

DIE ARBEITSWELT SACHSENS IN ZEITEN VON KRISEN UND VERÄNDERUNGEN



STAATSMINISTERIUM
FÜR WIRTSCHAFT, ARBEIT
ENERGIE UND KLIMASCHUTZ



Freistaat
SACHSEN

Gutachten

Die Arbeitswelt Sachsens in Zeiten von Krisen und Veränderungen

Eine Wirkungsanalyse arbeitsrechtlichen Regelwerks und arbeitsökonomischer Herausforderungen für Unternehmen im Lichte ihrer Leistungsfähigkeit und Krisenresilienz am Beispiel des Freistaates Sachsen

Forschungsprojekt im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Klimaschutz (SMWA)

Vorgelegt vom

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) e.V.
an der Universität Tübingen



INSTITUT FÜR ANGEWANDTE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG e.V.
an der Universität Tübingen

In Zusammenarbeit mit den Unterauftragnehmern

Karg und Petersen Agentur für Kommunikation GmbH, Tübingen

Prof. Dr. Monika Schlachter, Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der Europäischen Union (IAAEU), Trier

SOKO Institut GmbH, Bielefeld

Textprodukte Pauer, Christian Pauer, Berlin

Tübingen, 30. April 2025

Projektdurchführung

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) e.V.
an der Universität Tübingen
Schaffhausenstraße 73
72072 Tübingen
www.iaw.edu

Ansprechpersonen

Dr. Andreas Koch (Projektleitung)
Telefon: 07071 9896-12
E-Mail: andreas.koch@iaw.edu

Dr. Tobias Scheu (stv. Projektleitung)
Telefon: 07071 9896-13
E-Mail: tobias.scheu@iaw.edu

Autor*innen des Berichts

Andreas Koch, Marcel Reiner, Tobias Scheu

Unter Mitarbeit von
Eva Hocher, Tobias König, Paul Voss und Philipp Ziegler

Unterauftragnehmer

Karg und Petersen Agentur für Kommunikation GmbH
Ralf Lambertz, Senior Consultant
Dorfackerstraße 26 | 72074 Tübingen
lambertz@karg-und-petersen.de
www.karg-und-petersen.de

Prof. Dr. Monika Schlachter
Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der Europäischen Union (IAAEU)
Campus II | 54286 Trier
schlacht@uni-trier.de

SOKO Institut GmbH
Dr. Charlotte Marx (Studienleitung)
Voltmannstraße 271 | 33613 Bielefeld
c.marx@soko-institut.de
www.soko-institut.de

Textprodukte Pauer, Christian Pauer
Herthaplatz 11 | 13156 Berlin
pauer@textprodukte-pauer.de
www.textprodukte-pauer.de

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung: Motivation und Hintergrund	9
2	Veränderungen in der Arbeitswelt vor dem Hintergrund von Transformationen und Krisen – Schwerpunkt Freistaat Sachsen	11
2.1	Demografische Entwicklung in Sachsen	11
2.2	Der sächsische Arbeitsmarkt	12
2.2.1	Der sächsische Arbeitsmarkt im Überblick	12
2.2.2	Die sächsische Wirtschaft	15
2.3	Zusammenfassung	19
3	Veränderungen der Arbeitswelt im Freistaat Sachsen – die Perspektive von Unternehmen und Beschäftigten	20
3.1	Konzeption und Inhalte der Befragung	20
3.1.1	Rekrutierung der Interviewpersonen	21
3.1.2	Durchgeführte Interviews	23
3.1.3	Auswertung der Interviews	25
3.2	Aktuelle Herausforderungen von Betrieben und Belegschaften	26
3.2.1	Regionale und branchenspezifische Rahmenbedingungen	26
3.2.2	Digitalisierung	29
3.2.3	Fachkräftemangel als zentrale Herausforderung	33
3.2.4	Bedeutung krisenhafter Vorkommnisse	36
3.3	Reaktionen und ergriffene Maßnahmen	41
3.3.1	Gestaltung von Arbeitszeit / Flexibilität	41
3.3.2	Homeoffice, mobiles Arbeiten	45
3.3.3	Strategien zur Gewinnung und Bindung von Fach- und Arbeitskräften	47
3.3.4	Lohngestaltung	51
4	Bedeutung arbeitsrechtlicher Regelungen und Implikationen für Unternehmen und Beschäftigte	56
4.1	Überblick	56
4.1.1	Bewertungen der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen	56
4.1.2	Anwendung und Umsetzung arbeitsrechtlicher Regelungen	57
4.1.3	Zusammenfassung	59
4.2	Arbeitszeit und Teilzeit	59
4.2.1	Umsetzung der Arbeitszeitgestaltung und Arbeitszeiterfassung	59
4.2.2	Umgang mit Ruhepausen und Ruhezeiten	60
4.2.3	Allgemeine Bewertung der rechtlichen Bestimmungen	61
4.2.4	Umsetzungen von Teilzeitwünschen und Einsatz von Befristungen	62
4.2.5	Zusammenfassung	63
4.3	Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit	63
4.3.1	Umsetzung des Arbeitsschutzes und der Arbeitssicherheit	64
4.3.2	Strategien und Akteure	66
4.3.3	Zusammenfassung	67
4.4	Kündigungsschutz	67
4.4.1	Der Kündigungsschutz als Herausforderung	67
4.4.2	Bewertungen	70
4.4.3	Zusammenfassung	71
4.5	Mindestlohn	71
4.5.1	Unmittelbare Betroffenheit von Mindestlohn	72

4.5.2	Mittelbare Betroffenheit vom Mindestlohn	73
4.5.3	Zusammenfassung	75
4.6	Arbeitnehmerüberlassung	75
4.7	Betriebsverfassung und Mitbestimmung	77
4.7.1	Herausforderungen der Arbeit und Bildung von Betriebsräten	77
4.7.2	Themen und Modi der Betriebs- und Personalratsarbeit	79
4.7.3	Zusammenfassung	80
4.8	Umsetzung arbeitsrechtlicher Regelungen	81
4.8.1	Allgemeine Ursachen von Bürokratie	81
4.8.2	Betriebliche Ursachen von Bürokratie	83
4.8.3	Umgang mit bürokratischem Aufwand	84
4.8.4	Zusammenfassung	85
5	Handlungsempfehlungen	86
5.1	Bewertungen und Empfehlungen der Befragten zur Arbeitswelt in Sachsen	86
5.2	Strategische Handlungsansätze für eine zukunftsfeste Arbeitswelt in Sachsen	88
6	Zusammenfassung der zentralen Befunde	91
6.1	Herausforderungen von Betrieben und Belegschaften	91
6.1.1	Rahmenbedingungen	91
6.1.2	Digitalisierung	91
6.1.3	Fachkräftemangel als zentrale Herausforderung	92
6.1.4	Auswirkungen der Corona-Pandemie und des Ukraine-Kriegs	92
6.2	Reaktionen und Maßnahmen von Unternehmen	92
6.2.1	Gestaltung von Arbeitszeit / Flexibilität	92
6.2.2	Homeoffice	93
6.2.3	Strategien zur Gewinnung und Bindung von Fach- und Arbeitskräften	93
6.2.4	Lohngestaltung	94
6.3	Rechtliche Rahmenbedingungen	94
6.3.1	Überblick	94
6.3.2	Arbeitszeit und Teilzeit	94
6.3.3	Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit	95
6.3.4	Kündigungsschutz	95
6.3.5	Mindestlohn	96
6.3.6	Arbeitnehmerüberlassung	96
6.3.7	Betriebsverfassung und Mitbestimmung	96
6.3.8	Umsetzung arbeitsrechtlicher Regelungen	96
7	Literaturverzeichnis	98
8	Anhang	100
8.1	Leitfaden der Befragung	100
8.2	Merkmale der interviewten Personen und Unternehmen	107

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1: Entwicklung der Arbeitslosenquote (in %)	12
Abbildung 2.2: Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in Sachsen	15
Abbildung 2.3: Entwicklung des BIP je erwerbstätiger Person	16
Abbildung 2.4: Entwicklung des BIP pro Kopf	16
Abbildung 2.5: Anteil der Unternehmensgrößen nach bestimmten Kategorien	17
Abbildung 3.1: Grundkonzept der Unternehmensbefragung	21
Abbildung 3.2: Anzahl der Unternehmensinterviews nach Wirtschaftsbereichen	23
Abbildung 3.3: Anzahl der Unternehmensinterviews nach Unternehmensgrößen	24
Abbildung 3.4: Anzahl Unternehmensinterviews nach Regionstypen	24

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1: Verbreitung von Tarifverträgen und Betriebsräten in sächsischen Betrieben in 2022	14
Tabelle 2.2: Bruttowertschöpfung in Sachsen nach Wirtschaftsbereichen und -abschnitten (2023)	16
Tabelle 3.1: Stichprobenverteilung über Branchen und Größenklassen der Bruttostichprobe	22
Tabelle 3.2: Ausschöpfungsquote	23
Tabelle 3.3: Anzahl der Interviews mit Unternehmen nach Kreisen	25

Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
ANÜ	Arbeitnehmerüberlassung
ArbSchG	Arbeitsschutzgesetz
ArbZG	Arbeitszeitgesetz
Art.	Artikel
ASiG	Arbeitssicherheitsgesetz
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
AVE	Allgemeinverbindlicherklärung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAG	Bundesarbeitsgericht
BbesG	Bundesbesoldungsgesetz
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BPersVG	Bundespersonalvertretungsgesetz
BurlG	Bundesurlaubsgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung
EFZG	Entgeltfortzahlungsgesetz
EstG	Einkommenssteuergesetz
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IHK	Industrie- und Handelskammer
INKAR	Indikatoren zur Raum- und Stadtentwicklung
luK	Information und Kommunikation
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
MiLoG	Mindestlohnsgesetz
NachwG	Nachweisgesetz
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PSA	Persönliche Schutzausrüstung
PSA-BV	PSA-Benutzungsverordnung
PTA	Pharmazeutisch-Technische Assistent*in
SGB	Sozialgesetzbuch
TVG	Tarifvertragsgesetz
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
TzBfG	Teilzeit- und Befristungsgesetz
UVV	Unfallverhütungsvorschrift

1 Einführung: Motivation und Hintergrund

Die Arbeitswelt in Sachsen durchlebt gegenwärtig eine tiefgreifende Umbruchs- und Transformationsphase, getrieben von globalen und nationalen Herausforderungen wie der Digitalisierung, dem Fachkräftemangel, dem Klimawandel und mannigfaltigen geopolitischen Unsicherheiten. Diese Umstände stellen die Unternehmen, die Politik und die Gesellschaft in Sachsen vor beträchtliche Herausforderungen. Angesichts der Dynamik und Komplexität dieser Transformation wird deutlich, dass nicht nur reaktive Anpassungen nötig sind. Vielmehr ist es entscheidend, diese Veränderungsprozesse aktiv zu gestalten, um die Wettbewerbsfähigkeit der sächsischen Wirtschaft langfristig zu sichern und Arbeitsplätze zu erhalten.

Obwohl diese Transformationsprozesse schon länger im Gange sind, haben jüngste Krisen wie die Corona-Pandemie und der Krieg in der Ukraine die Arbeitswelt in Sachsen vor zusätzliche wirtschaftliche Herausforderungen gestellt. Diese Ereignisse haben nicht nur globale Produktionsketten und Liefernetzwerke beeinträchtigt, sondern sie lösten auch tiefgreifende strukturelle und organisatorische Veränderungen in den Unternehmen aus bzw. verschärften diese. Zugleich eröffneten sich in einigen Wirtschaftsbereichen auch neue Chancen. Es zeigt sich, dass große Unternehmen dank ihrer umfangreicheren Ressourcen oft besser mit solchen Krisen und Transformationen umgehen können. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU), eine wesentliche Säule der sächsischen Wirtschaft, sind jedoch besonders auf Rahmenbedingungen angewiesen, die ihnen sowohl Verlässlichkeit als auch Flexibilität bieten.

Die Bewältigung von Krisen erfordert häufig kurzfristige Reaktionen, während sich Unternehmen gleichzeitig langfristig auf die beschriebenen Transformationsprozesse einstellen müssen. Zu den längerfristigen Herausforderungen gehört der Übergang zu umweltfreundlicheren Produktionsmethoden sowie die Integration digitaler Technologien in den Geschäftsalltag. Diese Anpassungen umfassen nicht nur technologische Aspekte, sondern auch Veränderungen in den internen Arbeitsprozessen, den Kooperationsformen zwischen Unternehmen und ihrer Belegschaft, sowie in den Beziehungen innerhalb von Wertschöpfungsketten. Krisensituationen verstärken den Druck auf Unternehmen, ihre Strukturen, Prozesse und Netzwerke widerstandsfähiger und anpassungsfähiger gegenüber Veränderungen zu machen. Hierfür sind stabile und unterstützende Rahmenbedingungen notwendig, die es den Unternehmen ermöglichen, die erforderlichen Anpassungen im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontext umzusetzen.

In einem Umfeld wachsender Komplexität und Volatilität der wirtschaftlichen Bedingungen steigt auch die Bedeutung arbeitsrechtlicher Regelungen, da diese entscheidend dazu beitragen können, Transformationsprozesse zu unterstützen oder zu behindern. Daher muss kritisch hinterfragt werden, inwiefern die bestehenden arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen noch geeignet sind, die aus den Transformationen und Krisen resultierenden Veränderungen in der Arbeitswelt adäquat zu unterstützen und abzubilden.

Vor diesem Hintergrund analysiert die vorliegende Studie, wie Unternehmen in Sachsen auf Krisen reagieren, wie sie mit den aktuellen Transformationsprozessen umgehen und diese aktiv mitgestalten. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei der Frage, wie und in welcher Weise die „Arbeitswelt“ sowohl den Rahmen für das Handeln der Akteure bildet als auch durch diese geprägt wird. Zur Arbeitswelt zählen die regionalen und branchenspezifischen Bedingungen ebenso wie die Beziehungen zwischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern sowie der institutionelle und rechtliche Rahmen. Ein Schwerpunkt liegt hierbei auf den bestehenden arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen und deren Einfluss auf die Geschäftstätigkeit der Unternehmen.

