bedarf.¹¹ „Ob diese zaghaften Veränderungen hin zu mehr Beteiligung von Männern, die vielfach der jüngsten Notsituation

und den Homeoffice-Bedingungen geschuldet sein dürften, die Krise überdauern werden, ist eine offene Frage.“¹² Im generellen Überblick aber gilt für die meisten Paare mit Kindern, dass sie schon vor Corona eine eher traditionelle Arbeitsteilung hatten und sich diese durch die Krise kaum verändert hat.¹³ Um tatsächlich zu einem Modernisierungsschub zu kommen, braucht es daher eine ganze Reihe an zusätzlichen Stellschrauben, an denen gedreht werden muss.

Aktuelle Studien zeigen außerdem prägnant auf, dass es vor allem die Familien mit jüngeren Kindern waren, die besondere Belastungen durch die Gesamtsituation erfuhren. Im zweiten Lockdown bestätigten dies 49 % der jungen Familien – bei den Alleinerziehenden und Familien mit niedrigem Einkommen waren es sogar 62 %.¹⁴ Hinzu kommen auch hier wieder Unterschiede zwischen Männern und Frauen: Während Väter die Gesamtsituation zu 44 % als stark bzw. äußerst belastend empfanden, waren es bei den Müttern 54 %. Wie sehr es vor allem die Alleinerziehenden sind, die über alle Maßen hinweg durch die Corona-Zeit belastet sind, wird in der Öffentlichkeit nur höchst unzureichend gesehen und in den Unterstützungsleistungen bedacht. Dabei sind sie es, deren Belastung überdimensional ist und deren Armutsgefährdung außerdem aktuell sehr stark ansteigt.¹⁵

Zusätzliche Belastung von Frauen in systemrelevanten Berufen

Richtet man den Blick ins Beschäftigungssystem und auf das, was dort während der Corona-Zeit passiert ist, so ist festzustellen, dass Frauen während der Corona-Krise auch hier vielfach unter Druck geraten sind. Gerade in den für sie als typisch geltenden Branchen der personenbezogenen Dienstleistungen, wie z. B. den Gesundheits- und Pflegeberufen, dem Einzelhandel und dem Reinigungsgewerbe, waren und sind sie während der ganzen Zeit einem erhöhten gesundheitlichen Risiko der Ansteckung mit dem Coronavirus ausgesetzt. Dabei sind diese Berufe normalerweise eher schlecht bezahlt und oft wenig angesehen. Es fällt auf, dass dies genau die Berufe sind, die – ebenso wie im unbezahlten Sektor – die Sorgearbeiten beinhalten. Ungeachtet der schwierigen Rahmenbedingungen zählten sie durch Corona und die daraus resultierenden Umstände, wie Lockdown und hohe Nachfrage im Gesundheitssektor bzw. im Lebensmittelhandel, plötzlich zu den systemrelevanten Branchen. In der Krise waren es also viele Frauen (auch) im Niedriglohnsektor, die das System aufrecht hielten – in Jobs, in denen Homeoffice keine Option war und die Möglichkeit zur räumlichen Distanzierung gering ist. Nicht zu vergessen sind dabei die gleichzeitig gestiegenen Sorgeverpflichtungen im unbezahlten Bereich.

Aufwertung der Sorgeberufe dringend nötig

Die Corona-Krise machte diese bisweilen strukturell unsichtbare und schlecht bezahlte Arbeit sichtbar – und wertete sie zumindest kurzfristig auf. In beinahe allen gesellschaftlichen Debatten war daher auch die Forderung nach einer dauerhaften Aufwertung dieser Berufe unumstritten – jedenfalls für einen mehr oder weniger kurzen Moment. In der Folge gab es einmalige Sonderzahlungen sowohl in der Kranken- als auch in der Altenpflege. Solche Sonderzahlungen sind im Zweifelsfall eine gute Anerkennung für die in der Krise geleisteten Zusatzarbeiten.

Von einer dauerhaften Aufwertung der Sorgearbeiten aber ist man bisher weit entfernt. Zwar kam es im Jahr 2020 bei den Tarifverhandlungen zu Verbesserungen für Pflegende, aber auch dabei handelt es sich nur um verhältnismäßig kleine Verbesserungen.¹⁶ Vor allem im Bereich der Altenpflege bleibt noch vieles ungelöst. Es stellt sich als besonderes Problem dar, dass die Tarifverträge auch nach aktuellen Verhandlungen (Februar 2021) nicht allgemeinverbindlich sind. Ein Flickenteppich bei der Bezahlung ist daher vorprogrammiert und die Unterbewertung lässt sich auf diese Weise nicht verändern.¹⁷

Die Entwicklungen verdeutlichen die Notwendigkeit, nach der Krise die Debatte um die insgesamt unterbewerteten (personenbezogenen) Dienstleistungsbranchen erneut anzugehen. Es ist zu befürchten, dass nach dem Ende der akuten Corona-Krise diese Fragen wieder in den Hintergrund rücken. Daher braucht es eine besondere Aufmerksamkeit für die genannten Berufsfelder. Im schlechtesten Fall könnte es passieren, dass sich durch die Krise – trotz aller Be- teuerungen der Wichtigkeit der systemrelevanten Berufe – aufgrund neuer finanzieller Engpässe bereits bestehende, diskriminierende Strukturen sogar verstärken werden. Dies wäre auch angesichts der sich abzeichnenden Demografie und dem Bedarf an Arbeitskräften im Sozial- und Gesundheitsbereich fatal.

Homeoffice verbreitet sich stark

Die Corona-Krise beschleunigte mit ihren Auswirkungen bestimmte Entwicklungen wie die weiträumige Verbreitung von Homeoffice und mobilem Arbeiten. Waren diese Arbeitsformen zuvor nur wenigen, eher besser qualifizierten Beschäftigten (vor allem Männern) vorbehalten, so sorgte der Druck, die Kontakte möglichst zu reduzieren, für einen enormen Schub. Forschungsinstitute schätzen das durchschnittliche Homeoffice-Potenzial auf bis zu 40 % der bestehenden Arbeitsplätze ein.¹⁸ Vor der Krise lag der Anteil bei ca. 6 % – währenddessen ging diese Zahl auf ungefähr ein Viertel der Beschäftigten hoch. Prognosen gehen davon aus, dass sich die Bedeutung von Homeoffice dauerhaft vergrößern wird – haben doch sowohl Beschäftigte als auch die Betriebe und Verwaltungen festgestellt, dass Arbeit von zu Hause aus besser funktioniert als erwartet.

Natürlich muss eine Reihe von Voraussetzungen verändert werden, damit sich Homeoffice etablieren kann – die derzeitigen Rahmenbedingungen waren und sind immer noch weitgehend provisorisch. Man nahm aufgrund der Dringlichkeit der Umstände viele Notlösungen in Kauf. Nach und nach aber zeichnen sich immer klarer die Handlungsfelder für die Zukunft ab, damit Homeoffice erfolgreich sein und bleiben kann.¹⁹

Gleichstellung im Homeoffice? Nur bei passenden Rahmenbedingungen!

Eine wichtige Frage aus Sicht der Frauen ist, ob und inwieweit Homeoffice tatsächlich einen Beitrag zu mehr Gleichstellung von Männern und Frauen leisten kann. Lange Zeit ging man von dieser Vorstellung aus, da es selbstverständlich erscheint, dass sich Homeoffice besser mit

den privaten Sorgeverpflichtungen vereinbaren lässt. Dies waren teilweise Gründe für Modellversuche innerhalb der öffentlichen Verwaltung mit mehr Telearbeit in den 1990er Jahren.²⁰ Dabei war es jedoch in der jüngeren Vergangenheit nicht selten so, dass Wünsche nach mehr Arbeitsmöglichkeiten zu Hause vor allem für Frauen schwer umzusetzen waren und Homeoffice eher ein „Privileg“ von qualifizierten Männern war.²¹

Die Frage nach einer Chance für die Frauen ist jedenfalls zweischneidig. Einerseits bietet Homeoffice tatsächlich mehr Möglichkeiten, Dinge flexibel aufeinander abzustimmen, Wege zu reduzieren, Familie zu integrieren und zu versorgen. Die persönliche Freiheit, über den Zeitpunkt der Arbeit zu entscheiden, kann sehr entlasten. Außerdem kann es dazu führen, dass Frauen ihre Arbeitszeit leichter erhöhen können, da durch den Wegfall von Wegezeiten und die zunehmende Flexibilität Potenziale frei werden. Dies spricht deutlich für eine Verbesserung der Ausgangslage von Frauen durch Homeoffice.

Gleichzeitig aber besteht die Gefahr der fehlenden Abgrenzung. Die Lebensbereiche verschwimmen immer stärker und damit auch klare Pausen- und Erholungsregelungen. Hinzu kommt die gewachsene Verantwortung für die privaten Sorgearbeiten während der Corona-Zeit. Wenn Frauen nach der Krise verstärkt von zu Hause aus arbeiten, ist zu befürchten, dass man dadurch die einseitige Arbeitsteilung im häuslichen Bereich weiter zementiert. Außerdem gilt in vielen Betrieben nach wie vor eine starke Präsenzkultur. Um Abläufe und Strukturen mitzubestimmen, ist es oft wichtig, einfach dabei zu sein, wenn die entscheidenden Kommunikations- und Entscheidungsprozesse laufen. Dies war auch bisher oft schon ein Problem für Frauen, da sie (in Teilzeit oder auch in Vollzeit) meist weniger Zeitpuffer zur Verfügung haben. Wenn die Arbeitsabläufe also nicht von vornherein sehr klar und eindeutig geregelt werden, kann mehr Homeoffice dazu führen, dass Frauen aus den wichtigen Prozessen abgekoppelt werden und die bisher schon wirksame gläserne Decke noch stärker wirkt als in der Vergangenheit.

Forscherinnen des WSI der Hans-Böckler-Stiftung haben schon vor der Corona-Krise eine Reihe von Mindeststandards seitens der Betriebe für die Arbeit im Homeoffice formuliert.²² Wie wichtig diese sind, wurde im Laufe des vergangenen Jahres sehr deutlich:

- Die Häufigkeit und Zeiträume, außerdem die Präsenzzeiten, die sehr wichtig sind, müssen von Anfang an geregelt werden.
- Die Beschäftigten brauchen Kontrolle über Zeit und Ort der Arbeitserbringung.
- Es sollte möglichst selbstbestimmte Rückkehrmöglichkeiten in die Arbeit in Präsenzform geben.
- Für eine erfolgreiche Umsetzung braucht es Unterstützung seitens des Betriebes und der Vorgesetzten.
- Es müssen klare Beurteilungskriterien zur Qualität der Arbeit festgelegt werden.

- Es braucht klare formale Regelungen für das Homeoffice, eine aktive Unterstützung bei der technischen Einrichtung.
- Homeoffice wird nicht zum Karrierekiller, wenn auch Führungskräfte es (teilweise) praktizieren.
- Auch für Beschäftigte im Homeoffice muss die normale Aufstiegsförderung gelten – entsprechende Qualifizierungsangebote miteingeschlossen.

Gerade die beiden zuletzt genannten Faktoren schienen bisher unrealistisch. 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 aber zeigen, wie schnell sich dieser Anspruch an die ständige körperliche Präsenz von Führungskräften verändern kann. Unter Berücksichtigung dieser Aspekte können Homeoffice und mobile Arbeit im besten Fall dazu genutzt werden, stärker zu lebensphasenorientierten Arbeitszeitmodellen für beide Geschlechter zu kommen und damit die Chancen von Frauen in der Arbeitswelt zu verbessern.

Bundes- und landespolitische Rahmenbedingungen: Gleichstellung muss im Fokus bleiben

Im Grunde sind es die vielen kleineren und größeren Regulierungszusammenhänge, die seitens der Bundespolitik weiterverfolgt werden müssen, um die Risiken einer Retraditionalisierung zu verringern. Die verschiedenen Ansatzpunkte werden vom WSI, aber auch von anderen Institutionen, angesichts der aktuellen Entwicklungen präzisiert.²³

Zu nennen sind hier in Kürze:

- Die institutionelle Kinderbetreuung muss gesichert und weiter ausgebaut werden. Ihre Bedeutung kann nicht hoch genug eingeschätzt werden – dies hat die Corona-Zeit einmal wieder unterstrichen.
- Betriebliche Maßnahmen zur Vereinbarkeit müssen unterstützt und flankiert werden. Hier ist auf Landesebene beispielsweise die weitere Förderung des Projektes „Arbeiten und Leben im Saarland“ zu nennen.²⁴ Dazu gehört auch, die Regelungen rund um das Thema Homeoffice/mobile Arbeit entsprechend zu gestalten.
- Einführung eines Mindestkurzarbeitergeldes, um die negativen Auswirkungen der Kopplung an die Steuerklasse V zu durchbrechen.
- Veränderung des Elterngeldes hin zu einer stärker partnerschaftlichen Ausrichtung, konkret: Ausbau der Partnermonate.

- Außerdem sollte das Elterngeld dahingehend überprüft werden, ob es in Richtung Corona-Elterngeld ausgebaut werden kann. Die bisherigen Regelungen über die Verlängerung des Kinderkrankengeldes sind auf Dauer Flickwerk und werden für eventuelle Verlängerungen der Krisensituation nicht ausreichen.²⁵
- Generell muss die Reform des Ehegattensplittings dringend angegangen werden. Dabei sollte die Abschaffung der Steuerklasse V das Ziel sein.
- Längerfristig ist es anzustreben, eine flächendeckende 30-Stunden-Woche für beide Geschlechter zu erreichen, um die Verteilung der Sorgearbeit zu verbessern.
- Zusätzlich muss die schon sehr alte Forderung nach einer Abschaffung der Minijobs in ihrer jetzigen Form erneut wiederholt werden. Die Corona-Krise macht überdeutlich klar, wie schlecht vor allem Frauen durch diese Erwerbsform abgesichert sind, wenn sie keinerlei Lohnersatzleistungen erhalten und überdies nicht fürs Alter abgesichert sind.
- Ein gutes Beispiel für ein landespolitisches Projekt, das die Erwerbstätigkeit von Frauen generell fördert, ist die Netzwerkstelle Frauen im Beruf. Sie flankiert und koordiniert die mittlerweile in allen Landkreisen existierenden regionalen Beratungsstellen.²⁶ Diese bieten Unterstützung für alle Frauen, die zum Thema Erwerbstätigkeit bzw. Existenzgründung Beratungsbedarf haben. Es zeigt sich jetzt schon, dass durch Corona der Beratungsbedarf anwächst. Genau deshalb ist es sehr zu begrüßen, dass man den Frauen zusätzliche Anlaufstellen bietet, die ihnen helfen und damit ein eventuelles Zurückziehen in die Stille Reserve des Arbeitsmarktes verhindern können. Vor dem Hintergrund der Gesamtsituation ist es sehr zu begrüßen, dass dieses Gesamtkonstrukt trotz der absehbaren Rückgänge in der Förderung durch die europäischen Förderprogramme (ESF+ bzw. EFRE) für weitere zwei Jahre verlängert wurde. Angesichts der aktuellen Zuspitzung der Situation und der Befürchtungen in puncto Gleichstellung wäre es auf mittlere Sicht anzustreben, diese Projekte seitens des Landes zu verstetigen.

- ¹ vgl. dazu: AZ Komponenten Rev19.xlsx (iab.de), Abruf vom 16.03.2021.
- ² Vgl.: Bericht der Arbeitskammer an die Landesregierung 2020, Kapitel 3.9: Digitaler Wandel braucht Gleichstellung.
- ³ Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte, Quartalszahlen 30.06.2020.
- ⁴ Minijobzentrale des Bundes: 4. Quartalsbericht 2020.
- ⁵ Bundesagentur für Arbeit: Berichte: Arbeitsmarkt kompakt | Januar 2021; Auswirkungen der Corona-Krise auf den Arbeits- und Ausbildungsmarkt, S.13.
- ⁶ Bundesagentur für Arbeit: Kurzarbeit, Stand: Berichtsmonat August 2020, vgl. Kapitel 4.2.2. des vorliegenden Berichts der Arbeitskammer an die Landesregierung.
- ⁷ <https://www.uni-due.de/2018-01-22-muetter-arbeiten-laenger>, Claudia Braczko, 22.01.2018, Abruf vom 15.03.2021.
- ⁸ Zucco, Aline; Lott, Yvonne: Stand der Gleichstellung – ein Jahr nach Corona, WSI Report Nr. 64, März 2021.
- ⁹ Leslie u. a. (2012) bzw. Allmendinger u. a. (2014) zitiert in: Zucco, Aline; Lott, Yvonne: Stand der Gleichstellung (wie Endnote 8), S. 13.
- ¹⁰ Statistisches Bundesamt: Zeitverwendungserhebung ZVE 2012/2013.
- ¹¹ Jessen, Jonas; Spieß, C. Katharina; Wrohlich, Katharina: Sorgearbeit während der Corona-Pandemie: Mütter übernehmen größeren Anteil – vor allem bei schon zuvor ungleicher Aufteilung; DIW Wochenbericht 9/2021, S. 131-139.
- ¹² <https://www.iab-forum.de/sind-frauen-die-verliererinnen-der-covid-19-pandemie/>; Eintrag vom 04.03.2021.
- ¹³ Zucco, Aline; Lott, Yvonne: Stand der Gleichstellung (wie Endnote 8).
- ¹⁴ Hövermann Andreas: Belastungswahrnehmung in der Corona-Pandemie; Policy Brief Nr. 50 des WSI der Hans-Böckler-Stiftung, 3/2021.
- ¹⁵ Siehe dazu Kapitel 6.1 des vorliegenden Jahresberichtes der Arbeitskammer an die Landesregierung.
- ¹⁶ Siehe dazu Kapitel 6.3 des vorliegenden Jahresberichtes der Arbeitskammer an die Landesregierung.
- ¹⁷ AK-Pressedienst vom 11.03.2021, Altenpflege: Ablehnung der Allgemeinverbindlichkeit des Tarifvertrags ist das falsche Signal an die 1,2 Millionen Beschäftigten! <https://www.arbeitskammer.de/aktuelles/pressedienste/>.
- ¹⁸ Brenke, K.: Home Office: Möglichkeiten werden bei weitem nicht ausgeschöpft. DIW Wochenbericht 5/2016, hrsg. vom DIW, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V., Berlin.
- ¹⁹ Siehe dazu Kapitel 5.2 des vorliegenden Jahresberichtes der Arbeitskammer an die Landesregierung.
- ²⁰ Vogl, Gerlinde: Homeoffice – vom Privileg zur Pflicht? Vortrag beim Transformationsdialog der Arbeitskammer am 23.02.2021 zum Thema: Homeoffice – das neue Normal!?
- ²¹ Lott, Yvonne: Work-Life Balance im Homeoffice: Was kann der Betrieb tun? WSI Report Nr. 54, Januar 2020.
- ²² Lott, Yvonne: Work-Life Balance im Homeoffice (wie Endnote 21)
- ²³ Zucco, Aline; Lott, Yvonne: Stand der Gleichstellung (wie Endnote 8).
- ²⁴ <https://www.saaris.de/fachkraeftesicherung/familienfreundliche-unternehmensfuehrung>, Abruf vom 25.03.2021.
- ²⁵ DIW: DIW-ÖkonominInnen fordern Corona-Elterngeld, um erwerbstätige Eltern zu entlasten. Pressemitteilung vom 16. April 2020, und: Saarländischer Landtag: Antrag der CDU- und SPD-Landtagsfraktion: Krisen meistern – Berufliche und soziale Sicherheit von Frauen nachhaltig stärken, Drucksache 16/1624 vom 04.03.2021, S. 2.
- ²⁶ Siehe dazu: <https://www.arbeitskammer.de/themenportale/frauen-im-beruf-fib/>.

6.3 Pflege und Gesundheitswesen unter Druck – nicht nur in Pandemiezeiten

Die Versorgungssituation in der Pflege war bereits vor der Pandemie kritisch – und hat sich im letzten Jahr signifikant zugespitzt. Die Pandemie verschlechterte die Arbeitsbedingungen teilweise so sehr, dass im Notstand die Versorgungsstrukturen für die berufliche Pflege und die zu Pflegenden fast nicht mehr aufrechtzuerhalten waren. Eine erstmalige Erstellung beziehungsweise notwendige Anpassung der Landespläne, die Einführung von bedarfsgerechten Personaluntergrenzen in allen pflegerischen Bereichen und eine vollumfängliche Erstattung der nachgewiesenen Investitionskosten gibt es bis dato im Saarland nicht. Blickt man auf die Ebene der Bundespolitik, so ist es bisher nicht zu einer echten Aufwertung des Berufsbildes gekommen und es sind bei den Beschäftigten während der Pandemie nur Bonus-Einmalzahlungen sowie Aussetzungen von Personaluntergrenzen und von Arbeitszeitstandards angekommen.

Insgesamt ist die Pflegebranche seit langem von einem anhaltenden und sich stetig verschärfenden Personalmangel gezeichnet. Die regulären Personalausfälle durch Erkrankung standen durch die Pandemie einem erhöhten Versorgungsaufkommen gegenüber. Die zusätzlichen Ausfälle des Pflegepersonals durch eine Covid-Ansteckung kamen dazu und waren teilweise nicht mehr zu kompensieren. Ebenso waren Maßnahmen zur Aufstockung des vorhandenen Personals von Teilzeit auf Vollzeit wenig bis kaum erfolgreich. Die Personalakquise außerhalb des eigenen Arbeitsbereiches auf dem freien Arbeitsmarkt gestaltete sich als äußerst schwierig. Das Pflegepersonal ist in der Folge über alle Maßen belastet, sowohl physisch als auch psychisch.

Erstmals wurden im vergangenen Jahr Personen mit Pflegeerfahrung oder einer pflegerischen oder medizinischen Ausbildung von der Landesregierung aufgerufen, die Krankenhäuser und später auch die stationären Pflegeeinrichtungen zu unterstützen, um die pflegerische Versorgung im Land sicherzustellen, da durch die Pandemie ein stark erhöhter Personalbedarf entstanden war. Gesucht wurden sowohl Fachpflegekräfte als auch Hilfspersonal. Des Weiteren wurde kurzfristig ehrenamtliche Unterstützung für einzelne Bereiche gesucht, insbesondere um die Impf- und Teststrategie der Landesregierung weiter zu unterstützen. Die Arbeitskammer des Saarlandes leistete hierbei in allen Bereichen im Rahmen der Amtshilfe Unterstützungsarbeit zur Personalakquise. So wurden beispielsweise Personalangebote für die mobilen Impfteams des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie gebündelt oder Personen zur Unterstützung im Bereich der stationären Altenhilfe organisiert.

Als schwierig stellte sich im vergangenen Jahr zudem die Kontaktnachverfolgung bei SARS-CoV-2-Infektionen insbesondere in der zweiten Welle dar. Durch die Unterpersonalisierung und die schlechte technische Ausstattung der Gesundheitsbehörden standen nicht genug Personen zur Verfügung, um die Kontaktnachverfolgung lückenlos und rasch zu gewährleisten. Es wurden zusätzliches Personal und Behörden zur Unterstützung herangezogen, wie zum Beispiel die Bundeswehr, die jetzt auch bei der Testung und Impfung unterstützt.

Weitere Verschärfung der Arbeitsbedingungen

Die erste Personalakquise zu Beginn der Pandemie hatte nur kurzfristig Entspannung gebracht. Daher wurden sehr schnell verschiedene Öffnungen von gesetzlichen Regelungen umgesetzt, die in der Praxis zur Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in der Pflege- und Gesundheitsbranche führten.

Nach der vollständigen Aussetzung der Verordnung für die neuen Pflegepersonaluntergrenzen (PpUGV) ab dem Frühjahr 2020 wurde die Regelung zum 1. August für die Bereiche der Intensivmedizin und Geriatrie wieder in Kraft gesetzt. In der Folge sind die Kliniken seit Beginn des dritten Quartals 2020 wieder verpflichtet, die Erfüllung der Anforderungen für die Pflegepersonaluntergrenzen nachzuweisen, allerdings nur für die Monate August und September. Für die restlichen sechs pflegesensitiven Bereiche (Kardiologie, Unfallchirurgie, Herzchirurgie, Neurologie, Stroke-Unit und Neurologische Frührehabilitation) blieb die PpUGV bis Ende Januar 2021 ausgesetzt und die Wirksamkeit der Verordnung wurde für das Jahr 2021 in den Abteilungen der Inneren Medizin, der allgemeinen Chirurgie und der Kinderheilkunde sowie in den bereits bestehenden pflegesensitiven Bereichen um vier Wochen verschoben.¹

Auch die Verordnung betreffend Abweichungen vom Arbeitszeitgesetz infolge der COVID-19-Pandemie (COVID-19-Arbeitszeitverordnung – COVID-19-ArbZV) ist zum 31.07.2020 außer Kraft gesetzt worden, hatte aber in der vorangegangenen Zeit die Möglichkeit geschaffen, die tägliche Höchstarbeitszeit auf 12 Stunden zu erhöhen und Ruhezeiten auf 9 Stunden zu verkürzen. Dies hat ebenfalls zu einer Überlastung des medizinischen und pflegerischen Personals geführt.

Die ständige Angst, einer Patientin oder einem Patienten nicht mehr gerecht werden zu können, aufgrund von Zeitdruck und Personalmangel etwas zu übersehen oder einen pflegerelevanten Fehler zu begehen, ist zur täglichen Arbeitsrealität geworden.

Ausbau der Intensivkapazität bei gleichzeitiger Bettenschließung

Während in einigen Häusern zusätzliche Beatmungsgeräte bestellt und Beatmungsplätze eingerichtet wurden, wurde und wird in anderen Bereichen (Intensiv-)Bettenabbau und gar Krankenhausschließung entgegen des von der Landesregierung beschlossenen Krankenhausplanes betrieben. Dies geschieht während der Corona-Pandemie, in der jedes Krankenhausbett dringend benötigt wird. Die Begründung lautet hierbei meist, dass den kleinen Kliniken das qualifizierte Personal und die Ausstattung fehle. Pflegekräfte werden nach wie vor nicht besser bezahlt, dies lässt das Berufsbild folglich weiterhin unattraktiv erscheinen. Es fehlt eine bessere Krankenhausplanung durch das Land, nicht alle Kliniken werden bedarfsabhängig besser ausgestattet. Die Folge: Krankenhausträger ziehen es daher vor, Standorte zu schließen. In der Folge zentralisiert sich die Verfügbarkeit von Leistungen und eine flächendeckende Gesundheitsversorgung steht auf der Kippe.

Fort- und Weiterbildung zu Pandemiezeiten lückenhaft

Durch die aufgetretene Notwendigkeit der zusätzlichen Bereitstellung von Beatmungsbetten und der Aufrüstung in die sogenannten Corona-Beatmungszentren entstand außerdem ein Mehrbedarf an entsprechend qualifiziertem Pflegepersonal. Hierbei ergab sich eine weitere große Herausforderung bei der Akquise von Pflegepersonal mit der Fachweiterbildung „Fachkrankenschwester/in für Intensivpflege und Anästhesie“, deren Bedarf nicht zu decken war.

Es wurden aufgrund der Aufstockung der Intensivkapazitäten „Schnellschulungen“ im Rahmen von mehreren Wochen für die Pflegekräfte ohne Fachweiterbildung für Intensivpflege und Anästhesie zur Verfügung gestellt. Diese Pflegekräfte sollten in den jeweiligen Bereichen, bei Bedarf auch am Beatmungsgerät, eingesetzt werden. Die Entwicklung ist nicht nur im Rückblick höchst kritisch zu bewerten. Es kann hier von einer Deprofessionalisierung in einem höchst sensiblen Bereich im Rahmen von fehlender Ausbildung ausgegangen werden. Hierdurch verändert sich die Versorgungssituation zu Lasten der zu Pflegenden.

Aus dieser Erfahrung heraus fordert die Arbeitskammer mehr Fachpersonal auf Intensivstationen, denn zusätzliches Personal und Springer ohne Weiterbildung werden bereits in den meisten Kliniken eingesetzt. Nicht oder schlecht geschultes Personal kann die Fachkräfte zum Beispiel auf einer Intensivstation nicht ausreichend unterstützen und so eventuell zu einer zusätzlichen Belastung werden. Des Weiteren müssen aus Sicht der Arbeitskammer Möglichkeiten für einen zeitnahen Zugang zur Fachweiterbildung „Fachkrankenschwester/in für Intensivpflege und Anästhesie“ nach Interessenlage der Pflegekräfte geschaffen werden, die sich nicht nach den wirtschaftlichen Belangen der einzelnen Häuser richten. Eine Refinanzierung dieser Fachweiterbildung würde die Häuser bei den Kosten entlasten und somit den Garant für weiterhin ausreichend benötigtes Fachpersonal bilden. Eine bundesweite Initiative wäre hier zu begrüßen.

Gerade im Gesundheits- und Pflegebereich braucht es auf Dauer eine umfassende Bestandsanalyse und Koordination der angebotenen und notwendigen Schulungsmaßnahmen. Eine solche Bestandsaufnahme, wie sie die Arbeitskammer des Saarlandes angeboten hat zu übernehmen, wäre eine solide Grundlage für ein qualitativ hochwertiges Bildungssystem in dem vorgenannten Bereich und würde maßgeblich zur Attraktivitätssteigerung des Berufsbildes beitragen.

Eine erste, qualitativ hochwertige Maßnahme zur Bündelung dieser Aktivitäten stellt das Weiterbildungsportal des Saarlandes dar, das unter der Regie der Arbeitskammer noch im Jahr 2021 an den Start gehen wird. Des Weiteren bietet die Arbeitskammer seit längerem attraktive Bildungsangebote mit zertifizierten Fortbildungspunkten für den Pflegebereich für ihre Mitglieder an. Diese Maßnahmen werden stetig auf den Bedarf hin überprüft und erweitert, um so den Beschäftigten im Pflegebereich bedarfsangepasste und anspruchsgerechte Bildungsmaßnahmen überwiegend kostenlos zur Verfügung zu stellen.

Krankenhäuser, Finanzierung und deren Lücken – auch bei der Versorgung?

Seit 2018 stellt das Saarland den Krankenhäusern jährliche Finanzierungsmittel in Höhe von 32,5 Mio. Euro für die Deckung der Investitionskosten zur Verfügung. Hierbei zu berücksichtigen ist der Investitionskostenrückstau, der sich auf etwa 433 Mio. Euro beläuft.² Den zu gering gezahlten Investitionskosten des Landes stehen die steigenden Betriebskosten durch Erhöhung von beispielsweise Strom- und Abwasserkosten oder tarifliche Steigerungen der Personalkosten gegenüber.

Die Folge dieser Differenz ist, dass Krankenhäuser andere Einnahmequellen nutzen, um nicht in eine finanzielle Schieflage zu geraten. Dies geschieht beispielsweise durch die Kürzung der Verweildauer und dadurch generierte Behandlungserlöse über die Fallkostenpauschalen. Diese Ausgleichsversuche gehen zu Lasten der zu Pflegenden, aber auch der Beschäftigten, denn die Mittel für Personal werden immer wieder zur Deckung von vorhandenen Kosten in anderen Bereichen zweckentfremdet.

Pandemiebedingt hat sich die Situation der Krankenhäuser weiter verschlechtert. Erheblichen finanziellen Mindererlösen, die sich auch aus dem teilweise staatlich angeordneten Verzicht auf nicht notwendige Eingriffe und dem freiwilligen Verzicht von Patienten auf eine Krankenhausbehandlung ergeben, stehen zusätzliche finanzielle Mehrbelastungen durch den Mehrbedarf an Personal, persönlicher Schutzausrüstung (PSA), Personalbindung für die Testung oder die Schaffung zusätzlicher Aufnahme- und Isolationsräume sowie von Beatmungsplätzen gegenüber.

Die Pauschale für die Freihaltung von Betten bis zum 30. September 2020 betrug nach Angaben der Saarländischen Krankenhausgesellschaft (SKG) rund 139 Mio. Euro und entfiel nach der ersten Welle. In der Zeit vom 30. September 2020 bis zum 17. November 2020 hat kein saarländisches Krankenhaus finanzielle Unterstützung erhalten. Erst mit dem Dritten Bevölkerungsschutzgesetz der Bundesregierung vom 18. November 2020 wurde mit Blick auf die weiterhin dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie festgelegt, dass zur Erhöhung der Verfügbarkeit intensivmedizinischer Behandlungskapazitäten planbare Aufnahmen und verschiebbare Operationen oder Eingriffe ausgesetzt werden sollen. Im Unterschied zur Freihaltung in der „ersten Welle“ im Frühjahr 2020 richtet sich diese Regelung nicht an alle Krankenhäuser, sondern gezielt an solche, die vom Land dazu bestimmt wurden. Im Saarland werden daher fünf Kliniken seit dem 18. November 2020 nach der neuen Regelung überhaupt nicht berücksichtigt (SHG Kliniken Sonnenberg, Diakonie Fliedner Neunkirchen, DRK Mettlach, St. Nikolaus Wallerfangen und die Median Klinik Berus). Sie behandeln zwar Covid-Patienten, erhalten aber kein Sonderentgelt und erhalten keinerlei Ausgleichszahlungen.³

Am 1. September 2020 wurde ferner das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Krankenhausfonds“ im Saarland verabschiedet. Es sieht die Errichtung eines Sondervermögens vor, dem in den Jahren 2020 bis 2022 insgesamt 125 Mio. Euro an zusätzlichen Mitteln zugeführt werden. Mit diesen zusätzlichen Mitteln sowie den weiteren vom Bund im Rahmen des Zukunftsprogramms „Krankenhäuser“ für das Saarland in Aussicht gestellten 36 Mio. Euro stehen

den saarländischen Krankenhäusern für die drei Jahre 2020 bis 2022 insgesamt 161 Mio. Euro zur Verfügung. Im Januar 2021 lagen laut SKG die Ausfälle bei den Einnahmen elf Mio. Euro unter dem Niveau des Vorjahres. Darin wurden die Ausgleichszahlungen schon mitberechnet, sie decken nur rund 63 % der Ausfälle. Dies lässt auf eine zukünftige weitere Umstrukturierung im Land mit dem Wegfall von Kliniken schließen, bei der die flächendeckende Versorgung möglicherweise nicht mehr gewährleistet werden kann.

Steigende Eigenanteile im Bereich der stationären Altenpflege und der ambulanten Pflege und der Sockel-Spitze-Tausch als Lösungsvorschlag

Die Pflegeversicherung in Deutschland ist lückenhaft und wurde mit ihrer Einführung 1994 nicht als „Vollkaskoversicherung“ konzipiert. Die Gesamtkosten der Pflegebedürftigkeit werden auch im Saarland nicht gedeckt, obwohl vorgesehen war, dass nur die Kosten für Unterkunft und Logis (die sogenannten „Hotelkosten“) von den zu Pflegenden getragen werden sollten. Ursprünglich waren mit der sozialen Pflegeversicherung im Wesentlichen drei Ziele verbunden:

1. die Situation der Pflegebedürftigen zu verbessern;
2. die Pflegeinfrastruktur auszubauen;
3. die Sozialhilfeabhängigkeit zu vermindern.

Nach rund 25 Jahren muss man nun konstatieren, dass, trotz vieler Nachbesserungen, keines dieser Ziele umfänglich erreicht wurde.

Die Diskussion um die soziale Pflegeversicherung hat in den letzten Jahren an Fahrt aufgenommen. Die diskutierten Vorschläge reichen von ihrer Umgestaltung über Neugestaltung bis hin zu ihrer Abschaffung. Die steigenden Kosten und deren Refinanzierung sind dabei das zentrale Thema. Bereits 2018 bezogen (laut dem AK-Jahresbericht an die Regierung 2019) rund 40 % der Pflegebedürftigen in stationären Einrichtungen Sozialhilfeleistungen.

Eine Versicherung, die mit Ausnahme eines Sockels, nämlich der sogenannten „Hotelkosten“ (im Saarland im Schnitt 872 Euro/Monat), alle sonstigen Leistungen abdeckt, ist aus Sicht der Arbeitskammer zu favorisieren. Müssten die Rentner nur diese Kosten tragen, wäre ein großer Teil von ihnen entlastet und mit den dann wegfallenden Sozialhilfeanteilen auch die Kommunen. Aus Sicht der Arbeitskammer des Saarlandes muss eine Pflegevollversicherung alle Leistungen, die im Zusammenhang mit der Pflege stehen und notwendig, wirtschaftlich und zweckmäßig sind, übernehmen.

Hier wird die Solidargemeinschaft ebenso gefordert wie bei der Krankenversicherung. Darüber hinaus wird eine Vollversicherung, unter Berücksichtigung des Sockels, das Prinzip der Krankenversicherung noch erweitern müssen: Nicht nur Leistungen der Pflege im engeren Sinne, sondern auch Leistungen der Teilhabe, etwa am öffentlichen Leben, gehören zum Umfang einer Vollversicherung. Es sprechen also gute Gründe dafür, die soziale Pflegeversicherung im genannten Sinne einer Pflegevollversicherung umzugestalten. Der sogenannte Sockel-Spitze-

Tausch würde mit einem festen Sockelbetrag die Kosten zukünftiger Qualitätssteigerungen im Solidarprinzip von den Pflegebedürftigen auf alle Versicherten umlegen. Mögliche Kosten- und Beitragssatzsteigerungen müssten dann mit Sekundärreformen (Steuerfinanzierung, Bürgerversicherung) begrenzt werden.⁴

Transformation und Digitalisierung in Pflege und Gesundheitswesen schreitet voran

Im Januar hat das Kabinett auf Bundesebene einen Entwurf zum Digitale-Versorgung-und-Pflege-Modernisierungs-Gesetz (DVPMG) beschlossen mit dem Ziel, die Digitalisierung in Gesundheit und Pflege voranzutreiben. Mehr digitale Hilfen für Pflegebedürftige, mehr Telemedizin und eine gute digitale Infrastruktur sind die Ziele des Gesetzes zur digitalen Modernisierung von Versorgung und Pflege. Gerade in der Corona-Pandemie hat sich der Bedarf gezeigt: Von Videosprechstunden bis hin zu Überwachungs-Apps in Kombination mit Sensoren, beispielsweise zur Sturzprophylaxe oder der Blutzuckerüberwachung. Viele dieser Leistungen sollen künftig in die Regelversorgung mit aufgenommen werden und können dann mit der elektronischen Patientenakte verknüpft werden.

Telemedizinische Leistungen, E-Rezepte und deren grenzüberschreitende Nutzung sollen unter Wahrung des Datenschutzes und der IT-Sicherheit so auch genutzt und die erbrachten Leistungen vergütet werden. Auch Entlastungsmöglichkeiten bei der Dokumentation oder im Zusammenhang bei der Erbringung schwerer körperlicher Arbeit werden diskutiert und teilweise eingesetzt. Allerdings gilt es, diesen Prozess weiter kritisch zu begleiten, um so nicht zusätzliche Leistungen der Pflegekräfte durch freigewordene Kapazitäten abzurufen und hier eine echte Entlastung zu erfahren.

Erkenntnisse aus der Krise: Bestehende Versorgungslücken schließen und Pflegepersonal schnellstmöglich entlasten

Obwohl bereits im letzten Jahresbericht an die Regierung gefordert, gibt es auch jetzt noch keinen präzisen Überblick zur aktuellen Versorgungssituation in der Pflege im Saarland. Der letzte Landespflegeplan ist bereits im Jahr 2017 ausgelaufen und ein neuer Pflegeinfrastrukturbericht ist erst für Anfang 2022 geplant. Ein umfassender Bericht über die ambulante und stationäre Pflege sowie die Versorgungssituation der zu Pflegenden liegt also noch immer nicht vor, obwohl gerade in der Covid-19-Lage viele Versorgungslücken, zum Beispiel im Bereich der Tagespflegeeinrichtungen und der ambulanten Pflege, sichtbar wurden.

Betrachtet man den schlechten ambulanten Betreuungsschlüssel des Saarlandes im Vergleich zu den anderen Bundesländern, zeigen sich auch im Blick auf das letzte Jahr keine Änderungen. Insbesondere die Betreuung durch die Tagespflege (die teilweise einfach ohne Ersatz ausgesetzt wurde), die therapeutische Versorgung, fach- und hausärztliche Versorgung sowie andere Gesundheitsdienstleistungsbereiche stellen sich als Problemfelder dar. Ebenso kommt es in vielen Fällen bei der Unterstützung der pflegebedürftigen Menschen durch Angehörige,

durch den Freundeskreis und die Nachbarschaft zu umfassenden Einschränkungen. Dies ist insofern besonders kritisch, da die meisten pflegebedürftigen Menschen, rund 45.000 Personen im Saarland, zu Hause leben.

Für die zu Pflegenden ist es von großer Bedeutung, dass sowohl ambulante Dienste als auch Pflegeheime mit anderen Akteuren im Versorgungsprozess zusammenarbeiten, damit eine lückenlose Versorgung gewährleistet ist. Diese Zusammenarbeit verläuft bisher nicht unbedingt reibungslos und kann zu Schnittstellenproblemen bei der Pflege und der gesundheitlichen Versorgung führen. Es zeigte sich in Bezug auf einige Akteure, dass offenbar aus Sicht der Pflege verstärkt Probleme in den jeweiligen Versorgungssituationen auftraten. In der ambulanten Pflege wurden am häufigsten Krankenhäuser, in der stationären Pflege Krankenhäuser und Facharztpraxen als problematisch in der Zusammenarbeit angesehen. Hier sind beispielsweise die Versorgung mit Hilfsmitteln nach einem Krankenhausaufenthalt zu nennen oder die fehlende Weitergabe notwendiger Informationen an die jeweiligen Pflegeeinrichtungen.

Auch die Zusammenarbeit mit den Gesundheitsämtern gestaltet sich als schwierig, da der öffentliche Gesundheitsdienst tendenziell überlastet ist.⁵ Als Beispiel dafür kann die teilweise nicht mehr mögliche Kontaktrückverfolgung bei SARS-CoV-2-Infektionen und die zeitweise lange Dauer bis zur Kontaktaufnahme durch das zuständige Gesundheitsamt genannt werden. Was teilweise auch auf nicht abgeglichene Meldedaten zwischen Meldebehörden und Gesundheitsämtern zurückzuführen ist.

Insgesamt betrachtet kommt es während der Pandemie zu einer nachteilig veränderten Lebens- und Versorgungssituation für pflegebedürftige Menschen, egal ob sie sich in der Häuslichkeit (mit oder ohne ambulanten Pflegedienst), in der stationären Altenhilfe oder im Krankenhaus befinden.

Wie bereits geschildert hat sich zudem die Situation für das Pflegepersonal sehr nachteilig entwickelt. Dieses sollte bei einem positiven PCR-Test auch mit geringen oder ohne Symptome (in Corona-Pflegebereichen) weiterarbeiten – während alle anderen Menschen in Quarantäne geschickt wurden. Die hohe emotionale Belastung, eventuell andere Personen anzustecken und dann für einen schweren Verlauf bis hin zum Tode gegebenenfalls verantwortlich zu sein, hat die Attraktivität der Arbeit in diesem Bereich weiter geschmälert. Dies kann auch nicht durch die Zahlung verschiedener kurzfristiger Boni ausgeglichen werden.

Rückwirkend betrachtet kann man von einer für den Pflege- und Gesundheitsbereich sehr hohen Belastung bzw. Überlastung im vergangenen Jahr sprechen. Die Arbeitskammer des Saarlandes weist deshalb noch einmal darauf hin, dass ein wertschätzender Umgang und eine leistungsgerechte Bezahlung, gute Arbeitsbedingungen – auch mit Blick auf den Arbeitsschutz – neben der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben unabdingbare Voraussetzungen für die Akquise von Rückkehrerinnen und Rückkehrern und die Gewinnung von jungen Menschen zur Aufnahme einer Ausbildung im Pflegeberuf sind.

Hierzu sei auch auf den Bericht zur Studie „Ich pflege wieder, wenn ...“ der Arbeitskammer Bremen und des SOCIUM der Universität Bremen hingewiesen. Es wurde untersucht,

welche Bedingungen die Bereitschaft von dringend benötigten Pflegekräften zur Rückkehr in ihren Beruf oder zur Erhöhung ihrer Stundenzahl positiv beeinflussen können, da hier ein großes Potenzial zu heben ist.⁶

Die Rückkehr oder Aufstockung der Stunden ist für die befragten Pflegekräfte jedoch nur eine Option, wenn das Arbeiten unter den nachfolgenden Bedingungen ermöglicht wird: den eigenen Ansprüchen entsprechend, unter Anerkennung ihrer eigenen Expertise pflegen zu können, mit Wertschätzung vom Vorgesetzten, mit der betrieblichen Mitbestimmung, mit der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben und dem Erhalt der physischen und psychischen Gesundheit sowie einer der Verantwortung gerechten Bezahlung. Dies motiviert nicht nur zum Wiedereinstieg oder zur Aufstockung der Arbeitsstunden, sondern wird sich auch bei der Personalbindung und dem Verbleib im Beruf sowie bei der Wahl eines Ausbildungsplatzes bemerkbar machen.

Ergebnisse und Forderungen der Arbeitskammer

- Die Arbeitskammer fordert die Landesregierung auf, die Landespläne im Gesundheits- und Pflegebereich strikt durchzusetzen – gerade im Hinblick auf den Mehrbedarf an Betten, die Schließungen von Krankenhäusern und deren finanziellen Notlagen. Die Arbeitskammer fordert, den bereits 2017 ausgelaufenen Landespflegeplan jetzt zeitnah, gerade wegen den aufgetretenen Versorgungslücken, zu überarbeiten und umzusetzen.
- Das DRG-System, das nicht am tatsächlichen (Pflege-)Bedarf der zu Pflegenden, sondern rein am Gewinn orientiert ist, muss abgeschafft und auf dem Weg zu einer wissenschaftlich basierten Personalbemessung die PPR 2.0 umgehend eingeführt werden.
- Eine bedarfs- und qualitätsangepasste Bildungsanalyse für den Gesundheits- und Pflegebereich muss, wie von der Arbeitskammer des Saarlandes bereits angeboten, schnellstmöglich durchgeführt und mit passgenauen Maßnahmen unterstützt werden. Dies trägt neben einer wertschätzenden und verantwortungsangepassten Bezahlung zur Attraktivität des Berufsfeldes und zur Entlastung des Pflegepersonals bei.
- Psychologische Betreuung für die Pflegekräfte auf den Corona-Intensivstationen muss in verschiedenen Unterstützungsformen als Entlastungsangebot vorgehalten werden, um der emotionalen Überlastung mit Krankheitsfolge vorzubeugen.