Die Studie hat zwei wesentliche Ansatzpunkte, um ihre Ziele zu erreichen:

Erstens werden in einer rechtswissenschaftlichen Analyse zentrale arbeitsrechtliche Fragestellungen vor dem Hintergrund von Krisen und Transformationsprozessen zunächst in der Breite dargestellt (siehe rechtswissenschaftliches Gutachten, Teil 1); in einem vertiefenden Teil wird sodann die Betriebsverfassung als Instrument zur Bewältigung von Transformationsprozessen eingehend untersucht (siehe rechtswissenschaftliches Gutachten, Teil 2). Im Mittelpunkt der rechtswissenschaftlichen Analysen steht die Frage, wie gut der bestehende arbeits- und sozialrechtliche Rahmen geeignet ist, um die Unternehmen in den aktuellen Entwicklungen und Transformationsprozessen zu begleiten.

Zweitens werden im Rahmen einer sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen empirischen Analyse auf Grundlage der systematischen Auswertung von mehr als 50 qualitativen Interviews (durchgeführt im Frühjahr und Sommer 2024) mit Vertreterinnen und Vertretern von Unternehmen sowie mit Betriebsratsmitgliedern und Beschäftigten folgende Themen und Fragen eingehend untersucht:

- Welche Herausforderungen, Chancen und Risiken der wirtschaftlichen Entwicklung nehmen die Akteure in Sachsen derzeit wahr? Welche Transformationsprozesse und krisenhaften Entwicklungen sehen sie als besonders relevant an? Diese Fragen werden insbesondere in [Abschnitt 3.2](#) behandelt.

- Mit welchen Strategien begegnen die sächsischen Unternehmen den aktuellen Entwicklungen? Wie reagieren sie auf externe Krisen, auf welche Weise gestalten sie Transformationsprozesse mit? Welche Rolle spielen dabei Anpassungen in den verschiedenen Bereichen der „Arbeitswelt“, wie etwa in der betrieblichen Arbeitsorganisation oder in der Gewinnung und Bindung geeigneter Fachkräfte? [Abschnitt 3.3](#) widmet sich der Untersuchung dieser Fragestellungen.
- Welche Bedeutung hat der geltende arbeits- und sozialrechtliche Rahmen für die Unternehmen und Beschäftigten in Sachsen? Wie passend ist dieser Rahmen aus Sicht der Befragten für die aktuellen Herausforderungen und den sich rasch und teils unvorhersehbar verändernden Rahmenbedingungen? Welche Stärken, Schwächen und Veränderungsbedarfe werden von den Befragten benannt? Diese Fragen werden für verschiedene Felder des Arbeitsrechts ausführlich in [Kapitel 4](#) behandelt.

Diese drei Themenkomplexe bilden zusammen mit der rechtswissenschaftlichen Analyse die Grundlage für die Analyse der Resilienz und der spezifischen Herausforderungen der Arbeitswelt in sächsischen Unternehmen. Die Studie gibt Einblick in die gegenwärtigen unternehmerischen Herausforderungen und bewertet das bestehende arbeitsrechtliche Regelwerk in Bezug auf seine Praxistauglichkeit. Zudem untersucht sie, ob und in welcher Hinsicht das arbeitsrechtliche Regelwerk in Krisenzeiten von sächsischen Unternehmen als verlässlicher oder eher hinderlicher Rahmen für die notwendige Transformation der Arbeitswelt wahrgenommen wird.

2 Veränderungen in der Arbeitswelt vor dem Hintergrund von Transformationen und Krisen – Schwerpunkt Freistaat Sachsen

Die Arbeitswelt befindet sich in einem tiefgreifenden Wandel, der durch globale Transformationen und Krisen zunehmend an Dynamik gewinnt. Dies betrifft nicht nur Deutschland als Ganzes, sondern insbesondere auch den Freistaat Sachsen. Der sächsische Arbeitsmarkt sieht sich mit zahlreichen komplexen Herausforderungen konfrontiert, die entscheidend für die zukünftigen Beschäftigungsmöglichkeiten und die wirtschaftliche Stabilität der Region sind. Zu den wichtigsten Transformationsprozessen und Herausforderungen zählen der anhaltende Fachkräftemangel, die zunehmende Digitalisierung, der strukturelle Wandel in Sachsen und der Umgang mit einer alternden Bevölkerung. Diese Entwicklungen prägen nicht nur die Gesellschaft, sondern haben auch nachhaltige Auswirkungen auf die Arbeitswelt.

Dieses Kapitel untersucht auf Basis der Literatur, wie sich die demografische Struktur Sachsens und damit auch das zukünftige Arbeitskräfteangebot verändern wird und welche Herausforderungen daraus entstehen könnten (siehe [Abschnitt 2.1](#)). Zudem wird der aktuelle Arbeitsmarkt (siehe [Abschnitt 2.2.1](#)) beleuchtet, ergänzt durch eine Betrachtung seiner historischen Entwicklung, um die gegenwärtigen Herausforderungen der Arbeitswelt in Sachsen fundiert einschätzen zu können. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der Bedeutung von Tarifverträgen, die maßgeblich zur sozialen Absicherung der Beschäftigten beitragen, und auf der Rolle der Grenzpendelnden, die den Arbeitsmarkt dynamisch und flexibel gestalten.

Im Anschluss daran wird die wirtschaftliche Struktur Sachsens untersucht, wobei sowohl die gesamtwirtschaftliche Lage als auch die besondere Rolle des Mittelstands in den Blick genommen werden (siehe [Abschnitt 2.2.2](#)). Der Mittelstand stellt das Rückgrat der sächsischen Wirtschaft dar und ist zentral für die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Sicherung wirtschaftlicher Stabilität in Zeiten globaler Unsicherheiten.

Mit dieser Analyse soll ein umfassendes Verständnis für die spezifischen Herausforderungen und Potenziale der Arbeits- und Wirtschaftswelt in Sachsen geschaffen werden, vor deren Hintergrund die später geschilderten empirischen Ergebnisse zu verorten sind.

2.1 Demografische Entwicklung in Sachsen

Um Rückschlüsse auf die gegenwärtige Situation und die zukünftige Gesamtentwicklung des Freistaates Sachsen erhalten zu können, ist ein detaillierter Blick auf die demografische Entwicklung unerlässlich. Die Zahl der Bevölkerung und die Altersstruktur haben einen direkten Einfluss sowohl auf allgemeine wirtschaftliche Kennzahlen als auch auf die jetzige und zukünftige Struktur des Arbeitsmarktes.

Der Freistaat Sachsen ist mit rund 4,08 Millionen Einwohnern (Stand 2024) das siebtgrößte deutsche Bundesland und das bevölkerungsreichste Bundesland unter den ostdeutschen Ländern. Im Jahr 1975 lebten in Sachsen etwa 5,28 Millionen Personen. Seitdem lässt sich ein weitestgehend konstanter Rückgang der Einwohnerzahl beobachten. Während die Bevölkerung im Jahr 1990 noch bei 4,78 Millionen Personen lag, ist sie bis 2013 weiter um beinahe 700.000 Personen (ca. 14 Prozent) gesunken. Nur in den Jahren 2014, 2015 und 2022 lässt sich ein leichter Bevölkerungszuwachs verzeichnen, welcher maßgeblich durch die Fluchtzuwanderung im letzten Jahrzehnt getrieben war.¹

Die Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Bundesamtes prognostiziert, dass der Bevölkerungsrückgang bis ins Jahr 2070 anhalten wird. Für Sachsen wird dann mit einer Bevölkerung von ca. 3,5 Millionen Einwohnern gerechnet (Statistisches Bundesamt 2024, Variante 2). Dies entspräche im Vergleich zu heute einem weiteren Bevölkerungsrückgang von etwa 14 Prozent.

Relevant für die Arbeitswelt in Sachsen ist aber nicht nur die Betrachtung der absoluten Bevölkerungszahlen; zur Beschreibung von Entwicklungen am Arbeitsmarkt ist es nötig auch einen Blick auf die Bevölkerungsstruktur zu werfen, um einen Eindruck zum Arbeitskräftepotenzial zu erhalten. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung in Sachsen lag im Jahr 2022 bei 46,8 Jahren. Damit liegt der Freistaat über dem gesamtdeutschen Durchschnitt von 44,6 Jahren und wird perspektivisch durch ein geringer werdendes Erwerbspersonenpotenzial geprägt sein. Gleichzeitig weist das Bundesland im Vergleich das niedrigste Durchschnittsalter aller ostdeutschen Flächenländer auf (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2024a).

¹ Siehe auch www.demografie-portal.de/DE/Fakten/bevoelkerungszahl-sachsen.html und <https://www.bevoelkerungsmontior.sachsen.de/bevoelkerungsbestand.html> (18.09.24).

Dies zeigt, dass die Bevölkerung in Ostdeutschland und in Sachsen im Vergleich zu Westdeutschland deutlich älter ist und mit stärkeren Auswirkungen auf die Zahl der erwerbsfähigen Bevölkerung und damit auf den Arbeitsmarkt als im Vergleich zu westdeutschen Bundesländern zu rechnen ist. Gemäß den jüngsten verfügbaren Daten aus dem Jahr 2020 liegt der Anteil der Personen ab 67 Jahren in Sachsen bei rund 24 Prozent der Gesamtbevölkerung. Im Vergleich dazu liegt der Anteil in westdeutschen Bundesländern (ohne Stadtstaaten) bei 19 Prozent. Bis 2070 wird für Sachsen ein Anstieg dieser Altersgruppe auf ca. 26 Prozent der Gesamtbevölkerung erwartet (Statistisches Bundesamt 2024).

Auf 100 Personen zwischen 20 und 66 Jahren kommen in Sachsen im Jahr 2020 41 Personen der Gruppe der über 67-jährigen, für die westdeutschen Flächenländer liegt dieser Wert bei 30. Für 2070 wird ein Zuwachs auf 46 Personen prognostiziert, sowohl für Sachsen als auch für Westdeutschland (Statistisches Bundesamt 2024).

Förtsch und Schulze Spüntrup (2023) zeigen auf Basis der 7. Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen, dass sich aufgrund des demografischen Wandels erhebliche Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen hinsichtlich der Altersstruktur ergeben werden. Insgesamt konstatieren sie allen Gemeinden und Regionen in Sachsen aufgrund des Bevölkerungsrückgangs auch einen Rückgang der Erwerbsbevölkerung. Ein besonders hoher Anstieg des Altersquotienten wird für ländliche Gemeinden in der Oberlausitz und in der Grenznähe zu Polen erwartet, hingegen steigt der Altersquotient in den Ballungsräumen und in der Nähe zu den urbanen Zentren Leipzig und Dresden nur moderat. Zudem wird dort eher mit einem Bevölkerungszuwachs gerechnet. Die demografische Entwicklung und die Alterung der Bevölkerung werden sich in Sachsen in sehr unterschiedlichen regionalen Kontexten vollziehen, wobei das wachsende Stadt-Land-Gefälle perspektivisch eine bedeutende Rolle spielen wird. Auf dem Arbeitsmarkt können dahingehend Veränderungen erwartet werden, dass sich die Erwerbsbevölkerung zunehmend in urbanen Regionen zentralisieren wird. Hier ergeben sich in Zukunft Herausforderungen für die Sicherstellung der Infrastruktur und der Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen sowie für die Transformation der Stadt-Land-Beziehungen.

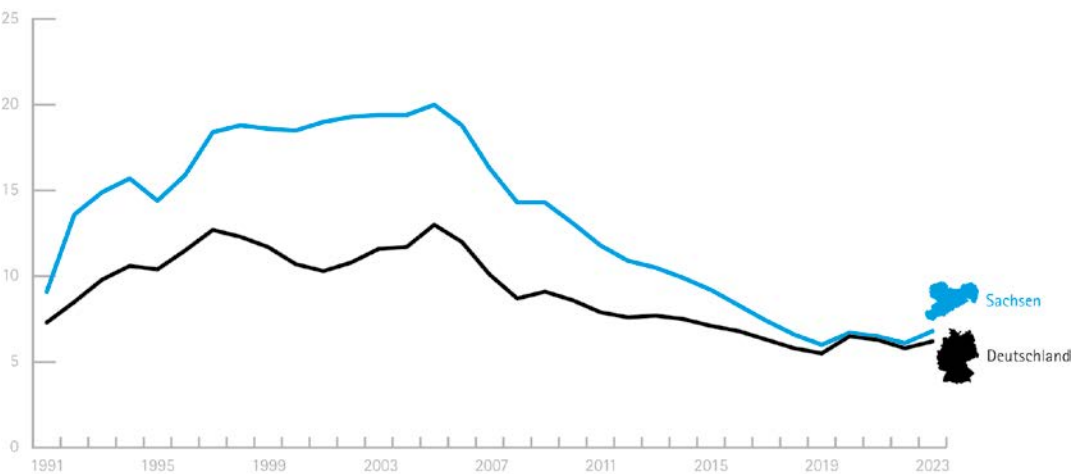
2.2 Der sächsische Arbeitsmarkt

2.2.1 Der sächsische Arbeitsmarkt im Überblick

Für eine Bewertung und Beurteilung der aktuellen Rahmenbedingungen, denen die Arbeitswelt Sachsens ausgesetzt ist, ist es wichtig den Arbeitsmarkt zu betrachten. Stand Dezember 2023 gab es in Sachsen etwa 1,65 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und knapp 150.000 geringfügig Beschäftigte, wie sich auf Basis der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit 2024c) zeigen lässt. Die Erwerbstätigenquote betrug im selben Jahr in Sachsen ca. 49 Prozent.²

Wirft man einen Blick auf die Entwicklung der Arbeitslosenquoten in Sachsen und Deutschland im Zeitverlauf (siehe [Abbildung 2.1](#)), lassen sich ähnliche Entwicklungen für Deutschland und Sachsen erkennen, wobei sich der Verlauf der sächsischen Arbeitslosenquoten erst seit ca. 2019 dem bundesdeutschen Durchschnittswert angenähert hat.

ABBILDUNG 2.1: ENTWICKLUNG DER ARBEITSLOSENQUOTE (IN %)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2024a, eigene Darstellung.

Seit 1991, dem Jahr nach der Wiedervereinigung, ist für Sachsen und Deutschland zunächst ein Anstieg der Arbeitslosenquote erkennbar. Der Höhepunkt ist in Sachsen im Jahr 2005 mit einer Arbeitslosenquote von 20,0 Prozent erreicht. Seither ist für Sachsen ein nahezu konstanter Rückgang zu verzeichnen und die Arbeitslosenquote nähert sich dem bundesweiten Durchschnitt an. Im August 2024 lag die sachsenweite Arbeitslosenquote bei 6,5 Prozent (Bundesagentur für Arbeit 2024c). Obwohl die Arbeitslosenquote mit 6,5 Prozent noch rund 4,5 Prozentpunkte von der Vollbeschäftigung (etwa 2 Prozent) entfernt ist, vermittelt sie nur ein unvollständiges Bild des Arbeitsmarktes und lässt regionale Unterschiede innerhalb Sachsens unberücksichtigt. Die Arbeitslosenquote von 6,5 Prozent sowie die Unterbeschäftigungsquote von 8,0 Prozent im November 2024 machen deutlich, dass in Sachsen kein genereller Arbeitskräftemangel vorliegt. Gleichzeitig zeigt sich jedoch ein aktueller und zukünftiger Fachkräftemangel, der sich unter anderem in einer sinkenden Anzahl von gemeldeten Ausbildungsstellen und weiterhin existierenden offenen Stellen widerspiegelt.³

Eine sich abzeichnende Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt stellt der Rückgang des Arbeitsangebots in Sachsen dar, das sich aus der Zahl der Erwerbstätigen zuzüglich der Arbeitslosen ergibt. Im Jahr 2018 lag dieses bei knapp 2,2 Millionen, während die Arbeitsnachfrage zeitgleich bei 2,1 Millionen lag. Somit gab es einen leichten Überhang von 100.000 Erwerbspersonen. Bis 2035 wird für Sachsen jedoch ein Rückgang des Arbeitsangebots auf 1,9 Millionen Erwerbspersonen prognostiziert (Ragnitz 2020, S. 25). Dieser könnte bedeuten, dass die künftige Nachfrage nach Arbeitskräften nicht mehr durch das Arbeitsangebot gedeckt werden kann. Zudem gehen andere Studien davon aus, dass perspektivisch etwa ein Viertel der im Jahr 2030 aufgrund altersbedingten Ausscheidens von Beschäftigten frei werdenden Stellen in der sächsischen Wirtschaft nicht mehr besetzt werden könnten (Bauer et al. 2018, S. 5). Für den öffentlichen Dienst wird analog eine Fehlquote von 36 Prozent erwartet (ebd.). Im Jahr 2030 könne fast jede zweite Stelle nicht nachbesetzt werden (Bauer et al. 2018, S. 6).

Im August 2024 blieben nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit bereits 29 Prozent der angebotenen Berufsausbildungsstellen unbesetzt (Bundesagentur für Arbeit 2024b). Dennoch kamen im August 2024 in Sachsen auf 100 Berufsausbildungsstellen im Schnitt 91 Bewerbende (Bundesagentur für Arbeit 2024c). Für Deutschland insgesamt liegt diese Zahl bei 83. Deutlicher wird der Unterschied bei der vergleichenden Betrachtung mit anderen Bundesländern. So kommen im Nachbarbundesland Thüringen auf 100 Ausbildungsstellen 60 Bewerber, Bayern liegt leicht darüber bei 62 Bewerbern. Im Vergleich zwischen den ostdeutschen Flächenländern ist Sachsen bei der Bewerberzahl pro Ausbildungsstelle Spitzenreiter (Bundesagentur für Arbeit 2024c). Dennoch wird deutlich, dass nach wie vor, auch bei sächsischen Unternehmen, die Fachkräftegewinnung eine zentrale Herausforderung darstellt, die sich auch in Zukunft verschärfen wird. Dies wird auch Auswirkungen auf die Arbeitswelt in Sachsen haben, da sich die Unternehmen zunehmend damit konfrontiert sehen werden, sich an den Bedürfnissen der Bewerbenden zu orientieren.

Das IAB-Betriebspanel (Wittbrodt et al. 2022) konstatiert für das Jahr 2022, dass die Nichtbesetzungsquote von Fachkräften⁴ in Sachsen bei 45 Prozent lag und damit der durchschnittlichen Quote von Ost- und Westdeutschland (46 Prozent) entspricht. Insgesamt zeigt sich daher nicht nur in der sächsischen Wirtschaft ein zunehmender Fachkräftemangel, sondern insgesamt in Deutschland. Erhebliche Unterschiede bei der Besetzung von Fachkräftestellen ergeben sich, sobald man eine differenziertere Betrachtung der sächsischen Branchen vornimmt. Im sächsischen Baugewerbe konnten 2022 fast zwei Drittel (62 Prozent) der Fachkräftestellen nicht besetzt werden (Wittbrodt et al. 2022, S. 38). In der Branche der unternehmensnahen Dienstleistungen sowie der Branche Verkehr, Information und Kommunikation blieb knapp jede zweite Fachkräftestelle (jeweils 52 Prozent) unbesetzt. Für das Verarbeitende Gewerbe, Handel und Reparatur, das Gesundheits- und Sozialwesen sowie die übrigen Dienstleistungen fand sich jeweils eine Quote von etwa 40 Prozent (Wittbrodt et al. 2022, S. 38). Zu berücksichtigen ist jedoch, dass für die Besetzung von Fachkräftestellen nicht nur ein ausreichendes Erwerbspersonenpotenzial von Bedeutung ist, sondern auch häufig fehlende Qualifikationen der Personen wichtige Gründe für eine Nichtbesetzung sind (Bauer et al. 2018).

Von Bedeutung für den sächsischen Arbeitsmarkt sind darüber hinaus auch die Auswirkungen und künftigen Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung und des technologischen Wandels, die sich insgesamt auf die Arbeitswelt Sachsen auswirken werden. In diesem Zusammenhang wird häufig über den Wegfall von Berufen durch Automatisierung oder die Substitution von Beschäftigten durch digitale Technologien und Prozesse (wie z. B. durch KI) berichtet. Schork und Zillmann (2018) berechnen dieses Substituierbarkeitspotenzial für verschiedene Berufe in Sachsen und stellen fest, dass 2016 über ein Viertel aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Sachsen in einem Beruf arbeiteten, für welchen ein hohes Substituierbarkeitspotenzial festgestellt wurde, während der Anteil drei Jahre zuvor noch bei knapp 16 Prozent lag (Schork et al. 2017, S. 19). Das bedeutet, etwa ein Fünftel der in Sachsen beschäftigten Personen sind perspektivisch von einer Substitution ihrer beruflichen Tätigkeiten infolge der Digitalisierung betroffen.

Hohe Substituierbarkeitspotenziale bestehen dabei insbesondere für Fertigungsberufe und fertigungstechnische Berufe. Ein geringes Substituierbarkeitspotenzial besteht hingegen im Bereich der sozialen und kulturellen Dienstleistungen oder in der Betreuung von Menschen (wie zum Beispiel in der Pflege). Mit Ausnahme der IT- und

2 Siehe auch <https://www.statistik.sachsen.de/html/erwerbsleben.html> (22.10.2024).

3 https://statistik.arbeitsagentur.de/Auswahl/raeumlicher-Geltungsbereich/Politische-Gebietsstruktur/Bundeslaender/Sachsen.html?nn=25856&year_month=202501

4 Gemäß der Definition im IAB-Betriebspanel aus dem Jahr 2022 gelten jene Beschäftigte als Fachkräfte, die eine Stelle besetzen, welche nach Einschätzung des Arbeitgebers eine Lehre, einen Hochschulabschluss oder eine vergleichbare Berufsausbildung sowie entsprechende Berufserfahrung erfordern (Wittbrodt et al. 2022).

naturwissenschaftlichen Dienstleistungsberufe ist in allen Berufssegmenten zwischen 2013 und 2016 ein Anstieg des Substituierbarkeitspotenzials erkennbar. Darüber hinaus beeinflussen politische Entscheidungen sowie technologische und gesellschaftliche Entwicklungen die Arbeitsnachfrage und können verschiedene wirtschaftliche Effekte zur Folge haben. So führt beispielsweise der Ausstieg aus Kohleverstromung oder das Verbrenner-Aus auf der einen Seite zum Abbau von Arbeitsplätzen, bedingt aber auf der anderen Seite auch ein Wachstum und eine stärkere Nachfrage nach Arbeitskräften in anderen Bereichen (z. B. bei erneuerbaren Energien oder im Bereich der E-Mobilität). Entscheidend für die Entwicklung des Arbeitsmarktes sind damit auch die Entwicklungen der gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen.

Tarifbindung

Für die Betrachtung der Arbeitswelt in Sachsen ist es ebenfalls von Bedeutung, einen Blick auf die tarifliche Gestaltung von Löhnen und die Interessenvertretung von Beschäftigten zu werfen. Auf Basis des IAB-Betriebspanels zeigt sich für das Jahr 2023, dass der Anteil der Unternehmen in Sachsen mit Tarifbindung bei rund 17 Prozent liegt, wohingegen bundesweit ca. 24 Prozent der Unternehmen tarifgebunden sind (Lübker und Schulten 2024). Auf die tarifgebundenen Unternehmen entfallen in Sachsen 43 Prozent aller Beschäftigten, damit liegt Sachsen bei der Betrachtung beider Kennzahlen jeweils erkennbar unter dem bundesweiten Schnitt. Verglichen zum Jahr 2000 ist der Anteil der Unternehmen mit Tarifbindung im Jahr 2023 um zehn Prozentpunkte gesunken. Im Jahr 2022 arbeitete nur jeder dritte Beschäftigte in einem Unternehmen mit Tarifvertrag und einem Betriebsrat, während fast jeder zweite Beschäftigte in einem Unternehmen tätig war, in dem weder ein Tarifvertrag genutzt noch ein Betriebsrat vorhanden war (ebd.). Etwa jeder zehnte Beschäftigte arbeitete in einem Unternehmen, welches entweder tarifgebunden war oder einen Betriebsrat hatte (ebd.). Damit liegt Sachsen beim Anteil der Beschäftigten, die sowohl von einem Tarifvertrag als auch einem Betriebsrat profitieren, nur minimal unterhalb des deutschen Durchschnitts. Der Anteil derer, die in Betrieben arbeiteten, die weder einen Betriebsrat noch einen Tarifvertrag hatten, liegt hingegen in Sachsen mit 47 Prozent über dem deutschen Bundesschnitt von 41 Prozent (Lübker und Schulten 2024, S. 11). [Tabelle 2.1](#) stellt zusammenfassend eine Übersicht über die Verbreitung von Tarifverträgen und Betriebsräten in Sachsen dar.

TABELLE 2.1: VERBREITUNG VON TARIFVERTRÄGEN UND BETRIEBSRÄTEN IN SÄCHSISCHEN BETRIEBEN IN 2022

	Tarifvertrag und Betriebsrat (in %)	Nur Tarifvertrag (in %)	Nur Betriebsrat (in %)	Weder Betriebsrat noch Tarifvertrag (in %)
Sachsen	5	12	2	81
Deutschland	5	20	2	73

Quelle: Eigene Darstellung nach Lübker und Schulten 2024.

Die Entlohnung in den Unternehmen hängt von der Tarifbindung oder der Anwendung bzw. Orientierung an Tarifverträgen ab. Im Jahr 2022 verdienten Beschäftigte in Sachsen ohne Tarifbindung 13,8 Prozent weniger als Beschäftigte, deren Unternehmen an Tarifverträge gebunden sind oder sich daran orientieren (Lübker und Schulten 2024).⁵ Absolut betrachtet lag das Bruttomonatsentgelt der in Vollzeit tätigen Personen ohne Tarifbindung oder Tariforientierung im Schnitt bei etwa 2.900 Euro, während Beschäftigte, die nach Tarif oder in Orientierung an den Tarif entlohnt wurden, durchschnittlich knapp 3.900 Euro verdienten (Lübker und Schulten 2024, S. 37).

Ausländische Beschäftigte und Grenzpendelnde in Sachsen

Bedingt durch die geografische Lage Sachsens zu den Nachbarländern Polen und Tschechien ist das Phänomen der Grenzpendelnden im Freistaat besonders präsent und daher auch bedeutsam für den lokalen Arbeitsmarkt. Im Jahr 2023 betrug der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Sachsen ohne deutsche Staatsbürgerschaft 8,2 Prozent an allen Beschäftigten (Geis-Thöne und Zink 2024, S. 2). 2007 besaß hingegen nur einer von hundert Beschäftigten eine ausländische Staatsbürgerschaft, 2019 lag der Anteil dann bei etwa 5 Prozent (Sujata et al. 2020, S. 5). Insgesamt bedeutet dies für die Arbeitswelt in Sachsen eine zunehmende Bedeutung der Beschäftigung von Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft. Im Jahr 2023 trugen Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit ca. 7,9 Milliarden Euro zur Bruttowertschöpfung des Freistaates bei (Geis-Thöne und Zink 2024, S. 2). Gemessen am Anteil der ausländischen Beschäftigten liegt Sachsen im Vergleich zu den ostdeutschen Flächenländern leicht unter dem Durchschnitt. Deutliche Unterschiede zeigen sich zum bundesweiten Anteil ausländischer Beschäftigter, der im Jahr 2023 15,5 Prozent betrug (Geis-Thöne und Zink 2024, S. 2).

5 Es handelt sich hierbei um den bereinigten Lohnabstand, bei dem andere Merkmale (Betriebsgröße, Wirtschaftszweig, Qualifikationsstruktur der Beschäftigten und Stand der technischen Anlagen), welche die Löhne in tarifgebundenen Betrieben i. d. R. positiv beeinflussen, herausgerechnet werden. Die Entgeltunterschiede sind somit auch dadurch zu erklären, dass tarifgebundene Betriebe Merkmale aufweisen, die höhere Entgelte begünstigen. Die beschriebene Differenz zwischen den Löhnen kann in der statistischen Analyse allein auf die Tatsache zurückgeführt werden, ob ein Betrieb tarifgebunden ist oder nicht (Lübker und Schulten 2024, S. 5).