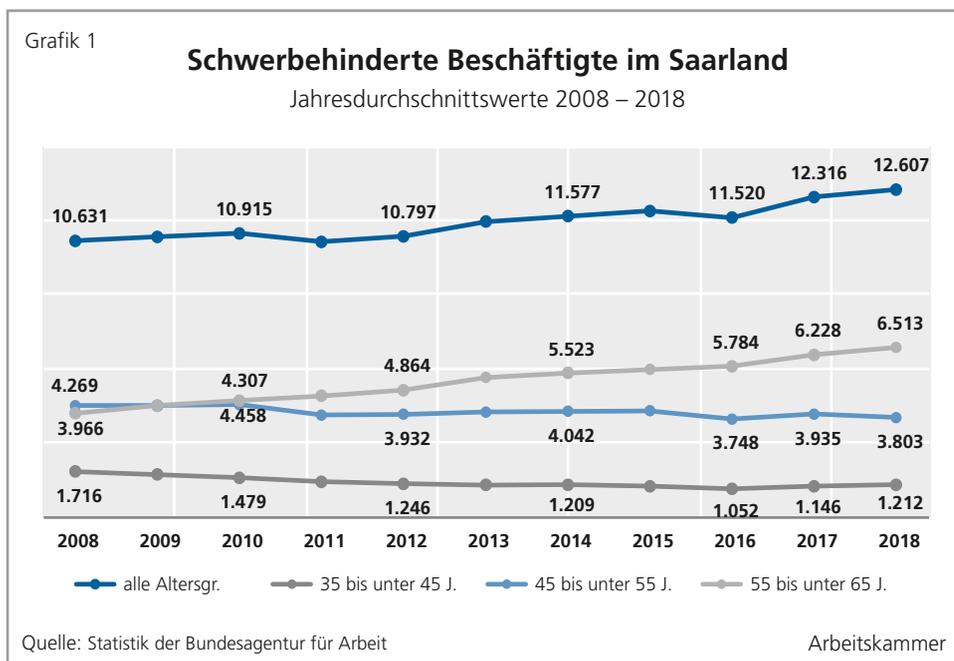
-
- ¹ Pflegepersonaluntergrenzen-Verordnung (PpUGV): Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Gesetze im Internet: https://www.gesetze-im-internet.de/ppugv_2021/PpUGV.pdf (zuletzt abgerufen 12.03.2021).
 - ² Landtag des Saarlandes (16. Wahlperiode): 16. Sitzung am 13. Juni 2018, Zweite Lesung des Gesetzes zur Änderung des Saarländischen Krankenhausgesetzes, S. 905f.
 - ³ Landtag des Saarlandes - Ag16_1595.pdf (landtag-saar.de) (zuletzt abgerufen 12.03.2021).
 - ⁴ Rothgang, Heinz: Eine Pflegeversicherung für die nächsten 25 Jahre. Warum eine Revolution notwendig ist und wie sie aussehen könnte. Universität Bremen, 2019. SOCIUM Forschungszentrum. <https://www.socium.uni-bremen.de/lib/download.php?file=163ada6ad9.pdf&filename=2019-11-19%20Rothgang%2025%20Jahre%20Pflegeversicherung.pdf> (zuletzt abgerufen 12.03.2021).
 - ⁵ Deutsches Ärzteblatt (2020b): Im öffentlichen Gesundheitsdienst fehlen 10.000 Fachkräfte, Ausgabe vom 16.07.2020. <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/114749/Im-oeffentlichen-Gesundheitsdienst-fehlen-10-000-Fachkraefte> (zuletzt abgerufen 12.03.2021).
 - ⁶ Auffenberg, Jennie; Heß, Moritz: Pflegekräfte zurückgewinnen – Arbeitsbedingungen und Pflegequalität verbessern. Bericht zur Studie „Ich pflege wieder, wenn ...“ der Arbeitskammer Bremen und des SOCIUM der Universität Bremen, 2021.

6.4 Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung

Die Auswirkungen der Corona-Krise sind für die Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung besonders gravierend. Für zahlreiche Betroffene ist die Teilhabe am Arbeitsmarkt unsicherer geworden. Die Fortschritte bei der Inklusion schwerbehinderter Menschen in den ersten Arbeitsmarkt wurden durch die Folgen der Corona-Pandemie um Jahre zurückgeworfen. Hier besteht weiterhin großer Handlungsbedarf, um auf der einen Seite Arbeitsuchende mit Behinderung besser zu unterstützen und auf der anderen Seite mögliche Vorurteile seitens potenzieller Arbeitgeber abzubauen. Die Unternehmen müssen stärker als bisher dazu verpflichtet werden, ihrer Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Menschen nachzukommen.

Im Saarland leben 35.000 schwerbehinderte Menschen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren. Davon sind 16.000 Personen erwerbstätig. Die Erwerbsquote an der Saar liegt bei 45,8 %, im Bundesdurchschnitt bei 49,0 %.¹

Die Zahl der beschäftigten Schwerbehinderten und der ihnen gleichgestellten Menschen stieg laut aktueller Datenlage von 2008 bis 2018² um 2.000 (18,6 %) auf rund 12.600 (siehe Grafik 1).³ Die Zahl ergibt sich aus den Angaben der Arbeitgeber aus dem Anzeigeverfahren nach § 163 Abs. 2 SGB IX. Das Beschäftigungswachstum ist insbesondere auf eine gestiegene Anzahl



schwerbehinderter Personen und Gleichgestellter im Alter von 55 bis unter 65 Jahren zurückzuführen. Dort sind im Vergleichszeitraum 2.500 Personen dazu gekommen, das entspricht einem Anstieg von 64,2 %. Dieser immense Anstieg um mehr als die Hälfte wurde aber weniger durch ein verstärktes Einstellungsverhalten erreicht, sondern vielmehr dadurch, dass Personen während eines bestehenden Beschäftigungsverhältnisses den Status der Schwerbehinderung erlangt haben. Vorwiegend handelt es sich hierbei um Beschäftigte, deren Schwerbehinderung langjährigen belastenden Arbeitsbedingungen geschuldet ist.

Der überwiegende Teil der schwerbehinderten Menschen ist im Verarbeitenden Gewerbe, der öffentlichen Verwaltung und im Gesundheits- und Sozialwesen beschäftigt. Von den 12.600 schwerbehinderten Menschen arbeiteten im Jahre 2018 32,3 % (4.077) im Verarbeitenden Gewerbe und 18,8 % (2.368) in der öffentlichen Verwaltung. Im Gesundheits- und Sozialwesen sind rund 14,3 % (1.800 Personen) tätig. Nur 8,3 % (1.045) der schwerbehinderten und ihnen gleichgestellten Personen sind im Handel beschäftigt.⁴

Auswirkungen der Corona-Krise auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Die Auswirkungen der Corona-Krise auf den Arbeitsmarkt sind an vielen Stellen sichtbar. Menschen mit Behinderung treffen die Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie besonders hart. Das geht aus dem „Inklusionsbarometer Arbeit“ der Aktion Mensch und des Handelsblatt Research Institute (HRI) hervor.⁵

Auf Bundesebene stieg die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen im Januar 2021 im Vergleich zum Vorjahresmonat um 11,8 %. Obwohl dies im Vergleich mit der allgemeinen Arbeitslosigkeit (19,6 %) ein geringerer Anstieg ist, sind die langfristigen Konsequenzen gravierender.⁶ Denn zum einen verbleiben schwerbehinderte Menschen im Schnitt 100 Tage länger in Arbeitslosigkeit, zum anderen verbleibt ein großer Teil von ihnen gänzlich in Erwerbslosigkeit.

Auch im Saarland hat die Corona-Pandemie starke Auswirkungen auf die Zahl der Beschäftigten mit einer Schwerbehinderung. 2019 waren im Jahresdurchschnitt 1.962 schwerbehinderte Menschen arbeitslos gemeldet. Das entsprach einer Arbeitslosenquote von 12,3 %. Der Jahresdurchschnitt aller Arbeitslosen lag bei 6,2 %.⁷ Von Januar 2020 bis zum Januar 2021 stieg die Zahl der schwerbehinderten Menschen ohne Arbeit im Saarland von 2.059 auf 2.246, das entspricht einem Anstieg von 9,1 %.⁸

Betrachtet man die Entwicklung der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen innerhalb der letzten 10 Jahre, sind einige Schwankungen zu erkennen, die jedoch sämtlich nicht an die coronabedingten Ausschläge des letzten Jahres heranreichen. Aber unabhängig von Corona wird arbeitslosen schwerbehinderten Menschen, insbesondere langzeitarbeitslosen und älteren Schwerbehinderten, die Wiederaufnahme einer Beschäftigung deutlich schwerer gemacht als den übrigen Arbeitssuchenden.

Wie oben schon erwähnt, verbleiben Schwerbehinderte 100 Tage länger in Arbeitslosigkeit. Überdies sind rund 40 % der schwerbehinderten Menschen länger als ein Jahr arbeitslos gegenüber 30,8 % der nicht-schwerbehinderten Menschen. Die Langzeitarbeitslosigkeit bei schwerbehinderten Menschen mündet oft in Rente, Erwerbsunfähigkeit oder Nichterwerbstätigkeit. Erwerbsunfähige und Nichterwerbstätige werden allerdings mit keiner Arbeitslosenstatistik erfasst und geraten dadurch vollständig aus dem Blick.

Corona-Krise und digitale Transformation

Zahlreiche Menschen arbeiten seit dem Frühjahr 2020 im Homeoffice. Es deutet sich an, dass die Corona-Pandemie die Digitalisierung der Arbeitswelt dauerhaft beschleunigen wird.

Homeoffice kann für mobilitätseingeschränkte Menschen, insbesondere körper- und sinnesbehinderte, einen neuen Zugang zu Beschäftigung ermöglichen und somit längerfristig zu besseren Arbeitsmarktchancen führen. Gleichzeitig erhöht die Nutzung von Homeoffice soziale Exklusionsrisiken. Für Menschen mit geistigen oder psychischen Behinderungen sind insbesondere durch das Fehlen von sozialen Kontakten und Arbeitsstrukturen auch Nachteile zu befürchten. Präsenzzeiten im Unternehmen oder der Dienststelle können dies teilweise kompensieren.

Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber: Beinahe nie erfüllt!

Negativ sticht heraus, dass die Beschäftigungsquote weder im Bund (4,6 %) noch im Saarland (4,2 %) die gesetzlich vorgeschriebenen fünf Prozent erreicht. Für die privaten Arbeitgeber lag die Quote im Saarland bei 3,8 % und im Bund bei 4,1 %. Für die öffentlichen Arbeitgeber lag sie im Saarland bei 5,8 % und im Bund bei 6,5 %.⁹ Die jeweils geforderte gesetzliche Beschäftigungsquote wurde in 46 Jahren, seit der Verabschiedung des Schwerbehindertengesetzes 1974, nie erreicht.

Positiv zu erwähnen sind die Arbeitgeber mit weniger als 20 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, die keiner Beschäftigungspflicht unterliegen, und dennoch behinderte Menschen beschäftigen. Sie werden über das Anzeigeverfahren grundsätzlich nicht erfasst. Sie müssen nur alle fünf Jahre im Rahmen einer repräsentativen Teilerhebung (Stichprobenerhebung) nach § 80 Abs. 4 SGB IX Anzeige gegenüber der Bundesagentur für Arbeit erstatten. Insgesamt also ist die Beschäftigungsstatistik nur bedingt aussagekräftig.

Die Unternehmen müssen stärker als bisher dazu verpflichtet werden, ihrer Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Menschen nachzukommen. Es besteht weiterhin großer Handlungsbedarf, einerseits Arbeitsuchende mit Behinderung besser zu unterstützen und auf der anderen Seite Vorurteile seitens potenzieller Arbeitgeber abzubauen. Immer noch herrscht die Meinung, schwerbehinderte Menschen seien weniger leistungsfähig, weniger motiviert, häufiger krank, geringer qualifiziert, unkündbar und ihre Einstellung würde einen hohen bürokratischen Aufwand bedeuten. Vermeintliche Unzulänglichkeiten dürfen nicht länger im Fokus stehen, son-

dern der Fokus muss auf den besonderen Qualitäten und Fähigkeiten liegen. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen benötigen mehr Informationen über die Besonderheiten bei der Einstellung und Ausbildung von schwerbehinderten Menschen. Gelingt endlich dieser Paradigmenwechsel, gehen gleichermaßen schwerbehinderte Menschen und Unternehmen gestärkt aus dieser Krise hervor.

„Saarland inklusiv – unser Land für alle“

Eine gerechte Teilhabe für alle gesellschaftlichen Gruppen zu gewährleisten, gehört auch zu den erklärten Zielen der saarländischen Landespolitik. „Im Mittelpunkt der Politik für Menschen mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen steht das Leitbild der Teilhabe. Inklusion, Wertschätzung und Teilhabe geschehen nicht von selbst – sie sind in einem kontinuierlichen Prozess von uns allen gemeinsam zu gestalten und voranzubringen.“¹⁰

Eine wichtige Dimension ist dabei die dauerhafte Teilhabe am Arbeitsleben. Seit Inkrafttreten der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) im Jahr 2009 besteht in Deutschland ein sogar rechtlich einklagbarer Anspruch auf Inklusion in Arbeit.

Die UN-BRK fordert die Verwirklichung eines offenen und für Menschen mit Behinderungen in gleicher Weise barrierefrei zugänglichen Arbeitsmarktes. Für das Saarland heißt das, dass Menschen mit Behinderungen ein Recht auf Eingliederung ins Arbeitsleben haben müssen. Sie sollen ihre Begabungen und Fähigkeiten ein Leben lang voll zur Entfaltung bringen und ihren Lebensunterhalt durch Arbeit verdienen können.

Die UN-BRK formuliert zu den einzelnen Rechten übergreifende, grundlegende Anliegen, die in Bezug auf die Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen von wesentlicher Bedeutung sind. Dies sind insbesondere die Selbstbestimmung, die Chancengleichheit, der Diskriminierungsschutz, die Inklusion, die Bewusstseinsbildung, die Barrierefreiheit, die Partizipation und der Ausbau von Kenntnissen über die Situation von Menschen mit Behinderungen. Die genannten Grundsätze müssen im Bereich Arbeit und Beschäftigung umfänglich berücksichtigt werden.

Anfang 2020 startete das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie das Projekt „Saarland inklusiv“.¹¹ Unterstützt wird das Projekt durch die Planungsbüros „transfer – unternehmen für soziale innovation – Wittlich“ und „synergon – Köln“. Im Rahmen dieses Projektes werden der 5. Landesbehindertenplan und der 1. Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention fortgeschrieben und aktualisiert mit dem Ziel, beide Berichte zusammenzuführen. Dies geschieht seitdem unter breiter Beteiligung der Interessenverbände und Partner der Arbeit mit Menschen mit Behinderungen. Es wurde ein Projektbeirat gegründet, in dem auch die Arbeitskammer des Saarlandes vertreten ist. Der Beirat berät das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie. Der Projektbeirat hat 2020 dreimal virtuell getagt. Dabei wurden die inhaltlichen Grundlagen und Anforderungen an „Saarland inklusiv“ beraten. Im Zeitraum Januar bis März 2021 waren zehn hybride Arbeitsgruppen zu unterschiedlichen Handlungsfeldern geplant. Sieben Workshops hatten bei Redaktionsschluss bereits stattgefunden.

den, wegen der Corona-Auflagen allerdings ausschließlich digital. Ausgehend von der aktuellen Bestandserhebung wurden in den Arbeitsgruppen Ideen und Ziele entwickelt, welche bei der Fortschreibung des Landesaktionsplans berücksichtigt werden sollen. Ein Schwerpunkt des Projektes bildet u. a. der Bereich „Arbeit und Beschäftigung“. Im Dezember 2021 soll der Bericht „Saarland inklusiv“ vorliegen.

Fazit und Ausblick

Die Corona-Pandemie hat gravierende Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Menschen mit Behinderung treffen die Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie besonders hart. Selbst wenn im Vergleich mit der allgemeinen Arbeitslosigkeit die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen geringer ansteigt, ist diese Entwicklung mit Sorge zu betrachten. Denn zum einen finden Menschen mit Behinderung schwerer in den allgemeinen Arbeitsmarkt zurück als Menschen ohne Behinderung. Zum anderen verbleibt ein großer Teil von ihnen gänzlich in Erwerbslosigkeit.

Im Rahmen der landesweiten Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention – „Saarland inklusive“ – ist dem Aspekt „Arbeit und Beschäftigung“ eine besondere Bedeutung zuzumessen. Die Arbeitskammer fordert deshalb:

- Unternehmen müssen stärker als bislang dazu angehalten werden, die gesetzliche Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Menschen ernst zu nehmen. Zu diesem Zweck sollten die Beiträge zur Ausgleichsabgabe deutlich angehoben werden.
- Um den Zugang zu Arbeit zu verbessern und neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, sind auch die Aufklärung und Information von Unternehmen sowie die Vernetzung von Arbeitgebern, Kammern und Reha-Trägern wichtige Aufgaben.
- Um Aufklärung, Information und Vernetzung weiter voranzubringen, müssen regelmäßige Konferenzen/Kampagnen mit wechselnden Ansprechpartnern durchgeführt werden (Arbeitgeber, Berufsverbände, Gewerbeverbände, Kommunen, Kammern, Arbeitgeberverbände, Arbeitnehmervereinigungen, Betriebsräte und Personalräte, Schwerbehindertenvertretungen, Arbeitsverwaltung, Fachdienste, Integrationsamt).
- Zur gelingenden Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt müssen die Bedingungen einer selbstbestimmten Lebensführung berücksichtigt werden. Hierzu gehören: Mobilität, barrierefreier Wohnraum, soziale Unterstützung, barrierefreie Kommunikation.
- Digitale Transformation und Homeoffice dürfen nicht dazu führen, dass Menschen mit Behinderungen benachteiligt werden. Um Inklusion von Menschen mit Behinderung sicherzustellen, muss der Prozess der Digitalisierung barrierefrei erfolgen, müssen bei der Entwicklung technologischer Innovationen die Bedarfe aller Menschen, auch von Menschen mit Behinderung, erkannt und von Beginn an einbezogen werden.

-
- ¹ Arbeitskammer des Saarlandes: AK-Forum: 100 Jahre Gesetze zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen, Impulsvortrag Lips, Daniel: Die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung behinderter Menschen am saarländischen Arbeitsmarkt, Folie 5, 10.11.2020.
- ² Aktuellere Zahlen lagen bei Drucklegung noch nicht vor.
- ³ Bundesagentur für Arbeit: Situation schwerbehinderter Menschen im Saarland, November 2020, S. 5, file:///C:/Users/1010941/Downloads/1533745591928.pdf, aufgerufen am 10.03.2021.
- ⁴ Ebd., S. 5.
- ⁵ Aktion Mensch: Inklusionsbarometer Arbeit 2020, AM_I-Barometer-2020_barrierefrei.pdf, aufgerufen am 08.03.2021.
- ⁶ Bundesagentur für Arbeit: Bestand an Arbeitslosen nach Rechtskreisen, Januar 2021, dataset-corona-10-0-202101-xlsx (1), aufgerufen am 10.03.2021.
- ⁷ Siehe Endnote 3, a. a. O, S. 6.
- ⁸ Bundesagentur für Arbeit: Statistik Eckwerte des Arbeitsmarktes, Land Saarland, Januar 2021.
- ⁹ Bundesagentur für Arbeit: Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung, bsbm-d-0-201812-xlsx, aufgerufen am 11.03.2021.
- ¹⁰ https://www.saarland.de/msgff/DE/portale/sozialesleben/leistungensoziales/menschenmitbehinderungen/behindertenpolitik/behindertenpolitik_node.html, aufgerufen am 15.03.2021.
- ¹¹ <https://www.saarland-inklusive.de> (saarland-inklusive.de), aufgerufen am 11.03.2020.

6.5 Auskömmliche Rente für alle – Illusion oder umsetzbare Herausforderung?

Die Renten, insbesondere von Frauen, die Neurenten und die Erwerbsminderungsrenten sind zu niedrig und haben in vielen Fällen zu einer im Saarland angestiegenen Altersarmut geführt. Politisch steht die Stabilisierung des Rentenniveaus für den Zeitraum nach 2025 aus. Dies sollte über eine Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung und nicht über eine weitere Verlagerung auf die private Vorsorge erfolgen. Vielmehr hat die gesetzliche Rentenversicherung gerade in der Krise ihre Funktionsfähigkeit bewiesen. Sie muss armutsfest und lebensstandardsichernd in Richtung Erwerbstätigenversicherung weiterentwickelt werden.

Laut AK-Beschäftigtenbefragung „Index Gute Arbeit Saar“ gehen 84 % der im Jahr 2019 im Saarland befragten Beschäftigten davon aus, dass die Rente aus ihrer Erwerbstätigkeit nicht oder nur gerade so zum Leben reichen wird.¹

Armut der Rentner im Saarland ist im Jahr 2019 deutlich angestiegen

Die schlechten Rentenerwartungen der Beschäftigten spiegeln auch die Daten über die angestiegene Altersarmut: Die Armutsgefährdungsquote im Saarland insgesamt stieg von 15,5 % im Jahr 2005 auf 17,0 % im Jahr 2019 (15,9 % Deutschland bzw. 15,4 % Westdeutschland) (siehe genauer Kapitel 6.1).² Im gleichen Zeitraum hat das Altersarmutsrisiko für Bezieherinnen und Bezieher von Renten und Pensionen im Saarland deutlich stärker von 11,8 % auf 19,0 % zugenommen und liegt damit weiterhin auch über dem Niveau Westdeutschlands. Durch den deutlichen Anstieg im Vergleich zum Vorjahr 2018 (17,6 %) wurde die Annäherung an das westdeutsche Niveau seit 2014 gestoppt und ins Gegenteil verkehrt.

Jede fünfte Frau ist von stark angestiegener Altersarmut betroffen

Ein Blick auf die Entwicklung der Altersarmut nach Geschlecht und im Bundesländervergleich macht nun deutlich: Bei den saarländischen Frauen mit einem Alter von 65 Jahren und älter ist der Anteil der von Altersarmut Betroffenen im Jahr 2019 mit 21,4 % nicht nur wesentlich höher als bei den älteren Männern (14,7 % im Saarland bzw. 13,7 % Westdeutschland), er ist auch deutlich höher (3,2 Prozentpunkte) als in Westdeutschland (18,2 %). Bei den von Altersarmut betroffenen Männern ist der Unterschied zwischen dem Saarland und Westdeutschland weniger hoch (1 Prozentpunkt). Ferner ist die Altersarmut von Frauen im Saarland im Vergleich der Jahre 2005 (16,1 %) zu 2019, mit 5,3 Prozentpunkten Unterschied, leicht stärker gestiegen als die der Männer (5,0 Prozentpunkte).

Grafik 1

Entwicklung der Armutsgefährdungsquoten der Bezieherinnen und Bezieher von Renten und Pensionen¹⁾



¹⁾ Gemessen am Bundesmedianeinkommen
Quelle: StaBuA

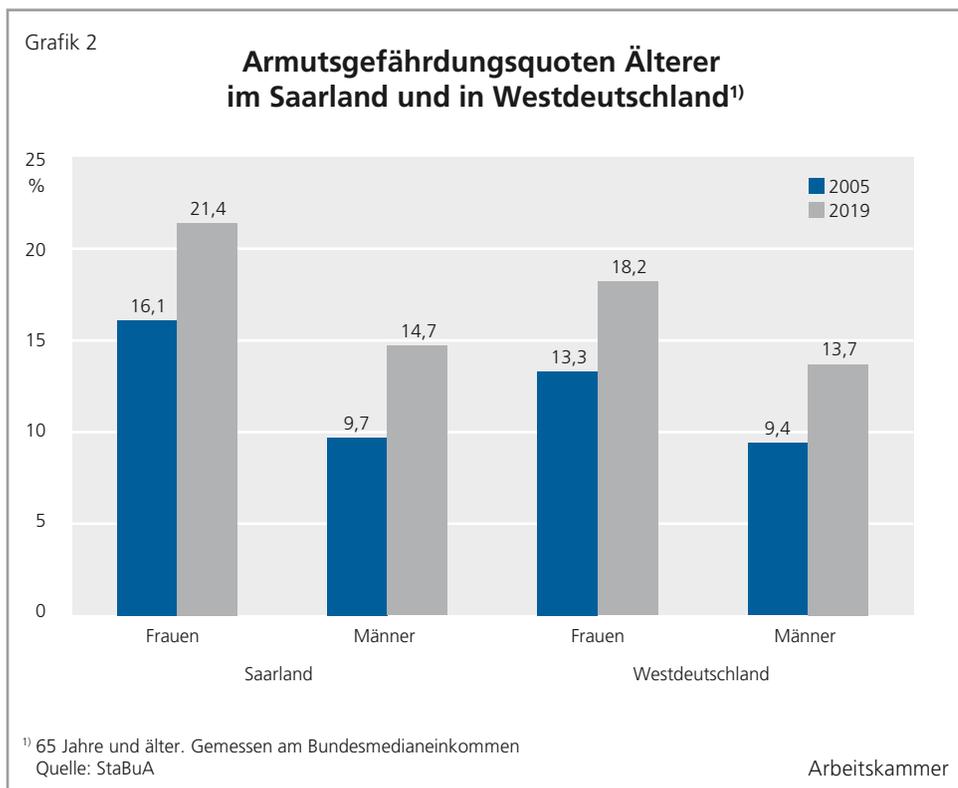
Arbeitskammer

Wegen ihrer häufig unterbrochenen Erwerbsbiografien, Teilzeitarbeit und geringerer Verdienste erwerben Frauen deutlich niedrigere Rentenansprüche. Im Saarland lag der Gender Pay Gap der Bruttomonatsverdienste 2020 bei 20 %. Trotz vermehrter Erwerbsbeteiligung konnten sie, wie in der obigen Langzeitbetrachtung dargestellt, nicht aufholen. Im Ergebnis ist ihr Lebensunterhalt im Alter in der Regel nach wie vor insbesondere von der Hinterbliebenenversorgung abhängig.

Rentenzahlungen bei den Frauen im Saarland auf niedrigem Niveau

Die durchschnittlichen Zahlbeträge der Rentenempfänger (im Bestand) in Euro pro Monat untermauern die prekäre Entwicklung:

Die durchschnittlichen Altersrenten im Rentenbestand (ohne Hinterbliebenenrente) betragen im Jahr 2019 im Saarland 1.327 Euro bei den Männern und lagen damit – auch wegen der auslaufenden, höheren Knappschaftsrenten – leicht über dem Niveau im Bundesgebiet (1.266 Euro).³ Dagegen fallen die Altersrenten der Frauen sehr stark ab und lagen im Saarland bei nur



613 Euro, damit auch unterhalb der Altersrenten der Frauen im Bundesgebiet (792 Euro). Die Antwort des Landtages des Saarlandes zu einer Anfrage der Linkspartei machte zudem auf die Verteilung der Altersrenten nach Rentenzahlbetragsklassen aufmerksam. Demnach beziehen rund ein Viertel der Männer mit Altersrente eine Rente von weniger als 1.000 Euro und bei den Frauen sogar 85 %. Fast die Hälfte der Frauen erhalten unter 450 Euro.⁴

Dagegen betragen die Bestandsrenten wegen Erwerbsminderung bei den Männern im Saarland 857 Euro und lediglich 799 Euro bei den Frauen. Da ist es zu begrüßen, dass im Jahr 2018 Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbsminderungsrenten beschlossen wurden, allerdings nur für Neuzugänge. Aktuelle Bezieher von Erwerbsminderungsrenten sind leer ausgegangen.⁵

Interessant ist der Vergleich zu den Neurentnern: Die durchschnittlichen Zahlbeiträge für Rentnerinnen und Rentner, die 2019 im Saarland erstmals eine Altersrente bezogen, lagen bei den Männern mit 1.212 Euro unter den Bestandsrenten und leicht über dem Bundesgebiet (1.167 Euro). Bei den Frauen lagen die Altersrenten im Neuzugang immerhin über den Bestandsrenten bei 642 Euro, aber insgesamt auf sehr niedrigem Niveau und unterhalb des Niveaus im Bundesgebiet (Bundesgebiet: 804 Euro).

Tabelle 1

Verteilung der Renten wegen Alters im Saarland nach der Höhe des Rentenzahlungsbetrages (in %, Rentenbestand am Stichtag 31.12.2019)

Rentenzahlungsbetrag von ... bis unter ... Euro	Männlich		Weiblich		Insgesamt	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
unter 250	4.273	5,6	17.348	20,1	21.621	13,3
250 – 450	3.703	4,9	23.352	27,1	27.055	16,7
450 – 650	3.688	4,9	14.714	17,1	18.402	11,4
650 – 850	3.851	5,1	10.900	12,6	14.751	9,1
850 – 1.000	3.666	4,8	6.705	7,8	10.371	6,4
1.000 und höher	56.621	74,7	13.251	15,4	69.872	43,1
Insgesamt	75.802	100,0	86.270	100,0	162.072	100,0

Quelle: Statistik der Deutschen Rentenversicherung – Rentenbestand 2019

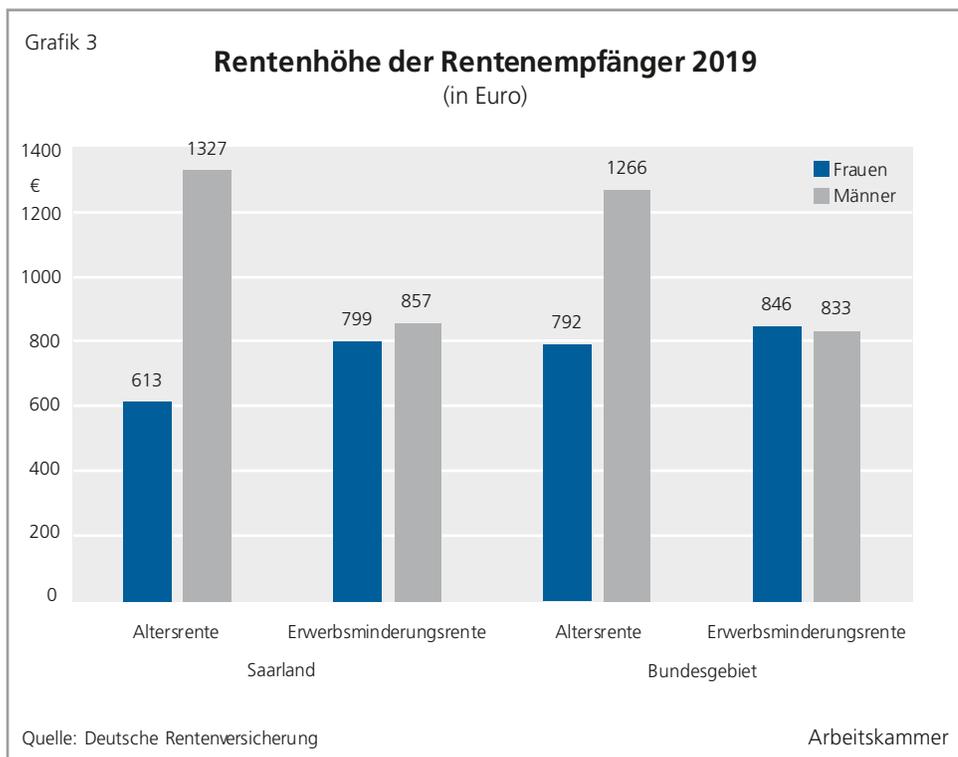
Arbeitskammer

Bei den Rentenzugängen der Erwerbsminderungsrenten haben die Zahlungsbeträge der Männer im Saarland auf 866 Euro zugelegt (im Jahr 2018 noch 736 Euro) und lagen damit leicht über den Bestandsrenten und auch leicht über dem Bundesgebiet. Bei den Frauen lag die Erwerbsminderungsrente im Zugang bei nur 733 Euro, damit deutlich unter den Bestandsrenten und unter dem Bundesgebiet (785 Euro).

Es bleibt festzustellen: Ohne weitere, ausreichende Einkommensquellen kann die jetzige gesetzliche Rente, die für viele Betroffene mit niedrigen und geringen Einkommen die einzige Rente ist und sein wird, kaum vor Altersarmut schützen. Die Verlängerung der Lebensarbeitszeit mit der Rente ab 67 hat die Situation verschärft, denn viele können gar nicht bis zur Regelaltersgrenze arbeiten: In den neuen Bundesländern lag das durchschnittliche Eintrittsalter in die Altersrente im Jahr 2019 bei 64,1 Jahren für Männer und bei 64,6 bei den Frauen.⁶ Die Rente mit 67 wirkt daher wie eine Rentenkürzung. Zudem nehmen viele Beschäftigte vor Erreichen der Regelaltersgrenze Rentenabschlüsse in Kauf, entweder über die Erwerbsminderungsrente oder über die Altersrente für langjährig Versicherte (35 Jahre).

Entwicklung des Rentenniveaus problematisch und offen

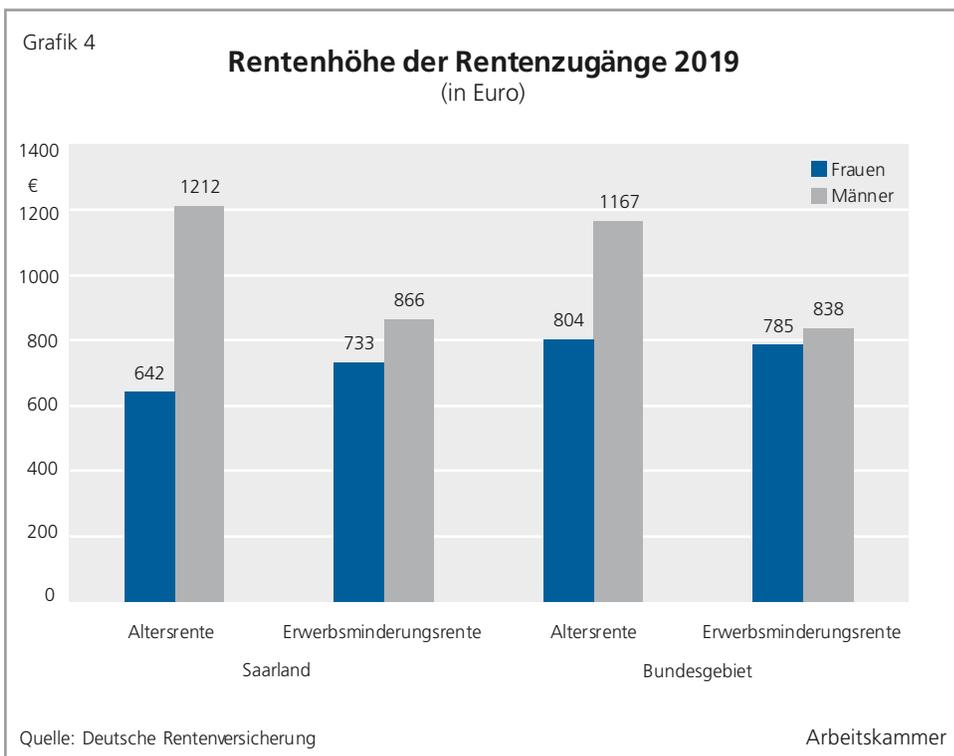
In Diskussionen zur Rente ist häufig von der Eckrente die Rede (Synonym: Standardrente). Sie dient als Bezugspunkt zur Berechnung des Rentenniveaus und ist eine fiktive Bruttostandardrente nach 45 Versichertenjahren, mit unterstellten lückenlosen Beitragszahlungen eines Durchschnittsentgeltbeziehers. Diese beträgt seit dem 1. Juli 2020 in den alten Bundesländern brutto 1.539 Euro. Davon verbleiben, nach Abzug des durchschnittlichen Eigenbeitrags der Rentner zur Kranken- und zur Pflegeversicherung, 1.371 Euro als verfügbare Eckrente (Synonym: Stan-



andardrente netto vor Steuern). Je nach individueller Besteuerungssituation werden noch Beiträge für die Einkommenssteuer abgezogen. Aufgrund lückenhafter Erwerbsbiografien und vieler Einkommen unterhalb des Durchschnittseinkommens liegen die Mehrzahl der Renten, wie dargestellt, unterhalb der Eckrente.

Das Rentenniveau drückt nun in Prozent aus, wie sich die sogenannte Standardrente zum aktuellen Durchschnittseinkommen eines Jahres entwickelt. Das Durchschnittseinkommen (Jahresarbeitsentgelt netto vor Steuern) betrug 34.121 Euro im Jahr 2020 und die Standardrente (netto vor Steuern) betrug 16.450 Euro. Damit lag die Standardrente bei 48,2 % vom Durchschnittseinkommen. Im Jahr 2009 lag das Sicherungsniveau netto vor Steuern dagegen noch bei 52,0 %.

Um kurzfristig das weitere Absinken des Rentenniveaus zu begrenzen, wurde 2018 (mit dem Rentenpaket der Großen Koalition) das Rentensicherungsniveau befristet bis 2025 auf 48 % stabilisiert. Gleichzeitig hat man die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung, die im Jahr 2020 bei 18,75 % lagen, auf 20 % bis zum Jahr 2025 und auf 22 % bis zum Jahr 2030 gedeckelt. Die Stabilisierung des Rentenniveaus ist grundsätzlich zu begrüßen, allerdings fehlt die Perspektive für die Zeit nach 2025. Auch die Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ machte leider im März 2020 keine grundlegenden Reformvorschläge, wie etwa die Weiterentwicklung der Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung.⁷ Letztlich wird damit Altersarmut



mit dem niedrig angesetzten Sicherungsniveau weiter in Kauf genommen und das Ziel der gesetzlichen Rentenversicherung, eine auskömmlichen Versorgung im Alter, aufgegeben.

Dabei steht die Sozialpolitik aktuell vor der drängenden 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. Aus Arbeitskammersicht ist eine Anhebung auf mindestens 50 % nötig. Läge das Rentenniveau im Jahr 2045 bei 50 % – dann wäre es laut Berechnungen um rund ein Fünftel höher als nach geltendem Recht.⁸

Lehren aus der Corona-Krise: GRV ist verlässlicher als private Altersvorsorge

Auch wenn es im Zuge der Corona-Pandemie zu negativen Auswirkungen der Beitragseinnahmen der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) gekommen ist, so erweist sich dennoch, dass die GRV gerade für Krisenzeiten gut aufgestellt ist und über verlässliche Strukturen verfügt, weshalb nach aktuellen Berechnungen der Beitragssatz zur Rentenversicherung auch im Jahr 2021 stabil bleiben wird. Ein Beispiel ist der Anstieg der Kurzarbeit, der zwar zu einem durchschnittlichen Entgeltausfall der Beiträge zur GRV von 35,6 % geführt hat. Allerdings werden

80 % dieses Entgeltausfalls weiterhin als Pflichtbeiträge aus Erwerbstätigkeit gezahlt und den Arbeitgebern bis Mitte Juni 2021 vollständig von der Bundesagentur für Arbeit erlassen.⁹ Dagegen sind Arbeitnehmer bei plötzlicher Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit schnell nicht mehr in der Lage, privat vorzusorgen.

Auch vor diesem Hintergrund macht die Corona-Krise deutlich, dass das Drei-Säulen-Modell aus gesetzlicher, privater und betrieblicher Altersvorsorge bezüglich einer Verlagerung zur privaten Vorsorge kritisch zu sehen ist.¹⁰ Dies gilt nicht nur wegen der Krisenanfälligkeit privater Vorsorge im Vergleich zur GRV, denn 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 anstehende Einbeziehung von kleinen Selbstständigen von großer Bedeutung.

Im Zuge der Corona-Lasten für die öffentlichen Haushalte wird es perspektivisch sicherlich zu verschärften Verteilungskämpfen kommen. Ein Konzept des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) sieht vor, dass der Beitragssatz langsam und schrittweise steigt. Zusammen mit dem demographischen 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.¹¹ Selbst die Bundesregierung geht davon aus, dass „ein Gesamtbeitragssatz zu allen drei Säulen bereits heute von rund 25 % nötig ist und in den 2040er Jahre von 30 % nötig sein wird. ... Jede Reform ist daher eine verteilungspolitische Entscheidung“.¹²

Insgesamt fordert die Arbeitskammer:

- eine Rückkehr zur Lebensstandardsicherung statt Beitragssatzstabilität;
- ein Rentensicherungsniveau von mindestens 50 %;
- die Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze bei höheren Einkommen;
- das Auslaufen der Riester-Rente und das Einsetzen der Fördermittel für die gesetzliche Rente;
- einen verbesserten Schutz auch der aktuellen Erwerbsminderungsrenten;
- die Wiedereinführung der Rente nach Mindestentgeltpunkten;
- im Erwerbssystem die Bekämpfung prekärer Beschäftigung, die Anhebung des bundesweiten Mindestlohnes auf mindestens 13 Euro bis 2024, altersgerechte Arbeitsplätze;
- die Einführung einer Erwerbstätigenversicherung;
- die Finanzierung versicherungsfremder Leistungen konsequent aus Steuermitteln.

-
- ¹ Arbeitskammer des Saarlandes (2020): Index Gute Arbeit Saar 2019, veröffentlicht in der Reihe AK-Texte.
 - ² Als armutsgefährdet gilt nach EU-Definition, wer mit weniger als 60 % des mittleren Nettoeinkommens auskommen muss. Die Schwelle lag 2019 in Deutschland bei 1.076 Euro für Ein-Personen-Haushalte und bei 2 Erwachsenen mit 2 Kindern unter 14 Jahren bei 2.256 Euro.
 - ³ Als Regelaltersrente ist die Altersrente mit der Regelaltersgrenze vorgesehen, die ab 2012 vom 65. auf das 67. Lebensjahr bis 2029 angehoben wird.
 - ⁴ Landtag des Saarlandes, Drucksache 16/1494b (16/1443), 10.11.2020.
 - ⁵ Bomsdorf, Eckart/Hofmann, Markus (2020): Bei Erwerbsminderungsrenten auch den Bestand an Verbesserungen teilhaben lassen, aus: Soziale Sicherheit, Heft 12/2020, S.441-442.
 - ⁶ Deutsche Rentenversicherung Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen (Stand 16.10.2020).
 - ⁷ Klammer, Ute (2020): Rentenpolitik zwischen Rollenbildern und Respekt: Verletzen Grundrente & Co. die Grundprinzipien der Gesetzlichen Rentenversicherung – oder helfen sie vielmehr, ihr Sicherungsversprechen einzulösen?, in: Blank/Hofman/Buntenbach: Neustart in die Rentenpolitik, S. 47-66, Baden-Baden.
 - ⁸ DGB 2020, Bericht zur Rentenpolitik in Deutschland, S. 24, Stand März 2020.
 - ⁹ Gunkel, Alexander (2020): Die Finanzentwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung, aus: Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.), Aktuelles Presse-seminar am 11. und 12. November 2020, S.19-32.
 - ¹⁰ Bäcker, Gerhard (2020): Rentenversicherung oder Kapitalmarkt? Lebensstandardsicherung als Aufgabe einer zukunftsfähigen Alterssicherungspolitik, in: Blank/Hofman/Buntenbach: Neustart in die Rentenpolitik, S. 25-46, Baden-Baden.
 - ¹¹ Beschluss des DGB-Bundesvorstands: „Für eine zukunftsgerichtete Rentenpolitik“, Berlin.
 - ¹² Schäfer, Ingo (2020): Reformoptionen der Alterssicherung. Gute Rente für alle, aus: Soziale Sicherheit, Heft 12/2020, S. 432.

6.6 Migration und Gesundheit

Obwohl die Bundesrepublik Deutschland längst zu einem Einwanderungsland geworden ist, prägen Unsicherheit, Benachteiligung und Diskriminierung immer noch die Lage vieler Menschen mit Migrationshintergrund. So hat auch interkulturelle Öffnung als die Strategie der Organisationsentwicklung, die auf die Vielfalt der Gesellschaft angemessen reagiert, bislang in fast allen wesentlichen öffentlichen Handlungsfeldern nicht die notwendige Resonanz gefunden. Dies gilt auch für das Gesundheitswesen.

Bereits der letzte umfassende Gesundheitsbericht des Bundes belegte im Jahr 2015 sehr nachdrücklich die erhöhte Gesundheitsbelastung von Menschen mit Migrationshintergrund.¹ Das im Bericht als Ursache identifizierte Zusammenspiel von niedrigem sozialem Status, gesundheitsgefährdender beruflicher Tätigkeit und Leben in beengten und ungünstigen Wohnverhältnissen ist bis heute weitgehend unverändert wirksam. Zu diesen strukturellen Benachteiligungen kommen weitere Barrieren hinzu, die den Zugang zu Gesundheitseinrichtungen erschweren. So fehlt es nicht nur an Kenntnissen bezüglich der Nutzungsmöglichkeiten der Angebote des Systems, auch Sprach- und Verständigungsschwierigkeiten sowie kulturell-religiöse Unterschiede spielen eine nicht zu unterschätzende Rolle. Die Bereiche des Gesundheitswesens sind von diesen Rahmenbedingungen in unterschiedlicher Weise betroffen.

Vorsorge und gesundheitliche Prävention ausbauen

Für die gesundheitliche Situation von Migranten ist bei vielen die fehlende Sensibilität für gesundheitsrelevante Fragestellungen prägend. Das Bewusstsein für Prävention ist unzureichend ausgebildet und entsprechend werden auch Vorsorgeleistungen seltener genutzt. Diese Problematik wurde seitens der Politik erkannt und führte zur Verpflichtung der Krankenkassen, mehr Geld in Vorsorge und Prävention zu investieren. Es galt, Konzepte und Methoden zu entwickeln, die geeignet sind, den Zugang von Menschen mit Migrationshintergrund zum Gesundheitswesen zu erleichtern.