Für die sächsische Wirtschaft sind vor allem Grenzpendelnde aus den direkten Nachbarländern Polen und Tschechien von Bedeutung. Obgleich polnische Grenzpendelnde 2019 in ganz Sachsen nur 0,6 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ausmachten, und der Anteil für dasselbe Jahr für solche aus Tschechien mit 0,5 Prozent sogar knapp darunter lag, ist in den Landkreisen, die an der Landesgrenze liegen, ein höheres Aufkommen an Grenzpendelnden zu verzeichnen (Sujata et al. 2020, S. 6). In den Landkreisen Görlitz und Bautzen stammten 2019 jeweils 3,5 Prozent (Görlitz) bzw. 2,2 Prozent (Bautzen) der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus Polen (ebd.). Tschechische Grenzpendelnde stellten hingegen vorrangig in den Landkreisen Sächsische Schweiz-Osterzgebirge (1,9 Prozent), Erzgebirgskreis (1,8 Prozent) und dem Vogtlandkreis (1,8 Prozent) größere Anteile der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (ebd.). Zusätzlich zu dieser geographischen Verdichtung ist zu berücksichtigen, dass die Grenzpendelnden sich nicht gleichmäßig über alle Branchen verteilen, sondern größtenteils in den Branchen Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen, Verkehr und Lagerei und Verarbeitendes Gewerbe beschäftigt sind (ebd.). Daher kann regional und branchenspezifisch durchaus eine größere Abhängigkeit und demzufolge auch Relevanz attestiert werden.

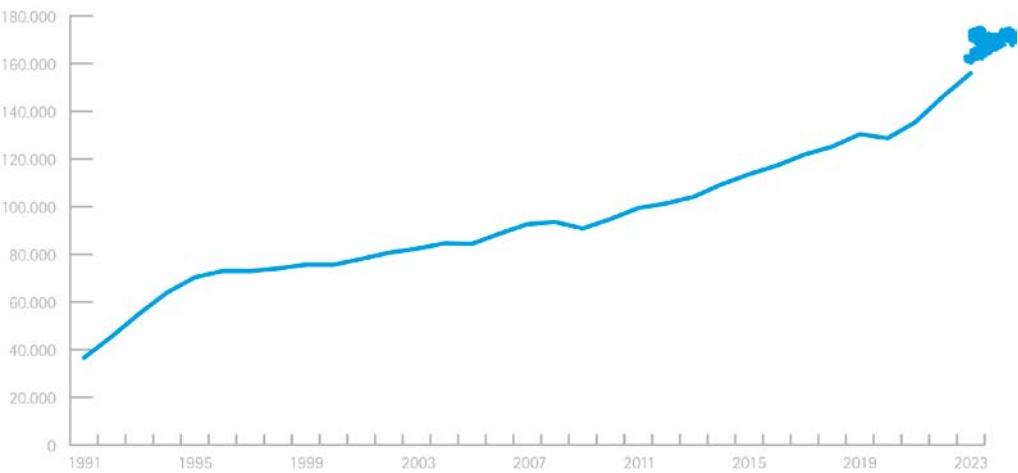
Betrachtet man die Bedeutung von Grenzpendelnden für die Beschäftigungsstrukturen in den deutschen Bundesländern, so fällt auf, dass Sachsen hier im deutschlandweiten Vergleich mit einem Anteil von 1,3 Prozent von Grenzpendelnden an allen Beschäftigten im Jahr 2019 an dritter Stelle liegt. An zweiter Stelle liegt Brandenburg mit einem Anteil von 1,7 Prozent und an erster Stelle das Saarland mit einem Anteil von 3,3 Prozent (Buch et al. 2020, S. 4). Gleichzeitig liegt Sachsen deutlich über dem bundesdeutschen Anteil von 0,5 Prozent (ebd.).

2.2.2 Die sächsische Wirtschaft

Gesamtbetrachtung

Seit der Wiedervereinigung befindet sich die sächsische Wirtschaft im Aufschwung. Das Bruttoinlandsprodukt von Sachsen lag im Jahr 2023 bei 156 Milliarden Euro und trug damit knapp 3,78 Prozent zur gesamten Wirtschaftsleistung Deutschlands bei (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2024b). Im zeitlichen Verlauf hat sich das nominale Bruttoinlandsprodukt von Sachsen zwischen den Jahren 1991 bis 2023 um mehr als das Vierfache erhöht. In jüngster Vergangenheit haben die Corona-Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen für den Einzelhandel, die Schwierigkeiten bei der Aufrechterhaltung von Lieferketten sowie ein gedämpftes Konsumverhalten zu einem seit 2009 einmaligen Rückgang des Bruttoinlandsproduktes geführt (siehe [Abbildung 2.2](#)).

ABBILDUNG 2.2: ENTWICKLUNG DES BRUTTOINLANDSPRODUKTS IN SACHSEN

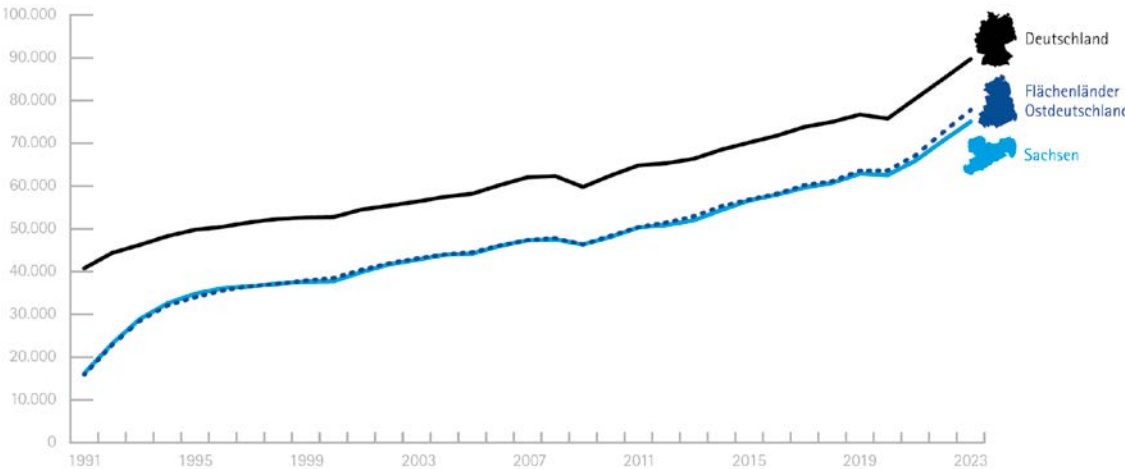


Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, eigene Darstellung und Berechnungen. BIP in jeweiligen Preisen.

Um zu vergleichen, wie Sachsen innerhalb Deutschlands hinsichtlich seiner Wirtschaftsleistung abschneidet, ist die relative Betrachtung der Zahlen aussagekräftiger. Die [Abbildung 2.3](#) und die [Abbildung 2.4](#) illustrieren die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes zwischen 1991 und 2023 für Sachsen und Deutschland zum einen bezogen auf die Einwohnerinnen und Einwohner sowie auf die erwerbstätigten Personen. Die oben beschriebene Entwicklung des sächsischen Bruttoinlandsproduktes, welche durch ein weitestgehend stetiges Wachstum charakterisiert ist, ist hier ebenso gut zu erkennen. Ersichtlich ist, dass das auf die jeweiligen Personengruppen bezogene Bruttoinlandsprodukt bis 1995 in Sachsen sogar einen stärkeren Zuwachs erfahren hat als es bundesweit der Fall war. Dennoch erkennt man im Zeitverlauf, dass das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf respektive pro erwerbstätiger Person stets unter dem für ganz Deutschland ermittelten Wert liegt, wobei die Differenz in der Gesamtbetrachtung in etwa gleichbleibt, sodass man zwar von Wachstum sprechen kann, die Konvergenz zu den bundesweiten Werten jedoch vorerst ausbleibt. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf lag im Jahr 2023 in Sachsen bei 38.143 Euro, während es für ganz Deutschland 48.750 Euro betrug (Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder). Hieraus ergibt sich für Sachsen ein um knapp ein Fünftel geringerer Pro-Kopf-Wert.

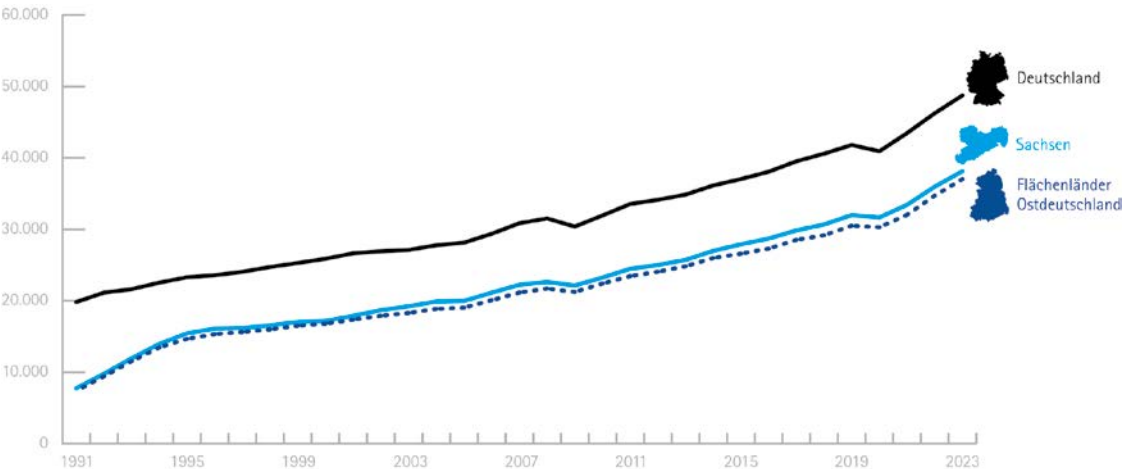
Für die Gesamtbetrachtung der wirtschaftlichen Leistung ist ein Blick auf die Bedeutung einzelner Wirtschaftsbereiche und -abschnitte erkenntnisreich. In [Tabelle 2.2](#) ist die Bruttowertschöpfung einzelner Sektoren für das Jahr 2023 in Sachsen dargestellt.

ABBILDUNG 2.3: ENTWICKLUNG DES BIP JE ERWERBSTÄTIGER PERSON



Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, eigene Darstellung und Berechnungen. BIP in jeweiligen Preisen.

ABBILDUNG 2.4: ENTWICKLUNG DES BIP PRO KOPF



Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, eigene Darstellung und Berechnungen. BIP in jeweiligen Preisen.

TABELLE 2.2: BRUTTOWERTSCHÖPFUNG IN SACHSEN NACH WIRTSCHAFTSBEREICHEN UND -ABSCHNITTEN (2023)

Sektor	Bezeichnung	In Mill. €	Anteil in %
A	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	1.538	1,1
	Produzierendes Gewerbe		
B – E	Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe	33.743	24,0
F	Baugewerbe	12.094	8,5
	Dienstleistungsbereiche		
G – J	Handel, Verkehr, Gastgewerbe, Information und Kommunikation	27.789	19,5
K – N	Grundstücks- und Wohnungswesen, Finanz- und Unternehmensdienstleister	29.805	20,9
O – T	Öffentliche uns sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit	37.563	26,0
	Gesamt	142.533	100

Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung des Bundes

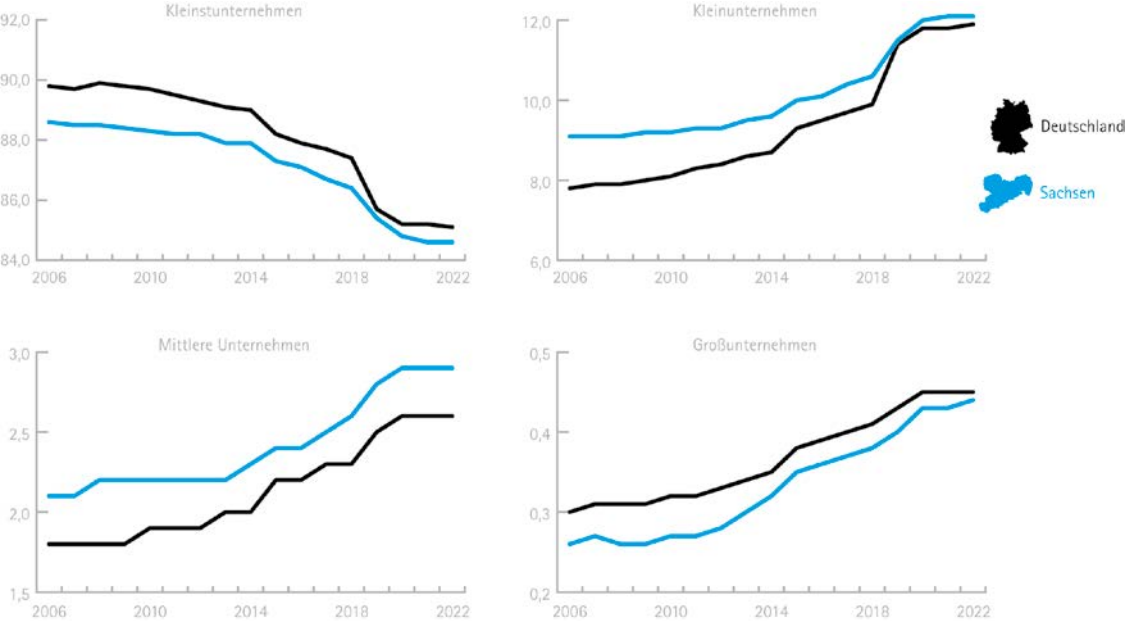
Deutlich wird die Bedeutung des Produzierenden Gewerbes (Sektor B bis F), welches mit knapp 46 Milliarden Euro zu fast einem Drittel zur gesamten Bruttowertschöpfung des Landes beiträgt. Innerhalb des Produzierenden Gewerbes macht das Verarbeitende Gewerbe etwa 58 Prozent der Wertschöpfung aus. Dicht dahinter folgt der Bereich der öffentlichen und sonstigen Dienstleister, der Erziehung und Gesundheit (O bis T). Einen Anteil von jeweils etwa einem Fünftel haben die Wirtschaftszweige Handel, Verkehr, Gastgewerbe, Information und Kommunikation (G bis J) sowie das Grundstücks- und Wohnungswesen, die Finanz- und Unternehmensdienstleister (K bis N). Dies entspricht in etwa jeweils einer Bruttowertschöpfung von 30 Milliarden Euro. Die Land- und Forstwirtschaft (A) machte mit 1,1 Prozent den geringsten Anteil aus. Angesichts des zunehmenden demografischen Wandels in Sachsen kann vermutet werden, dass insbesondere der Gesundheits- und Sozialsektor in Zukunft an Bedeutung gewinnen wird.