Genau diese Fragestellung steht im Mittelpunkt einer von den gesetzlichen Krankenkassen beauftragten bundesweiten Studie.² Unter der Federführung des Paritätischen Gesamtverbandes und mit wissenschaftlicher Unterstützung der Universität Hamburg-Eppendorf wurde ein bundesweites Projekt ins Leben gerufen, das an zehn ausgewählten Standorten über mehr als drei Jahre hinweg Strategien entwickeln sollte, vorhandene Barrieren abzubauen. Beteiligt war u. a. der im Interkulturellen Kompetenzzentrum der Arbeitskammer des Saarlandes verortete Verein BARIŞ – Leben und Lernen e.V.

In der Studie wurden präventive Maßnahmen wie „Gesunde Ernährung“, „Bewegung/Sport“ und „Psychische Gesundheit“ auf kognitiver und affektiver Ebene erfahrbar gemacht und für die Erweiterung der Handlungskompetenzen im Sinne von Selbstwirksamkeit genutzt. Konkreter ausgedrückt: Es wurden in einem ersten Schritt die wesentlichen Zugangsbarrieren zum

Gesundheitswesen identifiziert, um in einem zweiten Schritt Konzepte zu entwickeln, eben diese zu überwinden.

Deutlich wurde, dass die Zielgruppe trotz bestehender Informationsdefizite und Berührungsängste großes Interesse und Offenheit gegenüber gesundheitsrelevanten Fragestellungen zeigte. Die Angebote seitens der Krankenkassen waren jedoch meist nicht bekannt und/oder die Betroffenen fühlten sich nicht von ihnen angesprochen. In vielen Fällen war die fehlende Kultursensibilität der offerierten Programme ein Hinderungsgrund für die Annahme. Es dominierte – auch bei vielen Menschen mit guten Sprachkenntnissen – die Einschätzung, die Angebote seien eher „für Deutsche gemacht“.

Die Auswertung des Forschungsprojekts, das im März dieses Jahres endete, ist bislang noch nicht abgeschlossen. Allerdings lassen sich schon jetzt wesentliche Erkenntnisse aus den gewonnenen Erfahrungen ableiten:

- Für die Installierung effektiver Angebote sind Partizipation und Wertschätzung zentrale Faktoren der Umsetzung. Die Beachtung dieser beiden Kriterien führt in Konsequenz zur Gestaltung von kultursensiblen Angeboten. Sehr hilfreich ist dabei der Einsatz von muttersprachlichen Fachkräften. Dadurch wird auch das Anliegen unterstützt, dass sich die inhaltliche Gestaltung der Maßnahmen an der Lebensrealität der Zielgruppe orientiert. So sollte beispielsweise eine Ernährungsberatung die Nahrungsgepflogenheiten der Teilnehmenden und ihrer Familien aufgreifen.
- Sehr wesentlich für eine erfolgreiche Implementierung ist zudem die enge Anbindung der Maßnahmen an Institutionen der sozialen Arbeit. Es gilt zu beachten, dass die Zielgruppe nur bei einer geringen Hemmschwelle in gewünschtem Maße erreicht werden kann. Werbung sollte über die von der Zielgruppe genutzten Medien erfolgen. Eine Akquise, die nur über deutschsprachige Flyer erfolgt, ist häufig wenig zielführend.

Zu hoffen bleibt, dass sich die im Rahmen des Modellprojekts gewonnenen Erkenntnisse künftig in den Planungen und Vorhaben der gesetzlichen Krankenkassen widerspiegeln.

„Das kultursensible Krankenhaus“ entwickeln

In zahlreichen mit Frauen im Rahmen der oben beschriebenen Studie geführten Gesprächen kam deutlich zum Ausdruck, dass auch die gesundheitliche Versorgung im Krankenhaus als nicht immer zufriedenstellend empfunden wurde.

Bereits 2015 wurde von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration die umfangreiche Broschüre „Das kultursensible Krankenhaus“ herausgegeben, in der die Bedürfnisse von Patienten mit Migrationsgeschichte im Krankenhaus im Fokus der Betrachtung standen.³ Es wurde aufgezeigt, dass der Bedarf an interkultureller Öffnung gerade in Krankenhäusern besonders ausgeprägt ist. Dabei setzt eine erfolgreiche medizinische Inter-

vention oft die intensive Mitwirkung der Patienten voraus. Deshalb sollte insbesondere eine Verständigung zwischen Arzt und Patient sichergestellt sein, die eine sachgerechte Diagnose und Behandlung ermöglicht. Grundlegende Probleme in der Arzt-Patienten-Kommunikation können neben sprachlichen Barrieren auch kulturelle Unterschiede sein, die sich in divergierenden Norm- und Wertesystemen gleichermaßen widerspiegeln, wie in unterschiedlichen Gesundheitskonzepten oder gesellschaftlichen Tabus.

Die häufig ausgeübte Praxis, Verständigungsprobleme zu überwinden, indem auf klinikeigenes, nicht-medizinisches Personal oder auf anwesende Freunde und Angehörige – nicht selten auch die Kinder – zurückgegriffen wird, sollte längst nicht mehr in den heutigen Krankenhausaustag gehören. Hieraus ergibt sich die zentrale Forderung, dass Kliniken – zumindest was die häufigsten Sprachen anbelangt – ein Pool von professionellen Sprach- und Kulturmittlern zur Verfügung stehen sollte, damit zumindest bei Schwerkranken verhindert wird, dass durch Sprachprobleme Diagnose, Therapie und Genesung negativ beeinflusst werden.

Eine Öffnung hin zu einem „kultursensiblen Krankenhaus“ geht natürlich weit über die Etablierung von Sprach- und Kulturmittlern hinaus. Der zentrale Anspruch muss sein – so weit als möglich –, weltanschaulichen, soziokulturellen und religiösen Bedürfnissen auch bei der Krankenhausbehandlung Rechnung zu tragen. Dies führt sowohl zu Konsequenzen, was die betriebliche Organisation und die Personalentwicklung angeht, als auch zu Auswirkungen in allen Bereichen der Versorgung, Diagnostik und Therapie.

Diese inhaltliche Neuakzentuierung hat auch Auswirkungen auf Aus-, Fort- und Weiterbildung aller im Gesundheitswesen agierenden Berufsgruppen. Dabei sollten die angewandten Curricula beständigen Anpassungsprozessen unterliegen, damit sie den wechselnden Anforderungen gerecht werden, die sich aus der einem Einwanderungsland innewohnenden Dynamik ergeben.

Psychotherapeutische Betreuung – die Leerstelle im System beseitigen

Die Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung zur „Psychischen und körperlichen Gesundheit von Geflüchteten im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen“ aus dem Jahr 2018 belegt die überdurchschnittliche psychische Belastung von Geflüchteten und fordert weitere Anstrengungen, um eine angemessene Unterstützung dieser Personengruppe zu gewährleisten.⁴ Ein Blick auf das enge, fast proportionale Verhältnis von Teilhabe- und Integrationschancen zu psychischer Gesundheit verweist auf die Notwendigkeit der effektiven Gestaltung des Themenfeldes „Psychische Gesundheit“.

Noch bleibt festzuhalten, dass migrationsbedingte psychosoziale Belastungen wie Fluchterfahrungen, Verlusterlebnisse, Diskriminierung oder mangelnde Anerkennung und Zukunftsängste bei der Diskussion um „Integration“ häufig nur unzureichend Berücksichtigung finden. In Konsequenz führt dies bei zahlreichen Migranten mit Fluchtgeschichte zu einer Situation, die inakzeptabel ist. Sie werden bei Traumata und sonstigen tiefgreifenden psychischen Belastungen weitgehend allein gelassen.

Daneben sind auch heute noch viele Menschen mit Migrationsgeschichte von dem Mangel an muttersprachlichen Fachkräften zur psychotherapeutischen und psychiatrischen Behandlung bei gleichzeitig fehlender Finanzierung von Sprachmittlung betroffen.

Abhilfe könnte eine verstärkte Vergabe von Kassensitzen an muttersprachliche Psychotherapeuten schaffen. Zumindest sollte gewährleistet werden, dass Personal zum Dolmetschen und zur Kulturmittlung in ausreichender Zahl zur Verfügung steht und entsprechend finanziert wird. Schließlich stellt gerade im Bereich der Psychotherapie das Instrument „Sprache“ das einzige „Werkzeug“ für die Behandlung dar. Darüber hinaus könnte zur Verbesserung der Interaktion in der Therapie auch eine Öffnung der streng westlich orientierten Psychotherapiekonzepte für andere kulturell bedingte Lebensentwürfe und -vorstellungen Teil der Lösung sein.

Nur das Bemühen um Veränderung kann auf Dauer der offensichtlichen Mangelversorgung und den damit verbundenen Fehlbehandlungen entgegenwirken. Die „Sprachlosigkeit“ muss überwunden werden, um effektiv Dauermedikationen mit Psychopharmaka und die oftmals damit verbundene Chronifizierung psychischer Symptomatiken zu vermeiden.

Die Pandemie – Migranten besonders belastet

Der oben erwähnte enge Zusammenhang zwischen Lebenssituation und Gesundheit zeigt gerade in einer Pandemie seine verstärkte Wirksamkeit. So belegen aktuelle Studien in Berlin die hohe Korrelation von Corona-Infektionen und schlechten sozialen Lebenslagen.⁵

Besonders häufig vertreten sind Migranten auch in systemrelevanten Berufen mit erhöhtem Infektionsrisiko. Dies gilt insbesondere für Berufsfelder in Bereichen wie beispielsweise „Reinigung“, „Pflege“, „Paketzustellung“ oder „Lebensmittel“. Dass es sich dabei nicht selten um prekäre Beschäftigungsverhältnisse handelt, in denen die Wahrscheinlichkeit hoch ist, infolge der Krise in existenzielle Notlagen zu geraten, verschärft die Situation.

Nicht vergessen werden darf eine Problematik, die im öffentlichen Diskurs weitgehend verschwiegen wird, welche sich während der Pandemie jedoch noch verstärkt hat: die psychosoziale Belastung, die sich aus dem Leben als Angehörige einer Minorität per se ergibt – insbesondere, wenn in einer Gesellschaft Ausgrenzungs- und Diskriminierungsprozesse zusehends außer Kontrolle geraten. So kann es wenig verwundern, dass die Anzahl an Beratungsanfragen beim Bundesamt für Diskriminierung im Jahr 2020 sprunghaft angestiegen ist, wobei jede vierte Anfrage direkten Bezug zu Covid19 hatte.⁶ Dabei zeigt sich auch deutlich, dass mittlerweile Menschen, denen eine asiatische Herkunft zugeschrieben wird – ganz offenbar in Zusammenhang mit der Pandemie –, verstärkt ins Visier rassistischer Angriffe geraten.

Öffnung erforderlich

Gerade in einem von Vielfalt geprägten Einwanderungsland muss es ein zentrales Ziel sein, die gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe aller sicherzustellen. Dies gilt insbesondere, wenn es um gute medizinische Versorgung, Gesundheitsförderung und Prävention geht.

In unserer von Vielfalt geprägten Gesellschaft lebt heute wie in Zukunft eine große Zahl von Menschen, deren Sprachkompetenz nicht ausreicht, um in einem sensiblen Handlungsfeld wie dem der Gesundheitsversorgung angemessen agieren zu können. Daher wäre der erste wichtige Schritt, an der bestehenden Situation etwas zum Positiven zu wenden, die Überprüfung aller Handlungsfelder des Gesundheitswesens hinsichtlich des Bedarfs an professioneller Sprach- und Kulturmittlung, um in einem zweiten Schritt eben dieses Manko schnellstmöglich zu beseitigen. Die Institutionalisierung von Sprach- und Kulturmittlung in allen gesellschaftlichen Handlungsfeldern sollte von der Erkenntnis getragen werden, dass mit einem vergleichsweise bescheidenen finanziellen Aufwand eine erhebliche Verbesserung der Lebensqualität der Betroffenen erzielt werden kann. Diese Implementierung würde das Selbstverständnis eines Landes zum Ausdruck bringen, das sich als Einwanderungsland sieht. Sie wäre nicht zuletzt ein wichtiges Zeichen dafür, dass nur über die interkulturelle Öffnung aller wesentlichen Handlungsfelder die Gestaltung einer Gesellschaft erreicht werden kann, welche die Zuversicht stärkt, dass man auch in einer von Wandel und Diversität geprägten Einwanderungsgesellschaft ohne Angst leben und alt werden kann.

Die interkulturelle Öffnung zu fördern bedeutet, sich den beständig wechselnden Herausforderungen zu stellen. Nur lernende Gesellschaften werden in Zukunft in der Lage sein, sich dem beständigen Wandel – ohne ein Übermaß an Aggression und Gewalt – zu stellen. Und dazu brauchen wir Offenheit und Öffnung.

Es bedarf keiner pathetischen Überhöhungen, um die Behauptung aufzustellen, dass die Zukunft unserer diversen Gesellschaftsordnung, der Demokratie schlechthin, vorrangig davon abhängt, inwieweit es gelingt, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken.

¹ Bundesministerium für Gesundheit (Hrsg.): „Gesundheit in Deutschland“; Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Berlin 2015.

² Förderprogramm vdek: „Bewusst – Gesund – Aktiv: Gesundheitsförderung für Migrant/-innen im Quartier“; in Federführung des PARITÄTISCHEN GESAMTVERBANDES (Durchführungszeitraum: September 2017 bis März 2021).

³ Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.): „Das kultursensible Krankenhaus. Ansätze zur interkulturellen Öffnung“, 2015.

⁴ Metzging, Maria; Schacht, Diana; Scherz, Antonia: „Psychische und körperliche Gesundheit von Geflüchteten im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen“, IAB-BAMF-SOEP- Befragung 2018. In: DIW Wochenbericht, Berlin, 5/2020.

⁵ Vgl. Berliner Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung (Februar 2021): „Kurz informiert - Das SARS-CoV-2-Infektionsgeschehen in Berlin“, S. 4, 6, 8.

⁶ Vgl. Jahresbericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes für 2019 (2020), S. 43.

7. Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturpolitik

7.1 Zwischen Gute-Kita-Gesetz und Pandemie – Qualitätsverbesserungen lassen auf sich warten

Kindertageseinrichtungen sind die erste Stufe institutioneller Bildung. Sie zu besuchen, ist für den weiteren Lebenslauf von Kindern von hoher Bedeutung. Zudem hat die Corona-Pandemie nochmals aufgezeigt, welchen bedeutenden Beitrag die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und für die Bildungsgerechtigkeit leistet. Um möglichst allen Kindern gleiche Erziehung, Bildung und Betreuung unabhängig von ihrem Wohn- und Lebensort zu ermöglichen, wurde 2019 das sogenannte Gute-Kita-Gesetz verabschiedet. Unterschiedliche Ausgangspositionen der Bundesländer haben hierbei zur Folge, dass dieses Ziel immer noch nicht erreicht ist. Die mit dem Gesetz verbundenen finanziellen Mittel laufen noch bis 2022. Bisher hat das Saarland einen großen Teil der Mittel in die Elternbeitragsenkung investiert, die versprochenen Qualitätsverbesserungen sind hingegen erst schleppend gestartet. Um weitere Fachkräfte für dieses Arbeitsfeld gewinnen zu können und auch Bisheriges zu halten, muss sich schnellstmöglich etwas an der aktuellen Situation in den Einrichtungen ändern.

Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Gute-Kita-Gesetz bzw. KiQuTG) unterstützt der Bund seit 2019 die Länder dabei, die Qualität der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung und die Teilhabe an der Kindertagesbetreuung zu verbessern.¹ Die Bundesländer konnten aus einem Instrumentenkasten mit zehn qualitativen Handlungsfeldern und Maßnahmen zur Entlastung bei den Gebühren auswählen, in welchem Bereich sie die Bundesmittel investieren. Die Verwendung der von der Bundesregierung zur Verfügung gestellten Finanzmittel wurde in Verträgen mit den 16 Ländern geregelt. Das ursprüngliche Ziel des Gesetzes war, „ein(en) Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für das Aufwachsen von Kindern im Bundesgebiet und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf“² zu leisten. Doch durch die länderspezifisch sehr unterschiedliche Schwerpunktsetzung konnte das Gesetz bislang dieses Ziel noch nicht erreichen. Bisher scheint sich vielmehr abzuzeichnen, dass sich aufgrund der unverbindlichen Zielsetzung des Gesetzes die Unterschiede zwischen den Ländern verstärken.

Im Saarland wurde am 23.05.2019 der Vertrag zur Umsetzung des Gute-Kita-Gesetzes von Ulrich Commerçon (damaliger Minister für Bildung und Kultur des Saarlandes) und Franziska Giffey (damalige Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) unterzeichnet. Das Saarland legte darin fest, dass von den rund 65 Mio. Euro aus dem Gute-Kita-Gesetz etwa 75 % für Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Gebühren nach § 2 Satz 2 KiQuTG genutzt werden. So konnte die durch Landesmittel beabsichtigte Entlastung der Eltern durch den zusätzlichen Einsatz der Gute-Kita-Gesetz-Mittel verdoppelt werden. Zum 01.08.2019 und zum 01.08.2020 wurden die Elternbeiträge jeweils um vier Prozentpunkte reduziert, ausgehend von

der Bemessung der Summe der Beiträge in Höhe von 25 % der Personalkosten. Eine weitere Reduzierung von vier Prozentpunkten folgt zum 01.08.2021 sowie eine Reduzierung um einen halben Prozentpunkt zum 01.08.2022. Das bedeutet, dass die Eltern seit dem Kindergartenjahr 2019/20 nur noch 21 %, ab dem Kindergartenjahr 2020/21 noch 17 %, ab dem Kindergartenjahr 2021/22 dann 13 % und ab dem Kindergartenjahr 2022/23 nur noch 12,5 % der Personalkosten als Beitrag aufbringen müssen.³

25 % der Gute-Kita-Gesetz-Mittel wurden im Vertrag für Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung in den vier Handlungsfeldern „Fachkraft-Kind-Schlüssel“, „Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte“, „Stärkung der Leitung“ und „Förderung der sprachlichen Bildung“ vorgesehen. Eine kurze Bilanz der Umsetzungen in den einzelnen Handlungsfeldern zeigt, dass unter anderem die Corona-Pandemie vor allem bei diesen Maßnahmen für erhebliche Verzögerungen sorgte:

■ Im Handlungsfeld **„Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels bei Einrichtungen mit besonderen Herausforderungen“** konnten ab 01.01.2020 rund 27 Kindertageseinrichtungen personell verstärkt werden. In diesen Kindertageseinrichtungen sollen rechnerisch pro Gruppe zusätzlich eine Viertel-Fachkraft, jedoch maximal 1,5 zusätzliche Fachkräfte pro Kindertageseinrichtung, personalisiert werden. Dabei soll die zusätzliche Personalisierung der Kindertageseinrichtung in ihrer Gesamtheit zugutekommen und ist nicht auf die zwingende Zuordnung zu den bestehenden pädagogischen Gruppen bezogen. Die personelle Verstärkung führt somit zu einer Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels, was die Arbeit in den „besonderen Kitas“ entlastet. Zudem kann den Kindern und Familien mit mehr Aufmerksamkeit begegnet werden. Durch die zusätzliche Einbindung von besonders qualifiziertem Personal (beispielsweise Ergotherapeuten, Logopäden oder Kinderpsychologen) kann es gelingen, die Erziehung, Bildung und Betreuung der Kinder ganzheitlicher, sozialraum- und lebensweltorientierter zu gestalten. So führt auf konzeptioneller Ebene der Einsatz von multiprofessionellen Teams zu interdisziplinären Settings, in denen pädagogische und andere Kompetenzen zusammenwirken und sich das Aufgabenprofil an den unterschiedlichen Bedarfen der Kinder und ihrer Familien im jeweiligen Sozialraum orientiert.⁴ Wie im Amtsblatt vom 01.10.2020⁵ veröffentlicht wurde, handelt es sich hierbei um eine modellhafte Förderung, die an die Laufzeit des Gute-Kita-Gesetzes geknüpft ist. Als Kriterium für eine Kindertageseinrichtung mit besonderer Herausforderung ist grundsätzlich der Anteil an Kindern maßgeblich, für die der örtlich zuständige Jugendhilfeträger den Kostenbeitrag nach § 90 Aches Buch Sozialgesetzbuch im Kindergartenjahr 2018/2019 übernommen hat. Die Auswahl der 27 Einrichtungen erfolgte in enger Abstimmung mit den örtlichen Jugendämtern.⁶ Das Ziel der personellen Verstärkung war eine Angleichung der strukturellen Rahmenbedingungen innerhalb des Landes.

Insgesamt existieren im Saarland rund 480 Kindertageseinrichtungen. Studien der Bertelsmann Stiftung⁷ sowie der Zweite Aktionsplan zur Armutsbekämpfung im Saarland⁸ zeigen, dass im Saarland jedes fünfte Kind von Armut betroffen ist; dementsprechend hoch ist auch der Anteil der Kinder, für die der Kostenbeitrag übernommen wird. Verschwindend gering erscheint hier die Anzahl von rund 27 Kindertageseinrichtungen, denen modellhaft

durch das Gute-Kita-Gesetz ein besserer Fachkraft-Kind-Schlüssel zugutekommt. Um eine tatsächliche Angleichung der strukturellen Rahmenbedingungen im Saarland zu erzielen, fordert die Arbeitskammer zum wiederholten Male, dass die allgemeine Personalschlüsselberechnung unter Berücksichtigung von Personalausfallzeiten und mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit (mindestens 25 %) 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.

Nur so kann eine gute Bildung, Erziehung und Betreuung in den saarländischen Kindertageseinrichtungen gewährleistet werden.

- Ziele, die mit Hilfe des Handlungsfeldes **„Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte“** angegangen werden sollten, sind, die Erzieherinnenausbildung attraktiver zu gestalten, den Zugang zu berufsbegleitender Ausbildung zu verbessern sowie bezahlte Ausbildung zu ermöglichen. Ursprünglich geplant war, dass hierzu zusätzliche Mittel in Höhe von 2,7 Mio. Euro aus dem Bundesprogramm „Fachkräfteoffensive für Erzieherinnen und Erzieher“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) genutzt werden. Denn das BMFSFJ unterstützte Länder und Träger dabei, Modelle einer vergüteten, praxisintegrierten Ausbildung zu erproben. Dabei gewährte der Bund modellhaft (für zwei Ausbildungsjahrgänge von jeweils dreijähriger Dauer) Trägern einen Zuschuss für die Schaffung zusätzlicher vergüteter Ausbildungsplätze. Für das Saarland waren 52 Ausbildungsplätze pro Ausbildungsjahrgang vorgesehen, darüber hinaus wurde versucht, weitere 41 Ausbildungsplätze über Mittel aus dem Gute-Kita-Gesetz zu fördern. Tatsächlich startete die „Praxisintegrierte, vergütete Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher“ (PiA) als neues Ausbildungsmodell im Saarland bereits zum Schuljahr 2019/2020 regional verteilt an insgesamt drei Schulstandorten, sodass in diesem Schuljahr insgesamt 84 Schülerinnen die Möglichkeit hatten, die praxisintegrierte, dualisierte Ausbildung zu beginnen.

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 allerdings lediglich etwas abmildern, da die Anzahl der bereitgestellten Ausbildungsplätze nicht ausreichend ist, um den Fachkräftemangel aufzufangen. Hinzu kommt, dass nun zwei Ausbildungsgänge parallel laufen, von denen jedoch nur einer während der Ausbildungszeit vergütet wird. Aus Sicht der Arbeitskammer trägt dies nicht zu einer Attraktivitätssteigerung der Erzieherinnenausbildung bei, da weiterhin ein Großteil der Auszubildenden nicht vergütet wird und zudem das Gefühl der Ungleichbehandlung (selbst innerhalb einer Einrichtung) je nach Ausbildungsmodell stärkt. Wichtig wäre hier eine klare politische Zielvorgabe, welcher Weg künftig eingeschlagen werden soll.

- Auch im Handlungsfeld **„Stärkung der Leitung durch Erhöhung der Leitungsfreistellung und durch ein zusätzliches Qualifizierungsangebot“** konnten einige Maßnahmen bereits anlaufen. So wurde mit Inkrafttreten der entsprechenden Richtlinien zum 01.02.2020 die Leitungsfreistellung von derzeit sechs Stunden pro Gruppe auf sieben Stunden erhöht.

Im Bereich der Qualifizierung von Führungskräften wurde ein berufsbegleitender Zertifikatsstudiengang an der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (htw saar) neu eingerichtet. Dieser Zertifikatsstudiengang sollte bereits im Wintersemester 2019/20 für 20 Teilnehmer angeboten werden. Durch Verzögerungen beim Akkreditierungsverfahren sowie der coronabedingten Schließung der Hochschule wurde der Start auf das WS 2020/2021 verschoben und ein zweiter Durchlauf für das Sommersemester 2021 angesetzt.⁹

Positiv ist hier aus Sicht der Arbeitskammer die Aufstockung der Leitungsfreistellung zu sehen. Immer höhere Anforderungen sowie zunehmende Aufgaben im administrativen Bereich führen zu einer immer weiter steigenden Arbeitsbelastung der Kitaleitungen. Gerade wenn es dem politischen Willen entspricht, Kindertageseinrichtungen sukzessive zu Familienzentren auszubauen, kommt den Führungskräften eine hohe Verantwortung und koordinierende Aufgabe zu. Die in Kindertageseinrichtungen beschäftigten Führungskräfte übernehmen somit eine wesentliche Funktion bei der Erfüllung der vielfältigen und komplexen Anforderungen, die an die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung derzeit gerichtet werden. Sie übernehmen somit auch eine Schlüsselposition zur Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität der pädagogischen Arbeit. Zwar ist im Saarländischen Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetz (SKBBG)¹⁰ geregelt, dass die Leitung einer Kindertageseinrichtung und die Gesamtleitung über einen sozialwissenschaftlichen Hochschulabschluss verfügen sollten, betrachtet man aber die aktuellen Zahlen, stellt man fest, dass momentan im Saarland nur 21,4 % der Kitaleitungen über einen (fachlich einschlägigen) Hochschulabschluss verfügen.¹¹ Der im Zuge des Gute-Kita-Gesetzes aufgelegte Zertifikatsstudiengang wird somit nicht ausreichen, um die Weiterbildungsbedarfe der Kitaleitungen im Saarland zu decken.

■ Im Handlungsfeld **„Förderung der Sprachbildung durch ein zusätzliches Qualifikationsangebot“** wurde ebenfalls ein berufsbegleitender Zertifikatsstudiengang an der htw saar finanziert. Hierbei können sich Erzieherinnen in den Bereichen Sprache, Differenzsensibilität und interkulturelle Bildung qualifizieren, um zukünftig als Sprachvorbilder für die Kinder und deren Erziehungsberechtigten zu fungieren und als Multiplikatorinnen zu einer bedarfsgerechten Sprachbildung und Kommunikation in der gesamten Einrichtung beizutragen.

In leicht abgewandelter Form existierte dieser Zertifikatsstudiengang bereits vor dem Einsatz der Gute-Kita-Gesetz-Mittel, wurde allerdings von den Fachkräften und Trägern der Kindertageseinrichtungen nicht so häufig angefragt. Durch die Kostenübernahme bis zum Sommersemester 2021 durch das Ministerium für Bildung und Kultur erhofft man sich eine höhere Nachfrage. Bis zu 25 Teilnehmerinnen können den Zertifikatsstudiengang pro Semesterstart beginnen. Zum Start des Wintersemesters 2019/2020 waren es 20.

Die Bilanz der bisherigen Umsetzung der Vorhaben im Rahmen des Gute-Kita-Gesetzes zeigt, dass die Ausführungen gerade im Bereich der Qualitätsverbesserungen noch auf sich warten lassen oder nur schleppend gestartet sind. Um dem Ziel des Gesetzes, einen Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für das Aufwachsen von Kindern zu leisten, gerecht

werden zu können, muss im kommenden Jahr hier nachjustiert werden. Hinzu kommt, dass die Finanzierung über die Laufzeit des Gute-Kita-Gesetzes hinaus nach 2022 nicht abgesichert ist. Um langfristig die Qualität der saarländischen Kindertageseinrichtungen verbessern zu können, braucht es längere Planbarkeit. Nur so können Fachkräfte im Berufsfeld der frühkindlichen Bildung gehalten oder neue gewonnen werden.

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung zu Pandemiezeiten

Die Anforderungen an die Arbeit von Fachkräften in Kindertageseinrichtungen steigen seit vielen Jahren und die Rahmenbedingungen hielten auch vor der Pandemie nicht entsprechend Schritt. Die Corona-Pandemie hat allerdings noch einmal wie unter einem Brennglas gezeigt, dass das System Kita auf Kante genäht ist und so die (Belastungs-)Situation weiter verschärft. Dies belegt auch die Online-Befragung „Soziale Arbeit macht Gesellschaft“¹² der Hochschule Fulda und der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di. Die Befragung verdeutlicht, dass die Arbeitsbelastung im Feld steigt und sich die Arbeitsinhalte verändern.

Grundsätzlich hatte der Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung während der Corona-Pandemie – trotz der ständigen Rede von Kita-Schließungen – eine hohe Öffnungsquote von 90 %. Ein knappes Drittel der Fachkräfte hat länger gearbeitet als vertraglich vereinbart. Zur zunehmenden Arbeitsverdichtung kamen noch die Veränderung bzw. Absenkung von Standards sowie eine Verschärfung der Problemlagen der zu betreuenden Kinder und Familien. Gravierende Mängel identifizierte die Befragung beim Arbeitsschutz und der entsprechenden Umsetzung gesetzlicher Vorgaben. So hatten im Elementarbereich trotz der nicht möglichen Abstandswahrung nur zwei Drittel Schutzausrüstung getragen und viele Träger hatten ihre Gefährdungsbeurteilung nicht aktualisiert. Ein großes Problem für die Beschäftigten in der frühkindlichen Bildung sind in der Pandemie die Vorgaben, die weitgehend nicht den beruflichen Standards und den hohen professionellen Ansprüchen an die Qualität der eigenen Arbeit entsprechen. Diese Diskrepanz wird häufig von den Beschäftigten nur durch hohen persönlichen Einsatz ausgeglichen, um die Kinder und Familien individuell angemessen begleiten zu können. Ein Resultat hieraus ist, dass die Befragten der Studie zu Beginn des zweiten Lockdowns nur eine geringe Anerkennung der eigenen Arbeit durch die Gesellschaft wahrgenommen haben. Hinzu kam das zögerliche Vorgehen der Landesregierung in Bezug auf die Impfpriorisierung bei den Beschäftigten der Einrichtungen der frühkindlichen Bildung; obwohl die Corona-Diagnosen der großen Krankenversicherungen darlegten, dass gerade die Kita-Beschäftigten ein erhöhtes Risiko haben, eine Covid-19-Diagnose zu erhalten.¹³ Auch bei den Teststrategien wurde nicht schnell genug gehandelt. Obwohl bereits im März 2021 im Zuge der Vorstellung weiterer Erkenntnisse der COALA-Studie (Corona-Anlassbezogene Untersuchung in Kitas) des Robert Koch-Instituts, die untersuchen soll, wie das Infektionsgeschehen bei Kitakindern verläuft, das Bundesfamilienministerium regelmäßige Testungen in Kitas zum Schutze der Gesundheit und der Aufrechterhaltung des Kitabetriebs forderte, wurden weder kindgerechte Spuck- und Lutschttests bereitgestellt noch eine entsprechende Teststrategie für die Einrichtungen der frühkindlichen Bildung ausgearbeitet.

Die nur zögerlichen Qualitätsverbesserungen durch das Gute-Kita-Gesetz sowie die Erfahrungen während der Pandemiebewältigung haben zur Folge, dass hohe Erwartungen an die bereits seit 2020 ausstehende Novellierung des Saarländischen Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetzes geknüpft sind. Nur durch eine gesetzliche Grundlage und deren adäquate finanzielle Hinterlegung können die bereits seit langem notwendigen Verbesserungen in saarländischen Kindertageseinrichtungen auch wirklich umgesetzt werden. Hierzu gehören die Anpassung der Räumlichkeiten an die Bedürfnisse der Kinder und die damit verbundenen vielfältigen pädagogischen Anforderungen (Elternberatungsraum, Personalräume, Ausweichzonen für Kinder, Förder- und Ruheräume) genauso wie die Installierung von interdisziplinären Teams als Basisausstattung, um die Entwicklung von Kindertageseinrichtungen zu Häusern für Kinder und Familien und Familienzentren zu fördern. Einer der wichtigsten Punkte für die Qualitätsverbesserung bleibt allerdings, dass die allgemeine Personalschlüsselberechnung unter Berücksichtigung von Personalausfallzeiten und mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit (mindestens 25 %), die Fachkraft-Kind-Relation, den wissenschaftlichen Erkenntnissen folgt. Denn nur durch ausreichend gut ausgebildetes Personal in allen Einrichtungen der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung kann ein Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für das Aufwachsen von Kindern und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf geleistet werden.

¹ Zur Entstehung des Gute-Kita-Gesetzes vgl. auch Arbeitskammer: Bericht an die Landesregierung 2019, II.4.1 Frühkindliche Bildung – die Qualität darf nicht auf der Strecke bleiben.

² „Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung“ (KiQuTG), § 1 Abs. 1.

³ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Gute-Kita-Bericht 2020. Dezember 2020, S. 351f.

⁴ Vgl. Fußnote 3, S. 350.

⁵ Amtsblatt des Saarlandes, Teil I vom 1. Oktober 2020.

⁶ Ebd.

⁷ Bertelsmann Stiftung: Kinderarmut in Deutschland. Juli 2020.

⁸ Vgl. Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie: Zweiter Aktionsplan zur Armutsbekämpfung im Saarland. Saarbrücken 2020.

⁹ Vgl. Fußnote 3, S. 354f.

¹⁰ Gesetz Nr. 1649 Saarländisches Ausführungsgesetz nach § 26 des Achten Buches Sozialgesetzbuch Saarländisches Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetz (SKBBG), § 3 Abs. 6.

¹¹ Bertelsmann Stiftung: Ländermonitor frühkindliche Bildungssysteme: Qualifikationsniveau des Leitungspersonals, Leitung als einziger Arbeitsbereich, 01.03.2019.

¹² Vgl. Meyer, Nikolaus; Alsago, Elke: Soziale Arbeit in der Corona-Pandemie: Arbeiten am Limit? Ein empirischer Beitrag zur Lage der Beschäftigten aus professionstheoretischer Perspektive. Sozial Extra, in Begutachtung/peer review.

¹³ Vgl. Techniker Krankenkasse: Pressemitteilung: Pflegekräfte und Kita-Personal am häufigsten wegen Covid-19 krankgeschrieben. 08.03.2021.

7.2 Schulen im Lockdown – Bildungsungleichheit im Lichte der Krise

Die pandemiebedingten Schulschließungen, aber auch der Präsenzunterricht, der weit entfernt von normalen Bedingungen abläuft, haben insbesondere jene Kinder und Jugendlichen besonders stark getroffen, die sich bereits vor Corona in prekären Lebenslagen und instabilen Verhältnissen befanden, besonderen Unterstützungsbedarf aufwiesen sowie zu den sozial Benachteiligten zählten. Wie in vielen anderen Bereichen auch, hat die Pandemie die in der Schulpolitik im Wesentlichen bekannten Herausforderungen und seit Jahren benannten und verschleppten Probleme in einer bisher wohl noch nie dagewesenen Deutlichkeit ans Licht gebracht und vermutlich die Bildungsschere weiter geöffnet. Wenn wir aus der Krise etwas lernen wollen, dann muss endlich deutlich mehr getan werden, um das Menschenrecht auf inklusive Bildung zu verwirklichen. Zugleich bietet die Krise die Chance zum kritischen Hinterfragen, welches Leitbild von Schule wir in der Gesellschaft eigentlich fördern wollen.

Die vorrangigen und nicht einfach miteinander in Einklang zu bringenden Ziele der SARS-CoV-2-Infektionsprävention in Schulen und der Ermöglichung des Rechts auf schulische Bildung unter Pandemiebedingungen waren und sind in Anlehnung an das Robert Koch-Institut (RKI):

- die Aufrechterhaltung eines „regulären“, zuverlässigen, kontinuierlichen Unterrichtsangebots als Präsenzunterricht sowie die Vermeidung von kompletten und präventiven oder reaktiven Schulschließungen,
- die Verhinderung einer unkontrollierten Infektionsausbreitung in Schulen und im Schulumfeld durch Infektionsschutz- und Hygienemaßnahmen, Gewährleistung einer schnellen Fallfindung, Nachverfolgbarkeit von Infektionsketten und konsequente Umsetzung von Isolierung und Quarantäne,
- die Konsistenz von Maßnahmen, die auch für die Allgemeinbevölkerung empfohlen werden, basierend auf der aktuellen wissenschaftlichen Evidenz und Nachvollziehbarkeit des Vorgehens, vermittelt durch klare Kommunikation, die das Vertrauen der Schülerschaft, der Erziehungsberechtigten sowie des Schulpersonals in ein möglichst sicheres Umfeld in der Schule stärken sollen.¹

„Schulen müssen offen bleiben/Gesundheits- und Infektionsschutz hat oberste Priorität“, so betitelt die Kultusministerkonferenz (KMK) eine Pressemitteilung Ende Oktober 2020.² Die Kultusministerinnen und Kultusminister haben zu Recht immer wieder betont, dass Schulen prioritär so lange wie möglich offen sein müssten und zugleich darauf verwiesen, dass ebenso der Gesundheits- und Infektionsschutz Priorität haben müsse. „Für die Kinder und Jugendlichen ist der Schulbesuch für ihre weitere Bildungsbiografie von entscheidender Bedeutung – das gilt ganz besonders für die Kleinen, die am Beginn ihrer Schullaufbahn stehen, aber auch für die Abschlussklassen. Viele Kinder und Jugendliche leiden unter der Pandemiesituation. Damit

die Folgen nicht dauerhaft ihr Leben begleiten, liegt die Priorität der Kultusministerinnen und Kultusminister darauf, die Schulen so lange wie möglich offen zu halten“, so die Präsidentin der Kultusministerkonferenz und brandenburgische Bildungsministerin Britta Ernst.³ Diesen Kurs hat auch die Arbeitskammer stets unterstützt.

Überhaupt schien nach dem ersten Lockdown zumindest auf dem Papier in dieser Frage viel Eignigkeit zu herrschen. Die entscheidende Frage, nach welchen Kriterien dies „so lange wie möglich“ eben relativ sicher möglich ist und unter welchen Bedingungen, blieb jedoch auch nach fast einem Jahr größtenteils unbeantwortet. Im Februar 2021 veröffentlichte das BMBF dann die S3-Leitlinie als Handlungsempfehlung, um bei geöffnetem Schulbetrieb das Infektionsrisiko unter strikter Einhaltung aller empfohlenen Maßnahmen zu vermindern und einen möglichst sicheren, geregelten und kontinuierlichen Schulbetrieb in Pandemiezeiten zu ermöglichen. Doch auch deren Umsetzung blieb von Bundesland zu Bundesland höchst unterschiedlich und wenig konsistent zu weiteren Maßnahmen in der Gesellschaft, die aufgrund der einsetzenden Dynamisierung des Infektionsgeschehens unter Kindern und Jugendlichen mit dem Aufkommen der Virus-Variante B.1.1.7. nötig wurden. Die (nicht) getroffenen Maßnahmen, die wechselhafte Kommunikationspolitik und ein Flickenteppich an Regelungen stärkten in dieser Situation bei einem Großteil der Schüler-, Lehrer- und Elternschaft gerade nicht das Vertrauen in eine möglichst sichere Schulumgebung. So ist auch das Votum einer von der Landesschülervertretung des Saarlandes in Auftrag gegebenen Umfrage mit über 5.500 saarländischen Schülerinnen und Schülern Anfang Februar 2021 zu erklären: Die Evaluierung der Umfrage zeigte, dass zu jener Zeit nur die Minderheit der befragten Schülerschaft mit 23,9 % den vollen Präsenzunterricht ohne die nötigen Abstände, wie sie in der Gesamtbevölkerung geboten sind, präferierte, wohingegen 39 % sich für einen reinen Online-Unterricht aussprachen, auch wenn sie an anderer Stelle der Umfrage die damit verbundenen Probleme benannten. 37,1 % favorisierten dagegen einen Wechselunterricht bzw. eine Mischung aus Online-Unterricht und Unterricht in der Schule in kleineren Gruppen.⁴

Kommunikationspolitik und politisches Erwartungsmanagement

Überhaupt standen die Frage nach dem richtigen Umgang mit Schulen sowie die angemessene Berücksichtigung der Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen als auch der familiären Situationen im Rahmen des Pandemieverlaufs und der damit verbundenen Steuerung der Maßnahmen immer wieder im Mittelpunkt einer häufig emotionalisierten öffentlichen Diskussion. Bundesweit einheitliche, klare Regeln waren Mangelware. Über die Monate wurden immer mehr Frust und Zermürbung bei Schülerschaft, pädagogischen Fachkräften, Eltern und Bildungsverbänden spürbar. Gleichwohl der Kenntnis, dass die Situation äußerst komplex ist und es keine Blaupause gibt, hat die Vertrauensbasis in die Verlässlichkeit politischer Entscheidungen aufgrund einer über weite Strecken deutlich verbesserungswürdigen Kommunikationspolitik und des Erwartungsmanagements gelitten.

Dies betrifft nicht nur, aber auch den bildungspolitischen Bereich selbst, etwa durch wiederholt divergierende Äußerungen innerhalb der saarländischen Landesregierung etwa zur Öffnung von

Schulen oder durch sich wiederholende Situationen, in denen Lehrkräfte zuerst durch die Presse anstatt über den Dienstweg erfahren haben, welche Maßnahmen sie kurzfristig umzusetzen haben; durch mehrfach voreilig terminierte Ankündigungen, die dann aufgrund eines diffusen und dynamischen Infektionsgeschehens, welches allerdings von der Wissenschaft immer wieder sehr treffend prognostiziert wurde, nicht umgesetzt wurden. Desgleichen gab es ein ständiges Hin und Her bei Fragen um Maskenpflicht, des Wechselunterrichts und schließlich einer Testpflicht, von Seiten des Bildungsministeriums zunächst kategorisch ausgeschlossen und später dann doch umgesetzt, um Präsenzphasen überhaupt zu ermöglichen. Und auf die digitalen Endgeräte für bedürftige Schüler, die im April 2020 als rasch und pragmatisch umzusetzende Maßnahme angekündigt wurden, mussten viele Schüler fast ein Jahr warten. Zudem steht nach fast einem Jahr die bildungspolitisch zugesagte Sicherstellung der Internetkonnektivität dieser Geräte in der häuslichen Nutzung bei fehlendem Anschluss zu Hause immer noch in Frage.⁵ Des Weiteren ist der sehr schleppende Einsatz von (mobilen) professionellen Luftfilteranlagen in Klassenräumen als ergänzende nachweislich wirksame Maßnahme zu nennen, um den Präsenzunterricht für alle Beteiligten sicherer zu machen.⁶ Hinzu kommt die Überforderung vieler Schulen mit der Organisation und Umsetzung der Teststrategie. Sie verfügen über keine großen administrativen oder pflegerischen Abteilungen, sondern sollten sich im Kern um den rar gewordenen Unterricht in Präsenzphasen kümmern. Und gesamtgesellschaftlich sind natürlich die Verzögerungen bei Maskenlieferungen, Schnell- und Selbsttests, das Fehlen kindgerechter Spuck- oder Lutschtests und die Impfverzögerungen auf nationaler Ebene in ihrer Aneinanderreihung und allen voran ein für viele nicht nachvollziehbarer und kaum zu überblickender föderaler Flickenteppich an Regelungen mit für den deutlich vernehmbaren Frust verantwortlich. All dies hat in letzter Konsequenz bei vielen Betroffenen den Eindruck eines nicht zielgerichteten politischen Handelns erweckt und zu einer Schwächung des Vertrauens in die politische Krisenkompetenz geführt.

Offene Kommunikation komplexer Abwägungsprozesse – was heißt „Priorität für Bildung von Kindern und Jugendlichen“?

Aus Arbeitskammersicht bedarf es nun umso dringender – nicht nur in der Corona-Krise – einer klaren, zielorientierten und transparenten Diskussionskultur, die auf breite Beteiligung setzt, reduktionistische Diskussionen vermeidet und die Komplexität der Abwägungsprozesse offenlegt. Etwa bei Entscheidungen, „ob die erwarteten epidemiologischen Nutzen einer Maßnahme und ihr sozialer sowie gesellschaftlich[er]/wirtschaftlicher Impact in einem vernünftigen Verhältnis stehen. Diese Entscheidungen sind dabei äußerst komplex, da auch die Nicht-Nutzung einer Non-Pharmaceutical Intervention psychologisch gesehen nicht nur eine ‚Nichtwirkung‘ hat, sondern mehrere, z. T. noch viel gravierendere aktive Wirkungen. So würde beispielsweise Präsenzpflicht in den Schulen während hoher Inzidenzen eine Welle von Quarantäne-Maßnahmen auslösen, die wiederum äußerst negative Folgen für einen erheblichen Teil der Familien und Kinder haben“⁷. Der Intensivpädagoge Menno Baumann und seine Kolleginnen und Kollegen nehmen hierbei Bezug auf den deutlichen Anstieg häuslicher Gewalt an Frauen und Kindern in Quarantäne-Situationen, die als Maßnahmen in Zeiten des vollen Präsenzunterrichtes bei hohen Inzidenzen nachvollziehbarer Weise viel häufiger angeordnet werden.⁸ Dieses leider dramatische Beispiel im konkreten Fall der Betroffenen zeigt, dass die Wirklichkeit komplexer ist als eine

schlichte Schwarz-Weiß-Diskussion von Schulen „auf/zu“ oder die Reduktion auf die Frage, ob Kinder und Jugendliche bzw. Schulen (und Kitas) „Treiber der Pandemie“ seien oder eben nicht.

Der Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen in Schulen tatsächlich Priorität einzuräumen und Schulen auch bei einem hohen Infektionsdruck noch offen zu halten, muss in Konsequenz bedeuten, in anderen Bereichen stärkere Einschränkungen durchzuführen, um das Infektionsgeschehen insgesamt kontrollieren zu können, ohne Kinder und Jugendliche zu stark einzuschränken: „Gleichzeitig ist es Aufgabe der Erwachsenen-Generation, eigene Bedürfnisse zurückzustellen, um der jungen Generation der Kinder und Jugendlichen eine unbeschadete Entwicklung trotz der Pandemie zu ermöglichen. Hierfür werden die Erwachsenen stärkere Einschränkungen hinnehmen müssen, um diese Spielräume für Kinder und Jugendliche zu ermöglichen. Aus einer entwicklungspsychologischen Perspektive heraus sind bestimmte Faktoren aber unabdingbar für das Aufwachsen auch während der Pandemie, und diese Aspekte wären (...) gesellschaftlich wie auch politisch herstellbar, wenn wirklich eine Priorität auf dem Schutz und dem Wohle von Kindern und Jugendlichen liegen würde.“⁹ Eine solche tatsächliche Priorisierung, wenn es wirklich darauf ankam, konnte die Arbeitskammer weder im Saarland noch in anderen Bundesländern gesamtgesellschaftlich ausmachen.

Kinder und Jugendliche anhören, beteiligen und ernst nehmen

Junge Menschen sind durch die lange währende Corona-Krise stark belastet und fühlen sich – und dies ist kein neuer Befund – wenig von der Politik gehört, wie u. a. aus einer Studie der Bertelsmann Stiftung über das Leben von jungen Menschen in der Corona-Pandemie hervorgeht. Ohne dass die Gesellschaft in der Krise den Druck herausnimmt, müssen Jugendliche und junge Erwachsene biografisch entscheidende Übergänge meistern, Abschlussprüfungen in Schulen und Hochschulen absolvieren. Sie bemühen sich, Berufspraktika und Ausbildungsverträge bei sinkenden Angeboten zu bekommen. Gleichzeitig werden ohne sie weitreichende politische Entscheidungen getroffen, die sie unmittelbar betreffen und deren Auswirkungen noch nicht umfassend abgeschätzt werden können. So gaben 65 % der befragten Jugendlichen während des zweiten Lockdowns im November 2020 an, dass ihre Sorgen eher nicht oder gar nicht gehört werden. Gegenüber der Befragung vom April und Mai 2020, bei der bereits 45 % diesen Eindruck äußerten, ist dies ein deutlicher Anstieg.¹⁰ Gerade die Corona-Krise verdeutlichte noch einmal, dass nicht selten bei tiefgreifenden gesellschaftspolitischen Maßnahmen über Kinder und Jugendliche mit ihren eigenen Bedürfnissen hinweg diskutiert und hinweg entschieden wird. Auch die zusätzliche Befragung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Saarland zur Corona-Krise und jugendpolitischen Themen im Rahmen der Studie für den 5. Kinder- und Jugendbericht des Saarlandes bestätigt, dass das Interesse an mehr Beteiligung einerseits groß ist und andererseits die vorhandenen Beteiligungserfahrungen meist deutlich übersteigt.¹¹ Schon lange wird über die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz diskutiert. An der Notwendigkeit, Kinder und Jugendliche als eigenständige Rechtssubjekte mit besonderer Schutz- und Förderbedürftigkeit zu stärken und ihre Beteiligungsrechte zu erweitern und zu fördern, sollte es nach diesem Pandemiejahr keine Zweifel mehr geben.

Allgemeine „Bildungspanik“ wenig hilfreich

Wie geht es weiter – auch nach Corona? Viel Lernstoff scheint in der Pandemie auf der Strecke geblieben zu sein, da unsere Schulsysteme alles andere als gut auf einen digitalen Fernunterricht vorbereitet waren und selbst im Präsenzunterricht mit Masken, Lüften, Testen und den Ängsten und Sorgen der Kinder und Jugendlichen, Eltern und Lehrkräfte nicht von normalen Zeiten gesprochen werden kann. Im politischen und öffentlichen Diskurs war bereits früh von einer „Corona-Generation“ oder einer „verlorenen Generation“ die Rede. Diesen Alarmismus teilt die Arbeitskammer nicht und bewertet derlei Äußerungen auch als kontraproduktiv. Eine leistungsorientierte „Bildungspanik“ ist das, was derzeit am wenigsten gebraucht wird. Noch schwerer wiegt, dass vielen Kindern und Jugendlichen das stützende soziale Gefüge weggebrochen ist und die psychischen Belastungen nach monatelangem Lockdown bei den Jüngsten in unserer Gesellschaft zugenommen haben.

Corona-Krise als psychische Belastung für Kinder und Jugendliche

In der COPSY-Studie der Uniklinik Hamburg-Eppendorf (UKE) werden die Auswirkungen und Folgen der Corona-Pandemie auf die seelische Gesundheit und das Wohlbefinden von Kindern und Jugendlichen in Deutschland untersucht. Sie ist bundesweit die erste und international eine der wenigen Längsschnittstudien ihrer Art. Der Befund im Kern: „Die Lebensqualität und die psychische Gesundheit von Kindern und Jugendlichen hat sich in Deutschland im Verlauf der Corona-Pandemie weiter verschlechtert. Fast jedes dritte Kind leidet ein knappes Jahr nach Beginn der Pandemie unter psychischen Auffälligkeiten. Sorgen und Ängste haben noch einmal zugenommen, auch depressive Symptome und psychosomatische Beschwerden sind verstärkt zu beobachten. Erneut sind vor allem Kinder und Jugendliche aus sozial schwächeren Verhältnissen oder mit Migrationshintergrund betroffen.“ Die Befunde mit Blick auf die aktuelle Lage sollten politisch zur Sorge mahnen. Das eigentlich Besorgniserregende ist jedoch, dass es sich hier nicht um eine neue Entwicklung handelt, sondern um eine soziale Spaltung, die wir seit vielen Jahren beobachten, die zunimmt und sich abermals verschärft: „Unsere Ergebnisse zeigen erneut: Wer vor der Pandemie gut dastand, Strukturen erlernt hat und sich in seiner Familie wohl und gut aufgehoben fühlt, wird auch gut durch die Pandemie kommen. Wir brauchen aber verlässlichere Konzepte, um insbesondere Kinder aus Risikofamilien zu unterstützen und ihre seelische Gesundheit zu stärken“, sagt Prof. Dr. Ulrike Ravens-Sieberer, Leiterin der COPSY-Studie und Forschungsdirektorin der Klinik und Poliklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie, -psychotherapie und -psychosomatik des UKE.¹²

Kinder und Jugendliche mit Risikohypothek besonders stark betroffen – Ursachen bekannt

Bis zu einem gewissen Grad sind alle mehr oder weniger von den Folgen der Corona-Krise betroffen. Eine positive Nachricht aus der Befragung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Saarland lautet: „Die große Mehrheit ist sozial sicher eingebunden und konnte ihre Sorgen

und Ängste mit anderen besprechen.“¹³ Doch – und dies ist wesentlich für eine zielgerichtete Maßnahmenplanung auch im bildungspolitischen Bereich – waren und sind insbesondere jene Kinder und Jugendlichen besonders stark getroffen, die sich bereits vor Corona in prekären Lebenslagen und instabilen Verhältnissen befanden, besonderen Unterstützungsbedarf aufwiesen sowie zu den sozial Benachteiligten zählten:

- So fallen gegenwärtig viele Familien durchs Raster der Aufmerksamkeit, die von chronischer Erkrankung oder Behinderung betroffenen sind.
- Hinsichtlich der besonderen Betroffenheit sind auch Familien mit Kindern mit sprachlichem Förder- und Unterstützungsbedarf zu nennen.
- Es sind Kinder und Jugendliche mit Herausforderungen in ihrer sozial-emotionalen Entwicklung, die trotz UN-Behindertenrechtskonvention wieder zunehmend im Saarland aus der Gemeinschaft der allgemeinen Regelschulen ausgeschlossen werden, weil die notwendigen Vorkehrungen zur inklusiven Bildung nicht geschaffen wurden.
- Knapp jedes fünfte Kind im Saarland lebt in Armut oder ist von Armut bedroht. Besonders betroffen sind Kinder, denen die notwendige technische digitale Ausstattung fehlt und die keinen Zugang zu einem internetfähigen PC haben, Kinder, die vielfach auch keine Rückzugsräume für ungestörtes Lernen haben und in beengten Verhältnissen, Armut, in sozialer Randständigkeit oder in Sammelunterkünften für Flüchtlinge leben.
- Auch sind vor allem Kindern stärker betroffen, die in Familien leben, die durch die bekannten Risikofaktoren (häusliche Gewalt, psychische Instabilität und Suchtkrankheiten) verletzlich erscheinen.

Was die Kindeswohlgefährdungen anbelangt, so haben die Jugendämter in Deutschland im Jahr 2019, also vor Corona, mit rund 55.500 Kindeswohlgefährdungen das zweite Mal in Folge 10 % mehr Fälle festgestellt als im jeweiligen Vorjahr. Von 2009 bis 2019 hat sich zudem die Zahl von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, die in psychotherapeutischer Behandlung sind, mehr als verdoppelt, wie aus dem Arztreport der BARMER vom März 2021 hervorgeht – erwähnt werden muss auch, dass Schulangst durch Mobbing, Diskriminierung und Gewalt sowie durch Leistungsdruck hier eine Rolle spielen. Im Saarland beträgt die Veränderung der Fallzahlen im Betrachtungszeitraum sogar +126 %.¹⁴ Sicherlich ist ein Teil solcher Zahlen mit der Ausweitung der Angebotsstrukturen zu erklären, aber eben nur ein Teil. Es sind viele Kinder und Jugendliche besonders betroffen, die mit einer Risikohypothek ins Leben starten, die in diesem Ausmaß nicht vorhanden sein müsste. Wie in vielen anderen Bereichen hat die Pandemie auch die in der Bildungs-, Sozial- und Familienpolitik im Wesentlichen bekannten Herausforderungen und seit Jahren benannten Defizite wie durch ein Brennglas in einer bisher wohl noch nie dagewesenen Deutlichkeit ans Licht gebracht. Die Herausforderungen und Handlungsnotwendigkeiten insbesondere für Kinder und Jugendliche mit Risikofaktoren sind aber seit vielen Jahren weitgehend bekannt. Das ist der eigentliche politische Skandal.

Zwar wurde der Verweis auf „soziale benachteiligte Kinder und Jugendliche“ in den bildungspolitischen Diskussionen während der Corona-Krise häufig angeführt, doch ebenso häufig ging es im gleichen Atemzug fast ausschließlich um die Frage nach aufzuholenden fachlichen Lerndefiziten in Kernfächern und in diesem Kontext medial überwiegend um das Abitur. Dass bereits im Jahr 2019 im Saarland 7,5 % der Schülerschaft ohne Hauptschulabschluss von der Schule abging – mehr als im Bundesdurchschnitt von 6,8 % –, geriet hier leider zur Nebensache.¹⁵ Wie groß die fachlichen Lerndefizite tatsächlich sind und wie unterschiedlich sich dies jeweils bei Kindern und Jugendlichen darstellt, lässt sich derzeit nicht gewiss sagen. Dies setzt ein kohärentes System bei der datengestützten Schul- und Unterrichtsentwicklung mit standardisierten regelmäßigen Lernstandserhebungen voraus. Im Saarland existiert gegenwärtig hierzu keine empirisch aussagekräftige Datengrundlage.

Unterstützungs- und Förderkonzepte gesucht

Belastbare empirische Daten lagen jedoch recht früh in Hamburg mittels der KERMIT-Erhebungen vor der Pandemie und den Testinstrumenten LERNSTAND und FLIP während der Pandemie sowie der Sozialindizierung Hamburger Schulen vor. Nusser u. a. untersuchten anhand dieser Daten, inwieweit es zu Lerneinbußen und/oder Vergrößerung sozialer Disparitäten in mathematischen Kompetenzen und des Leseverstehens gekommen ist.¹⁶ Entgegen ähnlicher Untersuchungen bei niederländischen und schweizerischen Schülern zeigten sich für die getesteten Kompetenzdomänen weder mit Blick auf die durchschnittlichen Kompetenzwerte noch hinsichtlich der Verteilung der Schülerschaft auf die Kompetenzstufen der Bildungsstandards der KMK bedeutsame Unterschiede zwischen den Vergleichskohorten. Das Ergebnis ist jedoch mit Vorsicht zu betrachten, wie die Autorinnen anmerken. Denn sehr auffällig waren die hohen Dropoutraten, also der Abbruch von Tests, insbesondere bei Schülern aus sozial stark belasteten Schulen. Zudem konnten hier nur zwei Testdomänen und die Zeit nach dem ersten Lockdown berücksichtigt werden. Es muss auf Basis der Berichte aus den Schulen und von Eltern davon ausgegangen werden, dass sich die Situation nach einem Jahr Pandemie anders darstellt und viele Schüler hinsichtlich der Kompetenzstufen der KMK-Bildungsstandards hinterherhinken. Insbesondere bei den rund 20 bis 30 % Kindern und Jugendlichen mit Risikofaktoren für Entwicklung und Bildungsverlauf dürften vermutlich große Lernrückstände entstanden sein.

Ein konkretes landesweites Unterstützungs- und Förderkonzept, um die Lernlücken zumindest annähernd zu schließen und die psychosoziale Entwicklung der jungen Menschen in Folge der Krise zu unterstützen, liegt im Saarland Anfang Mai 2021 (Redaktionsschluss) noch nicht vor. Diskutiert werden hierzulande bislang sogenannte „Lernbrücken“ und „Lernferien“. Bundesbildungsministerin Anja Karliczek hatte immerhin bereits im März 2021 eine Milliarde Euro zum Zwecke einer bundesweiten Lernförderung in den Kernfächern Deutsch, Mathematik und der ersten Fremdsprache im Rahmen eines „Corona-Aufholprogramms“ in Aussicht gestellt, das zum neuen Schuljahr starten soll. Als Zielgruppe gelten insbesondere Schüler, die sich am Übergang zur weiterführenden Schule oder zur Ausbildung befinden. Die nachvollziehbare Voraussetzung ist, dass es in allen Bundesländern entsprechende Lernstandserhebungen in den Kernfächern gibt, auf deren Basis zielgerichtete und passgenaue Fördermaßnahmen konzipiert

werden können. Um dies überhaupt personalisieren zu können – pädagogische Fachkräfte sind knapp –, wird der Einbezug von Lehramtsstudierenden, Volkshochschulpersonal, pensionierten Lehrkräften, Stiftungen und auch privaten Nachhilfeanbietern überlegt.

Die Belastungen und verschärften Benachteiligungen für junge Menschen mit einer Risikohypothek erstrecken sich allerdings auf ihre Kindheit und Jugend als Ganzes, nicht nur auf die fachliche Leistungserbringung in der Schule. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAG LJÄ) geht von bis zu 4 Millionen Kinder und Jugendlichen aus, die in Folge der Pandemie zusätzlich oder verstärkt in das Blickfeld der Jugendämter rücken.¹⁷ Darunter sind vor allem junge Menschen mit psychischen Problemen und Suchterkrankungen sowie Familien mit geringen sozialen und materiellen Ressourcen. Es ist daher begrüßenswert, dass der Bund im Rahmen des „Corona-Aufholprogramms“ eine weitere Milliarde Euro für die Länder zur Verfügung stellt, um mit einer ganzheitlicheren Perspektive die sozialen und psychischen Folgen für Kinder und Jugendliche abzufedern. Neben finanzieller Unterstützung für Ferienfreizeit und Familienerholung sollen diese Mittel für zusätzliche Sozialarbeit, Freiwilligendienst und in der frühkindlichen Bildung verwendet werden.

Dass der Bund abermals den Ländern mit finanziellen Mitteln in der Krise unter die Arme greift, ist natürlich sehr willkommen. So hilfreich die zwei Milliarden Euro in Ansätzen für möglichst zeitnahe Maßnahmen sein mögen, ein wirklich nachhaltiger Ansatz ist dies nicht. Was die bundesweite Lernförderung angeht, so muss bezweifelt werden, ob mit Lernferien und ähnlichen Angeboten tatsächlich jene Schüler passgenau erreicht werden, die unter dem Aspekt der sozialen Ungleichheit und des größeren negativen Impacts der Pandemiefolgen am meisten davon profitieren würden. Das zeigen die Daten des Münchner ifo Instituts. Es sind vornehmlich Kinder von Akademikern, im Gegensatz zu Nicht-Akademikerkindern, die im letzten Jahr an zusätzlichem Förderunterricht, Ferienkursen und Nachhilfe teilnahmen: „Akademikerkinder erhalten häufiger Förderunterricht in der Schule (14 % vs. 8 %), besuchen häufiger Ferienkurse (11 % vs. 2 %) und nehmen häufiger sowohl kostenlose als auch kostenpflichtige Nachhilfe in Anspruch (10 % vs. 5 % bzw. 12 % vs. 6 %).“¹⁸ Desgleichen wird sich durch eine einmalige Fördersumme des Bundes von einer Milliarde Euro für die zweite Säule des Aufholprogramms strukturell nichts ändern. So ist der darin enthaltene Kinderfreizeitbonus in Höhe von einmalig 100 Euro je Kind aus bedürftigen Familien womöglich gut gemeint, aber kein nachhaltig wirksamer Ansatz zur Bekämpfung sozialer Ungleichheit und Bildungsungerechtigkeit. Die Forderung der BAG LJÄ nach einem „Post-Corona-Fonds Kinder- und Jugendhilfe“ in Höhe von jährlich 5,6 Mrd. Euro bis 2027 entspricht schon eher den tatsächlichen Notwendigkeiten nur mit Blick auf die Corona-Krise und ihren Folgen für junge Menschen in den nächsten Jahren.¹⁹ Insgesamt aber haben wir es in Bezug auf die soziale Ungleichheit, Bildungsungerechtigkeit und jene Kinder und Jugendlichen, die besonders hart von der Corona-Krise betroffen sind, schon seit Jahren mit strukturellen Problemen zu tun. Wenn wir aus der Krise politisch etwas lernen und ändern wollen, dann muss endlich deutlich mehr getan werden, um das Menschenrecht auf inklusive Bildung und Teilhabe zu verwirklichen. Dies ist mit immer nur befristeten Maßnahmen und Flickschusterei weder flächendeckend noch zielgerichtet noch nachhaltig zu bewerkstelligen. Wir können nicht immer weiter in ritualisierten politischen Reden die Bildungsungerechtigkeit beklagen, ohne dass sich daran seit Jahren wirklich substantiell etwas geändert hätte. Klar

ist aber auch, und dies hat die Pandemie eindeutig gezeigt, dass wir ohne den dauerhaften Einbezug des Bundes und seiner Ressourcen in die föderalen Bildungssysteme hier nicht vorankommen werden. Daher unterstützt die Arbeitskammer die von der Bundesbildungsministerin erhobene Forderung, im Bildungsbereich weitere Kooperationen zwischen Bund und Ländern zu ermöglichen. Und wenn für eine neue Form der Zusammenarbeit, die strukturell und nachhaltig wirksam sein will, eine Grundgesetzänderung hinsichtlich des Kooperationsverbotes nötig ist, dann bietet sich jetzt die historische Chance, wenn die Länder sich einigen.

Krise als Chance – (nicht nur) Schule neu denken

Eine Krise ist aber bekanntlich immer auch eine Gelegenheit zur Reflexion des Bestehenden. Wir sollten die Frage stellen, welches Leitbild von Schule wir in der Gesellschaft eigentlich stärken wollen. Denn die Krise hat auch die Vernachlässigung der sozialen und kulturellen Dimension von Schule offengelegt. Die Selektions- und Allokationsfunktion, die im Wettbewerb über Prüfungen und Zertifikate unterschiedliche soziale Positionen und Berufslaufbahnen in der Gesellschaft zuweisen, ist dem Schulsystem als Teil einer wettbewerbsorientierten Leistungsgesellschaft inhärent. Dennoch bietet sich unserer Ansicht nach gerade jetzt die Chance, andere Dimensionen des Schulsystems näher in den Blick zu nehmen und Schule insbesondere als sozialkommunikativen Ort zu stärken, den viele Kinder und Jugendliche während der Schließungen vermisst haben: „Kinder und Jugendliche haben in der Corona-Krise Schule als sozialen Ort, als Ort der Begegnung mit ihren Freunden und Lehrkräften vermisst. In Entscheidungsprozessen wurden sie nicht einbezogen. Grund genug, die auch durch den PISA-Boom vernachlässigten sozialen Dimensionen von Schule (wieder) zu entdecken, die Partizipations- und sozialkommunikativen Bedürfnisse zu fördern und Ansätze des sozialen und Demokratie-Lernens auszubauen“, so Wilfried Schubarth, Prof. em. für Erziehungs- und Sozialisationstheorie.²⁰

Das bedeutet auch, dass Kinder und Jugendliche nicht nur „Schüler“ in Bezug auf den viel diskutierten und wichtigen (Präsenz-)Unterricht sind, zu dessen Kernbestand Leistungserbringung, Bewertung und entsprechende Anschluss-Chancen oder Nicht-Chancen gehören, sondern als sozial handelnde Personen gegenwärtig unter besonders schwierigen Voraussetzungen ihre vielschichtigen Entwicklungsaufgaben bewältigen müssen. Es geht auch nicht darum, dass Schule immer mehr Bereiche kindlicher und jugendlicher Lebenswelten in das formale Bildungssystem und seine binäre Funktionslogik „bestanden/nicht-bestanden“ einhegt. Vielmehr muss die Folgerung unserer Ansicht nach sein, dass Schule sich viel stärker in den Sozialraum öffnen muss und die Förderung sozialer und demokratierelevanter Erfahrungen und Bildungsgeschehnissen mit außerschulischen Lernorten, Partnern und Netzwerken kooperativ im Gemeinwesen verknüpft werden muss. Überhaupt gilt es, in der Bildungspolitik achtsamer dafür zu sein, Kinder und Jugendliche nicht nur auf ihre Rolle als Schüler zu reduzieren.

So wichtig wie die schulische Tagesstruktur und deren Rhythmus vor Ort für viele Kinder und Jugendliche ist – in der aktuellen Zeit wichtiger als der eigentliche Präsenzunterricht von Schulfächern und -stoff selbst –, ist die Vielfalt kindlicher und jugendlicher Lebenswelten durch die Omnipräsenz der Schulthematik aber viel zu kurz gekommen; zumal die Schule, und das darf

nicht vergessenen werden, immer auch eine Selektionsinstanz im Wettbewerb der sozialen Positionen ist, was bei nicht wenigen Schülerinnen und Schülern gegenwärtig zu noch höherem Druck führt. Offene Kinder- und Jugendtreffs, außerschulische Bildungs- und Kulturangebote, Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sowie der Jugendsozialarbeit im Gemeinwesen, das Gemeinschaftsleben und die Identitätsentwicklung in Vereinen und Ausgleich im Sport sowie auch das Abseits der Erwachsenenkontrolle und formaler Bildungsstrukturen stattfindende „Abhängen“ und Erkunden und Experimentieren in Peergroups sind elementar für die Entwicklung von Kinder und Jugendlichen und das Gleichgewicht in sozialen Beziehungen.

Aus dem Bericht abgeleitete AK-Empfehlungen und Impulse:

■ **Priorität für Investitionen in die Bildung**

Die Notwendigkeit einer allgemeinen Steigerung der Investitionen in unsere Schulsysteme ist während der Krise mehr als deutlich geworden. Allein der Investitionsstau der Sachkostenträger bei Digitalisierung, Neubauten, Reparaturen an Deutschlands Schulen ist 2020 noch einmal um 1,4 Mrd. auf nun 44 Mrd. Euro gestiegen.²¹ Und Corona macht die Lage nicht besser. Dazu kommt der Lehrkräftemangel in Verantwortung der Kultusministerien in vielen Fächern und einigen Schulformen. Ob kleinere Lerngruppen, der Ausbau multiprofessioneller Teams, ausreichend System- und Kooperationszeit, die Notwendigkeit eines gewaltigen Aufholprozesses bei der Digitalisierung über den befristeten Digitalpakt hinaus oder die Schaffung von adäquaten Voraussetzungen für inklusive Bildung, all dies ist mit einem „Weiter-so-wie-bisher“ nicht zu haben und verlangt zugleich eine neue Form der Zusammenarbeit staatlicher Ebenen mit nachhaltigen Lösungen. Darauf muss die saarländische Landesregierung kooperativ hinwirken.

■ **Wirksame und zielgerichtete Investitionen – Sozial- bzw. Chancenindex**

Die Notwendigkeit steigender Investitionen ist unbestritten. Wenn wir aber wirksam für mehr Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit im System sorgen wollen, dann brauchen wir eine Grundlage für zusätzliche bedarfsgerechte Mittel. Denn bei der Methode „Gießkannenprinzip“ profitieren immer diejenigen am meisten, denen ohnehin schon viele Ressourcen zur Verfügung stehen. D. h. für Schulen mit großen Herausforderungen muss es eine zielgerichtete Ressourcenverteilung über einen Sozial- bzw. Chancenindex geben, über den zusätzliche Mittel auf Basis der individuellen Voraussetzungen der Schülerschaft einer Schule bedarfsgerechter verteilt werden. Eine sozial indizierte Ressourcenverteilung wird ohne deutlich mehr Finanzmittel nicht zu haben sein. Modellprojekte mit ein paar ausgewählten Schulen, deren Mittel befristet sind, wirken nicht in der Fläche und nicht nachhaltig. Sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche müssen – auch nach Corona – stärker wahrgenommen und unterstützt werden. Jeder junge Mensch hat ein Recht auf eine gesunde Entwicklung, Bildung und Teilhabe, das endlich eingelöst werden muss. Dies gilt es auch bei der Ressourcenverteilung stärker zu berücksichtigen.

■ **Ausbau der Schulsozialarbeit mit einem klar definierten Ziel**

Aufgrund diverser gesellschaftlicher Veränderungen sind in den vergangenen Jahren immer mehr Aufgaben und Erwartungen an die Schulen herangetragen worden, die diese

in ihrer traditionellen Ausstattung nicht stemmen können. Die Neuorganisation und der Ausbau der Schulsozialarbeit von bisher 98 auf 124 Vollzeitstellen ist zu begrüßen. Diese stehen jedoch in einer Relation zu rund 90.000 Schülern an allgemeinbildenden Schulen. Konkret fordert die AK als klares politisches Ausbauziel über Legislaturperioden hinweg – in Anlehnung an die vom Bundeskongress Schulsozialarbeit 2015 in Dortmund formulierten fachlichen Standards –, für 150 Schüler mindestens eine Vollzeitstelle sicherzustellen sowie Fort- und Weiterbildungsangebote für diesen Bereich zu entwickeln..

■ **Ausbau und Neuorganisation des Schulpsychologischen Dienstes**

Gerade zur Bewältigung der psychischen Belastung und der sozial-emotionalen Herausforderungen dürfte der ansonsten in der Öffentlichkeit eher wenig bekannte Schulpsychologische Dienst die kommenden Monate besonders gefordert sein. Seine Wichtigkeit als erste psychologisch beratende und unterstützende schulbezogene Anlaufstelle für Schüler, Eltern und Fachkräfte geht jedoch darüber hinaus, wie stetig steigende Fallzahlen von Kindern und Jugendlichen in Psychotherapie zeigen. Laut Berufsverband Deutscher Psychologinnen und Psychologen kamen im Saarland im letzten Jahr rechnerisch auf eine schulpsychologische Vollzeitstelle rund 5.000 Schüler und etwa 400 Lehrkräfte.²² Damit erfüllt das Saarland zwar die Empfehlung der Kultusministerkonferenz von 1 zu 5.000. Allerdings stammt diese Empfehlung aus dem Jahre 1973! Der fachliche Standard ist fast 50 Jahre später mit dem gesellschaftlichen Wandel und der rapiden Zunahme psychischer Belastungen und Erkrankungen doch ein völlig anderer – in vergleichbaren Industrienationen liegt die Relation „Schulpsychologe (VZ) zu Schüler“ bei eins zu 1.000 bis maximal eins zu 2.000 (in Dänemark bspw. 1 zu 800). Ähnlich wie bei der Neuorganisation der Schulsozialarbeit sollte das Land gemeinsam mit den Kreisen/dem Regionalverband und der Landeshauptstadt als Träger der Auftragsangelegenheit eine paritätische Finanzierung zur Stärkung und zum Ausbau auf den Weg bringen.

■ **Schulen als sozialkommunikative Orte gestalten und in den Sozialraum öffnen**

Schulische Bildung ist mehr als Präsenzunterricht. Die Förderungen sozialer und demokratierelevanter Kompetenzen sowie inklusiver Strukturen könnten desgleichen zu einer Verminderung von Bildungsungleichheiten beitragen. Dafür braucht es entsprechende Zeit und „Räume“ sowie inklusive und vernetzte (Schul-)Strukturen. Innerhalb des bestehenden Systems ist zumindest die angedachte Novellierung des Schulmitbestimmungsgesetzes ein wichtiger Ansatz, um Schulen als Ort demokratischer Erfahrungen zu stärken. Echte Ganztagschulen bieten mit ihren Ressourcen und ihrer Struktur hierfür eine hervorragende Grundlage. Deren Ausbau ist eine neue Dynamik zu verleihen, Land und Schulträger stehen in der Verantwortung. Zugleich müssen sich Schulen aber mehr in den Sozialraum hinein öffnen und sich als Teil eines kommunalen Netzwerks von Bildungs-, Freizeit- und Kulturangeboten verstehen, in dem Kinder und Jugendliche nicht nur „Schüler“ sind, die nach der Logik „bestanden/nicht bestanden“ Unterrichtsleistung zu erbringen haben, sondern Freiräume und Gestaltungsmöglichkeiten vorfinden, um sich auszuprobieren und in Selbst- und Mitbestimmung üben zu können. Je mehr Säulen zur Verfügung stehen, auf denen die Entwicklung aufbaut, und je stabiler diese neben der kognitiven auch in ihren physischen, psychischen, sozialen, motivationalen und ethischen Dimensionen sind, desto höher ist auch die Wahrscheinlichkeit für eine erfolgreiche Bildungsbiografie.

- ¹ Robert Koch-Institut: Präventionsmaßnahmen in Schulen während der COVID-19-Pandemie. Empfehlungen des Robert Koch-Instituts für Schulen, 12.10.2020, S. 4.
- ² KMK: Pressemeldung „Schulen müssen offen bleiben / Gesundheits- und Infektionsschutz hat oberste Priorität“, 27.10.2020.
- ³ KMK: Pressemeldung „In Sorge um Kinder und Jugendliche – Offene Schulen haben weiterhin erste Priorität“, 19.03.2021.
- ⁴ Landesschülervertretung des Saarlandes: Umfrage der Landesschülervertretung des Saarlandes zu der Situation der Schüler*innen während des Corona-Lockdowns, Februar 2021, online: <https://svs Saar.de/wp-content/uploads/2021/03/Umfrage-der-Landesschuelervertretung-des-Saarlandes.pdf> (Stand: 20.04.2021).
- ⁵ Ministerium für Bildung und Kultur des Saarlandes: Medienmitteilung 41/2020 – „Digitale Endgeräte für Schulen im Land“, 28.04.2020, „Wir werden darauf achten, dass für die Endgeräte auch sichere Internetanbindungen sichergestellt werden, z. B. dort, wo keine W-Lan-Verbindungen zur Verfügung stehen.“ Auf Rückfrage im Rahmen des LABB teilte das MBK am 20.01.2021 mit, dass ihm keine Informationen über Maßnahmen wie SIM-Card-Flat zur LTE-Nutzung vorlägen und verwies auf die Schulträger.
- ⁶ Saarbrücker Zeitung SZ+: Saarbrücker Grundschulen im Focus: Luftreiniger kontra Viren im Klassenzimmer?, 07.04.2021, SZ+ online: https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/saarbruecken/saarbruecken-will-keine-von-eltern-gespendeten-luftreiniger-in-schulen_aid-57132077 (Stand: 20.04.2021).
- ⁷ Baumann, Menno u. a.: Den Fokus neu denken – Skizze eines Pandemiemanagements auf Grundlage der Bedürfnisse und Lern- und Entwicklungserfordernissen von Kindern, Jugendlichen und Familien, veröffentlicht am 01.02.2021 in socialnet Materialien unter <https://www.socialnet.de/materialien/29164.php> (Stand: 20.04.2021), hier S. 6.
- ⁸ Steinert, Janina; Ebert Cara: Gewalt an Frauen und Kindern in Deutschland während COVID-19-bedingten Ausgangsbeschränkungen, Juni 2020, Zusammenfassung der Ergebnisse online: https://drive.google.com/file/d/19Wqpb9nwmN-jdgO4_FCqqlfYyLmBn7y/view (Stand: 20.04.2021).
- ⁹ Baumann, a. a. O., S. 59.
- ¹⁰ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Das Leben von jungen Menschen in der Corona-Pandemie. Gütersloh: 2021.
- ¹¹ Schäffer, Erik u. a.: Zentrale Ergebnisse der Befragung von Kindern und Jugendlichen im Saarland zur Corona-Krise und jugendpolitischen Themen – Befragung im Rahmen der Studie für den 5. Kinder- und Jugendbericht des Saarlandes im Auftrag des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Saarlandes, Januar 2021.
- ¹² Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf: Pressemitteilung „Kinder und Jugendliche leiden psychisch weiterhin stark unter der Corona-Pandemie - Ergebnisse aus der zweiten Befragungsrunde der Copsy-Studie“, 10.02.2021, online: https://www.uke.de/allgemein/presse/pressemitteilungen/detailseite_104081.html (Stand: 20.04.2021).
- ¹³ Schäffer, a. a. O.
- ¹⁴ Barmer (Hrsg.): BARMER Arztreport 2021 – Psychotherapie bei Kindern und Jugendlichen, Berlin, 2021, S. 133.
- ¹⁵ Statistisches Bundesamt: Allgemeinbildende Schulen – Fachserie 11 Reihe 1 – Schuljahr 2019/2020, 23.03.2021.
- ¹⁶ Nusser u. a.: Kompetenzstände Hamburger Schüler*innen vor und während der Corona-Pandemie, in: DDS – Die Deutsche Schule, 17. Beiheft, Münster: 2021, S. 33-50.
- ¹⁷ Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter: Pressemitteilung – Jugendämter in der Corona-Pandemie: Garanten gegen „menschlichen Lockdown“. Jugendämter stellen bundesweite Umfrage zu Auswirkungen der Corona-Pandemie vor, Köln, 20. April 2021.
- ¹⁸ Wößmann, Ludger u. a.: Bildung erneut im Lockdown: Wie verbrachten Schulkinder die Schulschließungen Anfang 2021? (ifo Schnelldienst, 2021, 74, Nr. 05), ifo Institut, München, 2021, S. 15.
- ¹⁹ Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter, a. a. O.
- ²⁰ Schubarth, Wilfried: „Wir wollen wieder in die Schule“. Schule als sozialen Ort (wieder)entdecken. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 51/2020, S. 28-33, hier S. 33.
- ²¹ KfW: Pressemitteilung „Investitionsrückstand in deutschen Schulen: Corona-Krise setzt Kommunen unter Druck“, 05.08.2020.
- ²² Sektion Schulpsychologie im Berufsverband Deutscher Psychologinnen und Psychologen (BDP) e.V.: Versorgungszahlen 2020. Schulpsychologinnen und Schulpsychologen in den Bundesländern, Berlin, November 2020, online: https://www.bdp-schulpsychologie.de/aktuell/2021/210110_versorgungszahlen.pdf (Stand: 20.04.2021).

7.3 Ausbildungsmarkt 2020: Nach der Krise ist vor der Krise

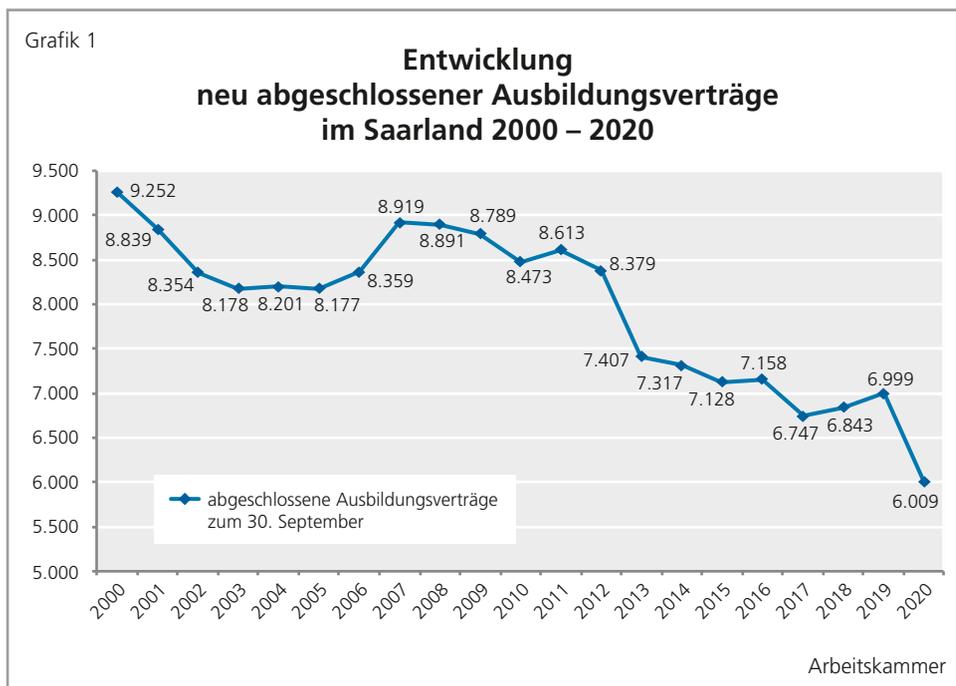
Die Corona-Pandemie wirkt sich auch im Saarland auf die berufliche Zukunft junger Menschen aus. Wie aus der vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) vorgestellten Ausbildungsbilanz 2020 hervorgeht, wurden im Saarland 14,1 % weniger Ausbildungsverträge abgeschlossen als noch ein Jahr zuvor, was 6.009 Ausbildungsverträgen entspricht und einen deutlichen Einbruch bedeutet. Damit jeder Jugendliche eine qualifizierte Ausbildung erhält, spricht sich die Arbeitskammer angesichts der Ausbildungsbilanz neben einer Ausbildungsgarantie auch für eine faire Umlagefinanzierung aus.

Die berufliche Erstausbildung ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für die saarländische Wirtschaft. Qualifizierte Fachkräfte tragen erheblich zur Systemerhaltung überlebenswichtiger Bereiche der Volkswirtschaft bei und sichern damit elementare Grundbedürfnisse. Sie sind aber auch für die zukünftige Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen von zentraler Bedeutung. Für junge Menschen ist eine gute berufliche Ausbildung die Grundlage, um sich Berufsperspektiven und damit gesellschaftliche Teilhabe zu eröffnen. Es ist davon auszugehen, dass sich nach der Pandemie die Wirtschaft wieder schnell erholen wird und qualifizierte Fachkräfte für die dann anspringende Konjunktur sowie den fortschreitenden Strukturwandel benötigt werden. In dem Umfang, wie junge Menschen jetzt und in den kommenden Jahren nicht ausgebildet werden, wird sich der bereits vor der Krise bestehende Fachkräftemangel weiter vergrößern. Besonders stark werden dabei die im letzten Jahr als systemrelevant erkannten Berufe betroffen sein. Zu den vom Fachkräftemangel am stärksten betroffenen Branchen gehören insbesondere der Gesundheits- und Erziehungsbereich, der Hotel- und Gaststättenbereich, der Verkauf, der Transport- und Logistikbereich, aber auch viele Gewerke des Handwerks, wie beispielsweise das Lebensmittelhandwerk.

Corona hinterlässt seine Spuren auf dem Ausbildungsmarkt

Der saarländische Ausbildungsmarkt hat im vergangenen Ausbildungsjahr im Zuge der Corona-Pandemie und ihrer Bekämpfung erhebliche Einbußen hinnehmen müssen. Saarlandweit konnten bei den zuständigen Stellen lediglich noch 6.009 Ausbildungsverträge nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) und Handwerksordnung (HWO) eingetragen werden. Das bedeutet ein deutliches Minus von 14,1 % bzw. 990 Verträgen. Bundesweit gab es mit 467.484 Verträgen ein etwas geringeres Minus von 11,0 % (-57.552 Verträge).¹

Eine Betrachtung der einzelnen Zuständigkeitsbereiche zeigt, dass es im Ausbildungsjahr 2020 im Bereich Industrie und Handel, Handwerk und Hauswirtschaft drastische Rückgänge gab, während der Öffentliche Dienst, die Freien Berufe und die Landwirtschaft geringe Zuwächse verzeichnen konnten. Die stärksten Rückgänge gab es dabei im Bereich der Hauswirtschaft. Gegenüber dem Vorjahr gab es hier mit nur noch 33 Verträgen ein deutliches Minus von 36,0 Prozent. Ein spürbares Minus gab es auch im Bereich Industrie und Handel, der weiterhin mit deutlichem Abstand den größten Zuständigkeitsbereich bildet (56,9 %). 3.417 neu abgeschlossene Aus-



bildungsverträge bedeuten ein Minus von 18,4 % (-990 Verträge). Und auch beim Handwerk, das nach jahrelangen Rückgängen zuletzt wieder einen Anstieg neu abgeschlossener Verträge verzeichnen konnte, lag die Zahl der Neuabschlüsse mit 1.701 Verträgen um 11,9 % (-228 Verträge) unter dem Vorjahreswert. Hingegen konnten der Öffentliche Dienst mit 6,6 % (+9 Verträge), die Landwirtschaft mit 4,5 % (+6 Verträge) sowie die Freien Berufe mit 2,5 % (+15 Verträge) eine positive Bilanz ziehen.²

Ausbildungsplatzindikatoren

■ Die Gesamtzahl der institutionell erfassten ausbildungsinteressierten Jugendlichen betrug 2020 nur noch 8.955 und damit 927 Interessierte weniger als noch ein Jahr zuvor. Die Gesamtzahl beinhaltet neben den bis zum Stichtag in eine Berufsausbildungsstelle eingemündeten Bewerbern und den zum Stichtag 30. September noch suchenden Bewerbern auch jene Personen, die ihren Vermittlungswunsch vor dem Stichtag wieder aufgaben. 6.009 der ausbildungsinteressierten Jugendlichen konnten 2020 einen Ausbildungsvertrag abschließen, was einer Quote von 67,1 % entsprach (2019: 70,8 %). Die Quote ging damit um 3,7 Prozentpunkte zurück. Damit blieben 2.946 Ausbildungsplatzinteressierte ohne den von ihnen angestrebten Ausbildungsplatz.³

- Von Oktober 2019 bis Oktober 2020 hatten sich bei den saarländischen Agenturen für Arbeit und den Jobcentern 4.961 Jugendliche um einen Ausbildungsplatz beworben. Das waren -3,5 % oder 182 Jugendliche weniger als ein Jahr zuvor. Die Bewerberzahl mit ausländischer Herkunft stieg um 6,4 % von 879 auf 935. Damit stieg ihr Anteil unter allen Bewerbern auf jetzt 18,9 % (2019: 17,1 %).⁴
- Im gleichen Zeitraum meldeten die Betriebe den Agenturen 6.667 Ausbildungsstellen. Das waren -10,3 % oder 764 weniger als im Vorjahreszeitraum. Unbesetzt blieben bei den Agenturen bis Ende September 513 Stellen, was einen Rückgang von -19,6 % oder 125 Stellen bedeutet.⁵
- Von denjenigen, die keinen Ausbildungsplatz erhalten haben, hielten noch 780 ihren Ausbildungswunsch aufrecht und suchten weiter. Davon haben sich 659 für eine Alternative – meist mit Warteschleifencharakter – entschieden bzw. haben resigniert. 121 von ihnen blieben ohne Alternative und damit „unversorgt“.⁶
- Im vergangenen Ausbildungsjahr sank das Ausbildungsplatzangebot um -14,6 % auf jetzt 6.522. Im gleichen Zeitraum ging aber auch die Ausbildungsplatznachfrage um -14,1 % auf 6.130 zurück.⁷
- Bei der Angebots-Nachfrage-Relation gemäß der erweiterten Nachfrageberechnung kamen im vergangenen Ausbildungsjahr 96,1 Ausbildungsplätze auf 100 Bewerber. Damit verschlechterte sich die Relation gegenüber dem Vorjahreswert von 97,4 Ausbildungsplätzen.⁸
- Zur Sicherstellung eines auswahlfähigen Angebotes wären im Saarland bei einem Mindestüberhang von 12,5 % sowie unter Berücksichtigung der erweiterten Ausbildungsplatznachfrage im abgelaufenen Ausbildungsjahr 7.638 Stellen erforderlich gewesen. Nach dieser Berechnung fehlten somit zu einem auswahlfähigen Angebot 1.629 Stellen.⁹

Zurzeit ist noch nicht absehbar, in welchem Ausmaß die Pandemie sowie die mit ihr verbundenen Eindämmungsmaßnahmen auch die weitere Marktentwicklung im Jahr 2021 sowie den Folgejahren beeinflussen wird. Denn nach wie vor kämpfen viele Unternehmen noch um ihre Existenz und blicken weiterhin mit großer Sorge in ihre Zukunft. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass sich die Krise auch weiterhin massiv auf den Ausbildungsmarkt auswirken wird.