Der sächsische Mittelstand

Die vorangegangene Darstellung verdeutlicht, dass dem Produzierenden Gewerbe in Sachsen eine erhebliche Bedeutung zukommt. Daher wird im Folgenden ein vertiefter Blick auf die Struktur der Unternehmen in Sachsen geworfen. Hierfür werden Informationen auf der INKAR-Datenbank auf Basis des Unternehmensregisters herangezogen, um die Entwicklung der Betriebsgrößen in Sachsen zu beschreiben. Die Abbildung illustriert die Entwicklung der Betriebsklassen an allen Betrieben zwischen 2006 und 2022 für Sachsen und ganz Deutschland, wodurch eine vergleichende Betrachtung möglich ist.

Die folgende [Abbildung 2.5](#) zeigt, dass mit ca. 85 Prozent die meisten Unternehmen in Sachsen zwischen 1 und 9 Beschäftigten haben (Kleinstunternehmen). Etwa 12 Prozent der Unternehmen haben zwischen 10 und 49 Beschäftigten (Kleinunternehmen) und etwa 3 Prozent der Unternehmen haben mehr als 49 Beschäftigte (Mittlere Unternehmen). Die Betriebsstruktur in Sachsen ist damit vor allem durch eine hohe Kleinteiligkeit gekennzeichnet. Deutlich sticht im zeitlichen Vergleich ein Rückgang der Unternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten in Sachsen und in ganz Deutschland hervor. In Sachsen sank der Anteil von 88,6 Prozent (2006) auf 84,6 Prozent (2022). Diese Entwicklung folgt dem bundesweiten Trend, wobei der Anteil in der Gesamtbetrachtung stets über dem sächsischen Wert liegt. Trotz allem kommt den Kleinstunternehmen die größte Bedeutung zu. Der Anteil der Unternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten ist hingegen zwischen 2006 und 2022 um 3 Prozent gestiegen und entspricht 2022 in etwa dem bundesweiten Anteil. Deutliche Unterschiede zeigen sich am Anteil der drittgrößten Klasse, der in Sachsen im Zeitverlauf stets über dem Bundestrend liegt.

ABBILDUNG 2.5: ANTEIL DER UNTERNEHMENSGRÖSSEN NACH BESTIMMTEN KATEGORIEN (IN %)



Quelle: Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung (INKAR), eigene Berechnungen.

Die Ergebnisse des Mittelstandberichtes für Sachsen 2018-2022 (Ragnitz et al. 2024) untermauern diese Ergebnisse. Dem Mittelstand in Sachsen kommt im Ländervergleich eine herausragende Rolle zu. Der Anteil kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) des im Jahr 2021 erwirtschafteten Umsatzes in Sachsen betrug 54,4 Prozent. Der Anteil der KMUs am Gesamtumsatz lag für ganz Deutschland im selben Zeitraum bei 32,7 Prozent. Gleichzeitig ist der Anteil der KMU an den gesamten 131.618 umsatzsteuerpflichtigen Unternehmen in Sachsen mit 99,8 Prozent nur 0,3 Prozentpunkte höher als in Deutschland insgesamt (Ragnitz et al. 2024).

Im Jahr 2022 gab es in Sachsen knapp 110.000 Betriebe, wovon 99,3 Prozent dem Mittelstand zuzurechnen sind (Ragnitz et al. 2024, S. 19). Als mittelständische Betriebe gelten hierbei jene, die weniger als 250 Beschäftigte aufweisen. Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die in einem mittelständischen Betrieb arbeiten,

liegt mit 72 Prozent in Sachsen um 6 Prozent höher als in der Gesamtbetrachtung für Deutschland. Unter den 108.474 Betrieben des Mittelstandes machen die Kleinstbetriebe mit maximal neun Beschäftigten rund drei Viertel aus. Gleichzeitig arbeiten in dieser Betriebsklasse nur ein Fünftel aller Beschäftigten.

Die mittleren Betriebe, die zwischen 50 und 249 Beschäftigte besitzen, machen an der Gesamtbeschäftigung einen Anteil von 30,7 Prozent aus. Hervorzuheben sind auch die Großbetriebe ab 250 Beschäftigten. Nicht einmal einer von hundert Betrieben ist dieser Kategorie zuzuordnen, dennoch arbeiten 27,9 Prozent aller Beschäftigten in Sachsen in diesen Betrieben (Ragnitz et al. 2024).

Allgemein sind für die sächsische Wirtschaft insbesondere die Industriebranche und die Automobilbranche bedeutsam. Unter anderem haben BMW, Volkswagen und Porsche Produktionsstätten in Sachsen. Als führende Region in Ostdeutschland hat Sachsen früh auf den Ausbau von Schlüsseltechnologien wie Mikroelektronik, Automatisierung und Informations- und Kommunikationstechnologien gesetzt. Mit einem jährlichen Gesamtumsatz von 6,5 Milliarden Euro ist die Mikroelektronikbranche ein bedeutender Pfeiler der sächsischen Wirtschaft.⁶ Allen voran die Region Dresden hat sich in den letzten Jahren zu einem der führenden Standorte in Europa entwickelt. Speziell die Halbleiterindustrie ist hier führend, nirgendwo sonst in Deutschland finden sich so viele Produktionsstätten wie in Sachsen, allein in der Region Dresden sind es fünf. Damit gibt es alleine um Dresden ebenso viele Werke wie in ganz Baden-Württemberg und mehr als etwa in Nordrhein-Westfalen oder Hessen in dieser Branche.⁷ Bereits heute stammt jeder dritte in Europa hergestellte Chip aus einer Fertigungsstätte in Sachsen.⁸

Ein wichtiges Netzwerk ist in diesem Zusammenhang auch das Silicon Saxony. Die über 550 Mitglieder des im Jahr 2000 gegründeten Vereins bilden zusammen das größte Mikroelektronikcluster Europas und erwirtschaften allein in Sachsen über vier Milliarden Euro Umsatz im Jahr. Am Silicon Saxony beteiligen sich namhafte Unternehmen wie etwa INTEL Deutschland, Infineon oder die Bosch Sensortec GmbH, ebenso wie führende Forschungseinrichtungen, darunter zahlreiche Fraunhofer-Institute und die TU Dresden.⁹

Beispielhaft für den wirtschaftlichen Strukturwandel der vergangenen Jahrzehnte ist die Kohlebranche. Mit dem Lausitzer und dem Mitteldeutschen Revier befinden sich zwei der drei noch aktiven Braunkohlereviere Deutschlands im Freistaat Sachsen. Betrachtet man die wirtschaftliche Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte, lässt sich sagen, dass diese Branche zweifelsohne zu jenen gehört, die am intensivsten vom wirtschaftlichen Strukturwandel betroffen war und sein wird, der geprägt ist von einer Transformation zu klimafreundlichen Energieformen und Technologien. Während im Jahr 1989 etwa 140.000 Personen in beiden Revieren tätig waren, waren es 2023 nicht einmal mehr 10.000. Dies entspricht einem drastischen prozentualen Rückgang der Beschäftigung in den zwei Revieren von knapp 93 Prozent (Statistik der Kohlenwirtschaft e.V. 2019) und verdeutlicht die Bedeutung wirtschaftlicher Transformation für den Wirtschaftsstandort Sachsen.

Neben der Industrie kommt auch dem sächsischen Handwerk eine wichtige Bedeutung im Transformationsprozess der Arbeitswelt zu. Viele Handwerksunternehmen sind lokal verwurzelt und legen großen Wert auf die Ausbildung der nächsten Generation von Handwerkern und tragen damit zur Fachkräftesicherung bei. Im Jahr 2021 gab es in Sachsen etwa 35.400 Handwerksunternehmen, in welchen rund 286.000 Personen beschäftigt waren. Gemeinsam erzielten diese Unternehmen einen Umsatz von 30,6 Milliarden Euro, was einem Anteil von knapp 13 Prozent am gesamten Umsatz in Sachsen entspricht. Zum Vergleich: Bundesweit beträgt der Anteil der Handwerksunternehmen am Gesamtumsatz 8,5 Prozent (Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2024). Die bedeutende Rolle des Handwerks für die sächsische Wirtschaft wird dadurch deutlich. In der Gesamtbetrachtung überwiegt das zulassungspflichtige Handwerk. Etwa 9 von 10 der sächsischen Handwerksunternehmen sind dieser Kategorie zuzurechnen und verantworten gleichzeitig 95 Prozent des Umsatzes (ebd.).

Im Kontext einer Gesamtbetrachtung der sächsischen Wirtschaft kommt auch dem Baugewerbe eine zentrale Rolle zu (Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2024). Zum Bauhaupt- und Ausbaugewerbe zählen über 50 Prozent der Handwerksunternehmen, gemessen am Umsatz (Anteil: 44,5 Prozent) kann das Baugewerbe ebenfalls als eine tragende Säule des sächsischen Handwerks charakterisiert werden. Das Baugewerbe beschäftigt anteilig etwa 44 Prozent der im Handwerk tätigen Personen. Beurteilt man weiterhin die Gewerbegruppen nach dem Anteil der jeweiligen Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung, folgt an zweiter Stelle das Handwerk für den gewerblichen Bedarf, in dem etwa ein Fünftel der im Handwerk Beschäftigten tätig ist. Es folgen das Kraftfahrzeuggewerbe (13,2 Prozent), das Lebensmittelgewerbe (9,8 Prozent), das Handwerk für den privaten Bedarf (8,3 Prozent) und an letzter Stelle das Gesundheitsgewerbe (3,5 Prozent).

2.3 Zusammenfassung

Sachsens wirtschaftliche Rahmenbedingungen sind maßgeblich durch demografische Entwicklungen, einen zunehmend angespannten Arbeitsmarkt mit einer Verringerung des Arbeitskräftepotenzials und eine stark mittelständisch geprägte Unternehmensstruktur geprägt. Die Bevölkerung Sachsens ist seit den 1970er-Jahren kontinuierlich rückläufig, mit einem prognostizierten Rückgang auf etwa 3,5 Millionen Einwohner bis 2070. Ein steigendes Durchschnittsalter und eine überdurchschnittlich hohe Quote an Menschen über 67 Jahren haben und werden in Zukunft spürbare Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitswelt haben, die sich insbesondere in ländlichen Regionen zeigen werden.

Der sächsische Arbeitsmarkt verzeichnet eine zunehmende Fachkräfteknappheit, besonders in Branchen wie dem Baugewerbe und den Dienstleistungen. Gleichzeitig ist die Digitalisierung eine zentrale Herausforderung, die zur Substitution von Arbeitsplätzen führen kann, besonders in fertigungsnahen Berufen. Grenzpendelnde aus Polen und Tschechien spielen für den sächsischen Arbeitsmarkt eine wichtige Rolle und der Anteil ausländischer Beschäftigter hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen.

Die sächsische Wirtschaft ist durch das Produzierende Gewerbe, insbesondere die Automobil- und Mikroelektronikbranche, gekennzeichnet. Mittelständische Unternehmen dominieren die sächsische Unternehmenslandschaft; etwa 99,8 % aller Betriebe gehören zu kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), die rund 72 % der Arbeitsplätze stellen. Handwerk und Baugewerbe sind wichtige Wirtschaftszweige, die einen beträchtlichen Anteil zur Wertschöpfung und Fachkräftesicherung beitragen. Die tarifliche Bindung ist in Sachsen vergleichsweise gering, was zu niedrigeren Durchschnittslöhnen führt.

Zusammenfassend steht Sachsen vor der Herausforderung, dem demografischen Wandel, der Digitalisierung und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, um eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und Infrastruktur insbesondere in ländlichen Gebieten sicherzustellen. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bieten damit einerseits Chancen für die Zukunft, müssen sich aber im Rahmen der aktuellen Transformationen weiterentwickeln.

6 <https://www.wirtschaft.sachsen.de/branchen-3975.html> (16.09.2024).
7 <https://www.springerprofessional.de/halbleiter/unternehmen---institutionen/sachsen-dominiert-in-deutschland-die-halbleiterfertigung/25466662> (16.9.2024).
8 <https://standort-sachsen.de/de/standort-sachsen/branchenvielfalt/silicon-saxony-mehr-als-nur-chips> (09.09.2024).
9 <https://silicon-saxony.de/> (01.10.2024).

3 Veränderungen der Arbeitswelt im Freistaat Sachsen – die Perspektive von Unternehmen und Beschäftigten

Die Arbeitswelt in Sachsen steht vor tiefgreifenden Veränderungen, welche maßgeblich von Digitalisierung, demografischem Wandel und aktuellen Krisen getrieben sind. Unternehmen und Beschäftigte sehen sich mit neuen, wachsenden Herausforderungen konfrontiert: Prozesse werden digitalisiert, während gleichzeitig etwa der Fachkräftemangel spürbarer wird. Die Unternehmen müssen Wege finden, mit diesen Entwicklungen Schritt halten zu können, ohne an Wirtschaftlichkeit oder Konkurrenzfähigkeit einzubüßen. Das folgende Kapitel dient als Bestandsaufnahme der Situation sächsischer Unternehmen angesichts bestehender Trends, Veränderungen und Krisen und wie diese die Veränderungen bewerten.