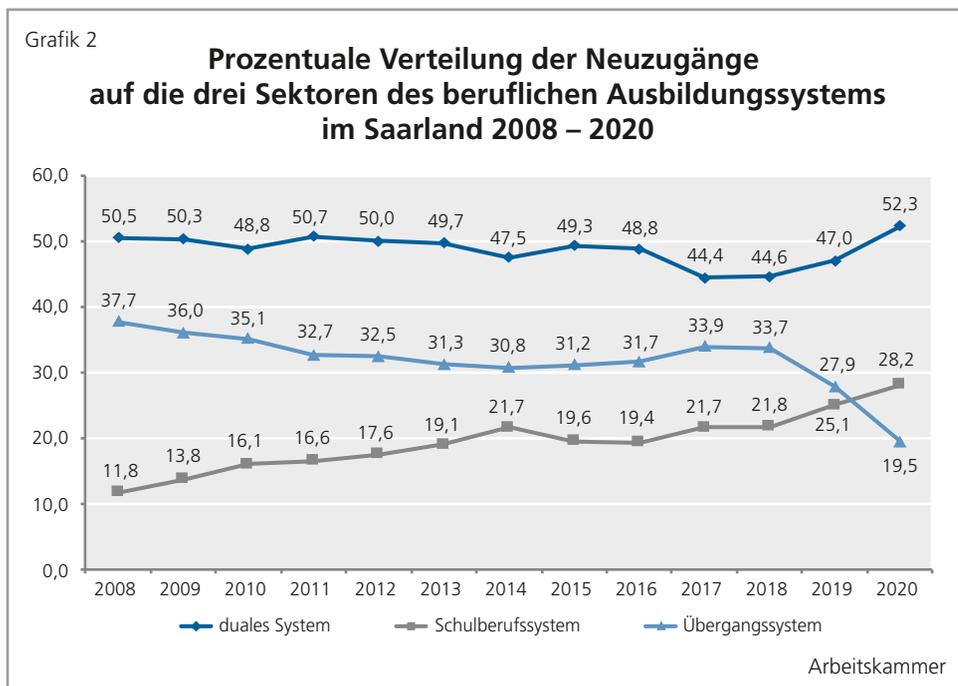
Die Entwicklung des saarländischen Ausbildungsmarktes wurde in den letzten Jahren stark von der aus demografischen Gründen sinkenden Zahl der Schulabgänger und den strukturellen Verschiebungen in den Schulabschlüssen zugunsten des Abiturs und dem daraus resultierenden verstärkten Studieninteresse bestimmt; darüber hinaus aber auch von der fehlenden Integrationskraft des Ausbildungssystems hinsichtlich schwächerer Ausbildungsinteressenten, von zunehmenden Passungsproblemen, von einer in den letzten Jahren gesunkenen Ausbildungsbereitschaft der Betriebe, von der Diskussion um die Qualität der Ausbildung in einigen

Branchen sowie seit mittlerweile einem Jahr von den sich aus der Corona-Pandemie ergebenden Problemen.

Da die BIBB-Zahlen nur einen Teil des Ausbildungsmarktes beleuchten, und zwar das sogenannte Duale System, ist es wichtig, zusätzlich auch die schulischen Berufsausbildungen, insbesondere in den Erziehungs-, Gesundheits- und Sozialberufen, in den Blick zu nehmen. Viele Jugendliche, vor allem aber junge Frauen, entscheiden sich für eine Ausbildung in diesen zwischenzeitlich als systemrelevant bezeichneten Berufen. Sie sind ein wichtiger Teil des Ausbildungsmarktes und der Berufsentwicklung, in der Regel jedoch ohne Ausbildungsvergütung. Wesentlich ist bei der Betrachtung des beruflichen Ausbildungssystems noch das Übergangssystem, indem sich diejenigen Jugendlichen wiederfinden, die keinen Ausbildungsplatz gefunden oder ihre Pflichtschulzeit noch nicht erreicht haben.

Statt Übergangssystem betriebliche Ausbildung fördern

Aufschluss über die Zugänge in die Sektoren „Berufsausbildung im dualen System“, „Schulberufssystem“ und „Übergangssystem“ gibt die integrierte Ausbildungsberichterstattung des Statistischen Bundesamtes.¹⁰ Danach lag der Anteil der Neuzugänge im dualen System 2020 bei 52,3 % und damit 5,3 Prozentpunkte höher als ein Jahr zuvor (47,0 %). Der seit Jahren anhaltende Zuwachs bei den Neuzugängen im Schulberufssystem zeigte sich auch im vergangenen Jahr ungebrochen. 2020 stieg die Quote erneut von 25,1 % auf 28,2 %. Es sind vor allem die



Berufe des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens, welche hier zum Tragen kommen. Bei den Neuzugängen im Übergangssystem ging die Quote nach 2018 im vergangenen Jahr erneut deutlich von 27,9 % auf 19,5 % zurück. Ursächlich hierfür ist der Wegfall der Anfängerzahlen im Berufsgrundbildungsjahr (zuletzt rund 1.100 Schüler) durch die im Schuljahr 2020/21 in Kraft getretene Reform des Übergangssystems. Trotz des deutlichen Rückgangs infolge der Reform sind damit aber immer noch 2.024 junge Menschen im Übergangssystem.

Seit Jahren sind es gerade junge Menschen mit einem niedrigeren Bildungsniveau bzw. Förderbedarf, bei denen es große Probleme hinsichtlich eines direkten Einstiegs in das Erwerbsleben gibt und die in der Folge in dem wenig Perspektiven bietenden Übergangssystem landen. Das hat auch viel damit zu tun, dass mittlerweile jeder zweite Ausbildungsberuf mit mindestens mittlerem Berufsabschluss ausgeschrieben wird. 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. Für Unternehmen, die hier Verantwortung für die Ausbildung schwächerer Jugendlicher übernehmen, stehen neben der Einstiegsqualifizierung (EQ) auch die neu konzipierte Assistierte Ausbildung flexibel (AsA flex) als Unterstützungsinstrumente zur Verfügung. Bedauerlicherweise kennen viele Unternehmen diese Fördermöglichkeiten nach wie vor nicht oder nicht ausreichend, was die Notwendigkeit einer intensiven Bewerbung dieser Instrumente notwendig macht.

Trotz Fachkräftemangel sinkende Ausbildungsquoten

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 aktuell vorliegenden Wert aus dem Jahre 2018 auf nur noch 22,7 %. Bundesweit ist die Quote mit 19,7 % noch schlechter. Im Ländervergleich hat das Saarland allerdings nach Niedersachsen (23 %) den höchsten Anteil ausbildender Betriebe, gefolgt von Bremen (22,4 %) und Nordrhein-Westfalen (22,2 %).¹¹ Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich bei der Ausbildungsquote, die den Anteil der Auszubildenden an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in den Unternehmen darstellt. Während die Quote 2012 noch bei 6,1 % lag, ist sie zwischenzeitlich auf 5,2 % gesunken.¹²

Zu den Folgen dieser Entwicklung gehört, dass es viele Jugendliche ohne einen Berufsabschluss gibt. Zwar ist 2017 im Saarland bei der Gruppe der 20- bis 34-Jährigen die Quote von 19,6 % auf jetzt 17,8 % gesunken, aber im Ranking der Bundesländer hat das Saarland nach Bremen (22,0 %) und Nordrhein-Westfalen (18,2 %) den höchsten Anteil von Jugendlichen ohne einen Berufsabschluss. Bundesweit beträgt die Quote 14,4 %.¹³ Diese Jugendlichen, die sich von der Gesellschaft oft nicht mehr gesehen und angesprochen fühlen, stellen auf dem Arbeitsmarkt eine Hochrisikogruppe dar. Für sie bedeutet der Umstand, dass sie keinen Berufsabschluss haben, ein erhöhtes Arbeitslosigkeitsrisiko, prekäre Beschäftigung, niedriges Einkommen und damit eine niedrigere Lebensqualität.

Bund weitet Hilfen für Betriebe aus

Mit dem Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ unterstützt das Bundesbildungsministerium seit August des vergangenen Jahres Ausbildungsbetriebe in allen Bereichen der Wirtschaft und ausbildende Einrichtungen in den Gesundheits- und Sozialberufen, die in der aktuellen Situation wirtschaftliche Schwierigkeiten haben. Damit sollen Auszubildende bei pandemiebedingten wirtschaftlichen Schwierigkeiten ihres Ausbildungsbetriebs ihre Ausbildung fortsetzen und erfolgreich abschließen können. Die finanziellen Fördermaßnahmen sehen vor allem die Unterstützung bei der Weiterführung der Ausbildung während der Kurzarbeitsphasen vor, aber auch Prämien für die Übernahme von Auszubildenden aus einem insolventen Betrieb oder auch die Beihilfe für eine Ausbildung im Verbund, wenn es aus eigener Kraft gerade schwierig ist. Allerdings wurden die Mittel aus der ersten Förderrichtlinie des Bundesprogramms nur mäßig abgerufen. Nun wurde die Förderrichtlinie überarbeitet, die Prämien wurden verdoppelt, die Voraussetzungen erweitert und neue Förderaspekte aufgenommen. So können auch Betriebe mit geringeren Umsatzeinbußen als bisher Fördergelder beantragen. Und jene Firmen, die seit Ende Juni Auszubildende einstellen und von der zweiten Corona-Welle im Herbst betroffen waren, können die Prämien auch rückwirkend abrufen.

Vorgesehen ist ebenfalls eine stärkere Nutzung von Verbund- oder Auftragsausbildung im Ausbildungsjahr 2020/21 sowie die Aufhebung der Betriebsgröße bei der Übernahme von Auszubildenden, deren Ausbildungsstelle wegen pandemiebedingter Insolvenz verloren gegangen ist. Ob all dies jedoch ausreichen wird, die bislang überschaubaren Antragszahlen wirkungsvoll zu steigern, ist offen. Es ist sicherlich sinnvoll, den Unternehmen, die von den Auswirkungen der Krise stark getroffen wurden, Hilfen anzubieten, um Härten abzufedern und beim Erhalt des Ausbildungsengagements zu unterstützen. Darüber hinaus braucht es aber eine gemeinschaftliche Anstrengung von Wirtschaft und Politik, für Ausbildung zu werben sowie zusätzliche und verlässliche Regelungen, die den Ausbildungsmarkt stabilisieren und einen weiteren Rückgang der betrieblichen Ausbildung verhindern. Gelingt es nicht, die Talfahrt vieler Betriebe beim Ausbildungsengagement zu stoppen, bedeutet dies nicht nur eine Gefahr für die Wirtschaftskraft unseres Landes, sondern vielmehr auch eine Gefahr für die Demokratie, wenn immer mehr Menschen weder am Arbeits- noch am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Bereits der Rückgang an Ausbildungsplätzen infolge der Finanzkrise 2008/2009 wurde nie aufgeholt, die strukturellen Veränderungen sind unübersehbar. Die Erfahrungen von damals weisen darauf hin, dass nicht mit einer automatischen Revitalisierung des Marktes auf das frühere Ausgangsniveau gerechnet werden kann, auch wenn die damalige Schrumpfung nicht nur durch die Finanzkrise, sondern auch durch starke demografische Veränderungen, den Trend zur schulischen Höherqualifizierung sowie eine sinkende Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen mitgeprägt wurde.

Notwendigkeit eines Rechts auf Ausbildung

Damit junge Menschen nicht ohne den Perspektiven bietenden Berufsabschluss ins Arbeitsleben starten, fordert die Arbeitskammer bereits seit Jahren eine wirksame Ausbildungsgarantie. Ein

solches Recht auf Ausbildung besteht bereits seit Jahren in Österreich und würde Jugendlichen, die keinen betrieblichen Ausbildungsplatz bekommen haben, den Einstieg in das erste Ausbildungsjahr eines anerkannten Ausbildungsberufs garantieren. Die Arbeitskammer begrüßt daher die von der saarländischen Wirtschaftsministerin Anke Rehlinger anlässlich der „Woche der Ausbildung“ gemachte Aussage, eine solche Ausbildungsgarantie in Betracht zu ziehen und gemeinsam mit der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit die Rahmenbedingungen dafür festzulegen.¹⁴ Die Ausbildung beginnt dann außerbetrieblich, beispielsweise an Berufsschulen oder in Bildungseinrichtungen, mit dem Ziel eines Übergangs in betriebliche Ausbildung. Gelingt dies allerdings nicht, muss die Ausbildung bis zum Abschluss außerbetrieblich garantiert sein. Vor dem Hintergrund, dass nur noch ein gutes Fünftel aller Betriebe im Saarland überhaupt ausbildet und der Anteil der Auszubildenden an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bedenklich sinkt, brauchen wir ebenso eine Ausbildungsplatzumlage, die ausbildungswilligen Unternehmen die Ausbildung erleichtert. Auch bei der Umlage hat sich die Landesregierung in ihrem Koalitionsvertrag bereits positiv geäußert und diese als erfolgreiches Instrumentarium bezeichnet. Es gilt daher, dieses erfolgreiche Instrumentarium analog der Baubranche, der Schornsteinfegerinnung oder der Altenpflege schnellstmöglich auf den Weg zu bringen.

Auf dem Weg in eine digitale Berufsorientierung

War es vor Corona schon schwierig, das Ausbildungsangebot der Betriebe und die Nachfrage der Jugendlichen zusammenzuführen, so verschärfte sich pandemiebedingt die Lage weiter. Denn traditionelle Informationsformate der Berufsorientierung in den Schulen wie Ausbildungsmessen, Jobbörsen, Betriebspraktika, Tage der offenen Tür oder andere Informationsveranstaltungen standen bzw. stehen nach wie vor nicht zur Verfügung. Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen konnte das gewohnte Orientierungs- und Dienstleistungsangebot der Berufsberatung nur im Rahmen der Möglichkeiten und in Absprache mit den Schulen geboten werden. All dies erschwert den Betrieben die Akquise ihrer Nachwuchskräfte und den jungen Menschen wiederum fehlt der betriebliche Einblick. Die Schulabgänger sind aber auch durch die aktuelle Wirtschaftssituation verunsichert und verbleiben in der Folge vermehrt im schulischen System. Vor diesem Hintergrund müssen verstärkt digitale Berufsorientierungsformate bereitgestellt und genutzt werden, damit Informationen für Schüler, Eltern, Lehrer sowie weitere Ausbildungsinteressierte angeboten werden können. Da die bestehenden Angebote jedoch bislang die Zielgruppen noch nicht in dem gewünschten und erforderlichen Maße erreichen, ist ein strategisches Gesamtkonzept notwendig, um eine nachhaltige digitale Berufsorientierung sicherzustellen. Dies erfordert neben der Bereitstellung der benötigten Infrastruktur auch die Entwicklung von mehr digitalem Berufsorientierungsmaterial sowie die Qualifizierung der für Berufsorientierung zuständigen Lehrkräfte. In diesem Zusammenhang begrüßt die Arbeitskammer nicht nur das neue „Bündnis digitale Bildung Saarland“, bei dem auch die Sozialpartner mit einbezogen werden, sondern auch die Gestaltung eines umfassenden Gesamtkonzeptes über die Online-Schule Saarland. In dessen Rahmen sollen nicht nur Lehrerfortbildungen stattfinden, sondern auch Unterrichtsmaterialien zur Berufsorientierung eingestellt und konkrete Angebote für Schüler abgebildet werden. Darüber hinaus ist daran gedacht, Unternehmen die Möglich-

keit zu bieten, sich vorzustellen und Informationen einzustellen. Nicht zuletzt sollen auch die digitalen Angebote der Berufsberatung wie Videoberatung, Berufsorientierung in digitaler Form oder „Check-U“ berücksichtigt werden. Um den Jugendlichen online berufliche Perspektiven aufzeigen zu können, ist daran gedacht, Berufsorientierungstage bzw. Berufsorientierungsphasen durchzuführen. Dies alles setzt allerdings voraus, dass den Schülern auch digitale Endgeräte zur Verfügung stehen und sie eine ausreichende Internetverbindung haben.

Weiterhin keine Veränderungen im Berufswahlverhalten junger Frauen

Nach wie vor ist die Quote junger Frauen bei der Suche nach einem betrieblichen Ausbildungsplatz im dualen System deutlich geringer als bei ihren männlichen Altersgenossen.

- Im vergangenen Ausbildungsjahr schlossen lediglich 2.172 junge Frauen (36,2 %) einen Ausbildungsvertrag im dualen System ab. Ein Jahr zuvor waren es mit 2.562 Verträgen immerhin noch 390 Verträge mehr. Hingegen wurden mit jungen Männern 3.837 (63,8 %) Verträge und damit 600 Verträge weniger als 2019 unterzeichnet.¹⁵
- Von den 4.961 bei der Agentur für Arbeit gemeldeten Bewerbern waren 1.775 weiblich (2019: 1.937), was einer Quote von 35,8 % entspricht. Während 38,3 % von ihnen eine Hochschulreife besaßen, waren es bei den männlichen Bewerbern lediglich 28,6 %. Über einen mittleren Bildungsabschluss verfügten 29,5 % der Bewerberinnen, während es bei den jungen Männern 30,3 % waren. Der Hauptschulabschluss bildete bei 26,4 % der jungen Frauen die Grundlage für ihre berufliche Zukunft, bei den Männern hingegen waren es 33,0 %. Die Quote derer, die ohne einen Hauptschulabschluss waren, war bei beiden Geschlechtern mit 0,8 % gleich hoch.¹⁶

Wären allein die Bildungsabschlüsse entscheidend, müssten weibliche Bewerber eher bessere Chancen auf dem Ausbildungsmarkt haben als ihre männlichen Konkurrenten. Doch trotz Verbesserung der schulischen Vorbildung und nachweislich hoher Berufsmotivation sind ihre Aussichten auf eine qualifizierte Ausbildung und eine existenzsichernde Beschäftigung immer noch geringer als bei ihren männlichen Altersgenossen. Dies liegt vor allem daran, dass die Berufsorientierung und Berufswahl nach wie vor mehrheitlich nach gesellschaftlich vermittelten Rollenmustern verläuft und sich junge Frauen und junge Männer stark daran orientieren, ob es sich um sogenannte Frauen- bzw. Männerberufe handelt. Dieses eingeschränkte Berufswahlverhalten hat nicht nur zur Folge, dass in allen Berufsfeldern wichtige Potenziale verloren gehen, sondern die jungen Frauen entscheiden sich letztlich auch für Berufe, die schlechter bezahlt werden und wenig attraktive Arbeitsbedingungen haben. Im vergangenen Ausbildungsjahr standen bei 57,7 % der weiblichen Ausbildungsplatzsuchenden lediglich zehn Berufe im Vordergrund. Hierzu gehörten insbesondere die kaufmännischen Berufe, aber auch die medizinischen Fachangestellten, die Verkäuferin und die Friseurin. Bei den jungen Männern waren die Berufswünsche hingegen breiter aufgestellt. Hier konzentrierten sich lediglich 40,4 % der Bewerber auf 10 Berufe. Hierbei handelte es sich um Berufe wie Kfz-Mechatroniker für Pkw-Technik, Industriemechaniker, Fachkraft für Lagerlogistik, aber auch kaufmännische Berufe, Verkäufer

und Tischler.¹⁷ Junge Frauen ziehen aber nicht nur Dienstleistungs- und kaufmännische Berufe technischen vor, sondern sie haben sich in den letzten Jahren auch zunehmend von den dualen Ausbildungsangeboten verabschiedet und sich für eine vollzeitschulische Ausbildung, vor allem in den Erziehungs-, Gesundheits- und Sozialberufen, entschieden. In vielen dieser Berufe besteht zwar Fachkräftemangel und coronabedingt werden sie zwischenzeitlich auch als systemrelevant bezeichnet, aber in vielen dieser Berufe fehlt es nach wie vor nicht nur an guten Arbeitsbedingungen, sondern auch an der nötigen finanziellen Wertschätzung.

Um die Ausbildungssituation junger Frauen und ihre Chancen auf eine existenzsichernde berufliche Integration zu verbessern, müssen verstärkte Anstrengungen unternommen werden – Initiativen wie der Girls Day und die MINT-Tage reichen bei weitem nicht aus, um das Berufswahlverhalten junger Frauen zu verändern. Handlungsbedarf besteht nicht nur hinsichtlich einer verbesserter Berufsorientierung, sondern auch im Hinblick auf attraktivere Ausbildungsplätze mit entsprechenden Berufs- und Aufstiegsperspektiven für junge Frauen sowie eine geschlechterneutrale Entlohnung. Bei gewerblich-technischen Unternehmen gilt es, deren Unternehmenskultur im Sinne der Gleichberechtigung und Kooperation von Männern und Frauen weiterzuentwickeln und so positive Arbeitsbedingungen für Frauen in diesem Bereich zu erreichen. Nicht zuletzt aber bedarf es entsprechender Arbeitszeitmodelle für beide Geschlechter, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu gewährleisten. Ein Umstand, der nicht zuletzt durch Corona an Bedeutung gewonnen hat.

- ¹ Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2020 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern sowie Tabelle A2, Veränderungen der Ausbildungsmarkt-Eckwerte 2020 gegenüber 2019 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern Teil 1 und Teil 2.
- ² Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Erhebung zum 30. September 2020, neu abgeschlossene Ausbildungsverträge vom 1. Oktober 2019 bis zum 30. September 2020 nach Ländern und Zuständigkeitsbereichen und Veränderung der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge von 2020 zu 2019 nach Ländern und Zuständigkeitsbereichen.
- ³ Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2020 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern sowie Tabelle A2, Veränderungen der Ausbildungsmarkt-Eckwerte 2020 gegenüber 2019 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern Teil 1 und Teil 2.
- ⁴ Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Berufsausbildungsstellen und Bewerber für Berufsausbildungsstellen (Monatszahlen), Land Saarland, September 2020, Nürnberg.
- ⁵ Ebd.
- ⁶ Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2019 in Deutschland, West- und Ostdeutschland.
- ⁷ Ebd., eigene Berechnungen.
- ⁸ Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2019 in Deutschland, West- und Ostdeutschland.
- ⁹ Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2019 in Deutschland, West- und Ostdeutschland, 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.
- ¹⁰ Statistisches Bundesamt: Schnellmeldung integrierte Ausbildungsberichterstattung 2020 – Anfänger im Ausbildungsgeschehen 2020 nach Sektoren/Konten und Ländern, 1. Anfänger 2020 insgesamt, Wiesbaden, März 2021.
- ¹¹ Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020, Tabelle A7.1-7, Internet: Betriebe, Ausbildungsbetriebe und Ausbildungsbetriebsquoten 2012, 2017 und 2018 nach Bundesländern.
- ¹² Ebd., Tabelle A7.1-8.
- ¹³ Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020, Tabelle A11.2-2: 20- bis 34-Jährige im Hauptwohnsitz in Privathaushalten ohne Berufsabschluss nach Ländern 2014 bis 2017.
- ¹⁴ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr: Medieninfo vom 18.03.2021.
- ¹⁵ Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Erhebung zum 30. September 2020, neu abgeschlossene Ausbildungsverträge vom 01. Oktober 2019 bis zum 30. September 2020, unterteilt nach Zuständigkeitsbereichen und Geschlecht im Saarland und Erhebung zum 30. September 2019, neu abgeschlossene Ausbildungsverträge vom 01. Oktober 2018 bis zum 30. September 2019, unterteilt nach Zuständigkeitsbereichen und Geschlecht im Saarland.
- ¹⁶ Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Berufsausbildungsstellen und Bewerber für Berufsausbildungsstellen (Monatszahlen), Land Saarland, September 2020, Nürnberg.
- ¹⁷ Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland: Presseinfo Nr. 65 vom 29.10.2020, Der saarländische Ausbildungsmarkt.

7.4 Berufliche Schulen vor großen Herausforderungen

Berufliche Schulen stellen mit ihrem vielfältigen Bildungsangebot ein wichtiges Bindeglied zwischen den allgemeinbildenden Schulen und der Arbeitswelt dar. Noch immer besuchen die meisten Jugendlichen nach dem Abschluss einer allgemeinbildenden Schule eine berufsbildende Schule. Diese bietet den Jugendlichen unterschiedliche Schulformen an, in denen sie sich zum einen gezielt auf einen Beruf vorbereiten können. Zum anderen haben sie aber auch die Möglichkeit, allgemeine Abschlüsse – vom Hauptschulabschluss bis zum Abitur – zu erwerben. Damit sind die beruflichen Schulen die Schulform mit der heterogensten Schülerschaft.

Die Rolle des Lernortes „Berufliche Schulen“ mit seinen Möglichkeiten, besonders im Kontext der Berufsausbildung und hier insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen, wird zunehmend als wichtiger Faktor gesehen. Der Transformationsprozess, den die Digitalisierung der Arbeits- und Berufswelt von den Betrieben einfordert, ist nur mithilfe eines bisher nicht gekannten anspruchsvollen digitalen Anforderungsmix zu gestalten, der oftmals den einzelnen ausbildenden Betrieb als Lernort überfordert. Dadurch erfährt der Lernort Berufsschule und dessen Möglichkeiten, systematisch die mit Digitalisierung verbundenen beruflichen und betrieblichen Fragen aufzugreifen und zu reflektieren, eine neue Aufmerksamkeit. Es ist jedoch zu klären, inwieweit berufliche Schulen in der Lage sind, aufgrund ihrer personellen und sachlichen Ausstattung diese neuen Anforderungen auch angemessen zu bewältigen.

Noch sind die Schülerzahlen rückläufig

Der seit 2008 im Saarland anhaltende Rückgang bei den Schülerzahlen an beruflichen Schulen setzte sich auch im Schuljahr 2019/20 fort. Nach Angaben des Statistischen Amtes Saarland¹ besuchten noch 33.927 Schüler die 231 beruflichen Schulen und damit 223 oder -0,7 % weniger als ein Jahr zuvor. Seit 2008 sind die Schülerzahlen damit um -14,1 % gesunken. Bis auf die öffentlichen Berufsgrundschulen und die Schulen des Gesundheitswesens verzeichneten alle anderen Schulformen Schülerrückgänge. Rückläufige Schülerzahlen gab es somit beim Berufsgrundbildungsjahr (-16,2 %), dem Berufsvorbereitungsjahr (-9,2 %), den Berufsfachschulen (-0,9 %), den Fachoberschulen (-9,6 %) sowie den beruflichen Gymnasien (-13,3 %). Die Schülerzahl an den Berufsschulen blieb mit einem Rückgang von 0,1 % praktisch gleich. Ein deutliches Plus von 16,3 % gab es hingegen bei den Schulen des Gesundheitswesens. Aber auch die Berufsgrundschulen verzeichneten mit 10,5 % einen erheblichen Zuwachs an Schülern.

Stärkere öffentliche Finanzierung notwendig

Die Ausgaben je Schüler an beruflichen Schulen stellen das Maß dafür dar, wie viel Geld die öffentlichen Haushalte jedes Jahr im Durchschnitt für die Bildung eines Schülers in dieser Schulform ausgeben. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes² wurden 2019 im Saarland

durchschnittlich 5.300 Euro für die Ausbildung eines Schülers in dieser Schulform ausgegeben. Hierunter fallen Ausgaben für Personal, laufenden Sachaufwand und Investitionen. Bundesweit wurden hingegen durchschnittlich 5.700 Euro ausgegeben. Damit liegt das Saarland im Ländervergleich auf dem 9. Platz.

Weitere Verbesserung der Personalsituation notwendig

Nach wie vor bedarf es auch an den beruflichen Schulen einer dringenden Verbesserung der Personalsituation. Der Bedarf dafür zeigt sich nicht zuletzt auch durch die Corona-Pandemie. Der dadurch erforderliche verstärkte digitale Unterricht sowie das Lernen in kleinen Lerngruppen machen ebenso mehr Lehrkräfte notwendig wie die seit langem geforderte verlässliche Lehrerreserve sowie die stetig wachsenden Aufgaben durch Heterogenität und Inklusion. Vor diesem Hintergrund ist der Wegfall von Planstellen im Haushalt 2021 und das dafür ins Feld geführte Argument rückläufiger Schülerzahlen in dieser Schulform wenig verständlich. Die wieder steigenden Schülerzahlen in den Grund- und allgemeinbildenden Schulen dürften sich in Bälde auch in den beruflichen Schulen auswirken. Bedarf besteht vor allem in den berufsqualifizierenden Fächern bzw. Berufsfeldern, wie beispielsweise in Informatik, Elektro-, Fahrzeug- oder Metalltechnik, Druck und Medientechnik, Ernährungs- und Haushaltswissenschaften oder in der Gesundheits- und Pflegewissenschaft. Will man hier den Nachwuchs sichern, muss man neben der Attraktivität auch die Rahmenbedingungen verbessern. Darüber hinaus gilt es jedoch, das Berufsbild des Lehrers an beruflichen Schulen bei der Studien- und Berufsberatung stärker zu bewerben, um damit das Interesse für ein solches Studium zu wecken. In die Überlegungen zur Bedarfsdeckung in den Mangelfächern müssen auch die Studierenden der Hochschule für Technik und Wirtschaft in den Blick genommen werden. Hierzu bedarf es neben einer verstärkten Kooperation der Hochschulen auch der Einrichtung eines Lehrstuhls in der Berufs- und Wirtschaftspädagogik und der Didaktik der beruflichen Fächer.

Schulsozialarbeit und multiprofessionelle Teams von elementarer Bedeutung

Die Heterogenität an den beruflichen Schulen steigt stetig. Damit entsteht eine enorme Vielfalt an Bedürfnissen, Talenten, Interessen, Potenzialen, Begabungen, sozialen Problemen und Lebensmodellen. Nur durch einen konstruktiven Umgang mit der Diversität und die individuelle Förderung aller Jugendlichen kann Ausbildungsfähigkeit und Bildungsgerechtigkeit erreicht werden. Lehrkräfte benötigen angesichts dieser Herausforderungen allerdings Unterstützung in Form von professionell ausgebildeten Fachkräften. Schulsozialarbeit und multiprofessionelle Teams müssen vor diesem Hintergrund zu einem elementar notwendigen Bestandteil des schulischen Lebens werden. Nur durch den dauerhaften Einsatz dieser Fachkräfte wird es möglich sein, alle Jugendlichen bestmöglich zu fördern und eventuelle Problemlagen zu mildern bzw. zu vermeiden. Damit eine systematische und konzeptionell fundierte Zusammenarbeit aller Akteure möglich ist, müssen zeitliche und materielle Ressourcen für Kooperation und Organisation bereitgestellt und feste Kooperationsstrukturen etabliert werden.

Die Arbeitskammer fordert daher in einem ersten Schritt, Schulsozialarbeit systematisch und bedarfsgerecht auszubauen und an allen Berufsbildungszentren professionell zu etablieren. Dabei ist von einer Größenordnung einer Vollzeitstelle für 150 Schüler auszugehen. In einem weiteren Schritt sollten dann zeitnah multiprofessionelle Teams eingerichtet und ausgebaut werden.

Digitale Herausforderungen

Die beruflichen Schulen haben in der beruflichen Bildung eine wichtige Rolle. Dies gilt vor allem für die Berufsschulen, die Teil der dualen Berufsausbildung sind und einen maßgeblichen Anteil an der Qualifizierung des von den Unternehmen so dringend benötigten Fachkräftenachwuchses haben. Um ihre Aufgabe als dualer Partner bei der Kompetenzvermittlung für die Arbeit von morgen erfolgreich bewältigen zu können, müssen sie, was die Digitalisierung angeht, fit sein. Die Digitalisierung, welche die Gesellschaft und Arbeitswelt umfassend verändert, erfährt durch die Corona-Krise gerade eine ungeahnte Schubkraft. Diese Entwicklung stellt nicht zuletzt auch die beruflichen Schulen vor große Herausforderungen, eröffnet ihnen aber gleichzeitig auch neue Chancen. Die Corona-Krise hat die seit langem nicht nur an den beruflichen Schulen bestehenden Defizite bei der Digitalisierung deutlich offenbart und dafür gesorgt, dass digitales Lernen endlich in den Köpfen und Klassenzimmern angekommen ist. Voraussetzung für den Einsatz digitaler Lehr- und Lernangebote ist aber eine technische Grundausstattung bzw. der Zugang zu dieser. Hierzu gehören, neben einer schnellen Netzanbindung und einer ausreichenden WLAN-Abdeckung, leistungsfähige Endgeräte, eine angepasste Software sowie eine bedarfsgerechte Betreuung durch Administratoren. Viele der Versäumnisse der Vergangenheit wurden bzw. werden coronabedingt zwischenzeitlich im Schnellverfahren und zum Teil mit viel Engagement und Kreativität angegangen bzw. sind zum Teil bereits behoben worden bzw. werden in Kürze behoben.

Mit den zwischenzeitlich – auch coronabedingt – zur Verfügung stehenden Finanzmitteln besteht jetzt die Chance, einiges, vor allem hinsichtlich der Infrastruktur und der Ausstattung, auf den Weg zu bringen. Es bleibt abzuwarten, bis wann all die jetzt begonnenen bzw. in Aussicht gestellten Maßnahmen letztlich realisiert werden und ob dies auch zeitnah erfolgt, denn Zeit ist in den letzten Jahren bei der Digitalisierung schon zu viel vergeudet worden. Was die Digitalisierung der beruflichen Schulen angeht, so ist es aber auch erforderlich, dass die stetige Aktualisierung und Funktionsfähigkeit der Ausstattung durch die Schulträger sichergestellt wird und dass es nach der Krise nicht beim Status quo bleibt, sondern die weitere Finanzierung rechtzeitig geplant und gesichert ist. Dies gilt insbesondere mit Blick auf den 2024 auslaufenden Digital-Pakt.

Mit Blick auf das digital gestützte Lernen und Lehren sind die Lehrkräfte von zentraler Bedeutung. Allerdings sind nicht nur die Lehrkräfte, sondern auch das betriebliche Lehrpersonal für den didaktischen Einsatz der neuen digitalen Möglichkeiten noch nicht (ausreichend) qualifiziert. Sie brauchen deshalb Weiterbildungsangebote sowie ausreichend zeitliche Freistellungen, um das notwendige Wissen und entsprechende Kompetenzen zu erwerben. Entsprechende Angebote sind daher sowohl in die Lehrkräfteausbildung als auch in die beruflichen Fortbildungen

verstärkt zu integrieren. Idealerweise sollten im Bereich der beruflichen Bildung Weiterbildungsangebote vermehrt so konzipiert werden, dass Lehrkräfte und Ausbilder sich gemeinsam das Fachwissen über die Anwendung digitaler Technologien sowie die didaktischen Kompetenzen zur Gestaltung von Lehr-Lern-Situationen mit digitalen Technologien aneignen.

Damit auch die duale Berufsausbildung stärker von den Möglichkeiten der landeseigenen Bildungscloud profitiert, wurde das „Bündnis digitale Bildung Saarland“ initiiert, was von der Arbeitskammer ausdrücklich begrüßt wird. Mit diesem Bündnis wollen Bildungs- und Wirtschaftsministerium gemeinsam mit den Kammern und der Wirtschaft die Digitalisierung der dualen Berufsausbildung mit der „Online-Schule Saarland (OSS)“ voranbringen (siehe dazu Kapitel 7.3).

Die Attraktivität der Berufsausbildung ist eng mit der Attraktivität der beruflichen Schulen verbunden. Sollen also, wie gerne gefordert, berufliche Bildung attraktiver und die vorhandenen Potenziale junger Menschen besser gefördert und ihnen damit Chancen eröffnet werden, dann müssen die beruflichen Schulen im Land zu einem – auch aus digitaler Perspektive – attraktiven Bildungsort werden.

¹ Statistisches Amt Saarland: Statistische Berichte / B II / 1. Berufliche Schulen im Schuljahr 2019/20, Eckdaten, Saarbrücken.

² Statistisches Bundesamt (Destatis): Bildungsausgaben, Ausgaben je Schülerin und Schüler 2019, S. 6.

7.5 Wissenschaft und Hochschule: Trumpfkarte Forschungsexzellenz stärker für Wirtschaft und Gesellschaft nutzbar machen

Wissenschaft und Forschung sind wesentliche Treiber für technologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel und damit ein Schlüssel für die Zukunftsfähigkeit moderner Gesellschaften. Ihre Bedeutung hat in der Corona-Krise nochmals Auftrieb erfahren: Wissenschaftlich generiertes Wissen und seine Anwendung haben vielfach die Basis geschaffen, um der Pandemie und ihren weltweiten Folgen begegnen zu können. Bei den medizinischen Themen ist das offensichtlich, aber auch bei sozio-ökonomischen Fragen oder ökologischen Zusammenhängen sind Wissenschaft und Forschung wie selten zuvor in den Fokus öffentlicher Aufmerksamkeit und medialer Begleitung gerückt. Weitgehend ohne Beispiel dürfte auch der enge Kontakt zwischen Wissenschaft und Politik sein.

Dabei zeigten nicht nur die politisch Verantwortlichen eine hohe Bereitschaft, wissenschaftliche Erkenntnisse, Prognosen und Szenarien im Rahmen ihrer Entscheidungsfindung zu berücksichtigen – laut Wissenschaftsrat „deutlicher und sichtbarer als im Regelfall“¹. Dass politische Entscheidungen auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen sollten, sehen nach dem Wissenschaftsbarometer 2020 auch mehr als drei Viertel der Menschen in Deutschland als richtig an.² Gleichzeitig haben jeweils sechs von zehn Befragten ein hohes Interesse an wissenschaftlichen Themen, vertrauen der Wissenschaft (weit vor der Politik) und sehen einen persönlichen Nutzen in wissenschaftlichen Erkenntnissen. Trotz einiger kritischer Signale³ erhalten Wissenschaft und Forschung also von großen Teilen der Bevölkerung hohe Zustimmungswerte. Gerade die Erfahrung im Pandemiejahr hat zudem deutlich gemacht, wie sensibel die Kommunikation wissenschaftlichen Wissens ist, wie wichtig verlässliche und qualitativ hochwertige Informationen sind und welcher wissenschaftlichen Anstrengungen es hierfür bedarf.⁴

Krise als Beschleuniger von Transformationsprozessen

Wie tiefgreifend und umfänglich die Folgen der Pandemie sein werden, ist derzeit kaum abschätzbar. Neben persönlichem Leid ist die Krise weltweit für breite Teile der Bevölkerung und des wirtschaftlichen wie gesellschaftlichen Lebens mit drastischen Einschnitten verbunden. Gleichwohl zeichnen sich national wie international strukturelle Muster ab, wonach in vielen Bereichen ohnehin schon benachteiligte Gruppen häufig ungleich stärker betroffen sind – bereits bestehende wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten werden also weiter verschärft. Deutlicher als je zuvor treten durch die Krise auch Kehrseiten von ökonomischer Liberalisierung und globaler Vernetzung zutage.⁵ Parallel beschleunigt die Pandemie komplexe Veränderungsprozesse wie die digitale und ökologische Transformation. Zur Bewältigung dieser vielfältigen Herausforderungen und Problemlagen, die ineinandergreifen und eine Vielzahl teils konfligierender gesellschaftlicher Ziele und Werte berühren, sind wissenschaftliche Erkenntnisse und

ihre Anwendung von wesentlicher Bedeutung. Vor diesem Hintergrund bestehen zunehmende Erwartungen von Politik und Gesellschaft an die Wissenschaft, „Antworten auf die großen gesellschaftlichen Herausforderungen zu finden sowie einen Beitrag zu gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Innovationen zu leisten“⁶.

Das gilt auch für das Saarland, das sich mitten in einem tiefgreifenden Strukturwandel befindet. Vor allem die fortschreitende Digitalisierung und Dekarbonisierung stellen die für das Land so gewichtige Automobil- und Stahlindustrie, aber auch den an Bedeutung gewinnenden Dienstleistungssektor vor enorme Herausforderungen. Neben der akuten Krisenbewältigung ist daher die aktive Gestaltung von digitaler und sozial-ökologischer Transformation von essenzieller Bedeutung für ein zukunftsfähiges Saarland, das den Menschen echte Perspektiven bieten und den Anschluss an finanz- und innovationsstarke Bundesländer nicht verlieren möchte. Ein Hoffnungsträger des Saarlandes im laufenden Transformationsprozess ist seine leistungsstarke Forschungslandschaft, die ein großes Potenzial für eine zukunftsfähige und nachhaltige Entwicklung bietet.

Trumpfkarte Forschungsexzellenz

Herzstück des saarländischen Wissenschaftssystems sind die beiden großen forschungsstarken Hochschulen des Landes, die Universität des Saarlandes (UdS) und die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (htw saar), die von einem dichten Netz außeruniversitärer Forschungseinrichtungen und An-Instituten umgeben sind. Alle vier großen, durch Bund und Länder gemeinsam getragenen Forschungsverbände sind mit Instituten und Einrichtungen vertreten. Deren Förderung ist im Rahmen der regionalen Innovationsstrategie zur intelligenten Spezialisierung ein integraler Teil saarländischer Standort- und Technologiepolitik.⁷ Zusammen mit den Hochschulen sind sie eine wesentliche Säule des regionalen Innovationssystems. Orientiert an den spezifischen Stärken der Forschungslandschaft und den Herausforderungen des Strukturwandels an der Saar fokussiert die Landesregierung dabei ihre Unterstützungs- und Investitionsmaßnahmen auf die drei Schlüsselbereiche Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT), Life Science/Materialien und Automotive/Produktion, wobei insbesondere die branchen- oder disziplinenübergreifende Zusammenarbeit zur Generierung sogenannter „Cross-Innovationen“ im Blickfeld ist.⁸

IT-Standort Saarland als Impulsgeber im Strukturwandel

Zu einem national wie international sichtbaren Aushängeschild und profilgebenden Forschungsschwerpunkt hat sich vor allem die (vor mehr als 50 Jahren gegründete) Informatik an der UdS in Verbindung mit dem außeruniversitären IKT-Bereich entwickelt. Eine besondere Stärke liegt im Bereich Künstlicher Intelligenz (KI) – im digitalen Zeitalter eines der Zukunftsfelder schlechthin, dessen vielfältige, disziplinen- und branchenübergreifende Anwendung neue Wertschöpfungspotenziale erwarten lässt und als ein wesentlicher Wachstumstreiber in den kommenden Jahren gilt. Gleichzeitig gewinnt die Kompetenz in Querschnittstechnologien wie Cyber Security an Be-

deutung, da diese etwa den effektiven Einsatz von KI erst ermöglichen. Mit der wegweisenden Ansiedlung des CISPA – Helmholtz-Zentrums für Informationssicherheit vor gut drei Jahren ist die saarländische Informatik auch in diesem strategisch wichtigen Themenfeld präsent – und bereits wenige Jahre nach seiner Gründung weltweit führend in den Bereichen „Computer Security“ und „Cryptography“.⁹

„KI first, Cybersecurity first“ als Leitlinie der Landesregierung

Angesichts solcher Perspektiven hat die saarländische Landesregierung 2019 in Weiterentwicklung ihrer Innovationsstrategie beim Querschnittsthema Digitalisierung eine strategische Richtungsentscheidung für „KI first“ und „Cybersecurity first“ getroffen. Mit dem CISPA und dem Deutschen Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz (DFKI) als Ausgangspunkt will das Land den Schwerpunkt weiter ausbauen und vor allem in die Anwendungsbereiche bringen. Ziel ist, das Saarland bis 2030 als „Hotspot für Cybersicherheit und KI“ und zur „Herzkammer Europas für digitale Souveränität, für Fortschrittlichkeit und digitale Innovation“ zu etablieren.¹⁰ Besonderes Gewicht liegt auf den Schwerpunkten Automotive, Industrie 4.0, eHealth und eGovernement.¹¹ Neben Gesundheitsversorgung und öffentlicher Verwaltung soll also auch und gerade die saarländische Wirtschaft in ihren Kernbereichen profitieren – damit aus exzellenter Forschung mehr wirtschaftliche Stärke und letztlich Arbeitsplätze entstehen.¹² Dafür nimmt die Landesregierung viel zusätzliches Geld in die Hand: Als „herausragende Leitinvestition für die Zukunft des Saarlandes“ sind für den Aufbau des „CISPA Innovation Campus“ in St. Ingbert, in dem sich Ausgründungen aus dem CISPA, dem Deutschen Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz (DFKI) und der UdS selbst ansiedeln können, 20 Mio. Euro aus dem Sondervermögen Zukunftsinitiative eingeplant.

Ein weiteres Großprojekt zum Ausbau der Strukturen für den Technologietransfer ist mit veranschlagten 17,2 Mio. Euro (aus EFRE- und Landesmitteln) der Bau des „Innovation Center“ an der UdS. Als zentraler Treffpunkt soll es auf dem Campus branchen- und disziplinenübergreifend Studierenden, Forschenden, Gründungsinteressierten und regionalen Unternehmen Raum und Ressourcen bieten, sich kreativ auszutauschen, neue Ideen zu entwickeln und in erste Prototypen umzusetzen.¹³ Neben Kreativlabor, FabLab, Co-Working-Space und „Living Lab“ (für Jugendliche, angehende Studierende und andere Interessierte) wird es auch ein Demozentrum geben, um Forschungsergebnisse für die Öffentlichkeit greifbarer zu machen und neue Start-ups des Gründer-Campus Saar vorzustellen.

Technologieorientierte Start-ups als Hoffnungsträger

Mit dem CISPA Innovation Campus und dem Innovation Center an der UdS bekräftigt die Landesregierung zugleich den großen Stellenwert, den sie dem Gründungsgeschehen im Umfeld der Hochschulen und Forschungseinrichtungen als direkte Form des Wissens- und Technologietransfers in die Wirtschaft beimisst. Im Fokus stehen hier – wie auch anderswo – vor allem technologie- und wissensbasierte Gründungen mit einem hohen Innovationsgrad, denen

eine besondere ökonomische Relevanz zugesprochen wird. Von jungen, innovativen Start-ups und Spin-offs aus dem Wissenschaftsbereich erhofft man sich, dass sie neue Ideen und Erkenntnisse aus Wissenschaft und Forschung in praktisch verwertbare Ideen für neue Produkte, Dienstleistungen, Produktionsprozesse und Geschäftsmodelle umsetzen, zur Marktreife bringen und daraus Wertschöpfung und zukunftsfähige Arbeitsplätze generieren. Gründungen in diesen Bereichen gelten außerdem wegen ihrer Beiträge zur Technologiediffusion und zum Innovationsgeschehen in der Wirtschaft als besonders wichtig. Gleichzeitig nehmen die Themen Gründungen und Entrepreneurship an UdS und htw saar eine wichtige Rolle ein, die in den weiteren Entwicklungsplanungen nochmals gestärkt werden sollen. Auch für die außeruniversitären Forschungseinrichtungen wird der Know-how-Transfer über Ausgründungen als ein explizites Ziel im Rahmen des Paktes für Forschung und Innovation aufgeführt.

Anknüpfend an die spezifischen Kompetenzen und Exzellenzen der saarländischen Forschungslandschaft, insbesondere in den Zukunftsfeldern Künstliche Intelligenz und Cybersecurity, soll das Saarland so nach dem Willen der Politik im Bereich der technologieorientierten Start-ups zu einem Hotspot für Gründer werden. Als mittelfristige Perspektive hat der Ministerpräsident dabei die Planvorgabe formuliert, bis 2030 rund 25.000 innovative Neugründungen mit Bestand am Markt zu realisieren.¹⁴ Sein Bevollmächtigter für Innovation und Strategie will bis dahin im „Saar-Valley“ mindestens ein „Einhorn“ (englisch „Unicorn“) aufgebaut haben,¹⁵ also ein (noch) nicht börsennotiertes Start-up-Unternehmen, das aufgrund seines Potenzials als „the next big thing“ am Markt mit mindestens einer Milliarde US-Dollar bewertet wird.

Neuer Bereich Wirkstoffforschung auf dem Weg zur Exzellenz

National und international ausgewiesene Forschungskompetenz konnte in den vergangenen Jahren außerdem innerhalb des interdisziplinären und campusübergreifenden NanoBioMed-Schwerpunkts in den Bereichen Wirkstoffforschung, Diagnostik und Antimikrobielle Resistenzen (AMR) erarbeitet werden. Mit dem Helmholtz-Institut für pharmazeutische Forschung Saarland (HIPS), dem einzigen außeruniversitären Institut der Wirkstoffforschung zu multiresistenten Bakterien in Deutschland, steht der UdS hier ein starker, in Forscherkreisen höchst angesehener Partner zur Seite. Für den weiteren Ausbau des HIPS wurde zudem im Dezember 2020 aus Bundes- und Landesmitteln eine Förderung von zusammen 70 Mio. Euro bis 2025 beschlossen (davon 47 Mio. Euro vom Bund). Damit wird das HIPS seinen bisherigen Forschungsfokus auch auf antivirale Substanzen erweitern.¹⁶

Diese Förderzusage bestärkt die weitere Entwicklungsplanung der UdS, die sich äußerst ambitionierte Ziele setzt: Als gemeinsamer Schwerpunkt von UdS und HIPS soll der Bereich „Wirkstoffforschung/AMR“ neben der Informatik als zweites Standbein saarländischer Spitzenforschung fest etabliert und mit Unterstützung des Landes weiter auf Exzellenzniveau profiliert werden. In der nächsten Runde der Exzellenzstrategie, mit der Bund und Länder in einem hochkompetitiven Wettbewerb die universitäre Spitzenforschung fördern, will die UdS dann mit Bewerbungen für gleich zwei Cluster an den Start gehen. Beim letzten Versuch 2018 scheiterte sie noch mit ihrem einzigen Antrag der Informatik, die damit ihren bisherigen Status als Exzellenzcluster verlor.

Gleichzeitig hat die UdS bereits die nächste Stufe im Visier: Auch in der zweiten Förderlinie um den mit millionenschwerer Förderung verbundenen Status einer „Exzellenzuniversität“ (dem deutschen Elite-Label) wird eine Bewerbung angestrebt – vorausgesetzt, die beiden Cluster schaffen es vorher auch tatsächlich durch den Wettbewerb. Im Erfolgsfall würde die einzige Universität des Landes in die Top-Liga deutscher Universitäten aufsteigen. Hier geht es nicht nur um Millionen von Fördergeldern, sondern auch um Prestige und Sichtbarkeit im internationalen Wettbewerb. Aktuell dürfen sich von bundesweit 106 Universitäten nur zehn Einzeluniversitäten und ein Universitätsverbund mit dem begehrten Titel schmücken – die Latte liegt also sehr hoch.

Große Potenziale für medizinisch-pharmazeutische Anwendungen

Gleichwohl können sich bereits aus der weiteren Stärkung dieses Forschungsfeldes Potenziale für die wirtschaftliche Entwicklung im Saarland ergeben – zumal gerade das Thema Infektionsforschung zur Entwicklung neuer Arzneimittel und Therapieoptionen im Zuge der Corona-Pandemie enorm an Bedeutung gewonnen hat. Eingebunden ist hierzulande ein breites Spektrum an Kompetenzen, u. a. aus der Pharmazie, aus infektions- und wirkstofforientierten Fachrichtungen der Medizin sowie der Biotechnologie/Lebenswissenschaften, Medizinischen Chemie, Bioinformatik und der universitären wie außeruniversitären Materialwissenschaft. Mit diesem hoch innovativen Feld an der Schnittstelle verschiedener Disziplinen verbindet die UdS „ausgesprochen attraktive“ Möglichkeiten für eine wirtschaftliche Anwendung der Forschungsergebnisse, wodurch sich auch „exzellente“ Chancen für die Gründung bzw. Ansiedlung von Unternehmen mit medizinisch-pharmazeutischem Schwerpunkt ergeben.¹⁷ Neben der Arzneimittel- und Wirkstoffforschung fokussiert der NanoBioMed-Schwerpunkt im Bereich Gesundheit außerdem auf die Themen Medizintechnik (z. B. Labortechnik, Kryobanking, Neuroscience), personalisierte Medizin und Ambient Assisted Living – hier auch die htw saar mit einer Schlüsselstellung.

Große Potenziale für wirtschaftliche Anwendungen in einem breiten Spektrum bietet zudem die Materialwissenschaft, die für sich genommen bereits eine Schlüssel- und Querschnittstechnologie des 21. Jahrhunderts darstellt. Denn mit Hilfe neuer Materialien und Nanotechnologien ergeben sich nicht nur neue Therapieansätze in der Medizin. Möglich werden ebenso neue elektronische Bauteile, Stahl, der wie angegossen passt und extrem belastbar ist. Autos können leichter und kraftstoffsparender gebaut oder Energie effizienter verteilt und gespeichert werden.¹⁸ Auch in der Materialwissenschaft zählt die UdS gemeinsam mit drei Forschungsinstituten, dem Leibniz-Institut für Neue Materialien, dem Fraunhofer-Institut für Zerstörungsfreie Prüfverfahren sowie dem Steinbeis-Material-Engineering-Center Saarland, zu den bundesweit führenden Standorten.¹⁹

Brückenschlag von der Forschung zur Anwendung

Auch außerhalb dieser weithin sichtbaren Leuchttürme universitärer Spitzenforschung kann sich die saarländische Forschungslandschaft sehen lassen – und wird gebraucht, gerade in der massiv von Transformationsprozessen und externen Abhängigkeiten betroffenen Saar-Industrie. Neben

IKT und Life Science/Materialien gehört Automotive/Produktion zu den Schlüsselbereichen der saarländischen Innovationsstrategie. Seitens der Forschung bündeln sich in diesem Themenfeld Kompetenzen der universitären Ingenieurwissenschaften (Materialwissenschaft/Werkstofftechnik und Systems Engineering) sowie des Fraunhofer-Instituts für Zerstörungsfreie Prüfverfahren (IZFP) mit dem Fraunhofer-Innovationscluster Automotive Quality Saar, des DFKI, der htw saar und des Zentrums für Mechatronik und Automatisierungstechnik (ZeMA) als gemeinsamer Einrichtung von Land, UdS und htw saar.²⁰ Hauptaugenmerk des ZeMA liegt auf anwendungsorientierter Forschung und Entwicklung gemeinsam mit Industriepartnern, u. a. mit den Schwerpunkten Aktorik und Sensorik mechatronischer Produkte, innovative Fertigungs- und Montageautomatisierung sowie Industrie-4.0-Applikationen. In allen Fragen rund um anwendungsnahe Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet nachhaltiger Energie- und Stoffstromsysteme ist zudem die ursprünglich als An-Institut aus der htw saar hervorgegangene IZES gGmbH ein starker regionaler Partner. Dies gilt auch und gerade für die htw saar, die bereits von ihrem Selbstverständnis her in allen vier Fakultäten einen starken Fokus auf Anwendungsorientierung aufweist. Als breit aufgestellte Hochschule für angewandte Wissenschaften mit einem durch internationale Ausrichtung wie regionale Verankerung geprägten Profil präsentiert sie sich dabei sehr forschungs- und drittmittelstark. Kennzeichnend ist ihre Transferfunktion, die darauf zielt, Innovationskraft und Know-how insbesondere in den Unternehmen der Region zu stärken.²¹

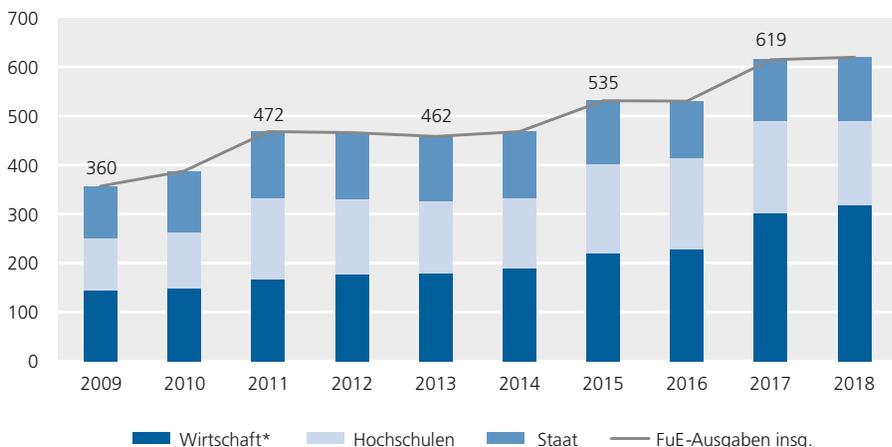
Eckdaten zu Forschung und Entwicklung im Saarland

Die wachsende Bedeutung von Wissenschaft und Forschung schlägt sich auch in dem deutlich gestiegenen Ressourceneinsatz für Forschung und Entwicklung (FuE) nieder. FuE sind wesentlich für die Umsetzung grundlegender Ideen in konkrete Innovation. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes wurden im Saarland 2018 insgesamt 624 Millionen Euro in FuE investiert, also für Sachaufwendungen, Investitionen und personelle Ressourcen in den Forschungsstätten der Wirtschaft, an den Hochschulen und in den öffentlich geförderten FuE-Einrichtungen außerhalb der Hochschulen (Staatssektor) eingesetzt (2017: 619 Mio. Euro, vgl. Grafik 1).²² Damit gibt das Saarland so viel Geld für FuE aus wie nie zuvor. Im Vergleich zu 2009 sind die Aufwendungen nominal um 264 Millionen Euro gestiegen, was einem beachtlichen Plus von 73,3 % entspricht. Ein überdurchschnittlicher Anstieg zeigt sich insbesondere von 2015 auf 2017 (Saarland: +15,7 %; Bund: +12,1 %). Bundesweit hat seit 2009 lediglich das forschungs- und innovationsstarke Baden-Württemberg noch höhere Zuwächse zu verzeichnen (+78,4 %; Bund: +56 %).

Die hohe prozentuale Steigerung an der Saar ist allerdings auch auf ein geringes Ausgangsniveau zurückzuführen: Bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) machten im Jahr 2018 die FuE-Ausgaben 1,75 % der saarländischen Wirtschaftsleistung aus (2017: 1,76 %). Bundesweit betrug die sogenannte FuE-Intensität dagegen 3,12 %; der Spitzenreiter Baden-Württemberg erreichte sogar 5,68 % und gehört damit auch europaweit zur Spitzengruppe. Dennoch konnte das Saarland in den letzten Jahren bei dieser Kenngröße aufholen: Seit 2009 erhöhte sich die FuE-Intensität um rund 0,5 Prozentpunkte, diejenige Gesamtdeutschlands um 0,38 Prozentpunkte.²³

Grafik 1

FuE-Ausgaben im Saarland nach Sektoren (in Mio. Euro)



* Vollerhebung zu FuE in der Wirtschaft nur in ungeraden Jahren;
in geraden Jahren Hochrechnung auf Basis einer Stichprobenziehung
(Aufteilung auf die Bundesländer prozentual nach der Struktur des Vorjahres).
Quelle: Statistisches Bundesamt, Stifterverband Wissenschaftsstatistik

Arbeitskammer

FuE-Niveau der Wirtschaft nach wie vor unterdurchschnittlich ...

Während im bundesweiten Durchschnitt mehr als zwei Drittel (69 %) der FuE-Ausgaben aus der Wirtschaft kommen, sind dies im Saarland nur rund die Hälfte. Ursächlich hierfür sind vor allem geringere Anteile an forschungsintensiven Industrien sowie die spezifischen Unternehmensstrukturen mit vielen Produktionsstätten, Niederlassungen und Tochterbetrieben großer, international agierender Konzerne. Deren Zentralen liegen meist außerhalb des Saarlandes und weisen in der Regel keine eigene FuE vor Ort auf. Gerade Großunternehmen spielen aber für das Volumen wie auch das Wachstum der FuE-Aufwendungen eine dominierende Rolle: Mit zunehmender Unternehmensgröße steigt auch der Anteil FuE-treibender Unternehmen. Kleinere Unternehmen ziehen sich dagegen in den letzten Jahren tendenziell sogar eher aus dem FuE-Geschehen zurück. Analog zum geringeren Anteil an der Wirtschaft ist im Saarland das Gewicht des öffentlichen Bereichs bei den FuE-Aktivitäten mit rund 50 % deutlich höher als im Bundesdurchschnitt (31 %).

... aber im Aufwärtstrend

Betrachtet man die Entwicklung seit 2009, so zeigt sich vor allem in der Wirtschaft ein starker Aufwärtstrend, der zudem weit über dem Bundesdurchschnitt liegt: Die FuE-Ausgaben der

Saarwirtschaft überschritten 2017 erstmals die Grenze von 300 Mio. Euro – haben sich also seit 2009 (144 Mio. Euro) mehr als verdoppelt. Bezogen auf das BIP erhöhte sich die FuE-Intensität in diesem Zeitraum um knapp 0,4 Prozentpunkte auf nunmehr 0,89 % (2017: 0,86 %). Das entspricht immer noch nur der Hälfte des Bundesniveaus, aber gegenüber 2009 hat sich der Abstand merklich verringert. Nicht ganz so ausgeprägt und weit weniger stetig, aber in der Gesamtbilanz ebenfalls mit sichtbaren Zuwächsen können die Hochschulen des Saarlandes aufwarten (+61 % zwischen 2009 und 2018; Bund: +55 %). Der Anteil ihrer FuE-Ausgaben am BIP stieg um 0,1 Prozentpunkte auf 0,49 %. Merklich schwächer verlief die Dynamik bei den außeruniversitären Forschungseinrichtungen (+22 %, Bund: +43 %), deren Forschungsintensität seit Jahren bei 0,36 % des BIP stagniert. Der Trend weist aber nach oben, wie die für diesen Sektor bereits verfügbaren Daten von 2019 signalisieren.²⁴

FuE-Personal

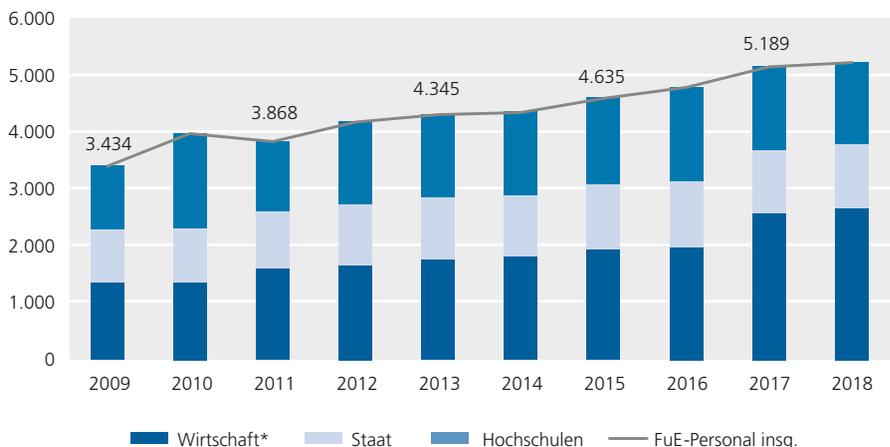
Umgerechnet in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) waren im Jahr 2018 im Saarland annähernd 5.300 Personen dem FuE-Bereich²⁵ zuzurechnen (2017: 5.189). 51 % waren im Wirtschaftssektor, 27,5 % an den Hochschulen und 21,5 % in außeruniversitären staatlichen Einrichtungen tätig. Im Vergleich zu 2009 sind gut 1.800 VZÄ mehr zu verzeichnen, was einem Anstieg von über 50 % entspricht – im bundesweiten Durchschnitt fiel das Plus mit rund 30 % merklich niedriger aus. Wie schon bei den FuE-Ausgaben ist auch beim Forschungspersonal insbesondere in den Jahren 2015 bis 2017 stark aufgestockt worden (Saarland: +12 %; Bund: +7,2 %). Die Entwicklungstrends in den drei Sektoren fallen ähnlich aus wie bei den FuE-Ausgaben. Im Ergebnis zeigt sich auch hier, dass FuE-Tätigkeiten im Saarland nach wie vor unterrepräsentiert sind: Bezogen auf je 10.000 Erwerbstätige waren 2018 hierzulande rund 99 Personen im FuE-Bereich beschäftigt, der Vergleichswert für die Bundesebene liegt dagegen bei rund 160. Aufgrund der höheren Dynamik im Saarland konnte aber in den letzten Jahren auch beim FuE-Personal etwas aufgeholt werden.

Unternehmensgründungen im Umfeld saarländischer Hochschulen

Als Industriestandort mit einer breiten Facharbeiterbasis und den vielen, häufig beschäftigungsstarken Produktionsstätten auswärtiger Konzernzentralen ist das Saarland bislang eher weniger durch eine vielfältige und dynamische Gründerszene in Erscheinung getreten, schon gar nicht als Hotspot technologieorientierter Gründungen mit internationaler Wettbewerbsfähigkeit. In verfügbaren Statistiken und Analysen zum Gründungsgeschehen liegt das Saarland so auch seit vielen Jahren teils deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Wie dem Gründerreport 2019 der IHK Saarland zu entnehmen ist, konnte der Abstand zum Bund in den beiden Jahren vor der Corona-Pandemie zwar durch die bessere Entwicklung an der Saar etwas verringert werden. Gleichwohl bleibt der Gründerstandort Saarland „noch ein zartes Pflänzchen“²⁶, der politisch gewollte Hotspot noch lange nicht in Sicht.

Grafik 2

FuE-Personal im Saarland nach Sektoren (in Vollzeitäquivalenten)



* Vollerhebung zu FuE in der Wirtschaft nur in ungeraden Jahren;
in geraden Jahren Hochrechnung auf Basis einer Stichprobenziehung
(Aufteilung auf die Bundesländer prozentual nach der Struktur des Vorjahres).
Quelle: Statistisches Bundesamt, Stifterverband Wissenschaftsstatistik

Arbeitskammer

Dies bestätigt auch eine von der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt (KoWA) initiierte und der Arbeitskammer finanzierte Studie der Uds zu Unternehmensgründungen im Umfeld saarländischer Hochschulen.²⁷ Zusammenfassend kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass die zwischen 2014 und 2017 neu gegründeten Unternehmen im Saarland im Jahr 2017 etwa 4,7 % der gesamten Bruttowertschöpfung erwirtschafteten. Über alle Jahre hinweg entfällt dabei nur ein Bruchteil auf Neugründungen im Umfeld der Hochschulen. Bezogen auf die weiterhin aktiven Starterfirmen machen diese lediglich einen Anteil von 1,4 % an allen Gründungsunternehmen aus und tragen gerade mal 0,1 % zur saarländischen Bruttowertschöpfung bei. Trotz aller Bemühungen in den vergangenen Jahren, die auch in einer zunehmenden Dichte an Innovations-, Technologie- und Gründerzentren zum Ausdruck kommt, ist die tatsächliche Ausgründungsquote aus dem Umfeld der Hochschulen bislang sehr gering. Gemessen an traditionellen Kennzahlen ist damit auch der Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eher bescheiden. Dieser geringe „Output“ bei Gründungsaktivitäten aus der Wissenschaft ist aber offenbar kein spezifisch saarländisches Problem.²⁸ Auch das Bundeswirtschaftsministerium konstatiert, dass in Deutschland offenbar generell eine Unternehmensgründung zu selten als Option für die Verwertung von Forschungsergebnissen gesehen werde und das Gründungspotenzial bei weitem nicht ausgeschöpft sei.

Fazit und Ausblick

Die Hochschulen und Forschungseinrichtungen bieten als Impulsgeber für Wirtschaft und Gesellschaft unzweifelhaft ein großes Potenzial für eine zukunftsfähige und nachhaltige Entwicklung des Saarlandes. Sie sorgen allerdings nicht automatisch für wirtschaftlichen Wohlstand und Beschäftigung. Wichtig für einen erfolgreichen Strukturwandel ist nicht allein die Exzellenz der Wissenschaft, sondern vor allem die konkrete Übersetzung in Innovation und Wertschöpfung. Dafür müssen zum einen die Forschungsaktivitäten der Hochschulen und Institute noch stärker als bisher auf Innovationserfordernisse der Saarländischen Wirtschaft ausgerichtet werden (ohne in die Wissenschaftsfreiheit einzugreifen!). Zum anderen muss es gelingen, einen gut funktionierenden Wissenstransfer zu organisieren. Trotz vielfältiger Bemühungen in den vergangenen Jahren bleibt hier noch sehr viel Luft nach oben. Auch bestehen im Saarland weiterhin Nachholbedarfe bei den für Forschung und Entwicklung eingesetzten Ressourcen. Speziell im Bereich der Wirtschaft ist die FuE-Quote nach wie vor unterdurchschnittlich, wenngleich insbesondere zwischen 2015 und 2017 eine sehr positive Dynamik zu verzeichnen war. Hier bleibt allerdings die weitere Entwicklung abzuwarten, vor allem im Hinblick auf die Auswirkungen der Corona-Krise. Darüber hinaus bleibt festzuhalten:

- Politik wie Hochschulen haben in den vergangenen Jahren viele Anstrengungen unternommen, um die Gründungsvoraussetzungen zu verbessern. Das trägt auch durchaus Früchte, wie etwa der aktuelle Gründungsradar unterstreicht: Demnach bescheinigt der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft der UoS erneut eine „exzellente Gründungskultur“ und zählt sie zu den zehn besten großen Universitäten für Gründungen in Deutschland.²⁹ Auch die htw saar kann in Rankings immer wieder punkten. Gleichwohl ist die Ausgründungsquote aus den Hochschulen bislang gering, so dass sich hier weiterhin Handlungsbedarfe ergeben. Zudem bleibt anzumerken, dass, bei aller Bedeutung technologie- und wissenschaftsorientierter Neugründungen für die Wirtschaftsleistung einer Region, doch eher Gründungsunternehmen aus klassischen Wirtschaftsbereichen hier gut abschneiden und auch ein größeres Beschäftigungsvolumen aufweisen. Innovative Neugründungen alleine werden die Beschäftigungs- und Strukturprobleme des Saarlandes nicht lösen können, zumal hier auch der Zeitfaktor – in der Transformation ein knappes Gut – eine nicht unerhebliche Rolle spielt.
- Generell muss es noch besser gelingen, Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft zu verzahnen. Hier sind allerdings nicht nur die Hochschulen und Forschungseinrichtungen in der Verantwortung, sondern alle Akteure im regionalen Innovationssystem. Die Bedeutung einer gut funktionierenden Zusammenarbeit in gelebten Netzwerken nimmt weiter zu.
- Auch außerhalb der weithin sichtbaren Leuchttürme saarländischer Wissenschaft gilt es, die Kooperation und Verflechtung zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft auszubauen. Es sollte nicht nur darum gehen, bestimmte Hightechbereiche zu fördern, sondern die Vielfalt der bestehenden Hochschul- und Forschungslandschaft in konkreten Projekten zu nutzen.

- Neben einer grundsätzlichen Technologieoffenheit bedeutet dies vor allem, das bestehende Spektrum der Disziplinen breit einzubeziehen, um auf Entwicklungen und Problemstellungen aus möglichst vielen Perspektiven reagieren zu können. Hier spielen auch Geistes-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften eine große Rolle. Denn angesichts der Komplexität bestehender Herausforderungen entstehen Innovationen immer stärker durch die Kombination unterschiedlicher Wissensgebiete, an der Schnittstelle verschiedener Disziplinen und durch die Beteiligung vielfältiger Partner im Rahmen von offenen (technologischen wie sozialen) Innovationsprozessen.
- Dafür muss neben der notwendigen Grundlagenforschung auch die angewandte Forschung deutlich gestärkt werden. Die htw saar weist im Vergleich zu anderen Fachhochschulen in Deutschland eine ausgeprägte Forschungsorientierung auf und ist hier auch sehr erfolgreich in der Einwerbung von Drittmitteln. Bei der Finanzierung sieht das Bild etwas anders aus; hier sollte nachgesteuert werden.
- Nicht zuletzt gilt es auch, den Blick auf die Beschäftigten des FuE-Bereichs zu lenken. Gute Wissenschaft braucht Gute Arbeit. Nicht nur an den Hochschulen, sondern auch und gerade an den außeruniversitären Forschungseinrichtungen ist die Befristungsquote viel zu hoch, werden auch Daueraufgaben mit Zeitverträgen abgedeckt. Sowohl der Zukunftsvertrag Studium und Lehre als auch der neue Pakt für Forschung und Innovation haben diese Problematik aufgegriffen, dies gilt es durch die Schaffung von mehr unbefristeten Stellen auch umzusetzen.

¹ Wissenschaftsrat: Impulse aus der Covid-19-Krise für die Weiterentwicklung des Wissenschaftssystems in Deutschland. Positionspapier, verabschiedet am 22.01.2021, S. 8.

² Vgl. Wissenschaft im Dialog/Kantar: Wissenschaftsbarometer 2020. Berlin, Dezember 2020. Gewachsen ist die Skepsis allerdings gegenüber der Rolle der Wissenschaft in politischen Prozessen: 42 % finden, es sei nicht Aufgabe von Wissenschaftlern, sich in die Politik einzumischen – immerhin zehn Prozentpunkte mehr als noch im Frühjahr 2020.

³ Vgl. ebd. So gehen rund 40 % der Befragten im November 2020 davon aus, „dass Wissenschaftler uns nicht alles sagen, was sie über das Coronavirus wissen“. Immerhin 15 % sind der Auffassung, dass es keine eindeutigen Beweise für die Existenz des Virus gebe.

⁴ Vgl. Wissenschaftsrat 2021, S. 7.

⁵ Vgl. hier und im Folgenden Wissenschaftsrat 2021, a. a. O., S. 7.

⁶ Wissenschaftsrat: Anwendungsorientierung in der Forschung. Positionspapier, 2020, S. 5.

⁷ Vgl. Forschungs- und Innovationspolitik des Landes Saarland im Länderband des Bundesberichts Forschung und Innovation, Berlin 2020, S. 4.

⁸ Vgl. „Strategie für Innovation und Technologie Saarland“ für die Jahre 2016 bis 2023.

⁹ Im aktuellen Computer Science Ranking belegt das CISPA in den Bereichen Computer Security und Cryptography im weltweiten Vergleich den ersten Platz (vgl. PM des CISPA vom 05.01.21, abrufbar unter <https://cispa.de/de/news-and-events/news-archive/articles/2021/csranks>; letzter Zugriff am 09.03.21).

¹⁰ Vgl. https://www.saarland.de/stk/DE/portale/digitalisierung/digitalisierung-land/digitalisierungsrat/digitalisierungs-rat_node.html (letzter Zugriff am 10.03.21) sowie MP Hans in der Haushaltsdebatte des saarländischen Landtags am 08.12.2020.

- ¹¹ So die KI-Strategie des Saarlandes, vgl. <https://www.ki-strategie-deutschland.de/home.html> (letzter Zugriff am 12.03.21).
- ¹² Vgl. PM des CISPA vom 06.10.2020. (Verweis auf PM von Rehlinger vom 06.10.20).
- ¹³ Vgl. hier und im Folgenden: PM der UoS vom 03.12.20 („Deutschlandweit einzigartiges Innovationszentrum entsteht an der Universität des Saarlandes.“).
- ¹⁴ Vgl. PM der CDU Saar vom 29.09.19, <https://www.cdu-saar.de/artikel/mit-mut-die-zukunft> (letzter Zugriff am 28.10.20).
- ¹⁵ So A. Alkassar in SAARTHEMA - Saarland 4.0, Wie die Digitalisierung unser Leben verändert, Sendung vom 27.06.2019.
- ¹⁶ Vgl. Pressemitteilung der UoS („Bund beschließt Millionenförderung für das HIPS“) vom 02.12.20.
- ¹⁷ Vgl. Zukunftskonzept 2030 der UoS, S. 3.
- ¹⁸ Vgl. <https://www.bmbf.de/de/neue-werkstoffe-und-materialien-536.html> (letzter Zugriff am 12.03.21). Über zwei Drittel aller technischen Neuerungen gehen direkt oder indirekt auf neue Materialien zurück. Das gilt für fast alle Wirtschaftszweige und Bedarfsfelder. Die Materialwissenschaft ist damit genauso eine Schlüssel- wie eine Querschnittstechnologie (vgl. ebd.).
- ¹⁹ Vgl. <https://www.uni-saarland.de/studium/angebot/master/matwerk.html> (letzter Zugriff 12.03.21).
- ²⁰ Vgl. hierzu Forschungs- und Innovationspolitik des Landes Saarland im Länderband des Bundesberichts Forschung und Innovation 2020, S. 5.
- ²¹ Vgl. ebd., S. 4.
- ²² Datenquelle zu FuE-Ausgaben, FuE-Personal: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (inkl. FuE-Daten der Wirtschaft über Stifterverband Wissenschaftsstatistik), abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Forschung-Entwicklung/_inhalt.html#sprg234656 (letzter Zugriff am 04.03.21), Zeitreihen über Genesis-online. Die Daten des Staats- und Hochschulsektors werden jährlich vom Statistischen Bundesamt und von den Statistischen Ämtern der Länder und die des Wirtschaftssektors im zweijährigen Turnus, immer in ungeraden Jahren, von der Wissenschaftsstatistik GmbH im Stifterverband auf Bundesländerebene erhoben. In geraden Jahren erfolgt lediglich eine Stichprobenziehung, auf deren Basis die Ergebnisse der Wirtschaft hochgerechnet werden. Die Aufteilung auf die Bundesländer erfolgt seitens des Statistischen Bundesamtes prozentual nach der Struktur von 2017 (Stand: 23.04.20/ 24.11.20). Ergebnisse der letzten Vollerhebung in der Wirtschaft von 2019 liegen derzeit nur in Form erster Trendzahlen für Deutschland insgesamt vor (vgl. https://www.stifterverband.org/pressemitteilungen/2020_11_11_forschung_und_entwicklung; letzter Zugriff am 04.03.21).
- ²³ Im Bundesländervergleich schnitten lediglich Baden-Württemberg und Niedersachsen besser ab (plus 1 bzw. 0,5 Prozentpunkte).
- ²⁴ Danach steigen die FuE-Aufwendungen der außeruniversitären Institute gegenüber dem Vorjahr um beachtliche 19 % auf nunmehr 155 Millionen Euro (Deutschland: +6 %).
- ²⁵ Zum FuE-Personal zählen primär Wissenschaftler (sie machen in Deutschland etwa 60 % der FuE-Beschäftigten aus), aber auch technisches Personal sowie Verwaltungs- und Managementkräfte.
- ²⁶ So der Titel eines SR-Beitrags vom 26.09.20, abgerufen unter https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik_wirtschaft/gruenderszene_saarland_100.html.
- ²⁷ Vgl. Emrich, E. u. a. (Hg.): Unternehmensgründungen im Umfeld saarländischer Hochschulen. Empirische Ergebnisse und regionalökonomische Effekte. Schriften der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt, Saarbrücken 2020.
- ²⁸ Vgl. hierzu auch Böhm, M. u. a.: Die Rolle von Startups im Innovationssystem. Eine qualitativ-empirische Untersuchung. Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 12-2019, München 2019.
- ²⁹ Vgl. Frank, A.; Schröder, E.: Gründungsradar 2020, Essen 2021.

7.6 Kulturpolitik

7.6.1 „Kreatives Prekariat“ – Arbeiten in der Kultur- und Kreativbranche

Kulturpolitik berücksichtigt unter der Bezeichnung „Kultur- und Kreativwirtschaft“ verstärkt auch ökonomische Gesichtspunkte. Von dem facettenreichen Wirtschaftsbereich wird sich ein enormes Wachstumspotenzial zum einen für Wirtschaft und Beschäftigung, zum anderen für Innovation und Modernität erhofft – insbesondere in Regionen, in denen traditionelle Wirtschaftsstrukturen vor tiefgreifenden Transformationsprozessen stehen. Bei der Betrachtung der Kultur- und Kreativwirtschaft muss aber auch die wirtschaftliche und soziale Lage von Kulturschaffenden und Kreativen in den Blick genommen werden – die Corona-Pandemie hat einen enormen Nachholbedarf deutlich offenbart. Aus Sicht der Arbeitskammer sollten strukturelle Initiativen ergriffen werden, um die Einkommens- und Beschäftigungslage der Kultur- und Kreativschaffenden zu verbessern.¹

Die Kultur- und Kreativwirtschaft (KKW) lässt sich als eine typische Querschnittsbranche² bezeichnen, die entlang der gesamten Wertschöpfungskette agiert. Der verbindende Kern beruht in der Tätigkeitsform, dem „schöpferischen Akt von künstlerischen, literarischen, kulturellen, musischen, architektonischen oder kreativen Inhalten, Werken, Produkten, Produktionen oder Dienstleistungen“³. Im Saarland waren zum 30.06.2019 rund 5.000 Personen in diesen Bereichen beschäftigt – das sind ca. 1,1 % aller Beschäftigten im Saarland. Allerdings geht der Stellenwert der KKW über das durch statistisches Datenmaterial messbare Gewicht hinaus: denn zum einen ist die Unternehmenslandschaft in der KKW geprägt von einer hohen Zahl an freiberuflich arbeitenden Künstlerinnen und Kulturschaffenden bzw. Soloselbstständigen, die in der Beschäftigtenstatistik nicht erfasst werden; zum anderen sind viele Produkte und Dienste immaterieller Art und lassen sich nur schwierig messen. Die indirekten Effekte der KKW, welche aus dem enormen Innovationspotenzial und den vielfältigen Verknüpfungen mit anderen Wirtschaftsbereichen entstehen, erhöhen den Stellenwert der Branche.

Im Rahmen des generellen Strukturwandels von einer klassischen Industriegesellschaft hin zu einer wissensbasierten Dienstleistungsgesellschaft nimmt die KKW als integraler Bestandteil dieser Transformationsprozesse eine immer wichtigere Rolle ein. Von der Kultur- und Kreativwirtschaft werden hierbei passgenaue und flexible Lösungen erwartet, was ihr spezifische Produktionstechniken und Arbeitsweisen abverlangt. Damit geht eine zunehmende Flexibilisierung von Erwerbsformen bzw. eine Entwicklung neuer Arbeitsformen (wie beispielsweise Crowd- und Clickworking) einher. Die Kultur- und Kreativschaffenden entwickeln individualisierte hybride Existenzstrategien zwischen Selbstständigkeit, staatlichen Transferleistungen, temporären Anstellungsverhältnissen und Auftragsarbeiten. In diesem Zusammenhang wird häufig von einem sogenannten „Kreativen Prekariat“ gesprochen. Eine starke Verbreitung niedriger Löhne, unsicherer Beschäftigungsverhältnisse und geringer sozialer Absicherung gegen Standardrisiken

wie Krankheit, Pflegebedürftigkeit, Altersarmut und Arbeitslosigkeit sind besorgniserregende Merkmale weiter Teile der Branche.

Die Corona-Pandemie hat die prekäre Arbeits- und Lebenssituation von Kultur- und Kreativschaffenden nicht nur deutlicher sichtbar und erfahrbar gemacht, sondern auch enorm verschärft.⁴ Eine bundesweite Umfrage unter über 2.000 Selbstständigen aus der KKW kommt zu dem Ergebnis, dass die Corona-Krise für 83 % sehr negative oder eher negative Auswirkungen auf ihre Selbständigkeit hatte; sich über die Hälfte in ihrer wirtschaftlichen Existenz gefährdet sehen.⁵ Die Bereitstellung von finanziellen Corona-Hilfen (eine aktuelle Übersicht zu den bundesweiten wie saarländischen Hilfen für die KKW ist auf der Website der Plattform Dock 11 zu finden⁶) hat zudem gezeigt, dass die Kultur- und Kreativwirtschaft als eine Art Sekundärwirtschaft behandelt wird. Dies kann zum einen damit zusammenhängen, dass die KKW über keine passgenaue kollektive Interessenvertretung verfügt – die oben zitierte Umfrage kommt zu dem Ergebnis, dass sich 82 % der Befragten gegenüber der Politik wenig bis gar nicht gut von ihrer Interessenvertretung vertreten sahen. Zum anderen erscheinen grundsätzlich ausreichende Finanzierungsmöglichkeiten und Förderungen notwendig (siehe Kapitel 7.6.2), die den Bedürfnissen von Kultur- und Kreativschaffenden entsprechen und eine unabhängige Branchenentwicklung ohne prekäre Lebensverhältnisse ermöglichen.

Aus einem Forschungsprojekt zum Jahresbericht der Arbeitskammer 2017 ging hervor: Wenn künstlerische und kreative Arbeit „innovativ im Sinne eines Gewinns für Gesellschaft“ sein solle, z. B. „um auf unkonventionelle Weise gesellschaftliche Entwicklungen kritisch und produktiv zu begleiten, zuerst die künstlerische Idee stehen“ müsse. Ein Wunsch, der auch von außen an Kulturschaffende herangetragen wurde: Diese sollten „aufpassen, dass sie ihren selbst formulierten kulturellen Auftrag nicht durch vordergründig ökonomische Ziele ‚verwässern‘ lassen“.⁷

Der alte industriepolitische Ansatz, wonach Wirtschaftspolitik nur fördern soll, was Aussicht auf ökonomisches Wachstum und Beschäftigung bietet, lässt sich kaum auf die KKW und den immateriellen Charakter ihre Produkte und Dienste anwenden. Eine Politik, die sich auf die Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft fokussiert, muss vielmehr berücksichtigen, dass die Branche neue Anforderungen an das vorherrschende Wirtschafts- und Sozialmodell stellt. Die Friedrich-Ebert-Stiftung stellt in einer Studie fest: „Wenn die Kultur- und Kreativwirtschaft weiter erfolgreich entwickelt werden soll, dann muss ihre betriebswirtschaftliche Dimension sozial eingebettet werden, damit daraus soziale Innovationen erwachsen können.“⁸ Ein möglicher Ansatzpunkt, um dem gerecht zu werden und die Branche weiterzuentwickeln bzw. weiter zu organisieren, könnte die Etablierung des Genossenschaftsgedanken bei Kultur- und Kreativinitiativen sein. Dies könnte insbesondere angesichts der Corona-Krise an Dynamik gewinnen: Kultur- und Kreativgenossenschaften sind als kooperative Organisationsstrukturen zu verstehen⁹ – die Pandemie war/ist eine Art „Booster“ für Kooperationen innerhalb der Kultur- und Kreativwirtschaft. Im Fokus steht dabei nicht das Primat der Profitmaximierung, sondern das Bestreben, den Genossenschaftsmitgliedern den maximalen Nutzen zu stiften. Kultur- und Kreativgenossenschaften könnten Kunst und Kreativität sowie die freie Entfaltung von Ideen jenseits von ökonomischen Zwängen auf kooperativer Basis fördern. Um dem Genossenschafts-

gedanken insgesamt einen höheren Stellenwert zu geben, sind politische Maßnahmen notwendig, wie zum Beispiel:

- die Entwicklung eines Gesetzes zur Erleichterung der Gründung,
- die Schaffung von wirtschaftlicher Förderung,
- die Einrichtung von Beratungsinstitutionen und Weiterbildung zur Förderung von wirtschaftlichen und sozialen Kompetenzen

für demokratisch verfasste Unternehmen.¹⁰

Zudem gelten genossenschaftliche Organisationsformen als recht krisenfest – so kamen Genossenschaften relativ unbeschadet durch die Wirtschaftskrise ab 2008.¹¹ Insbesondere wenn Transformationsprozesse mit krisenhaften Elementen einhergehen, könnte die Unternehmensform der Genossenschaft als Instrument für eine (wirtschafts-)demokratisch ausgestaltete sozial-ökologische Transformation an Bedeutung gewinnen.¹² Dies gilt über die Kultur- und Kreativbranche hinaus; doch lässt sich an der KKW exemplarisch der Strukturwandel auf den Arbeitsmärkten einschließlich neuer Formen der Arbeit und Produktion innerhalb gesamtgesellschaftlicher Prozesse diskutieren. Da im Zuge der aktuellen Transformationsprozesse auch in anderen Berufsgruppen neue Arbeitsformen zunehmend Einzug halten, sind über die KKW hinausgehende Allianzen notwendig, welche gemeinsam an der Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Ausweitung der sozialen Sicherungssysteme arbeiten!

¹ Boos, Jonas (unter Mitarbeit von Becker, Ralf und Hau, Lisa): Das „kreative Prekariat“ braucht dringend kräftige Unterstützung, in AK-Analyse Nr. 17/2020.

² Die stark heterogene KKW wird über elf Teilmärkte definiert bzw. abgegrenzt (siehe Tabellenanhang, Tabelle XVI).

³ Forschungsgutachten Kultur- und Kreativwirtschaft der Bundesregierung 2009 – Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“, S. 379.

⁴ Boos, a. a. O.

⁵ Auswertung der Umfrage des Netzwerks Promoting Creative Industries (PCI) und des Bundesverbandes Kreative Deutschland, 2021.

⁶ Online unter: <https://dock11.saarland/creative-hub/kuk-corona/>.

⁷ Arbeitskammer des Saarlandes: Kultur und Kulturpolitik im Saarland – Bestandsaufnahme, Herausforderungen und Empfehlungen. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2017, S. 210.

⁸ Heinze, Rolf G.; Hoose, Fabian: Perspektiven der Wirtschaftsförderung für den Kultur- und Kreativsektor; in WISO-Diskurs Oktober 2012, Expertisen im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, S. 42.

⁹ Adams, I.; Zimmermann, J.; Doluschitz, R.: Kultur- und Kreativgenossenschaften als kooperative Organisationsstruktur, in: Wolter, K.; Schiller, D.; Hesse, C. (Hrsg.): Kreative Pioniere in ländlichen Räumen, 2018, S. 84 ff.

¹⁰ Weber, Wolfgang G.; Unterrainer, Christine: Die Praxis der Demokratie in demokratisch verfassten Unternehmen – eine Perspektive der Wirtschaftsdemokratie?, in: Wirtschaftsdemokratie neu denken, hg. Demirovic, Alex, 2018, S. 249 f.

¹¹ Klemisch, Herbert; Boddenberg, Moritz: Unternehmensmitbestimmung in Genossenschaften, 414. Band der Reihe Study der Hans-Böckler-Stiftung, 2019, S. 251 f.

¹² Arbeitskammer des Saarlandes: Transformation und Krise aktiv gestalten: Nachhaltige und soziale Wirtschaftspolitik für die Zukunft des Saarlandes. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2020, S. 232 ff.

7.6.2 Kulturfinanzierung unter Druck – neue Absicherung notwendig

Bereits im März 2020 gingen die öffentlichen und privaten Kultureinrichtungen pandemiebedingt in den Lockdown. Zahlreiche Veranstaltungen und Angebote wurden abgesagt oder verschoben. Darunter fielen Stadtfeste, Weihnachtsmärkte, Konzerte genauso wie Vereinstätigkeiten. Auch mussten Museen und Bibliotheken für den Publikumsverkehr geschlossen werden oder konnten nur noch eingeschränkte Öffnungszeiten anbieten. Seitdem konnte der Kulturbetrieb nur begrenzt wieder öffnen. Das wird voraussichtlich auch in den kommenden Monaten so bleiben. Um kulturelle Angebote, vor allen Dingen in den Städten und Gemeinden, weiterhin gewährleisten zu können, dürfen Kulturausgaben nicht Opfer finanzieller Engpässe aufgrund sinkender Steuereinnahmen und steigender Ausgaben für die Pandemiebewältigung werden. Dafür sind zumindest langfristige Förderprogramme notwendig.

Aktuelle Studien belegen, dass die Kultur- und Kreativwirtschaft auch in Deutschland einer der am meisten betroffenen Bereiche der Corona-Pandemie ist.¹ Nach begründeten Schätzungen hat der Sektor 2020 Umsatzverluste von 31 % erfahren, was einem Nettorückgang von 199 Mrd. Euro gegenüber 2019 entspricht.² Die Kultur- und Kreativwirtschaft gehört damit zu den am stärksten von der Krise betroffenen Wirtschaftszweigen – etwas weniger als der Luftverkehr, aber mehr als Tourismus und Automobilindustrie. Alle Teilmärkte sind von dem tiefen Fall betroffen. In der Darstellenden Kunst liegen die Rückgänge mit 90 % am höchsten, gefolgt von der Musikbranche mit 76 Prozent; lediglich die Videospielproduktion hat sich einigermaßen behaupten können, so die Ergebnisse der Studie „Rebuilding Europe. Die Kultur- und Kreativwirtschaft vor und nach COVID-19“, die von der europäischen Autoren- und Komponistenvereinigung „Gesac - The European Authors' Societies“ beauftragt und von der Beraterfirma EY erarbeitet wurde. Darüber hinaus prognostiziert die Studie, dass die Pandemie „massive und anhaltende Auswirkungen auf die gesamte Wertschöpfungskette der Kultur- und Kreativwirtschaft“³ haben werde. Die Autoren fordern deshalb eine nachhaltige Stärkung und Förderung des Sektors.⁴

Die Auswirkungen auf den gesamten Kulturbereich sind dramatisch. Betroffen sind nicht nur die Einrichtungen selbst, die sich im Lockdown befinden, sondern auch die vielen unmittelbar und mittelbar betroffenen Künstlerinnen und Künstler sowie Kulturunternehmen. Wie ein Brennglas macht auch in diesem Bereich die Pandemie die Probleme der Branche sichtbar. Eines davon ist die Kulturfinanzierung.