Zu diesem Zweck wurden zwischen Februar und Juli 2024 insgesamt 55 sächsische Unternehmen und 14 Arbeitnehmende (5 Betriebsräte und 9 Beschäftigte) im Rahmen von leitfadengestützten Interviews befragt. Die befragten Betriebe und Beschäftigten bilden hinsichtlich ihrer Branchenzugehörigkeit, Betriebsgröße und der regionalen Standorte insgesamt einen Querschnitt der sächsischen Wirtschaft ab.

Im ersten Abschnitt des [Kapitels 3.1](#) wird zunächst das methodische Vorgehen der Studie dargestellt. In einem ersten Teil werden die Konzeption und der Inhalt des Leitfadens, anhand dessen die Interviews durchgeführt wurden, näher erläutert. Dem folgt eine detaillierte Beschreibung des Prozesses der Rekrutierung der Interviewpersonen und eine Übersicht der 55 befragten Unternehmen nach Kriterien wie etwa der Unternehmensgröße oder ihrer Branche. Abschließend wird die Methodik der Auswertung der Interviews erläutert.

Das [Kapitel 3.2](#) präsentiert erste inhaltliche Ergebnisse auf Basis der durchgeführten Interviews. Die Einschätzungen und Meinungen der Befragten bezüglich regionaler und branchenspezifischer Rahmenbedingungen werden dargestellt und eingeordnet ([Abschnitt 3.2.1](#)). Weiterhin wird dargelegt, welche Rolle die Digitalisierung für die Unternehmen spielt und was ihre Treiber sind, wie die Betriebe den durch die Digitalisierung angestoßenen Veränderungen begegnen und wo sie dabei Chancen und Risiken sehen ([Abschnitt 3.2.2](#)). Zudem wird das Problem des Fachkräftemangels aufgegriffen ([Abschnitt 3.2.3](#)). Angesichts bestehender oder vergangener Krisen wie der Corona-Pandemie oder dem Ukraine-Krieg wird in diesem Kapitel auch erörtert, inwiefern und in welchem Ausmaß die Unternehmen hiervon betroffen sind oder waren und mit welchen Strategien auf diese Krisen reagiert wurde ([Abschnitt 3.2.3](#)).

In [Abschnitt 3.3](#) werden die von den Unternehmen beschriebenen Reaktionen und ergriffenen Maßnahmen dargestellt, mit denen diese auf die Transformationen und Krisen reagieren. Hierzu gehören Veränderungen an der Arbeitszeit ([3.3.1](#)), die Umsetzung von Homeoffice ([Abschnitt 3.3.2](#)), die Gewinnung und Qualifizierung von Personal ([Abschnitt 3.3.3](#)) und Maßnahmen im Bereich der Lohngestaltung ([Abschnitt 3.3.4](#)). Die im Kapitel beschriebenen Reaktionen stellen in der Summe Reaktionsweisen im Kontext der aktuellen Transformation in Sachsen dar.

3.1 Konzeption und Inhalte der Befragung

Das Ziel der leitfadengestützten Interviews ist es, Einblicke in die Erfahrungen, Reaktionen, Strategien und Umgangsweisen sächsischer Unternehmen und Beschäftigter mit Krisen und Transformationsprozessen zu gewinnen. Durch die Nutzung von Narrationen lassen sich Kontext, Umstände sowie die Gründe und Motivationen für den Umgang mit Krisen, Digitalisierung und aktuellen Transformationen detailliert erfassen und analysieren. Zudem zielt die Durchführung der Befragung darauf ab, ein differenziertes Bild der sächsischen Wirtschaft zu erstellen. Dabei liegt der Fokus nicht auf einer statistischen Repräsentativität, sondern darauf, die Vielfalt, Heterogenität und charakteristischen Merkmale der Unternehmen in Sachsen widerzuspiegeln. Basierend auf den im Kapitel 1 definierten Zielen und Fragestellungen des Projekts wurde ein Leitfaden entwickelt, der als Grundlage für die Durchführung der Interviews diente. Dieser Leitfaden (siehe [Anhang 8.1](#)) gab die Struktur und die wesentlichen Inhalte der Gespräche vor und sorgte für eine konsistente Erfassung relevanter Daten. Die thematische Ausrichtung der Befragung lehnte sich dabei an das in [Abbildung 3.1](#) illustrierte Grundkonzept an. Dies gewährleistet, dass alle relevanten Aspekte abgedeckt und systematisch in den Interviews erörtert werden konnten.

Der Leitfaden war primär darauf ausgerichtet, Einblicke in die aktuell vorherrschenden Rahmenbedingungen zu gewinnen, die das Handeln der befragten Akteure beeinflussen. Konkret zielte er darauf ab, zu erfassen, wie die Betriebe und Beschäftigten von globalen und gesellschaftlichen Veränderungen betroffen sind und wie sie auf aktuelle Transformationen und Krisen reagieren. Dazu wurden Einschätzungen zu ökonomischen, technologischen und gesellschaftlichen Faktoren gesammelt, innerhalb derer die Unternehmen operieren. Weiterhin wurden die Unternehmen nach ihrer

Einschätzung zu lokalen, regionalen und globalen Rahmenbedingungen befragt. In der Gesamtschau dieser Rahmenbedingungen wurde ebenfalls ermittelt, in welchem Ausmaß die Unternehmen von den derzeitigen Krisen und Transformationsprozessen betroffen sind.

ABBILDUNG 3.1: GRUNDKONZEPT DER UNTERNEHMENSBEFRAGUNG



Quelle: Eigene Darstellung.

Im zweiten Themenblock des Leitfadens liegt der Fokus darauf, zu verstehen, wie die Akteure auf die gegenwärtigen Rahmenbedingungen reagieren, welche Strategien sie wählen und welche internen Veränderungen in den Betrieben vorgenommen werden. Besonderes Augenmerk galt dabei der Nutzung und dem Einsatz von Digitalisierung, der Förderung von Aus- und Weiterbildung, der Durchführung betrieblicher Investitionen sowie der Implementierung und Umsetzung von Innovationen.

Der dritte Teil des Leitfadens zielt darauf ab, spezifisch die Bedeutung arbeitsrechtlicher Regelungen für das Handeln der Betriebe und Beschäftigten zu ergründen. Es wurde untersucht, welche Rolle arbeitsrechtliche Bestimmungen im täglichen Geschäftsbetrieb spielen, wie praktikabel der arbeits- und sozialrechtliche Rahmen in der Praxis ist und welche Maßnahmen Betriebe ergreifen, um sicherzustellen, dass die geltenden arbeits- und sozialrechtlichen Vorschriften im Alltag angewendet und eingehalten werden. Diese Erhebung sollte ein umfassendes Bild darüber liefern, wie arbeitsrechtliche Regelungen die Unternehmensführung beeinflussen und inwiefern sie zur Gestaltung der Arbeitsumgebung beitragen.

Aufgrund des breiten Spektrums der Forschungsfragen und der damit verbundenen Themenbereiche wurde ein umfassender Leitfaden entwickelt, der es ermöglicht, die unterschiedlichen Aspekte abzudecken. Abhängig von der Auskunftsbereitschaft und dem spezifischen Hintergrund der Interviewten wurden in den Gesprächen häufig Schwerpunkte auf bestimmte Bereiche gelegt. Besonders hervorgehoben wurden dabei Themen, die von den Interviewten selbst als besonders relevant oder bedeutend eingestuft wurden.

3.1.1 Rekrutierung der Interviewpersonen

Die Akquise der Interviewpersonen und die Vereinbarung von Interviewterminen erfolgte durch die SOKO Institut GmbH im Auftrag des IAW. Hierfür wurde aus der Dun & Bradstreet-Unternehmensdatenbank eine Bruttostichprobe von n=1.200 Betrieben aus Sachsen gezogen. Diese verteilten sich gleichmäßig über die Regionen (ländlich, städtisch, Grenzregionen) und wurden nach Branchen und Größenklassen geschichtet (siehe [Tabelle 3.1](#)).

TABELLE 3.1: STICHPROBENVERTEILUNG ÜBER BRANCHEN UND GRÖSSENKLASSEN DER BRUTTOSTICHPROBE

Branchen	Beschäftigte				Gesamt
	A) 0 bis 9	B) 10 bis 49	C) 50 bis 249	D) 250 und mehr	
Z.1: Verarbeitendes Gewerbe (WZ08: C)	60	60	60	60	240
Z.2: Baugewerbe (WZ08: F)	55	55	40	10	160
Z.3: Handel, Verkehr und Gastgewerbe (WZ08: G, H, I)	62	61	60	57	240
Z.4: IuK; Banken und Versicherungen; freiberufliche, wissenschaftliche und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (WZ08: J, K, M, N)	80	80	80	80	320
Z.5: Öffentliche Verwaltung, Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen (WZ08: O, P, Q)	60	60	60	60	240
Gesamt	317	316	300	267	1.200

Quelle: SOKO Institut GmbH.

Die ausgewählten Betriebe wurden sukzessive vom SOKO Institut kontaktiert, um diese für die Teilnahme an der Studie zu gewinnen. Die Kontaktaufnahme fand dabei nach einem etablierten multimodalen Verfahren statt. Im Rahmen dieses Verfahrens wurden die Unternehmen zunächst telefonisch kontaktiert, um a) die Ziele und Hintergründe der geplanten Studie zu erklären und für die Bedeutung der Teilnahme zu sensibilisieren, b) Vertrauen aufzubauen und datenschutzrechtliche Bedenken auszuräumen sowie c) eine Ansprechperson innerhalb des Unternehmens zu identifizieren, an welche die Studienmaterialien adressiert werden können und die sich bereit erklärt, diese Unterlagen (Informationen zur Studie, Hinweise zum Datenschutz und Einverständniserklärung zur Kontaktdatenweitergabe, Empfehlungsschreiben des Auftraggebers) an die eigentlichen Zielpersonen bzw. -akteure im Unternehmen (Leitungsebene und infragekommende Beschäftigte bzw. ggf. Beschäftigtenvertreter) weiterzuleiten.

An die teilnahmebereiten Unternehmen wurde direkt im Nachgang des (initialen) telefonischen Kontakts eine schriftliche Information zum Projekt per E-Mail versandt, welche seitens der Kontaktperson an die Leitungsebene und infragekommende Beschäftigte bzw. ggf. Beschäftigtenvertreter weitergeleitet werden sollten. Diese Information enthielt folgende Dokumente:

- Informationen zum Hintergrund und den Zielen der Studie in Form eines Projektflyers,
- ein seitens des Auftraggebers unterzeichnetes Empfehlungsschreiben, das die Seriosität der Anfrage und die Bedeutung der Studie für die Zukunft der sächsischen Wirtschaft hervorhebt,
- Informationen zum Datenschutz.

Nach Zustandekommen eines festen Termins für ein Interview mit dem IAW wurde dieser den Unternehmen per E-Mail bestätigt und eine Einwilligungserklärung zur Teilnahme am Interview als Dokument angehängt. Insgesamt konnten auf Basis des Vorgehens 76 Unternehmen für ein Interview gewonnen werden (von welchen letztendlich 55 Interviews realisiert werden konnten, siehe [Tabelle 3.2](#)).

TABELLE 3.2: AUSSCHÖPFUNGSQUOTE

	Anzahl	Anteil
Bruttostichprobe	1.200	100,00 %
Davon ausgeschlossen aus folgenden Gründen (bezogen auf Bruttostichprobe)		
Nicht Zielgruppe (Unternehmen ohne eigene Beschäftigte*, in Schließung befindliche oder bereits geschlossene Unternehmen)	477	39,75 %
Nicht erreichbar (Freizeichen, Anrufbeantworter, Faxnr., ungültige Nummer, Warteschleife)	272	22,67 %
Betrieb erreicht, aber trotz wiederholtem Kontaktversuch kein verbindlicher Status	161	13,42 %
Nettostichprobe	290	24,2 %
Darunter (bezogen auf Nettostichprobe)		
Teilnahme verweigert	209	72,1 %
Screening durchgeführt, darunter	81	27,9 %
Interviewtermin vereinbart	76	26,2 %
Interview trotz vereinbarten Termins nicht zustandegekommen	21	7,2 %
Interview realisiert	55	19,0 %

* Unternehmen ohne eigene Beschäftigte wurden von der Untersuchung ausgeschlossen, da für diese viele arbeitsrechtliche Regelungen keine oder nur eine eingeschränkte Bedeutung haben.

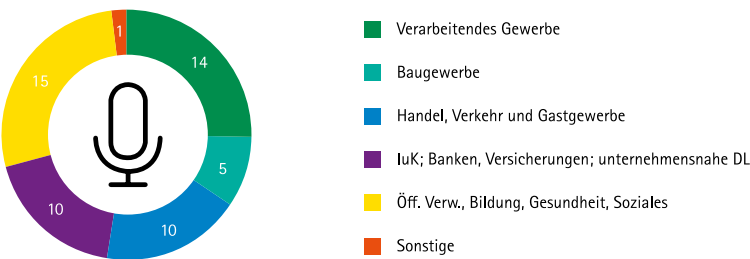
Quelle: SOKO Institut GmbH.