Kulturfinanzierung unter Druck

Kultur wird in Deutschland neben den zahlreichen privat-kommerziellen Kulturproduktionen und -einrichtungen recht umfassend von der öffentlichen Hand gefördert. Der Kulturbereich umfasst laut Bundeskulturfinanzbericht die Aufgabenbereiche Theater und Musik, wissenschaft-

liche und nichtwissenschaftliche Bibliotheken, wissenschaftliche und nichtwissenschaftliche Museen, Denkmalschutz und -pflege, kulturelle Angelegenheiten im Ausland, sonstige Kulturpflege, öffentliche Kunsthochschulen sowie die Verwaltung für kulturelle Angelegenheiten. Hinzu kommen die kulturnahen Bereiche: Hierzu zählen Volkshochschulen und Sonstige Weiterbildung, Kirchliche Angelegenheiten sowie Rundfunkanstalten und Fernsehen.

Im Jahr 2017 gab die öffentliche Hand (Bund, Länder und Gemeinden) laut Kulturfinanzbericht⁵ insgesamt 11,4 Mrd. Euro für Kultur aus. Davon trugen der Bund 17 %, die Länder 38,5 % und die Gemeinden 44,5 %. Gegenüber 2016 stiegen die öffentlichen Kulturausgaben 2017 um 6,3 %, im Vergleich zu 2010 um 22,3 %. In Deutschland sind die Kommunen Hauptträger der Kulturausgaben.

Die absolute Höhe der Kulturausgaben in den Ländern wird durch die unterschiedliche Größe und Struktur beeinflusst. Für einen Vergleich sind daher Kennzahlen je Einwohner aussagekräftiger. Im Jahr 2017 wurden in den Ländern (einschließlich Gemeinden) im Durchschnitt 114,77 Euro je Einwohnerin und Einwohner für Kultur aufgebracht. In den Flächenländern beliefen sich die Pro-Kopf-Ausgaben für Kultur auf durchschnittlich 108,78 Euro. Das Saarland liegt im Vergleich mit den restlichen Flächenländern mit 88,21 Euro Pro-Kopf-Ausgaben im unteren Drittel.⁶

Die Länder und Gemeinden fördern auf unterschiedliche Weise den Kultursektor. Sie unterhalten eine Vielzahl eigener Kultureinrichtungen, aber sie unterstützen auch in großem Maße Kulturangebote durch entsprechende Zuweisungen und/oder Förderungen für Kulturschaffende oder Kulturvereine. Insbesondere im Bereich der „Sonstigen Kulturpflege“ können vor allem Gemeinden ihre Vereine mit speziellen lokalen Kulturangeboten fördern oder auch besondere Akzente in der kulturellen Bildung setzen. So werden zum Beispiel Projekte im Bereich Industriekultur, kulturelle Vereine (Fastnachtsvereine, historische Vereine, Heimatkundevereine), Weihnachtsmärkte, Stadtfeste, Musik- und Kinoveranstaltungen (Konzerte, Lichtspektakel, öffentliche Filmvorführungen) sowie Musik- und Malschulen finanziert. Aber auch Projekte zum Gründen im Kulturbereich (zum Beispiel das Kutscherhaus Neunkirchen), kulturelle Bildungsangebote für Bürgerinnen und Bürger sowie das Stolpersteine-Projekt zur Erinnerung an Faschisten getötete jüdische Mitbürgerinnen und Mitbürger werden unterstützt.

Der Anteil der „Sonstigen Kulturpflege“ ist in Deutschland zwischen 2015 und 2017 von 14,3 % auf 13,8 % gefallen. 2017 trugen die Kommunen 705,7 Mio. Euro oder 44,7 %, die Länder 617,3 Mio. Euro oder 39,1 % und der Bund lediglich 256,3 Mio. Euro oder 16,2 % der Ausgaben.⁷ Mit 18,2 % der Ausgaben gibt das Saarland hier allerdings weitaus mehr aus als der Bundesschnitt, der bei 13,8 % liegt.

Das Fundament der Kulturfinanzierung stellen in Deutschland die Länder und vor allem die Kommunen dar. Die wichtigste eigene Einnahmequelle von Kommunen sind die Einnahmen aus der Gewerbesteuer. Brechen diese weg, wie aktuell in der Corona-Pandemie, entstehen jedoch massive Löcher in den kommunalen Haushalten. Mit dem Konjunkturpaket hat der Bund 2020 die Kommunen zwar mit der Hälfte der Gewerbesteuerauffälle unterstützt, doch die Mittel

reichen voraussichtlich nicht aus, um den sogenannten freiwilligen Leistungen wie der Kulturförderung gerecht zu werden.

Zumal, und das ist der entscheidende Punkt, die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie noch länger bei den Steuereinnahmen spürbar sein werden. Bis das Vor-Corona-Niveau wieder erreicht ist, werden finanzielle Engpässe gerade die Haushalte der Kommunen belasten. Insbesondere im Saarland, wo die Haushalte der Kommunen von dauerhaften Engpässen und starker Überschuldung gekennzeichnet sind⁸, ist es absehbar, dass Kürzungen bei den freiwilligen Leistungen auch zur Streichung im Kultursektor führen werden. Es ist daher mit Blick auf die Kulturfinanzierung dringend erforderlich, eine substanzielle Veränderung der finanziellen Situation der Kommunen zu erreichen und sie dabei zugleich zu verpflichten, die zusätzlichen Mittel auch für die freiwilligen Leistungen, wie Kultur, zu verwenden.

Denn Kunst und Kultur haben eine herausragende Bedeutung für die Gesellschaft. Sie spiegeln gesellschaftliche Debatten wider, sie bieten Reibungsflächen zur Auseinandersetzung mit der Wirklichkeit, sie weisen über das alltägliche Geschehen hinaus. In einer multiethnischen Gesellschaft gewinnen Kunst, Kultur und kulturelle Bildung eine zunehmende Bedeutung, um Integration zu befördern und die positiven Elemente kultureller Vielfalt herauszustellen. Nicht zuletzt kommt ihnen aber auch eine wesentliche Bedeutung als Wirtschafts- und Standortfaktor zu. Eine weltoffene, tolerante und innovative Gesellschaft ist ohne die zahlreichen Impulse, die sie durch Kunst und Kultur erhält, nur schwer vorstellbar.

Um Kulturschaffenden und Vereinen während und nach der Coronakrise helfen zu können, ist es wichtig, dass sie von der öffentlichen Hand Unterstützung erhalten. Kommunen können ihre Gelder umschichten, aber auch Förderprogramme müssen für Kultur- und Kreativschaffende schnell und leicht zugänglich sein.

Anforderungen an eine Kulturförderung der öffentlichen Hand

- Die bisher aufgelegten Förderprogramme für Kulturschaffende und Vereine von Bund, Land und Kommunen in Zeiten der Corona-Pandemie müssen schneller und passgenauer sein. Zudem gilt es, Förderprogramme über die Coronakrise hinaus anzulegen.
- Die Kulturausgaben dürfen nicht Opfer finanzieller Engpässe aufgrund sinkender Steuereinnahmen werden. Dabei dürfen insbesondere die „sonstigen Kulturausgaben“ nicht als Sparpotenzial benutzt werden, um den wichtigen freien Trägern, Kulturvereinen und -initiativen Überlebensperspektiven zu bieten.
- Die Förderung kultureller Angelegenheiten durch die öffentliche Hand muss auf allen Ebenen das gleiche Niveau wie vor der Pandemie erhalten, um das Fundament unseres gesellschaftlichen Zusammenlebens zu erhalten. Dabei benötigen die Kommunen Unterstützung von Bund und Ländern.

-
- ¹ Studie des „GESAC – The European Authors’ Societies“ Rebuilding Europe – Die Kultur- und Kreativwirtschaft vor und nach COVID-19, 2021. Auswertung der Umfrage des Netzwerks Promoting Creative Industries (PCI) und des Bundesverbandes Kreative Deutschland, 2021.
 - ² GESAC: Kurzfassung/ Rebuilding Europe – Die Kultur- und Kreativwirtschaft vor und nach COVID-19, 2021.
 - ³ Ebd., S. 5.
 - ⁴ Ebd.
 - ⁵ Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hg.): Kulturfinanzbericht 2020, Wiesbaden, 2020.
 - ⁶ Ebd., S. 24.
 - ⁷ Ebd., S. 44.
 - ⁸ Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: AK-Fakten 2020: Öffentliche Finanzen. Stand: 05.11.2020.

7.6.3 Politische Bildung für die post-pandemische Gesellschaft

Die Covid-19-Pandemie und die sie begleitenden Maßnahmen belasten Menschen weltweit, die komplexen Herausforderungen für Bürgerinnen und Bürger verdichten sich. Versäumnisse in der politischen Bildung und auch im konkreten politisch-wirtschaftlichen System rächen sich gegenwärtig: Kritik, Unzufriedenheit, aber auch blankes Unverständnis brechen sich Bahn in antidemokratischen und immer stärker antisemitischen und rassistischen Stimmungen und Veranstaltungen. In dieser Situation muss politische Bildung eine Aufwertung erfahren – in den Schulen, aber auch darüber hinaus.

Die Orientierung des Einzelnen in unserer weiterhin komplexer werdenden Welt wird immer schwieriger. Das, was wohl seit den 1990er Jahren beschleunigte Globalisierung und Neoliberalisierung genannt wird, ist gleichzeitig Beschreibung und Teil einer immer schnelleren Veränderung der Welt. Die Herausforderungen sind in den letzten Jahren – bereits vor der Covid-19-Pandemie – in der Bundesrepublik und damit auch im Saarland zusätzlich gewachsen. Der Klimawandel fordert eine Auseinandersetzung um den Umgang mit den Ressourcen der Erde, die Lebensstile aller Gesellschaften sowie den Umbau der Weltwirtschaft. Die fortschreitende Deindustrialisierung des globalen Nordens und die fortschreitende Digitalisierung aller Lebensbereiche sorgt für eine beschleunigte Transformation der europäischen Gesellschaften, dies ist auch im Saarland festzustellen.

Vor diesem Hintergrund muss es ein Ziel von Bildung sein, sich in der Gegenwart in dieser Welt orientieren zu können. Ein Verständnis von Politik ist hierfür eine zentrale Kompetenz: Wie funktioniert das politische System, in dem ich lebe? Wie ist es so geworden, wie ich es vorfinde? Habe ich Möglichkeiten, an diesem System teilzuhaben? Unter welchen Voraussetzungen und zu welchen Bedingungen kann ich in welchem Maße teilhaben? Politische Bildung soll ein solches Verständnis vermitteln: An saarländischen Schulen ist sie explizit in den Lehrplänen für Sozialkunde enthalten und darüber hinaus in den Gesellschaftswissenschaften insgesamt als auch in Ethik, Philosophie, Beruf und Wirtschaft und weiteren Fächern. Mit Projekttagen und an außerschulischen Lernorten wird politische Bildung vermittelt. Dort sind außerschulische Bildungsträger – Träger der freien Jugendhilfe, Wohlfahrtsverbände, politische Stiftungen, Volkshochschulen und andere – die zentralen Akteure.

Darüber hinaus ist die politische Bildung zentrales Element der Erwachsenenbildung: Sie ist Teil der Weiterbildung – wie beispielsweise im Bildungszentrum der Arbeitskammer des Saarlandes oder bei den Angeboten der Gewerkschaften – und Teil der Bildung durch Stiftungen, Kirchen, Vereine und andere. Der Bedarf an vermehrter und vor allem an moderner politischer Bildung ist in der Auseinandersetzung um sogenannte populistische bis hin zu rechtsradikalen Bewegungen und Parteien in den vergangenen Jahren offensichtlich geworden. „Modern“ bedeutet hier, dass politische Bildung nicht nur ein fester zu erwerbender Wissensbestand ist, sondern mit der Wissensweiterung auch Selbstreflexion und Selbstwirksamkeit von mündigen Individuen ermöglicht.

Warum ist politische Bildung heute so wichtig?

Dass diese Art der Bildung notwendig ist, lässt sich paradigmatisch an der Verbreitung von und am Umgang mit Verschwörungsideologien und -erzählungen zeigen. Der Glaube an politische Verschwörungen spielte seit dem Mittelalter eine ernstzunehmende Rolle – zentraler Verschwörungsglaube war jener an eine jüdische Weltverschwörung. In der Moderne differenzierten sich die Ideen an große politische Verschwörungen immer weiter aus, gewannen aber noch an Bedeutung, nicht zuletzt durch die Demokratisierung. Erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts nahm der Anteil an Verschwörungsideologie ab, Verschwörungserzählungen hielten sich aber in einer Vielzahl von ausdifferenzierten Formen in kleinsten rechtsradikalen, esoterischen oder ähnlichen Milieus. Mit dem Terroranschlag auf das World Trade Center 2001 und den nachfolgenden Kriegseinsätzen unter Führung der USA¹ sowie mit der Finanzkrise ab 2008 ist wieder eine massive Zunahme an Verschwörungserzählungen festzustellen². Es gibt eine wachsende Zahl von offen auftretenden Vertreterinnen und Vertretern von Verschwörungsideologie in politischen Bewegungen, der populären Kultur und in der jüngsten Vergangenheit auch wieder in politischen Gremien und bei gewählten Politikerinnen und Politikern des extrem rechten Spektrums, vereinzelt allerdings auch aus der Mitte sowie aus dem linken Spektrum.

Verschwörungsideologie ordnet unsere komplexe Welt nicht nach Interessen und politischen Auseinandersetzungen, sondern nach Kämpfen von dunklen Mächten. Die jeweilige Verschwörungserzählung konkretisiert diesen Kampf durch eine enthüllende und vermeintlich tatsächliche Geschichte dieser dunklen Mächte sowie ihrem Einfluss und benennt Personen oder Personengruppen als diejenigen, die für „das Böse in der Welt“ verantwortlich zu machen sind. Verschwörungsgläubige können sich durch die Möglichkeiten der digitalen Medien, v. a. der direkteren Kommunikation, einfacher vernetzen als zu Zeiten der Rundbriefe oder des Amateurfunks. Zugang zu diesen Erzählungen hat heutzutage jeder und jede und das durch mobile Endgeräte jederzeit.

In der Krise der Covid-19-Pandemie erneuern sich sowohl alte Verschwörungserzählungen wie die der jüdischen Weltverschwörung als auch solche neueren Datums wie die einer Neuen Weltordnung (oft als Abkürzung kursierend: NWO, etwa seit 1990) oder wirklich ganz neue wie von QAnon, die sich um die Präsidentschaft von Donald Trump in den USA gebildet hat. Die Debatte um das Virus, seine Gefährlichkeit und die inzwischen vorliegenden Impfungen – mit ihren Vor- und Nachteilen – befeuert das Milieu der Impfgegnerinnen und Impfgegner.³

Wie umgehen mit Verschwörungsgläubigen und Antidemokraten?

Klar ist, dass die Covid-19-Pandemie und die sie begleitenden Maßnahmen eine schwere Belastung für alle Menschen weltweit sind. Auch in stabilen Demokratien wie in der Bundesrepublik ist die Gesellschaft gefordert, bereits bestehende Widersprüche zwischen Individuen und Gesellschaft sowie zwischen „der Wirtschaft“ und Daseins-/Gesundheitsvorsorge zu verhandeln und entsprechende politische Entscheidungen zu treffen. Das alles betrifft die Grundrechte, wie sie im Grundgesetz und der saarländischen Verfassung festgeschrieben sind. Diese politischen

Entscheidungen polarisieren notwendigerweise. Zu Beginn der Pandemie war die Überforderung von Politik, Verwaltung, Institutionen, Medien und Gesellschaft verständlich. Nach wie vor bleibt aber die Notwendigkeit der Debatte über überhastete oder dysfunktionale Maßnahmen, ungleich verteilte Lasten, mögliche Korruptionsfälle sowie unklare und schnell wechselnde Priorisierungen in den politischen Entscheidungen. Die Dynamik von Wahlkämpfen irrationalisiert zusätzlich manche dieser Debatten.

Wie wichtig politische Bildung ist, zeigt sich bei der Betrachtung des Vorgehens zur Pandemiebekämpfung: Ein System aus unterschiedlichen politischen Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeiten auf mindestens drei Ebenen – Bund, Länder, Kommunen –, welches wiederum auf die Expertise und die Entscheidungen eines differenzierten Systems der wissenschaftlichen Beratung und wissenschaftlich-amtlichen Beurteilung angewiesen ist und entsprechende konkrete medizinische Maßnahmen mit einem System der öffentlich-rechtlichen und privaten Krankenkassen umsetzen muss, ist nicht ohne weiteres verständlich. Es bedarf eines Verständnisses des politischen Systems, seiner Entstehungsgeschichte, eines groben Rechtsverständnisses sowie einer Abwägung von rein naturwissenschaftlich-medizinischen Empfehlungen und Erkenntnissen mit den politischen Bedürfnissen und Notwendigkeiten. Darüber hinaus erfordert das repräsentative demokratische System die immerwährende sowie informierte Verhandlung über Kompromisse.

Vor diesem Hintergrund müssen die immer gewalttätigeren Demonstrationen von Corona-Leugnern – ab dem Frühjahr 2021 auch zunehmend im Saarland – in ihrer Qualität ernst genommen, aber auch eingeordnet werden. Nach wie vor ist es keine große Mehrheit der Bevölkerung, die Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung oder sogar das politische System rundweg ablehnen. Ihre Zahl steigt jedoch und die mediale Repräsentation – von den Bildern der Demonstration bis zu ihren Echokammern der Selbstbestätigung im Internet – bedarf einer medienkompetenten Verortung. Auch diese Fähigkeit zum Umgang mit digitalen Medien und Prozessen gehört zur politischen Bildung.

Was bedarf es an politischer Bildung?

Die gegenwärtigen polarisierten Debatten sind durch politische Bildung nicht unmittelbar zu beeinflussen. Bei Überlegungen für eine post-pandemische politische Bildung geht es um die Aufarbeitung vergangener Versäumnisse in Schulen, aber auch darum, darüber hinaus politische Bildung zu ermöglichen.

In Rankings, die immer mit etwas Zurückhaltung gelesen werden müssen, steht das Saarland bei der politischen Bildung mittelmäßig bis gut da. Betrachtet man das reine Fach Sozialkunde an den Gymnasien, ergibt sich ein Ranking im unteren Mittelfeld⁴, bei den Gemeinschaftsschulen im Spitzenfeld⁵. Für die Förderschulen und die beruflichen Schulen liegen leider keine vergleichbaren Untersuchungen vor. Allgemein lässt sich jedoch sagen: Wie viel politische Bildung die Schülerinnen und Schüler erhalten und welche Qualität diese hat, hängt bundesweit nachweislich davon ab, in welcher Schulform gelernt wird. Hier schneiden die beruflichen Schulen aus-

gesprochen schlecht ab.⁶ Rankings sind aber vergleichsweise formal angelegt und es wird auch darauf hingewiesen, dass fachfremde Unterrichtserteilung und Unterrichtsausfall nicht erfasst werden.⁷ Gerade die fachfremde Unterrichtserteilung bedarf der Erwähnung im saarländischen Fall: Es werden an der landeseigenen Universität keine Lehrkräfte für Sozialkunde ausgebildet, erst ab der zweiten Ausbildungsphase gibt es eine Ausbildungsbetreuung und durch die Kombination der Sozialkunde an den Gemeinschaftsschulen mit den übrigen Gesellschaftswissenschaften ergibt sich eine besondere Bedeutung der dritten Ausbildungsphase der Lehrkräfte. An dieser Stelle muss nach der Schließung der Politikwissenschaft und der Soziologie in den 2000er Jahren an der Universität des Saarlandes dringend überlegt werden, wie eine kompetente, grundständige Ausbildung für das Lehramt Politik/Sozialkunde im Land aufgebaut werden kann. Die auch von der Arbeitskammer begrüßte Reetablierung der Politikwissenschaft an der Universität des Saarlandes lässt noch keine Planung für die Lehrerinnenausbildung erkennen.

Bei der Verortung der politischen Bildung in den Lehrplänen und Stundentafeln wäre ein früherer Beginn zu wünschen – kaum ein anderes Fach beginnt so spät in der Schullaufbahn der Schülerinnen und Schüler im Saarland.

Die gelebte Demokratie als politische Bildung

Politische Bildung bedarf in Anbetracht von Befähigung aller Individuen nicht nur klassischer Fachinhalte, sondern auch der diskursiven und angewandten Erfahrung. Hier spielt die Mitbestimmung im Lebens- und Lernort Schule eine besondere Rolle. Schülermitbestimmung ist seit den 1970er Jahren etabliert, wird aber abhängig von Schultyp und Schulkultur sehr unterschiedlich gehandhabt.

Das Vorhaben des Kultusministeriums, das Schulmitbestimmungsgesetz zum Schuljahr 2021/2022 so zu ändern, dass Schülerinnen und Schüler früher, verbindlicher und vermehrt in den saarländischen Schulen mitbestimmen dürfen, ist ein notwendiger Schritt, um politische Bildung im Sinne demokratischer Bildung und Teilhabe zu erweitern. Es ist in der Pandemie an verschiedenen Stellen erkennbar, dass in unserer demokratischen Gesellschaft weiterhin über betroffene Menschen gesprochen und entschieden werden kann, ohne sie an den Prozessen zu beteiligen. Gerade die Schulschließungen und die Debatte darüber, der mediale Umgang mit jungen Menschen während der Pandemie sowie der ungebremste Anspruch an junge Menschen, die Leistungsanforderungen der Gesellschaft auch unter Pandemiebedingungen zu erfüllen, verdeutlichen dies. Das Schulmitbestimmungsgesetz ist ein zentraler rechtlicher und institutioneller Mechanismus, eine Veränderung zu einer streitbaren Demokratie in Gang zu bringen.

Allerdings findet auch ein großer Teil der demokratischen Bildung außerhalb der Schulen statt: in den Vereinen, den Jugendzentren, bei den freien Trägern und in jugendkulturellen Zusammenhängen. Und auch für nicht mehr schulpflichtige Menschen ist dieser Bereich eine Möglichkeit, sich weiterhin politisch zu bilden. Es bleibt die Herausforderung, wie politische Bildung außerhalb der Schule und auch in der Erwachsenenbildung die erreichen kann, die nicht bereits interessiert oder kompetent sind. Hier bedarf es einer gesellschaftlichen und politischen Debatte

über den Stellenwert von außerschulischer (Fort-)Bildung, der Förderung solcher Bildung und der Verhandlung der Inhalte und Rahmen dieser politischen Bildung.

Empfehlungen

- Aus Sicht der Arbeitskammer ist die für das Schuljahr 2021/2022 geplante Änderung des Schulmitbestimmungsgesetzes zu begrüßen: Die vorgesehene Ausweitung der Mitbestimmung ist die notwendige Begleitung der politischen Bildung junger Menschen im Lern- und Lebensraum Schule. Sie ist aber nur der erste Schritt.
- Die Beteiligung von jungen Menschen an politischen Prozessen und Entscheidungen auf Gemeinde- und vielleicht sogar Landesebene ist aber bislang nur vereinzelt etabliert oder in Planung. So ist, was die Arbeitskammer des Saarlandes positiv bewertet, im Landeshaushalt 2021/2022 ein eigener Posten für ein noch zu gründendes Jugendparlament eingestellt (siehe dort: Titel: 531 07 013 Saarländisches Jugendparlament).⁸
- Aus Sicht der Arbeitskammer muss politische Bildung an saarländischen Schulen gestärkt und weiterentwickelt werden:
 - Nach wie vor bedarf es der Lehramtsausbildung an der landeseigenen Universität, bei der Neueinrichtung der Politikwissenschaft ist bislang keine Ausrichtung auf eine Lehramtsausbildung zu erkennen.
 - Spontane politische Information findet heutzutage digital statt, die Gestaltung der Plattformen/Kanäle und die Zusammensetzung der Publika ist eine andere als noch vor wenigen Jahren. Diese Auswirkungen auf politische Debatten müssen ernst genommen werden und sich als Kompetenzvermittlung zur politischen Mündigkeit in der Aus-, Fort- und Weiterbildung von Lehrkräften und Multiplikatoren der politischen Bildung niederschlagen. Digitale Medienbildung darf hier wiederum nicht als ein abzuhakendes Element des gesellschaftswissenschaftlichen oder informatorischen Unterrichts verstanden werden.
 - Politische Bildung darf gleichzeitig die grundlegenden Elemente politikwissenschaftlicher Erkenntnis (Institutionenlehre, politische Theorie, internationale Politik und weitere) nicht grundlegend vernachlässigen.

-
- ¹ Siehe z. B. Jaecker, Tobias: Antisemitische Verschwörungstheorien nach dem 11. September. Neue Varianten eines alten Deutungsmusters, Münster 2004.
 - ² Siehe z. B. Rees, Jonas; Lamberty, Pia: Mitreißende Wahrheiten: Verschwörungsmythen als Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, in: Verlorene Mitte – Feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2018/19, hrsg. von Zick, Andreas; Küpper, Beate; Berghan, Wilhelm, Bonn 2019, S. 203-222, hier S. 221f.
 - ³ Ein Überblick findet sich bei Lamberty, Pia: Verschwörungserzählungen (bbp: Infoaktuell. Informationen zur politischen Bildung 35), Bonn 2020.
 - ⁴ Gökbudak, Mahir; Hedtke, Reinhold: 3. Ranking Politische Bildung. Politische Bildung an allgemeinbildenden Schulen der Sekundarstufe I im Bundesländervergleich 2019, Bielefeld 2020, S. 13f.
 - ⁵ Ebd., S. 15f.
 - ⁶ Achour, Sabine; Wagner, Susanne: Wer hat, dem wird gegeben: Politische Bildung an Schulen, Berlin 2019, S. 176f.
 - ⁷ Gökbudak; Hedtke: 3. Ranking Politische Bildung, S. 4.
 - ⁸ Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2021 und 2022. Einzelplan 01 Landtag, S. 14.

8. Das Saarland im Herzen Europas

Im Saarland wird Europa hautnah erlebt. In der Großregion sind die Vorteile Europas schneller erfahrbar als in anderen Landesteilen: beim Bezahlen mit dem Euro, beim Arbeiten diesseits und jenseits der Grenzen, beim Grenzübertritt ohne Kontrollen und beim Einkaufen in den Nachbarländern. Während der Coronakrise wurden aber auch schnell die Nachteile einer Grenzregion bewusst: Wegen der Angst vor dem Virus wurden Grenzen geschlossen, 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.

Der Arbeitsmarkt in der Großregion wächst immer mehr zusammen. In der Region ist das Arbeiten im Nachbarstaat keine Seltenheit. Über 250.000 Menschen leben in einem Land und arbeiten in einem anderen. Nicht immer passen alle Arbeits-, Sozial- und Steuergesetze übereinander. Bilaterale Abkommen versuchen Regelungen zu finden und trotz vieler europäischer Verordnungen und Richtlinien fallen Grenzgängerinnen und Grenzgänger immer wieder durch alle Raster der unterschiedlichen nationalen Regelungen. Auch hier zeigte sich die Verletzlichkeit, als die Grenzen in der Großregion geschlossen wurden: Französische Grenzpendler wurden von ihren deutschen Betrieben nach Hause geschickt. Die, die weiter gebraucht wurden, mussten weite Umwege in Kauf nehmen, da viele Grenzübergänge geschlossen waren.

Durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit kommen 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 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.

8.1 Arbeitnehmerfreizügigkeit und ihre Bedeutung im Saarland

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 Mitgliedstaaten 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 (+3.942). Aus Asien (wohl primär aus Bürgerkriegsregionen) sind 11.327 zugezogen und nur 733 fortgezogen (+10.594). 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 legt ein Modell nahe, 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. Gewerkschaften 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, 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.¹

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 ihres Beginns im April 2018 hat die Beratungsstelle mit zuerst zwei Vollzeitstellen und seit Februar 2019 drei Vollzeitstellen bis April 2021, oft in mehreren Beratungssitzungen, 1.124 Beratungen durchgeführt, davon waren 511 Frauen, die beraten wurden, und 613 Männer.²

740 Beratungen wurden in Rumänisch, 299 in Bulgarisch, 27 in Ungarisch, 46 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. Ein Großteil der Ratsuchenden kam 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 und Drittstaatler“ im Rahmen des Netzwerkes IQ Faire Integration eingerichtet. Der dortige Berater spricht Arabisch, Serbokroatisch und Deutsch und die Sachbearbeiterin ebenfalls Arabisch, Englisch und Deutsch. Seit Januar dieses Jahres ist das Programm ergänzt um eine 50%-Stelle für eine Beraterin mit dem Sprachschwerpunkt Russisch. Ziel ist es, Menschen aus nicht EU-Staaten, die mit den unterschiedlichsten Aufenthaltstiteln zu uns kommen, zu beraten und über ihre Rechte im Arbeits- und Sozialrecht aufzuklären, um so Ausbeutung einen Riegel vorzuschieben.

Seit Beginn im Juli 2018 wurden in der Beratungsstelle insgesamt 554 individuelle Beratungen, davon 46 mit Frauen und 508 mit Männern, sowie Gruppenberatungen mit insgesamt 187 Teilnehmern durchgeführt. Der Großteil der Ratsuchenden kam aus Syrien, 18 aus dem arabischsprachigen Raum, 24 aus Drittstaaten und neun aus der EU.

Die Ratsuchenden kommen zumeist aus der Gastronomie, dem Bereich Logistik/Zeitungen, der Leiharbeit und dem Baugewerbe, ein weiterer großer Block der Ratsuchenden war erwerbslos. Überwiegend wurde in Arabisch beraten, aber auch in Serbokroatisch und Türkisch 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 oder nicht ausgezahlten Überstunden über ordentliche Kündigungen bis zur fristlosen Kündigung per Zuruf. Außerdem spielten Ansprüche auf Zahlung von ALG I und ALG II eine Rolle.

Zu den individuellen Beratungen wurden noch fünf Gruppeninformationsveranstaltungen durchgeführt, teils als Referent bei anderen Institutionen/Organisationen, aber auch in Eigenregie in unseren Räumlichkeiten, dabei wurden 187 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. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind seit März 2020 im Homeoffice und haben dort die Beratungen per Telefon, per Mail und per Videochat weitergeführt. Beide Beratungsstellen haben auf der Internetseite der Arbeitskammer jeweils eine Vorstellung in Bulgarisch, Rumänisch, Arabisch und Russisch. Ebenso werden die Informationsmaterialien in den Sprachen der Ratsuchenden vorgehalten.³

8.2 Politik für und mit Grenzgängern

Die Europäische Kommission (EK) 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 EK zum Schluss: „Die territoriale und dabei insbesondere die grenzüberschreitende Zusammenarbeit gelten anerkanntermaßen als Garanten für einen echten Mehrwert für die Menschen in Europa.“

Die Task Force Grenzgänger wurde als Interreg-IV-A-Projekt mit einer Laufzeit von zunächst vier Jahren im Januar 2011 gegründet und dann bis zum 30. Juni 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 Dienstherrn- 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.⁴

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. Der Gipfel der Großregion hat dazu in seiner Sitzung im Januar 2021 unter saarländischer Präsidentschaft folgenden Beschluss gefasst: „Wir stellen fest, dass sich die Arbeit der Task Force Grenzgänger der Großregion 2.0 bewährt hat, gerade auch während der Corona-Pandemie. Wir verstehen die Herausforderungen im Zusammenhang mit einer Verstetigung der Task Force Grenzgänger und rufen die Partner dieses Projekts auf, seine Fortführung mit Abschluss des laufenden Interreg-Projekts, auf der Grundlage des gemeinsam erarbeiteten Konzepts, bei der Arbeitskammer des Saarlandes umzusetzen und zu finanzieren. Die Arbeit der Task Force Grenzgänger der Großregion soll Gegenstand regelmäßiger Evaluationen sein.“⁵

Die anstehende Verstetigung der TFG 2.0 in eine dauerhafte Struktur im Sinne einer TFG 3.0 ab diesem Jahr wäre ein politischer Erfolg der saarländischen Gipfelpräsidenschaft aus den Jahren 2019 und 2020, der die unterschiedlichsten Lebenssituationen und -fragen der Grenzgänger hilfreich mitgestalten wird. Bis zur Erstellung des Jahresberichts lag allerdings noch kein belastbarer Kooperationsvertrag aller Teilnehmer vor, so dass die Weiterführung über Juni 2021 hinaus zwar von Arbeitskammer und Landesregierung intensiv forciert wird, aber der Ausgang dennoch offen ist.

Das Projekt hat drei Schwerpunktaufgaben, die auch in 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 oben beschriebenen Mehrwertschaffung nach der Europäischen Kommission in den zurückliegenden Jahren viele Mobilitätshemmnisse in der Großregion identifiziert und Lösungsvorschläge erarbeitet. Genauso wichtig waren aber auch die präventiven Gesetzesfolgenabschätzungen, welche die TFG bei bevorstehenden Gesetzgebungsverfahren eingebracht hat.

In den Jahren 2019 und 2020 hatte das Saarland den Vorsitz im Gipfel der Großregion und hat diesen dazu genutzt, die Herausforderungen der Großregion aufzugreifen und aktiv zu gestalten. Die Landesregierung hatte schon 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.“

8.3 Grenzgängerfragen in der Großregion

Die Großregion besteht aus fünf Regionen, vier Ländern, in denen drei Sprachen von 11,6 Mio. Einwohnern gesprochen werden. Flächenmäßig erstreckt sie sich über 65.401 km². 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, Meurthe-et-Moselle, Moselle und Meuse
- Luxemburg: das Großherzogtum Luxemburg
- Belgien: die Wallonie, die Fédération Wallonie-Bruxelles und die Deutschsprachige Gemeinschaft

Im Jahr 2017 wurde ein BIP von 390 Mrd. Euro erwirtschaftet, das entspricht ungefähr 2,5 % des BIP der Europäischen Union.

250.000 Pendler überqueren täglich eine der Grenzen, um zu ihrem Arbeitsplatz zu kommen. Der Hauptstrom der Grenzgänger pendelt nach Luxemburg ein, ca. 198.000 Einreisende, von denen 99.000 aus Lothringen kommen, 34.000 aus Deutschland und 45.000 aus Belgien. Nach Belgien pendeln ca. 5.200 Menschen aus Lothringen. Das Saarland nimmt knapp 15.000 Grenzpendler auf, die wiederum überwiegend aus Frankreich kommen; nach Rheinland-Pfalz pendeln knapp 1.400 Grenzgänger.⁶

Diese unterschiedlichen Grenzgängerströme bringen ganz unterschiedliche Problemlagen zu Tage. Die TFG und die TFG 2.0 haben in den letzten Jahren zu vielen Mobilitätshemmnissen Lösungsvorschläge erarbeitet und die regionalen, nationalen und europäischen Parlamente in Fragen von Gesetzen und ihrer Auswirkungen auf Grenzgänger beraten.

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 51.500 Beratungen, davon entfallen etwa 1.300 in die Grenzgängerberatung.

Grenzgänger haben in der Regel die gleichen Anfragen wie die saarländischen Kolleginnen und Kollegen (Abmahnung, Kündigung, Mutterschutz, Krankengeld), aber es gibt natürlich auch Probleme bei Grenzgängern, die Einheimische nicht haben: Beim Bezug von Sozialleistungen, Unvereinbarkeit beim Bezug einer Rente (ab 60 Jahre in Frankreich möglich) und der Zahlung von Krankengeld bei einer Arbeit in Deutschland, die Anerkennung der Grenzgängereigenschaft, Zahlung von Kindergeld bei Patchworkfamilien, Besteuerung Kurzarbeitergeld.

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, zum MOSA in Forbach (Beratungseinrichtung für Grenzgänger nach Deutschland) und zu den Gewerkschaften und der Arbeitnehmerkammer in Luxemburg.

Eine große Diskussion war und ist die Besteuerung von Kurzarbeitergeld für Grenzgänger in der Pandemie. Die Entgeltersatzleistungen „Kurzarbeitergeld (KUG)“ (Leistungen nach dem III. Sozialgesetzbuch) werden auf Grundlage des Nettoarbeitsentgeltes berechnet. Da Grenzgängerinnen und Grenzgänger in Deutschland nicht steuerpflichtig sind, wird für sie eine fiktive Steuer nach deutschem Recht bei der Berechnung des Nettoentgelts zugrunde gelegt, auf deren Basis dann das KUG ausgezahlt wird.

Gemäß der Entscheidung des EuGH ist diese Berechnung nicht zu beanstanden, falls Deutschland das Besteuerungsrecht nach Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) zusteht. Das Besteuerungsrecht für Leistungen aus der Sozialversicherung wurde aber mit Inkrafttreten des Zusatzabkommens um DBA Deutschland-Frankreich zum 01.01.2016 geändert. Bis einschließlich 2015 lag gemäß dem Kassenstaatsprinzip diese Besteuerungshoheit bei Deutschland, seit dem 01.01.2016 liegt sie in Frankreich und wird dort auch vollumfänglich ausgeübt. Das hat zur Folge, dass Deutschland das KUG von einem fiktiven Nettoeinkommen her berechnet und der französische Staat das KUG dann nochmal nach französischem Recht besteuert, somit das KUG in der Tat doppelt besteuert wird, was wiederum nach europäischem Recht nicht zulässig ist. Eine bilaterale Lösung dieses durch die Pandemie gehäuft auftretenden Problems ist in der Diskussion.

Die Arbeitskammer schlägt vor, die Konsultationsvereinbarung zwischen Deutschland und Frankreich analog der deutsch-schweizerischen Vereinbarung zu ändern. In der Erwägung, dass deutsche Sozialversicherungsleistungen auf der Grundlage eines Prozentsatzes des Nettoarbeitslohns berechnet werden, gelten diese Leistungen als in Deutschland besteuert. Frankreich müsste deshalb diese Einkünfte von der Besteuerung ausnehmen; Frankreich wiederum kann aber den Steuersatz anwenden, der anzuwenden wäre, wenn die betreffenden Einkünfte nicht von der Besteuerung ausgenommen wären (sog. Progressionsvorbehalt).

8.4 Europa gestalten

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. Leider sind die Institutionen und Gremien der Großregion wenig bekannt, obwohl sie schon viele gute Ideen auf den Weg gebracht haben.

„Seit 1995 vereint der Gipfel der Großregion die Vertreterinnen und Vertreter der amtierenden Exekutive der Partnerregionen. Der Gipfel steht an oberster Stelle der institutionellen Kooperation in der Großregion und steuert dessen Gesamtstrategie. Alle zwei Jahre übernimmt eine andere Partnerregion den Vorsitz des Gipfels.“ In den Jahren 2019 und 2020 hatte das Saarland die Gipfelpräsidentschaft inne. Die Landesregierung hat dazu 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.“

Der Gipfel organisiert seine inhaltliche Arbeit in 15 Arbeitsgruppen zu den unterschiedlichsten Themen und wird beraten durch den Interregionalen Parlamentarierrat (IPR) und den Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (WSAGR).⁷

Der IPR wiederum organisiert sich in sechs ständigen Kommissionen zu den Themen:

- Wirtschaftliche Fragen
- Soziale Fragen
- Verkehr und Kommunikation
- Umwelt und Landwirtschaft
- Schulwesen, Ausbildung, Forschung
- Kultur und Innere Sicherheit, Katastrophenschutz und Rettungsdienste

Der WSAGR setzt sich aus sechs Mitgliedern und sechs stellvertretenden Mitgliedern jeder Region zusammen, in denen sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmervertreter sind. Er erhält sein Mandat vom Gipfel und erstattet zum Ende der zweijährigen Legislatur einen Bericht an den Gipfel. Der WSAGR arbeitet in vier Arbeitsgruppen an den Themen:

- Wirtschaft, nachhaltige Entwicklung und endogene Entwicklung (AG 1)
- Arbeitsmarkt (AG 2)
- Verkehr (AG 3)
- Gesundheit (AG 4)

In der Großregion gibt es noch viele weitere wichtige Akteure, die die Arbeiten und Diskussionen des Gipfels, des IPR und des WSAGR begleiten und unterstützen. Diese seien hier nur kurz benannt:

- Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (IBA)
- Geografisches Informationssystem der Großregion (SIG)
- Netzwerk Statistische Ämter
- Haus der Großregion
- Task Force Grenzgänger
- Europazentrum Robert Schuman

Für die Arbeitnehmerseite der saarländischen Delegation im WSAGR sind Eugen Roth und Bettina Altesleben (DGB), Thomas Otto und Carina Webel (AK) sowie Egbert Ulrich und Dr. Torsten Brandt (AK) im WSAGR und ihren Arbeitsgruppen. Darüber hinaus nehmen weitere Mitarbeiter der Arbeitskammer als benannte Experten an den Arbeitsgruppensitzungen teil.

In allen drei Gremien wird der Vorsitz/die Präsidentschaft immer für zwei Jahre an eine Region weitergegeben. Im WSAGR besteht die Besonderheit, dass sich die Präsidentschaft zusätzlich zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern abwechselt. 2019 und 2020 unter der saarländischen Gipfelpräsidentschaft von Ministerpräsident Tobias Hans war Oliver Groll von der IHK Präsident des WSAGR für die Arbeitgeberseite und im Jahr 2029/2030 unter der nächsten saarländischen Gipfelpräsidentschaft wird dann ein Arbeitnehmervertreter aus dem Saarland die Geschicke des WSAGR als Präsident leiten.

Eine gelungene Initiative der Arbeitskammer war die Initialisierung der Diskussion um Patientenfreizügigkeit in der Großregion, die, begonnen in der AG 4 Gesundheit, schließlich vom WSAGR auf seiner Vollversammlung im November 2020 einstimmig beschlossen wurde:

„MOBILITÄT DER PATIENTEN IN DER GROSSREGION

Die im Herzen Europas gelegene Großregion mit ihren sechs Teilregionen, die zu vier verschiedenen Ländern gehören und in denen drei Sprachen gesprochen werden (darunter zwei besonders wichtige), verfügt über dynamische und dauerhafte institutionelle Strukturen und ist die bevölkerungsreichste unter den Euregionen.

Während der Covid-19-Epidemie zeichnete sich die Großregion durch eine besondere grenzüberschreitende Solidarität aus, die eine Verlegung und Versorgung von etwa 100 französischen Patienten in deutschen Kliniken ermöglichte, um die an ihre Kapazitätsgrenzen gelangten französischen Einrichtungen zu entlasten.

In der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Gesundheitswesen hat die Großregion beispielhafte Initiativen entwickelt, z. B. im Rahmen der ZOAST Luxlor (zwischen dem Süden Belgiens und dem Norden Frankreichs), der Vereinbarung im Bereich Kardiologie zwischen Forbach und Völklingen oder auch im Bereich des Notarzt- und Rettungsdienstes, mit Abschluss der französisch-belgischen Vereinbarung, die einen Einsatz der Notarzt- und Rettungsdienste (SMUR) auf beiden Seiten der französisch-belgischen Grenze ermöglicht, um die Reaktionszeit zu verkürzen.

Angesichts dieser Stärken der Großregion und ihrer Erfahrungen im Bereich der Zusammenarbeit **fordert der WSAGR dazu auf, in dieser Region eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Gesundheitswesen mit Modellcharakter zu initiieren, für die verschiedenen Teile ihrer Bevölkerung, durch Einführung einer Freizügigkeit der Patienten ohne administrative oder finanzielle Hürden.**

Dies wird den Sozialversicherten der Großregion erlauben, ohne vorherige ärztliche Genehmigung Angehörige eines Heilberufes und/oder ein Krankenhaus in der Großregion aufzusuchen, um einen Arzt zu konsultieren und eine Gesundheitsversorgung zu der im Behandlungsland geltenden Gebührenordnung zu erhalten.

Die Übernahme der Kosten für diese Gesundheitsleistungen wird durch die Sozialversicherungssysteme des Heimatlandes des mobilen Patienten erfolgen.

Zunächst soll die europäische Krankenversicherungskarte „EHIC“ eingesetzt werden, um den Patienten bei den Gesundheitsversorgungsstrukturen und Sozialversicherungsträgern der Großregion zu identifizieren.

Um die Transparenz der Gesundheitsversorgung und die Umsetzung dieser Patientenfreizügigkeit sicherzustellen, werden die Gesundheitsbehörden und Sozialversicherungsträger der verschiedenen Teilregionen der Großregion ein umfassendes Informationssystem entwickeln, um den Patienten sowie den Gesundheitsfachkräften alle nützlichen und notwendigen Informationen bereitzustellen.

*Parallel zu dem vorstehenden Vorschlag und angesichts der beispiellosen Gesundheitskrise, mit der sich die Mitgliedstaaten derzeit konfrontiert sehen, erachtet es der WSAGR für notwendig, Überlegungen zu neuen Finanzierungformen für die Kosten der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung im Krisenfall anzustellen, mit Einführung eines schnelleren und auf Notsituationen ausgerichteten Regulationsmechanismus, z. B. durch die **Einrichtung eines speziellen EU-Fonds**. Der WSAGR sieht sich ganz entschieden einer Dynamik des sozialen Fortschritts und der Innovation verpflichtet und der vorstehende Resolutionsentwurf ist Ausdruck dieses Bestrebens.“*

Natürlich ist damit eine Patientenfreizügigkeit noch nicht erreicht, aber die Diskussion, die Großregion zu einer Modellregion in Europa zu machen, nimmt an Fahrt auf und wird sicher Europa weiter positiv verändern und den Menschen den Mehrwert eines geeinten und verlässlichen Europas aufzeigen.

Die Arbeitskammer setzt sich darüber hinaus in den Gremien der Großregion, aber auch im vorparlamentarischen Raum und in der Landes- und Europapolitik 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 der 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 und
- 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 in der Coronakrise 2020 Grenzübergänge geschlossen wurden und an den Grenzen wieder kontrolliert wurde, wurden erst die Vorzüge von offenen Grenzen schmerzlich bewusst. Darum hatte sich die Landesregierung in der zweiten Welle der Coronapandemie Anfang des Jahres 2021 auch intensiv bei der Bundesregierung eingesetzt, die Grenzen diesmal nicht zu schließen, sondern mit Teststrategien den gemeinsamen Arbeitsmarkt grenzüberschreitend für alle offen zu halten.

Was für uns längst selbstverständlich ist, wird von rechten Strömungen in Europa massiv torpediert. 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 Debatte 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 Mitgliedstaaten 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 Mitgliedstaaten 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.

¹ https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik_wirtschaft/koalitionsvertrag_spd_cdu100.pdf, S. 29.