3.1.2 Durchgeführte Interviews

Die 55 befragten Unternehmen repräsentieren hinsichtlich Größen, Branchen und Standorten einen breiten Querschnitt der sächsischen Wirtschaft (siehe die folgenden Abbildungen). Die Zugehörigkeit zu einzelnen Wirtschaftsbereichen zeigt [Abbildung 3.2](#):

- 14 Unternehmen – das ist ein Viertel aller Befragten – sind dem Verarbeitenden Gewerbe zuzurechnen. Dazu gehören beispielsweise Unternehmen aus den Bereichen Metallverarbeitung, Elektrotechnik oder dem Maschinenbau.
- Aus dem Baugewerbe sind insgesamt fünf Unternehmen vertreten – darunter Unternehmen aus dem Hoch- und Tiefbau sowie Handwerksunternehmen aus den Bereichen Elektro, Haustechnik und dem Malerhandwerk.
- Der Wirtschaftszweig Handel, Verkehr und Gastgewerbe ist mit zehn Unternehmen ebenfalls differenziert aufgestellt, wobei neben größeren und kleineren Handelsfirmen auch Unternehmen aus dem Post- und Zustellbereich sowie Apotheken und Kfz-Werkstätten befragt wurden.
- Der Wirtschaftsbereich „Öffentliche Verwaltung, Bildung, Gesundheit, Soziales“ ist mit 15 Unternehmen (27 %) am stärksten vertreten und enthält neben Pflegeeinrichtungen auch (Weiter-)Bildungsanbieter, Betriebe der Öffentlichen Verwaltung und eine Forschungseinrichtung.
- Im Wirtschaftszweig der Informations- und Kommunikationstechnik, Banken, Versicherungen und unternehmensnahen Dienstleistungen (insgesamt 10 Unternehmen) sind neben Ingenieur- und Planungsbüros auch Softwarehersteller und Beratungsunternehmen vertreten.

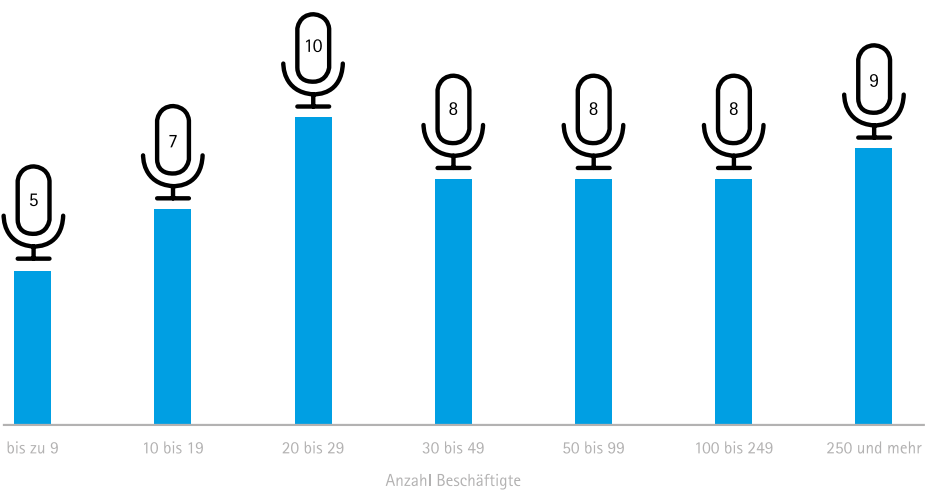
ABBILDUNG 3.2: ANZAHL DER UNTERNEHMENSINTERVIEWS NACH WIRTSCHAFTSBEREICHEN



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 3.3 stellt die Anzahl der durchgeführten Unternehmensinterviews nach der Beschäftigtengröße der einzelnen Unternehmen dar. Etwas mehr als jedes zweite interviewte Unternehmen (55 %) hat weniger als 50 Beschäftigte, die andere Hälfte liegt darüber.

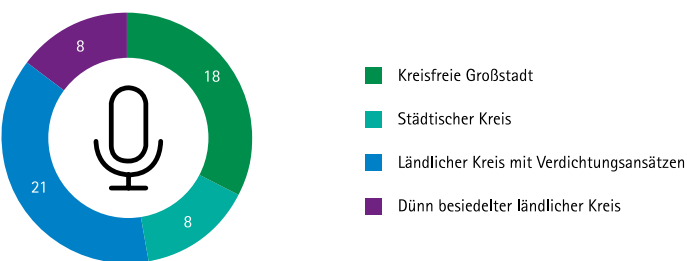
ABBILDUNG 3.3: ANZAHL DER UNTERNEHMENSINTERVIEWS NACH UNTERNEHMENSGRÖSSEN



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 3.3 und Tabelle 3.3 zeigen, wie sich die 55 Unternehmen auf unterschiedliche Regionstypen und die einzelnen sächsischen Kreise verteilen. Jeweils etwa die Hälfte der befragten Unternehmen hat demnach ihren Standort im städtischen und im ländlichen Raum, wobei die kreisfreien Großstädte mit 18 Unternehmen (33 %) und die Ländlichen Kreise mit Verdichtungsansätzen mit 21 Unternehmen (38 %) dominieren.

ABBILDUNG 3.4: ANZAHL UNTERNEHMENSINTERVIEWS NACH REGIONSTYPEN



Quelle: Eigene Darstellung.

TABELLE 3.3: ANZAHL DER INTERVIEWS MIT UNTERNEHMEN NACH KREISEN

Kreisfreie Großstädte	Chemnitz (Stadt)	4
	Dresden (Stadt)	5
	Leipzig (Stadt)	9
Städtische Kreise	Landkreis Erzgebirgskreis*	4
	Landkreis Zwickau	4
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	Landkreis Bautzen*	5
	Landkreis Leipzig	5
	Landkreis Mittelsachsen*	2
	Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge*	5
	Landkreis Vogtlandkreis*	4
Dünn besiedelte ländliche Kreise	Landkreis Görlitz*	2
	Landkreis Meißen	4
	Landkreis Nordsachsen	2

Quelle: Eigene Darstellung.

* Kreis mit Grenze zum Ausland (Tschechien, Polen).

Tabelle 3.3 zeigt, dass die Unternehmen relativ gleichmäßig auf die einzelnen Kreise des Freistaats Sachsen verteilt sind. 22 Unternehmen (das sind 40 % aller interviewten Unternehmen) kommen aus Kreisen mit einer Grenze zum benachbarten Ausland (Tschechien, Polen). Für diese Unternehmen könnten besondere Bedingungen, beispielsweise hinsichtlich der Fachkräfteverfügbarkeit oder der Bedeutung von Auslandsmärkten, gelten. Dies wird im Rahmen der Auswertungen berücksichtigt.

Die Interviews wurden mehrheitlich als Videokonferenzen (80 % der Fälle) oder telefonisch durchgeführt. Die Gesamtdauer der Interviews liegt bei mehr als 64 Stunden. Bis auf eine Ausnahme, in der die Interviewperson einer Aufzeichnung nicht zustimmte, wurden die Interviews mit Einwilligung der Interviewten aufgezeichnet und anschließend wörtlich transkribiert.

3.1.3 Auswertung der Interviews

Zur Vorbereitung der Auswertung wurden die Interviews anonymisiert. Dadurch enthalten sie keine personenbezogenen Informationen, sodass keine Rückschlüsse auf die Interviewpersonen und ihre Unternehmen sowie ggf. weitere in den Interviews genannten Personen, Institutionen oder Unternehmen möglich sind.

Nach der Erhebung und Transkription der Interviews wurden diese nach den Standards der qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Hierfür wurde eine strukturierende Inhaltsanalyse eingesetzt, welche die manifesten inhaltlichen Dimensionen der Aussagen fokussiert. Dies ermöglicht es, die zentralen Befunde aus den Interviews systematisch, zusammenfassend und vergleichend herauszuarbeiten.

Zur Systematisierung und Optimierung des Analyseprozesses wurde die Analysesoftware MAXQDA genutzt. Um sowohl die Inhalte der Interviews zu sortieren und zu bearbeiten als auch den Umfang und die Komplexität der Interviewäußerungen zu reduzieren, wurde ein Codiersystem zur Analyse eingesetzt. Dieses Codiersystem wurde auf Basis des eingesetzten Leitfadens (deduktive Kategorienbildung) entwickelt. Im Anschluss werden Äußerungen in den einzelnen Transkripten, also spezifische Inhalte bzw. Textpassagen systematisch einzelnen Codes zugewiesen und ausgewertet. Da sich im Verlauf der Analyse und Codierung weitere Codes ergeben haben (induktive Kategorienbildung), wurden diese ergänzend in das Codiersystem eingearbeitet. Durch die einheitliche Anwendung des Kategoriensystems auf alle Interviews können die komplexen Ausprägungsdimensionen und Wirkungszusammenhänge, deren Erforschung im Rahmen der Studie erfolgt, adäquat herausgearbeitet werden. Diese Vorgehensweise orientiert sich im Wesentlichen an dem von Kuckartz (2018) beschriebenen Schema der Auswertung qualitativer Interviews.

3.2 Aktuelle Herausforderungen von Betrieben und Belegschaften

3.2.1 Regionale und branchenspezifische Rahmenbedingungen

Die befragten Unternehmen beschreiben verschiedene Rahmenbedingungen, die ihre wirtschaftlichen Aktivitäten durch ihren Standort in Sachsen maßgeblich beeinflussen würden. Dabei lassen sich lokale, regionale, nationale und branchenspezifische Rahmenbedingungen unterscheiden.

Lokale Rahmenbedingungen

Die Standortbedingungen der Unternehmen variieren beträchtlich danach, ob sie in städtischen oder ländlichen Räumen angesiedelt sind. Die Unternehmen berichten vor allem von heterogenen Strukturen hinsichtlich der Themen Mobilität, Wohnen und Freizeitmöglichkeiten sowie digitale Infrastruktur. Auch die Entfernung zur polnischen oder tschechischen Grenze wird teils als wichtiger Einflussfaktor auf die Geschäftstätigkeit genannt.

Ein zentraler Aspekt, der hinsichtlich der Rahmenbedingungen diskutiert wird, betrifft die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Insbesondere Unternehmen an ländlichen Standorten artikulieren die Kritik, dass ihre wirtschaftlichen Aktivitäten in hohem Maße von unzureichenden Bus- und Bahnverbindungen beeinflusst würden. Betroffen seien sowohl die innerörtliche Erschließung als auch die Anbindung an den ÖPNV. Für Unternehmen an ländlichen Standorten habe dies zur Folge, dass einerseits Fachkräfte die Unternehmen nicht als potenzielle Arbeitgeber in Erwägung zögen (siehe [Abschnitte 3.2.3](#) und [3.3.3](#)), und dass andererseits die Beschäftigten – sofern sie nicht unmittelbar vor Ort wohnen – zwingend auf ein eigenes Fahrzeug und einen Führerschein angewiesen seien, um ihren Arbeitgeber zu erreichen. Das wiederum könne dazu führen, dass viele Auszubildende sich nach Abschluss der Ausbildung einen Arbeitsplatz suchen, der für sie besser erreichbar ist. Ein größeres Unternehmen aus dem Baugewerbe aus dem Umland von Leipzig berichtet:

„Wir haben einen ganzen Anteil von Azubis, die aus Leipzig selber kommen, als Wohnort, und die suchen sich dann in Leipzig auch einen Arbeitsplatz. Das ist also nicht unbedingt, dass wir unattraktiv sind, sondern einfach, das ist dann für die einfacher, weil unser öffentlicher Nahverkehr schon ein Problem ist. Also die fahren bis nach [Name einer Stadt] bei uns hier, von Leipzig mit dem Zug. Dann steigen die in den Bus um, kommen hierher und die sind dann teilweise bis zu einer Stunde in einer Richtung unterwegs, obwohl wir nur 25 Kilometer von Leipzig entfernt sind.“ (Unternehmen 3004)¹⁰

Hinzu komme, dass teilweise auch Kundinnen und Kunden Schwierigkeiten hätten, den Standort bei Bedarf aufzusuchen, was die Geschäftstätigkeit beeinträchtige, wie dies von einer Angestellten einer Apotheke im ländlichen Kreis Vogtland berichtet wird (Arbeitnehmer 2).

Unternehmen in städtischen Gebieten äußern demgegenüber nur wenig Kritik am ÖPNV-Angebot. Thematisiert werden von diesen Unternehmen insbesondere der Anschluss an Fernverkehrsverbindungen in andere deutsche Großstädte und der Mangel an internationalen Flügen von sächsischen Flughäfen. Die Relevanz einer guten Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr wird jedoch auch in den Interviews mit Unternehmen an städtischen Standorten ersichtlich. Ein Dienstleistungsunternehmen am Stadtrand von Leipzig ist beispielsweise der Ansicht, dass eine suboptimale Anbindung an das Stadtzentrum zu einer verminderten Attraktivität als potenzieller Arbeitgeber führe (Unternehmen 3831).

Neben der ÖPNV-Anbindung wurden weitere lokale Rahmenbedingungen genannt, die für die Unternehmen einen Einfluss auf ihre wirtschaftlichen Aktivitäten haben, vor allem auf die Gewinnung und Bindung von Fachkräften. Hierzu gehören insbesondere die lokale Verfügbarkeit von Wohnraum und auch Freizeitmöglichkeiten an den einzelnen Standorten. In Chemnitz würden niedrige Mieten und attraktive Freizeitregionen wie das Erzgebirge und das Leipziger Neuseenland zwar Vorteile bieten, jedoch schränke das begrenzte kulturelle Angebot die Anziehungskraft und die Attraktivität des Standortes potentiell ein, wie es im folgenden Beispiel geäußert wird.

„[Chemnitz] hat kulturell [...] nicht allzu viel zu bieten im Augenblick. Wir sind jetzt als Stadt nicht besonders attraktiv [...], aber wir haben zwei entscheidende Vorteile. Das eine ist das Mietniveau. Wir haben das niedrigste Mietniveau aller Großstädte in Deutschland, sodass Lebenshaltungskosten hier eine untergeordnete Rolle spielen. Und zum Zweiten eine zentrale Lage. Zwischen dem Erzgebirge mit immerhin in der Spitze bis zu 1.200 Metern Höhe auf der einen Seite und dem neuentstandenen Leipziger Neuseenland auf der anderen

Seite. Also 60 Kilometer in die eine Richtung, jetzt mal beispielsweise oder im Frühjahr oder im Herbst und 60 Kilometer in die andere Richtung im Sommer runter zu baden oder zu paddeln, zu surfen, was weiß ich. [...] Insofern hat Chemnitz schon Standortvorteile.“ (Unternehmen 3189)

Leipzig hingegen sei als Stadt sehr attraktiv und ziehe daher auch Fachkräfte an. Auch das Umland von Leipzig und Dresden profitiere in abgeschwächter Form vom Kulturangebot der Großstädte (Unternehmen 3043, Arbeitnehmer 3). In den ländlichen Regionen Sachsens hingegen sei die Rekrutierung von Fachkräften aufgrund eines weniger attraktiven Wohnungsangebots, teilweise in Form von leerstehenden Plattenbauten, und eines eingeschränkten kulturellen Angebots eine Herausforderung (Unternehmen 3043, 4101).