² Beratungszeitraum: 15.04.2018 bis 31.03.2021.

³ Beratungszeitraum: 15.08.2018 bis 31.03.2021.

⁴ Vgl. <https://www.tf-grenzgaenger.eu/ueber-uns/projekt.html>.

⁵ Vgl. http://www.grossregion.net/Institutionen/Der-Gipfel-im-Detail/Praesidentschaft_gemeinsame_Erklaerung, S. 12.

⁶ Vgl. <https://www.iba-oie.eu/Berichte-zur-Arbeitsmarktsitua.24.0.html>.

⁷ Vgl. <http://www.grossregion.net/Institutionen>.

Abkürzungsverzeichnis

A	AK	Arbeitskammer des Saarlandes
	ALG	Arbeitslosengeld
	AMR	Antimikrobielle Resistenzen
	ANÜ	Arbeitnehmerüberlassung
	AsAflex	Assistierte Ausbildung flexibel
B	BA	Bundesagentur für Arbeit
	BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
	BAG LJA	Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter
	BAGS	Bündnis für Arbeits- und Gesundheitsschutz
	BA Saar	Beratungsinitiative für Arbeitsschutz im Saarland
	BAuA	Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
	BBiG	Berufsbildungsgesetz
	BEM	Betriebliches Eingliederungsmanagement
	BEST	Beratungsstelle für sozialverträgliche Technologiegestaltung
	BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
	BIP	Bruttoinlandsprodukt
	BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
	BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
	BMFSFJ bzw.	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beziehungsweise
D	DAK	Deutsche Angestellten-Krankenkasse
	Dehoga	Deutscher Hotel- und Gaststättenverband
	DFKI	Deutsches Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz
	DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
	DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
	DVPMG	Digitale-Versorgung-und-Pflege-Modernisierungs-Gesetz
E	EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
	EQ	Einstiegsqualifizierung
	ESF	Europäischer Sozialfonds
	ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
	ETR	Erwerbstätigenrechnung
	EU	Europäische Union
	EUV	Vertrag über die Europäische Union
	EWU	Europäische Währungsunion
	EZB	Europäische Zentralbank

F	FbW	Förderung beruflicher Weiterbildung
	FKS	Finanzkontrolle Schwarzarbeit
	FMC	Fresenius Medical Care
	FuE	Forschung und Entwicklung
G	GDA	Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie
	GeTS	Gesellschaft für Transformationsmanagement Saar
	GRV	Gesetzliche Rentenversicherung
	GRW	Gemeinschaftsaufgabe – Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
H	HIPS	Helmholtz-Institut für Pharmazeutische Forschung Saarland
	HRI	Handelsblatt Research Institute
	htw saar	Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes
I	IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
	IBMT	Fraunhofer-Institut für Biomedizinische Technik
	i. d. R.	in der Regel
	IG BCE	IG Bergbau, Chemie, Energie
	IHK	Industrie- und Handelskammer
	IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
	IPR	Interregionaler Parlamentarierrat
	IT	Informationstechnologie
	IW	Institut der Deutschen Wirtschaft
	IZES	Institut für Zukunftssysteme
	IZFP	Institut für Zerstörungsfreie Prüfverfahren
K	KdW	Kompetenz durch Weiterbildung
	KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
	KHF	Krankenhausfonds
	KI	Künstliche Intelligenz
	KiTa	Kindertageseinrichtung
	KKW	Kultur- und Kreativwirtschaft
	KMK	Kultusministerkonferenz
	KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
	KoWA	Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt
	KUG	Kurzarbeitsgeld/Kurzarbeitergeld
M	MARS	Methoden für Autonomie und Resilienz in der regionalen saarländischen Industrie
	MBK	Ministerium für Bildung und Kultur
	ME Saar	Verband der Metall- und Elektroindustrie des Saarlandes
	MFP	Mittelfristige Finanzplanung
	MINT	Fächer der Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik

MSA	Muskel-Skelett-Apparat
MSE	Muskel-Skelett-Erkrankungen
MW	Megawatt
MWAEV	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr
N	
NGEU	Next Generation European Union
NGG	Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
NGO	Nichtregierungsorganisationen
O	
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Ö	
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
P	
PAT	Passiv-Aktiv-Tausch
PEPP	Pandemic Emergency Purchase Programme
PiA	Praxisintegrierte Ausbildung
PpUGV	Pflegepersonaluntergrenzen-Verordnung
PSA	Persönliche Schutzausrüstung
PV	Photovoltaik
Q	
QCG	Qualifizierungschancengesetz
R	
RegG	Regionalisierungsgesetz
S	
saarVV	saarVerkehrsverbund
SGB	Sozialgesetzbuch
SHG	Saarland-Heilstätten GmbH
SIKB	Saarländische Investitionskreditbank
SKG	Saarländische Krankenhausgesellschaft
sog.	sogenannte
STTG	Saarländisches Tariftreuegesetz
SV	Sondervermögen
svB	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
SVZI	Sondervermögen Zukunftsinitiative
T	
TFG	Task Force Grenzgänger
THCG	Teilhabechancengesetz
U	
UdS	Universität des Saarlandes
UKE	Uniklinik Hamburg-Eppendorf
UN-BRK	UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

V	VEP	Verkehrsentwicklungsplan
	ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
	VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
	VZÄ	Vollzeitäquivalent
W	WA	Wirtschaftsausschuss
	WBB	Weiterbildungsberatung für KMU im Saarland
	WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
	WeGebAU	Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen
	WSAGR	Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion
	WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut
	WZB	Waldzustandsbericht
Z	z. B.	zum Beispiel
	ZeMA	Zentrum für Mechatronik und Automatisierungstechnik

Abbildungsverzeichnis

Art	Titel	Seite
Grafik	Investitionen Saarland im Ländervergleich	39
Tabelle	Mittelfristige Finanzplanungen (MFP), Haushaltsplanungen und Haushaltsabschlüsse im Vergleich	43
Tabelle	Saarländische Landeshaushalte 2020 bis 2022	44
Tabelle	Entwicklung und Anteil einzelner Einzelpläne des Saarländischen Landeshaushalts	45
Tabelle	Investitionen, Investitionsförderung und Baumaßnahmen im Kernhaushalt des Saarlandes 2020 bis 2021	46
Tabelle	Übersicht Investitionsoffensive Saar	48
Tabelle	Kreditaufnahme und Zinslast saarländischer Landeshaushalte 2018 bis 2024	55
Tabelle	Wirtschaftliche Entwicklung 2020	62
Tabelle	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (zum 30.06.)	63
Grafik	Corona-Effekt auf die Arbeitslosigkeit im Saarland	64
Tabelle	Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste nach ausgewählten Wirtschaftsabschnitten im Jahr 2020	66
Grafik	Kurzarbeiter im Saarland 2008 bis 2021	95
Grafik	Arbeitslose im Saarland nach Personengruppen	100
Grafik	Arbeitsmarktkennzahlen im Saarland nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten	101
Tabelle	Langzeitarbeitslose in Maßnahmen zur Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung	104
Tabelle	Beschäftigungsentwicklung nach ausgewählten Merkmalen im Saarland und in Westdeutschland	107
Grafik	Prekäre Beschäftigung	108
Grafik	Diskrepanz zwischen Mindestlohn und 60%-Medianschwelle	111
Grafik	Anzahl der durch die Prüfstelle STTG geprüften Personen bei Vergaben öffentlicher Aufträge	115
Grafik	Bestand an Teilnehmenden in Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) insgesamt im Saarland	128
Grafik	Haushaltsabfälle	141
Grafik	Einschätzung der Interessenvertretung: Beschäftigte im Homeoffice möchten in der „Normalität nach Corona“ überwiegend arbeiten	169
Grafik	Interessenvertretung: Absicht, Vereinbarung abzuschließen bzw. zu aktualisieren	172
Grafik	Armutquoten für das Saarland 2019	182
Grafik	Schwerbehinderte Beschäftigte im Saarland	206
Grafik	Entwicklung der Armutsgefährdungsquoten der Bezieherinnen und Bezieher von Renten und Pensionen	213

Art	Titel	Seite
Grafik	Armutsgefährdungsquoten Älterer im Saarland und in Westdeutschland	214
Tabelle	Verteilung der Renten wegen Alters im Saarland nach der Höhe des Rentenzahlbetrages (Rentenbestand am Stichtag 31.12.2019)	215
Grafik	Rentenhöhe der Rentenempfänger 2019	216
Grafik	Rentenhöhe der Rentenzugänge 2019	217
Grafik	Entwicklung neu abgeschlossener Ausbildungsverträge im Saarland 2000 bis 2020	244
Grafik	Prozentuale Verteilung der Neuzugänge auf die drei Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems im Saarland 2008 bis 2020	246
Grafik	FuE-Ausgaben im Saarland nach Sektoren	263
Grafik	FuE-Personal im Saarland nach Sektoren (in Vollzeitäquivalenten)	265
Tabelle	Bevölkerungsentwicklung im Saarland	303
Grafik	Erwerbsbevölkerung im Saarland nach Altersgruppen	304
Tabelle	Entwicklung im Verarbeitenden Gewerbe nach Wirtschaftsbereichen Januar bis Dezember 2020	305
Tabelle	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Saarland (zum 30.06.2020)	306
Tabelle	Tarifsteigerungen 2020	307
Tabelle	Ausgewählte Tarifdaten 2020	307
Tabelle	Bruttostundenverdienste 2020	308
Tabelle	Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste nach Wirtschaftsabschnitten im Jahr 2020	309
Tabelle	Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste (inkl. Sonderzahlungen) je Arbeitnehmer im Jahr 2020	310
Grafik	Bruttomonatsverdienste der saarländischen Vollzeitbeschäftigten mit und ohne Tarifvertragsbindung im Jahr 2020	311
Grafik	Arbeitslosenquoten im Saarland und in Westdeutschland	311
Grafik	Arbeitslose im Saarland	312
Grafik	Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im Saarland	312
Grafik	Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen 2020	313
Grafik	Arbeitsmarkt/Soziale Sicherung – Quoten 2020 im Vergleich	313
Tabelle	Beschäftigte in der Kultur- und Kreativwirtschaft	314
Grafik	Investitionen in Umweltschutzbereiche/umweltschutzbezogener Umsatz	315

Statistischer Anhang

Dieser Anhang umfasst sowohl weiterführende statistische Tabellen und Abbildungen als auch diejenigen Tabellen und Grafiken, die in den Vorjahren regelmäßig im allgemeinen Teil des Jahresberichts enthalten waren, in diesem Jahr in der üblichen Form aber nicht abgebildet werden konnten.

Anhang I

Bevölkerungsentwicklung im Saarland

Jahr	Geburten- überschuss bzw. -defizit	Wanderungs- gewinn / -verlust	darunter Wanderungssaldo		Bevölkerung ²⁾ am 31.12.
			gegenüber dem Bundesgebiet	gegenüber dem Ausland ¹⁾	
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
2019	- 5.549	+ 2.162	- 1.195	+ 3.357	986.887

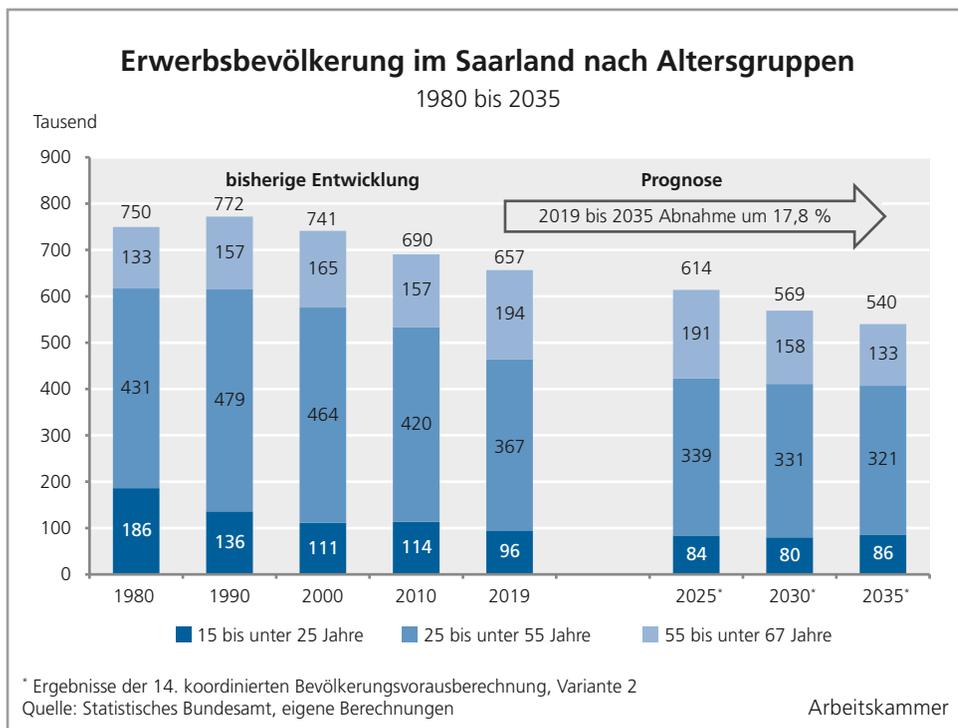
¹⁾ Einschließlich ohne Angaben

²⁾ Bis 2010 auf Basis VZ 87; ab 2011 auf Basis des Zensus 2011; einschließlich Korrekturen

Quelle: Statistisches Amt Saarland

Arbeitskammer

Anhang II



Anhang III

Entwicklung im Verarbeitenden Gewerbe nach Wirtschaftsbereichen

Januar bis Dezember 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 Dezember 2020 gegenüber Januar bis Dezember 2019 in %													
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	-6,5	-2,6	-15	-6,9	-16,2	-8,7	-16,9	-10,2	-20,2	-10,8	-11,4	-6,6	-15,8	-9,9
Kraftwagen und Kraftwagenteile	0,6	-2,9	-14,6	-11,3	-15,5	-13	-15,9	-14,1	-25,1	-18,3	-11,9	-10,2	-24,5	-23,9
Maschinenbau	-15,4	-3,4	-23,5	-9,3	-29	-11	-27,1	-11,4	-32,5	-11	-18,3	-7,6	-15,8	-12,8
Metallerzeugung und -bearbeitung	-13,9	-4,6	-22,7	-11,6	-26,5	-9,1	-26,7	-8,1	-26	-10,4	-13,5	-6,9	-20,5	-12,8
Metallerzeugnisse	0,2	-3,4	-5,8	-9,4	-7,1	-8,8	-4,1	-8,9	-3,4	-11,6	4,9	-7,4	-12,6	-10,7
Nahrungs- und Futtermittel	-1,1	-0,1	-3,8	-1,5	12,5	1,3	16,2	0,4	22,8	-0,1	-	-	9,2	-2,1
Gummi- und Kunststoffwaren	-3,2	-4,3	-9,2	-8,3	-12,5	-7,6	-12,8	-7,9	-14,7	-8,6	-	-	-10,1	-8,1
Glas, Keramik, Verarbeitung v. Steinen u. Erden	-4,3	-0,9	-14,2	-3,3	-5	0,3	-12,9	-6,4	-12,1	-7,7	-	-	-8,6	-1,6
Elektrische Ausrüstungen	2,2	-3,2	-1,9	-6,4	18,1	-7,5	4	-9,4	1,5	-7,6	12	-1,7	1,7	-6,7
DV-Geräte, elektronische u. optische Erzeugnisse	-5,3	-0,3	-18,3	-3,9	-15	-6	-6,3	-4,6	-1,8	-3,5	-17,5	-0,7	-14,3	-6,3
Chemische Erzeugnisse	-4,1	1,6	-5,5	1	-3,2	-3	-2,9	-2,9	-0,5	-6,1	-6,6	-1,9	-9,9	-0,7

Anmerkung: Betriebe mit 50 und mehr tätigen Personen

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Amt Saarland

Arbeitskammer

Anhang IV

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Saarland (zum 30.06.2020)

Wirtschaftszweig	Beschäftigte (svp)			Minijobquote*
	Insgesamt	davon Frauen	davon in Teilzeit	
	Anzahl	in %	in %	in %
Insgesamt	385.650	46,5	28,8	13,4
Verarbeitendes Gewerbe	91.018	18,3	11	4,4
<i>dar. Kfz-Industrie</i>	22.942	17,5	7,9	0,3
<i>Stahlindustrie**</i>	9.896	19,9	8,2	0,1
<i>Maschinenbau</i>	13.909	6,7	4,7	1,7
Baugewerbe	20.638	19,2	9,1	30,6
Bergbau, Energie- u. Wasserversorg., Entsorgungswirtschaft	6.366	22,1	10,1	1,1
Dienstleistungsbereiche	266.586	12,5	12,6	16,3
Handel	54.344	58,8	37,6	16,3
<i>dar. Einzelhandel</i>	31.576	55,5	37,9	20,1
Verkehr und Lagerei	16.617	46,8	11,7	18,5
Gastgewerbe	9.718	25,9	23,2	40,5
Information und Kommunikation	9.987	57	55,8	7,1
Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe	11.581	32,3	20,1	5,3
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	49.120	22,8	11,5	19,6
<i>dar. Leiharbeit***</i>	8.011	47,1	37,7	6,6
Öffentliche Verwaltung, Sozialversicherung	24.188	49,8	33,1	4,3
Erziehung und Unterricht	13.906	61,8	30,9	11,3
Gesundheits- und Sozialwesen	64.668	73	48,4	9,6
Kunst, Unterhaltung und Erholung	2.934	76,4	43,9	33,8
Sonstige Dienstleistungen	8.993	52,3	36,4	29,3

* Minijobquote = Ausschließlich geringfügig Beschäftigte bezogen auf die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten + ausschließlich geringfügig Beschäftigten

** Stahlindustrie = WZ 241 Erzeugung von Roheisen, Stahl und Ferrolegierungen

*** Leiharbeit = WZ 782 Befristete Überlassung von Arbeitskräften

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Arbeitskammer

Anhang V

Tarifsteigerungen 2020*

Angaben in Prozent

Wirtschaftsbereich	West	Ost	Gesamt
Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft	3,2	3,6	3,2
Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	2,1	1,7	2,0
Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe	2,1	2,8	2,2
Investitionsgütergewerbe	0,9	1,3	1,0
Verbrauchsgütergewerbe	2,0	1,6	2,0
Nahrungs- und Genussmittelgewerbe	2,1	3,0	2,1
Baugewerbe	-0,5	1,0	-0,1
Handel	2,5	2,6	2,5
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	2,1	5,7	2,6
Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe	1,8	1,8	1,8
Priv. Dienstleistungen, Organ. o. Erwerbszweck	2,4	3,9	2,9
Gebietskörperschaften, Sozialversicherung	2,7	2,7	2,7
Gesamte Wirtschaft	1,9	2,7	2,0

* Jahresbezogene Erhöhung der tariflichen Grundvergütung 2020 gegenüber 2019

Quelle: WSI-Tarifarchiv, Stand: 31.12.2020

Arbeitskammer

Anhang VI

Ausgewählte Tarifdaten 2020

Lohn und Gehalt	
Tarifabschlüsse (neu) für ... Arbeitnehmer	10,0 Mio.
Tarifliche Abschlussrate in % ¹	
– wirksam im Jahr 2020	3,0 %
– inkl. Stufenerhöhung in Folgejahren	2,9 %
Tarifsteigerungen 2020 aus dem Vorjahr für ...	8,8 Mio.
Jahresbezogene Tarifsteigerung ² 2020	2,0 %
Verzögerungsmonate („Nullmonate“) für ... Arbeitnehmer	6,2 Mio.
Pauschalzahlung pro Verzögerungsmonat	51 Euro
Laufzeit der Vergütungstarifverträge in Monaten	19,3 Mon.
Tarifniveau Ost/West in %	97,9 %
Arbeitszeit	
Tarifliche Wochenarbeitszeit in Std.	37,7
Tarifurlaub (Endstufe) in Arbeitstagen	30
Tarifliche Jahresarbeitszeit in Std.	1.657,8

¹ Erhöhung der Tabellenvergütungen (ohne Pauschal- und Einmalzahlungen)

² Durchschnittliche tarifliche Grundvergütung inkl. Pauschal- und Einmalzahlungen gegenüber dem Vorjahr

Quelle: WSI-Tarifarchiv, Stand: 31.12.2020

Arbeitskammer

Anhang VII

Bruttostundenverdienste 2020

Wirtschaftsbereich	Saarland			Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)			Abstand Saarland/ Früheres Bundes- gebiet
	Bezahlte Wochen- arbeits- zeit	Brutto- stunden- verdienst	Verände- rung ge- genüber Vorjahr	Bezahlte Wochen- arbeits- zeit	Brutto- stunden- verdienst	Verände- rung ge- genüber Vorjahr	
	Stunden	EUR	%	Stunden	EUR	%	
Vollzeit- und teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer							
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	34,0	23,55	1,2	34,2	26,26	2,4	-10,3
Produzierendes Gewerbe und wirtschaftliche Dienstleistungen	34,2	23,43	0,2	34,8	26,81	2,2	-12,6
Produzierendes Gewerbe	34,9	26,19	0,8	35,8	28,44	1,2	-7,9
Verarbeitendes Gewerbe	33,8	27,37	-0,2	35,3	29,83	1,4	-8,2
Dienstleistungsbereich	33,6	22,33	2,3	33,6	25,29	3,2	-11,7
Marktbestimmte Dienstleistungen	33,6	20,91	0,9	34,1	25,57	3,3	-18,2
Öffentliche und persönliche Dienstleistungen	33,6	23,81	3,2	32,9	24,91	3,1	-4,4
Nachrichtlich: Investitionsgüterproduzenten	33,2	29,35	-1,5	34,9	33,52	1,4	-12,4
Vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer							
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	37,4	24,34	0,8	37,9	27,35	2,2	-11,0
Produzierendes Gewerbe und wirt- schaftliche Dienstleistungen	36,8	24,26	0,2	37,5	27,84	2,0	-12,9
Produzierendes Gewerbe	35,9	26,41	0,6	37,1	28,73	1,1	-8,1
Verarbeitendes Gewerbe	34,7	27,6	-0,5	36,4	30,20	1,4	-8,6
Dienstleistungsbereich	38,4	23,14	1,9	38,4	26,59	3,0	-13,0
Marktbestimmte Dienstleistungen	37,8	21,95	1,0	37,9	27,05	3,0	-18,9
Öffentliche und persönliche Dienstleistungen	39,1	24,51	2,6	39,2	25,84	3,0	-5,1
Nachrichtlich: Investitionsgüterproduzenten	33,9	29,43	-1,5	35,9	33,73	1,5	-12,7
Teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer							
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	24,0	20,03	3,7	24,5	21,76	4,0	-8,0
Produzierendes Gewerbe und wirt- schaftliche Dienstleistungen	23,4	18,02	1,5	24,2	20,51	4,4	-12,1
Produzierendes Gewerbe	24,0	22,68	6,6	24,4	24,37	3,5	-6,9
Verarbeitendes Gewerbe	24,3	23,69	6,3	24,8	24,98	3,5	-5,2
Dienstleistungsbereich	24,0	19,73	3,5	24,5	21,44	4,1	-8,0
Marktbestimmte Dienstleistungen	23,3	16,82	0,2	24,1	19,48	4,6	-13,7
Öffentliche und persönliche Dienstleistungen	24,6	21,96	4,8	24,8	23,05	3,4	-4,7
Nachrichtlich: Investitionsgüterproduzenten	22,5	27,36	-1,3	24,1	29,91	1,0	-8,5

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Amt Saarland, eig. Ber.

Arbeitskammer

Anhang VIII

Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste nach Wirtschaftsabschnitten im Jahr 2020

Vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer

Wirtschaftsabschnitt	Saarland	Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)	Saarland	Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)	Abstand Saar/Bund
	insgesamt		Veränderung gegenüber 2019		
	EUR		%		%
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	3.959	4.506	-2,9	-0,9	-12,1
Privatwirtschaft	3.878	4.537	-4,8	-1,8	-14,5
Produzierendes Gewerbe	4.118	4.630	-4,9	-2,6	-11,1
Verarbeitendes Gewerbe	4.161	4.782	-7,5	-3,4	-13,0
dar.: Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln	2.710	3.557	(-4,0)	1,9	-23,8
Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	4.293	3.953	-3,0	-2,4	8,6
Metallerzeugung und -bearbeitung	4.549	4.556	-4,1	-5,9	-0,2
Herstellung von Metallerzeugnissen	(3.751)	3.933	(-4,7)	-6,1	(-4,6)
Herstellung von elektrischen Ausrüstungen	4.144	5.052	-3,9	-0,5	-18,0
Maschinenbau	4.456	5.174	-8,6	-3,5	-13,9
Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen	4.385	5.699	-13,4	-6,9	-23,1
Energieversorgung	5.708	6.160	0,8	1,4	-7,3
Wasserversorgung ¹	3.664	3.989	3,9	1,5	-8,1
Baugewerbe	3.637	3.869	2,9	1,7	-6,0
Dienstleistungsbereich	3.861	4.435	-1,0	0,3	-12,9
Marktbestimmte Dienstleistungen	3.605	4.453	-3,8	-0,8	-19,0
Handel ²	3.453	4.186	-2,4	0,0	-17,5
Verkehr und Lagerei	2.889	3.459	-4,4	0,4	-16,5
Gastgewerbe	1.780	2.181	-21,9	-16,6	-18,4
Information und Kommunikation	4.986	5.899	(1,3)	-0,1	-15,5
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	5.254	6.752	(0,3)	2,9	-22,2
Grundstücks- und Wohnungswesen	(4.071)	5.039	(-2,6)	2,4	(-19,2)
Freiberufl., wissenschaftl. u. techn. Dienstleistungen	5.062	5.712	1,7	-2,3	-11,4
Sonstige wirtschaftlichen Dienstleistungen	(2.553)	2.924	(0,3)	-5,5	(-12,7)
Nicht marktbestimmte Dienstleistungen	4.167	4.404	1,9	2,2	-5,4
dar.: Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	4.099	4.253	2,7	2,5	-3,6
Erziehung und Unterricht	4.557	4.793	1,9	2,8	-4,9
Gesundheits- und Sozialwesen	4.107	4.348	1,8	2,1	-5,5

¹ Einschl. Abwasser- u. Abfallentsorgung, Beseitigung von Umweltverschmutzungen

² Einschl. Instandhaltung und Reparatur von Kfz

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Amt Saarland, eig. Ber.

Arbeitskammer

Anhang IX

**Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste
(inkl. Sonderzahlungen) je Arbeitnehmer im Jahr 2020**

Abstand Saarland zu früherem Bundesgebiet (einschl. Berlin) in %

Wirtschaftszweig	Leistungsgruppen					
	insgesamt	1	2	3	4	5
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	-12,1	-14,4	-10,1	-5,3	3,8	-5,0
Privatwirtschaft	-14,5	-15,2	-11,8	-6,6	4,7	-5,5
Verarbeitendes Gewerbe	-13,0	-15,5	-11,9	-4,8	9,5	-10,4
Metallerzeugung und -bearbeitung	-0,2	-0,8	3,5	2,3	7,7	7,4
Elektroindustrie	-18,0	-5,4	-16,2	-15,4	-1,4	-
Maschinenbau	-13,9	-13,2	-9,7	-6,6	9,6	-
Kraftwagen und Kraftwagenteile	-23,1	-26,6	-24,2	-19,9	2,0	-32,3
Metall- und Elektroindustrie insg.	-14,8	-16,5	-12,6	-6,7	6,8	-11,4
Baugewerbe	-6,0	-9,3	4,1	-5,9	2,7	12,4
Dienstleistungsbereich insgesamt	-12,9	-14,3	-10,5	-5,9	-4,4	-0,5
Marktbestimmte Dienstleistungen	-19,0	-15,3	-14,1	-9,7	-7,4	-1,6
Handel; Inst.h. u. Rep. v. Kfz	-17,5	-22,2	-15,8	-7,7	-3,4	0,3
Verkehr und Lagerei	-16,5	-8,9	-11,4	-11,2	-7,6	-14,5
Gastgewerbe	-18,4	-21,9	-11,9	-16,4	-16,0	-27,8
Information und Kommunikation	-15,5	-1,2	-8,7	-17,0	-28,1	-32,4
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	-22,2	-20,8	-13,2	-9,2	-19,3	-
Grundstücks- und Wohnungswesen	-19,2	-	-26,8	-11,9	-	-24,7
Freiberufl., wissenschaftl. u. techn. Dienstleistungen	-11,4	-15,3	-12,6	-6,4	14,6	84,5
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	-12,7	-20,9	-1,1	-4,6	-9,5	1,9
Nicht marktbestimmte Dienstleistungen	-5,4	-5,2	-2,9	-0,9	0,1	0,0

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.

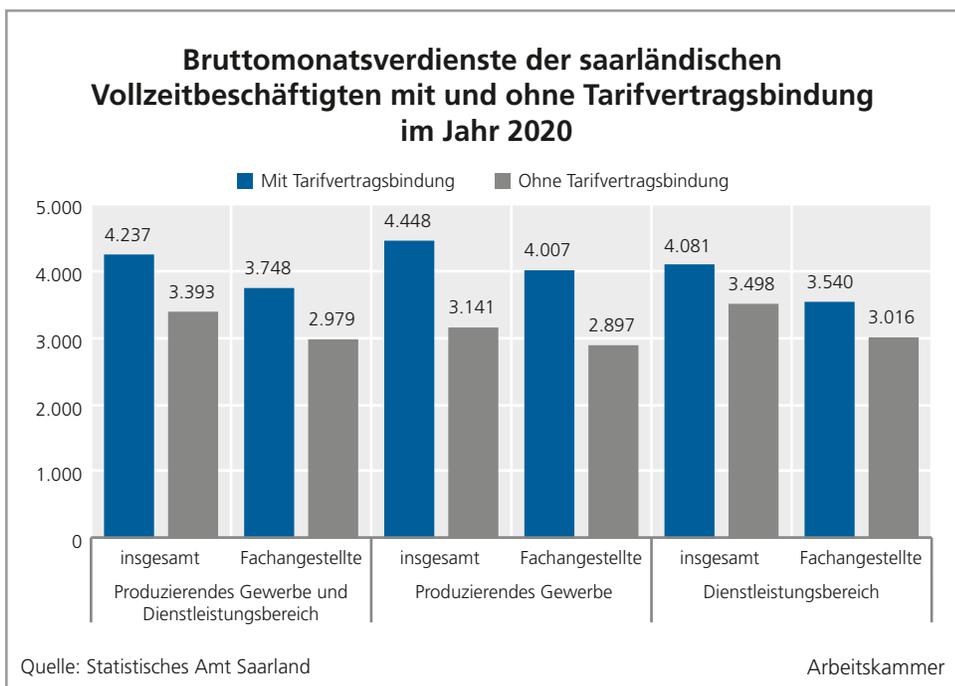
Leistungsgruppe 4 „Angelernte Arbeitnehmer“ = Arbeitnehmer mit überwiegend einfachen Tätigkeiten, für deren Ausführung keine berufliche Ausbildung, aber insbesondere Kenntnisse und Fertigkeiten für spezielle, branchengebundene Aufgaben erforderlich sind. Die erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten 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.

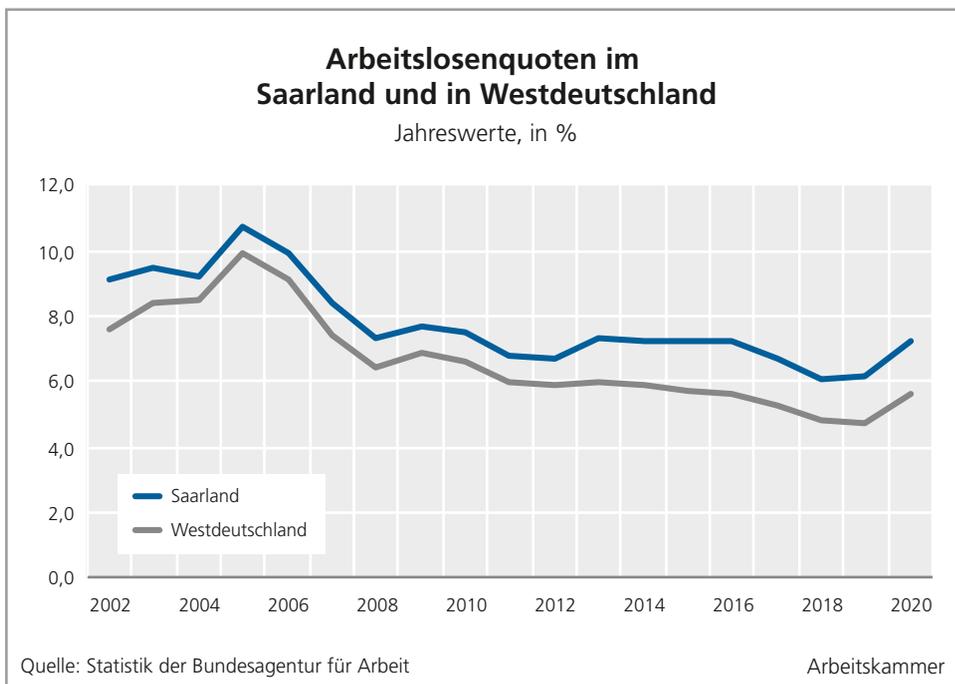
Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Amt Saarland, eig. Ber.

Arbeitskammer

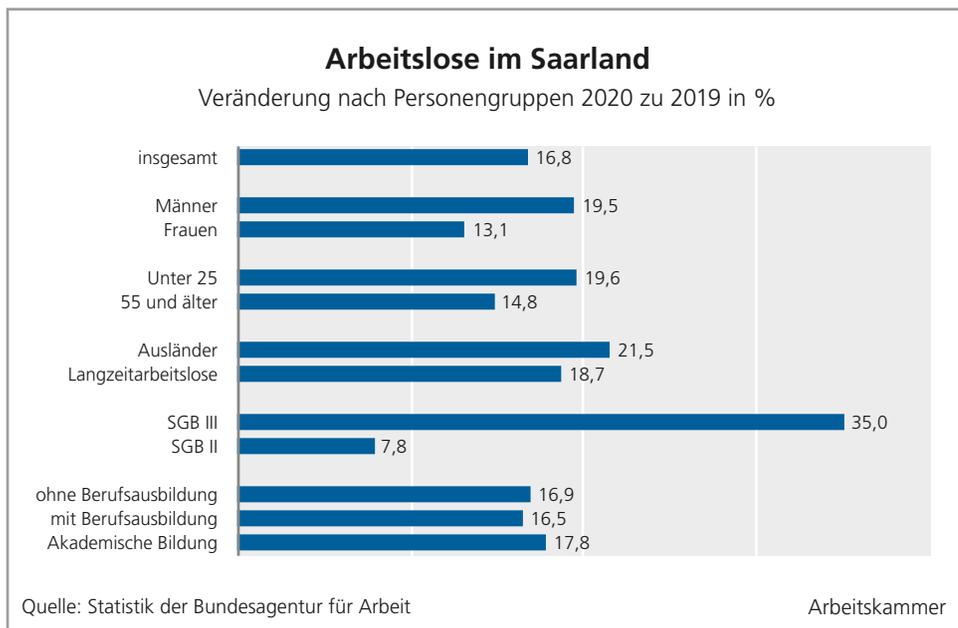
Anhang X



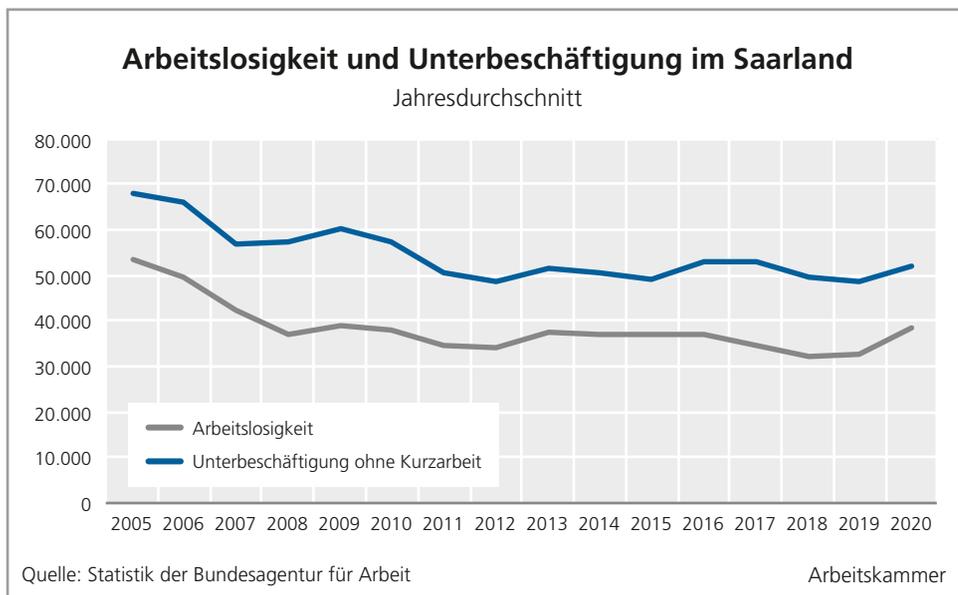
Anhang XI



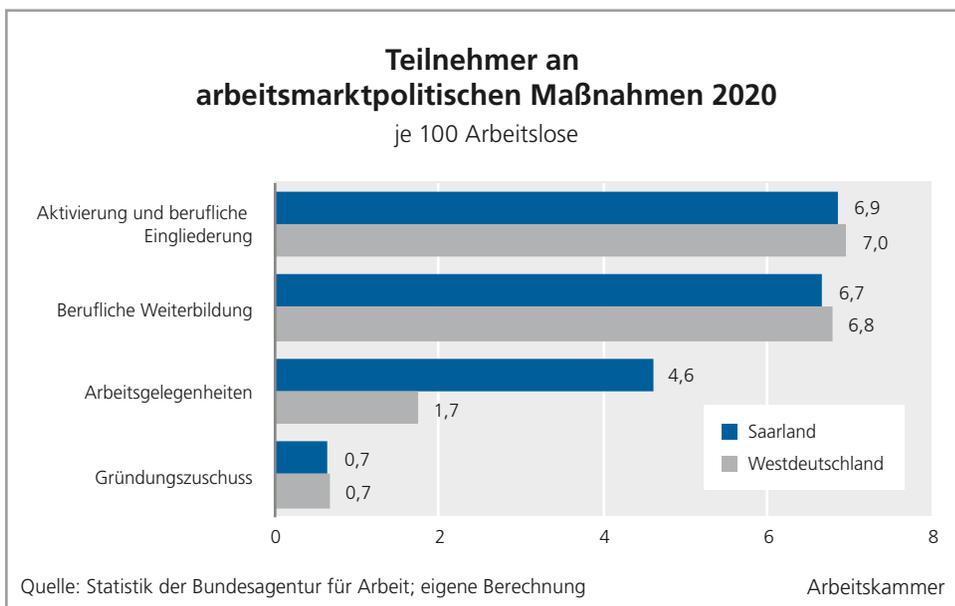
Anhang XII



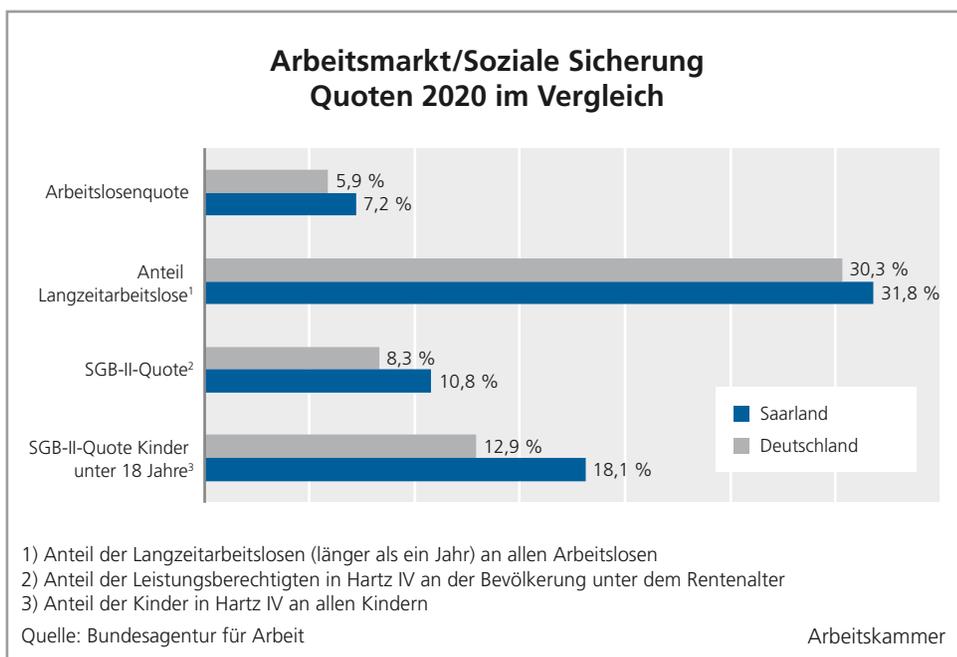
Anhang XIII



Anhang XIV



Anhang XV



Anhang XVI

Beschäftigte in der Kultur- und Kreativwirtschaft

Teilmärkte	Anzahl Beschäftigte*	davon Mini-jobber** in %	Teilzeitquote*** in %
KKW insgesamt****	9.103	17,8	26,9
Musikwirtschaft	305	33,1	32,5
Buchmarkt	678	23,9	32,7
Kunstmarkt	67	35,5	41,7
Filmwirtschaft	311	54,7	54,5
Rundfunkwirtschaft (2015)	439	7,1	*
Darstellende Künste	299	43	51,4
Designwirtschaft	660	21	30,2
Architekturmarkt	793	19,2	31,9
Pressemarkt	913	37,8	44
Werbemarkt	1.239	24,2	28
Software-/Games-Industrie	4.401	5,6	19,6
KKW ohne Software-/Games-Industrie****	5.062	27,5	34,6
Gesamtwirtschaft	456.917	14,3	28,2

* sozialversicherungspflichtig plus ausschließlich geringfügig Beschäftigte

** Minijobber = ausschließliche geringfügig Beschäftigte

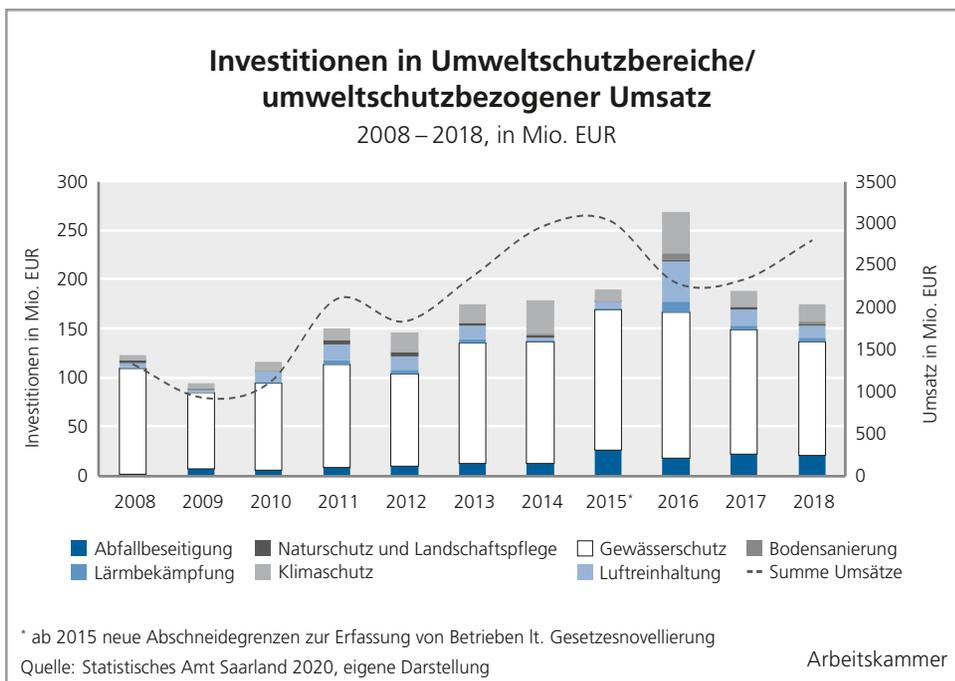
*** Teilzeitquote: Anteil Teilzeitbeschäftigte an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (ohne Minijobs)

**** ohne Doppelzählungen

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (zum 30.06.2019), eigene Berechnungen

Arbeitskammer

Anhang XVII



Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

Backes, Elke

Referentin für Behindertenpolitik, Altenpolitik und Rehabilitation

Bauer, Dr. Patricia

Referentin für Finanzpolitik

Becker, Ralf

Referatsleiter Unternehmenspolitik und Betriebswirtschaft

Boos, Jonas

Referent für Konjunktur- und Strukturpolitik

Brandt, Dr. Torsten

Abteilungsleiter Gesellschaftspolitik

Braun, Esther

Referentin für Pflege

Dörr, Andreas

Referent für Pflege

Ertl, Dagmar

Referatsleiterin Arbeitsmarkt-, Behinderten-, Armuts- und Rentenpolitik

Fries, Henning

Referent für Pflege

Hau, Lisa

Referentin für Bildungs- und Kulturpolitik

Hoffmann, Dr. Matthias

Referent für Arbeitspolitik und betriebliche Sozialpolitik

Jacoby, Jörg

Referent für Bildungs- und Kulturpolitik

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

Ohnesorg, Sabine

Referatsleiterin Wissenschaft und Hochschulen

Ott, Christian

Referatsleiter Umwelt- und Verkehrspolitik

Ries, Karsten

Referatsleiter Konjunktur-, Struktur- und Beschäftigungspolitik

Rothhaar, Eckhard

Referent für Migrationspolitik, Leiter des Interkulturellen Kompetenzzentrums der Arbeitskammer

Schmidt, Gertrud

Referatsleiterin Frauen- und Gleichstellungspolitik

Ulrich, Egbert

Stabsstellenleiter Grenzüberschreitende Projekte

Webel, Carina

Abteilungsleiterin Wirtschafts- und Umweltpolitik

Westheide, Ronald

Organisationsberater, BEST