Im Kontext der wirtschaftlichen Aktivitäten wird von den Unternehmen auch auf die Bedeutung der digitalen Infrastruktur hingewiesen. Hier gebe es in Sachsen erhebliche regionale Unterschiede und ein großes Gefälle zwischen Stadt und Land. In Sachsen variere die Qualität der digitalen Infrastruktur generell stark, was besonders in ländlichen Regionen wie dem Vogtland, aber auch im Zentrum von Leipzig bemerkbar sei, wo Internetverbindungen zu Stoßzeiten teils an ihre Grenzen kämen (Unternehmen 3956). Im Gewerbegebiet Leipzig wird beispielsweise von einer guten Standortqualität mit Glasfaseranbindung berichtet (Unternehmen 3061). Auch in Annaberg wird die Situation durch die Umstellung auf Glasfaser-Internet als zufriedenstellend beschrieben, was digitale Arbeitsprozesse erleichtere (Unternehmen 3962). An anderen kleinstädtischen Standorten hingegen breche die Internetverbindung bei Videokonferenzen regelmäßig zusammen, was die Durchführung digitaler Arbeitsprozesse stark beeinträchtige, wie das folgende Unternehmen aus dem Landkreis Meißen berichtet.

„Bei uns am Standort hier ist die digitale Infrastruktur schlecht entwickelt [...]. Wir haben mit viel Aufwand und technischen Tricks, sage ich mal, uns eine halbwegs ordentliche Internetanbindung geschaffen, die aber im Verhältnis zu dem, wenn ich zum Beispiel an zu Hause denke, mit einem Glasfaserkabel, überhaupt nicht vergleichbar ist. Und wir haben auch Defizite, wenn mehrere unserer Kollegen in Fernwartung, also Video-Meetings sind, dann funktioniert das schon einfach gar nicht mehr, dann bricht das hier zusammen. Da warten wir also dringend darauf, dass wir irgendwie auch in unserem Gewerbegebiet hier mal vielleicht einen Glasfaseranschluss kriegen. Der Antrag ist schon lange gestellt, bis jetzt ist nichts passiert.“ (Unternehmen 4161)

Die Bedeutung Sachsens als Nachbarregion zu Polen und Tschechien wird von den Unternehmen in grenznahen Regionen unterschiedlich eingeschätzt. Zwei Unternehmen aus den Landkreisen Erzgebirge und Sächsische Schweiz berichten, dass die Grenznähe zu Tschechien für ihre wirtschaftlichen Aktivitäten keine Rolle spiele, da weder Mitarbeitende noch Kunden aus Tschechien kämen (Unternehmen 3144, 3655). Demgegenüber berichtet ein Unternehmen aus dem Baugewerbe im Vogtland, dass einige Handwerksbetriebe tschechische Mitarbeitende beschäftigten und einige Industriebetriebe ihre Produktion aufgrund niedrigerer Energie- und Personalkosten nach Tschechien verlagert hätten (Unternehmen 3416). Eine Werkstatt für behinderte Menschen aus dem Landkreis Görlitz gibt zu Protokoll, dass der abgelegene Standort im Dreiländereck spezifische Herausforderungen mit sich bringe (Unternehmen 3971): So werde die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens durch die Nähe zur polnischen Grenze negativ beeinflusst, da viele Aufträge nach Polen vergeben würden und der abgelegene Standort zu langen Anfahrtswegen führe und die Personalakquise erschwere.

Wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Bundesland Sachsen

Neben den bereits beschriebenen lokalen Rahmenbedingungen werden in den Interviews auch Einschätzungen der Unternehmen benannt, die sich auf die Rahmenbedingungen des gesamten Freistaats Sachsen beziehen. Hierbei wird insbesondere auf die bundeslandspezifische Förderpolitik, die Mentalität der Bevölkerung und auf die politischen Entwicklungen in den letzten Jahren verwiesen.

Die landesspezifische Förderpolitik wirkt sich aus Sicht mancher befragter Unternehmen auf die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Sachsen aus. Einige Unternehmen äußern sich dabei besonders positiv über die Unterstützung durch die Landesregierung sowie durch Institutionen wie die Sächsische Aufbaubank und die IHKs (Unternehmen 3142, 3042). Die Unternehmen profitierten demnach nicht nur von Zuspruch, sondern auch von finanzieller Unterstützung, beispielsweise im Rahmen von Messeauftritten und Investitionen. Die Förderprogramme werden jedoch auch kritisiert, da sie häufig einen finanziellen Eigenanteil voraussetzten, was für Unternehmen in finanziellen Schwierigkeiten problematisch sein könne (Unternehmen 3655). Unternehmen, die sich in einer stabilen finanziellen Lage befinden und sich einen solchen Eigenanteil ohne weiteres leisten können, würden solche Fördermittel hingegen nicht nachfragen. In strukturschwachen Regionen sei die Abhängigkeit von Bundes- und Landesfördermitteln besonders hoch (Unternehmen 3823). Allerdings würden sich die Fördermittel aufgrund von Haushaltskürzungen zunehmend auf Leuchtturmprojekte konzentrieren, was aus Sicht einzelner Unternehmen zu einer weiteren Ausdünnung des ländlichen Raumes führe; wichtig sei es jedoch auch, „die Leistungsfähigkeit in der Fläche“ (Unternehmen 3823) zu erhalten. Ferner wird von einzelnen Unternehmen kritisiert, dass die Politik die Großindustrie bevorzugt fördere, während kleinere Handwerksbetriebe benachteiligt würden (Unternehmen 4077). Dies führe zu einer Verschärfung des Fachkräftemangels in diesen Bereichen und erschwere die wirtschaftliche Aktivität der kleineren Unternehmen.

Auch die Mentalität der sächsischen Bevölkerung und die politischen Entwicklungen und Positionierungen in Sachsen beeinflusse den Wirtschaftsstandort aus Sicht mancher befragten Unternehmen deutlich. Ein Unternehmen weist darauf hin, dass die Menschen in Sachsen traditionell an Altbewährtem festhielten und Veränderungen kritisch

¹⁰ Die Quellenangaben zu den Zitaten wurden mit einer ID gekennzeichnet, um dadurch auch weitere Merkmale zu den Unternehmen kontextuell einbeziehen zu können. Die Interviews mit Betriebsräten und Arbeitnehmenden sind durchlaufend systemfrei nummeriert. Im [Anhang 8.2](#) ist eine Übersicht der spezifischen Merkmale der befragten Personen enthalten, einschließlich Angaben zur Branche, Unternehmensgröße und Standort.

betrachten würden, wodurch die Anpassungsfähigkeit und die Innovationsbereitschaft am Standort nachteilig beeinflusst würden (Unternehmen 3123). Auch seien die Menschen in Sachsen „**deutlich kritischer**“ als in anderen Bundesländern und „**alles, was gemacht wird, wird hinterfragt**“ (Unternehmen 4160). Mediale Berichte über gesellschaftliche Spannungen, wie beispielsweise Ausschreitungen in Chemnitz oder regelmäßige Montagsdemonstrationen, wirkten nach Einschätzung mancher Unternehmen abschreckend auf internationale Fachkräfte, sodass der Standort Sachsen für diese künftig nicht mehr attraktiv sei (Unternehmen 3972). Auch konterkarierten diese Entwicklungen die Bemühungen, internationale Fachkräfte zu gewinnen und Sachsens Image als weltoffenen Wirtschaftsstandort zu wahren (Unternehmen 4125).

Branchen-, größen- und regionsspezifische Entwicklungen und Herausforderungen

Im Baugewerbe berichten mehrere Befragte von einer angespannten Situation, bedingt durch steigende Materialpreise und Unsicherheiten. Ein Unternehmen berichtet von einer „**Krise im Hochbau**“ (Unternehmen 3274); dieses Unternehmen sieht daher die Notwendigkeit, sich auf Infrastrukturprojekte zu konzentrieren: „**Die Hochbaukrise wirkt sich dahingehend aus, dass natürlich viele Firmen jetzt gucken, okay, was kann man stattdessen bauen**“ (Unternehmen 3274).

Im Verarbeitenden Gewerbe stehen die Stabilität der Lieferketten und die Verfügbarkeit von Fachkräften im Mittelpunkt der von den Unternehmen wahrgenommenen Herausforderungen. Die Unsicherheiten durch die Pandemie hätten viele Unternehmen dazu gezwungen, ihre Geschäftsmodelle anzupassen. Zwei Unternehmen erklären, dass die Unterbrechungen von Lieferketten in vielen Bereichen zu Kostensteigerungen und zu Änderungen bei den Vorleistungs- und Lieferbeziehungen geführt hätten (Unternehmen 3044, 3505). Zur Sicherung der Arbeitsplätze spiele vor allem in größeren Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes die Tarifbindung eine wichtige Rolle, sei aber vor dem Hintergrund der Wettbewerbssituation auch kritisch zu sehen, da hohe Löhne die Wettbewerbsfähigkeit einschränken könnten (Unternehmen 3354).

In den Dienstleistungsbereichen Handel, Verkehr und Gastgewerbe und im Handwerk werden die Nachwirkungen der Corona-Pandemie und die damit verbundenen Unsicherheiten häufig angesprochen. Manche Betriebe schildern beispielsweise, dass es nach der Pandemie schwer gewesen sei, das Personal wieder aufzubauen und Mitarbeitende in andere Branchen abgewandert seien (z. B. Unternehmen 3265, 4101). Ein anderes Unternehmen berichtet von einem gestiegenen Kostendruck aufgrund höherer Betriebskosten, etwa bei Energie und Lebensmitteln (Unternehmen 3001). Im Verkehrssektor werden ebenfalls steigende Kosten und Schwierigkeiten bei der Fahrerrekutierung betont. Ein Logistikbetrieb beschreibt die Situation folgendermaßen: „**Die Treibstoffpreise und Mautgebühren setzen uns stark unter Druck. Wir haben zunehmend Probleme, qualifizierte Fahrer zu finden, die bereit sind, die langen Strecken zu fahren**“ (Unternehmen 3902). Diese Aussage zeigt den doppelten Druck durch Kosten und Fachkräftemangel.

Im Bereich höherwertiger und wissensintensiver Dienstleistungen (z. B. Ingenieurbüros, Unternehmensberatungen) herrscht auch in Sachsen ein schneller technologischer Wandel und hohe Konkurrenz, was kontinuierliche Investitionen in neue Technologien und Prozesse erfordere, um innovativ und wettbewerbsfähig zu bleiben (Unternehmen 3427, 4148).

Im Gesundheits- und Sozialwesen stellt sich aus Sicht der interviewten Unternehmen vor allem die Gewinnung von qualifiziertem Personal als zentrale Herausforderung dar. Ein leitender Angestellter eines Altenheims berichtet von den Problemen bei der Personalsuche: „**Es ist schwierig, qualifiziertes Personal zu finden, und wir müssen teilweise auch aus Nachbarländern rekrutieren, was natürlich mit zusätzlichem Aufwand verbunden ist**“ (Arbeitnehmer 5). In diesem Beispiel zeigt sich die Abhängigkeit von grenzüberschreitender Rekrutierung, um den Fachkräftemangel auszugleichen.

Auch in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße zeigen sich einige Muster hinsichtlich der Bedeutung und der Wahrnehmung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch die Befragten: So betonen kleine Unternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten gerade im ländlichen Raum einerseits vor allem die Bedeutung lokaler Netzwerke, der lokalen Nachfrage und stabiler Kundenbeziehungen. Ein Kfz-Händler aus dem ländlichen Kreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge beschreibt: „**Es geht eigentlich allen gut. Also ich denke, es reicht für alle. Also ich glaube, da muss man sich schon doof anstellen, aufm Land**“ (Unternehmen 3321). Diese Aussage verdeutlicht die Wichtigkeit des persönlichen Vertrauens und der Nähe zu den Kunden in ländlichen Regionen. Andererseits äußern sich Kleinbetriebe oft besorgt über die Entwicklung des Marktes und nehmen wahr, dass sie oft stärker von wirtschaftlichen Schwankungen betroffen seien und weniger Möglichkeiten hätten, darauf zu reagieren (z. B. Unternehmen 3144).

Mittelgroße Unternehmen (hier: 10–49 Beschäftigte) berichten vermehrt von der Notwendigkeit, flexibel auf externe Veränderungen zu reagieren und innovativ zu sein, um sich im Wettbewerb behaupten zu können. Ein Unternehmen im Baugewerbe schildert: „**Wir haben es immer mehr mit öffentlichen Ausschreibungen zu tun, besonders im Infrastrukturbereich, weil wir da langfristig besser planen können. Das ist für uns eine Chance, aber auch eine Herausforderung, weil wir schnell auf Änderungen in der Nachfrage reagieren müssen**“ (Unternehmen 3274). Diese und ähnliche Aussagen der befragten Unternehmen deuten darauf hin, dass mittelgroße Betriebe versuchen, ihre Flexibilität als Stärke zu nutzen.

Auch größere Unternehmen mit 250 und mehr Beschäftigten weisen insbesondere auf eine Zunahme des Wettbewerbsdrucks und den Mangel an geeigneten Fachkräften hin. Beides erfordere Einfallsreichtum, Flexibilität und Innovativität, wie es aus der folgenden Aussage eines großen Installationsbetriebs im Landkreis Zwickau hervorgeht:

„**Und so erfindet sich die Branche neu und wenn man es in dem Kontext betrachtet, sind wir immer gezwungen, innovativ zu bleiben, weil sich die Märkte und die Nachfrage stetig ändern**“ (Unternehmen 3601). Diese Aussage lässt vermuten, dass größere Unternehmen unter dem Druck stehen, kontinuierlich zu innovieren, um im Wettbewerb bestehen zu können.

Unternehmen in städtischen Regionen äußerten sich besonders zum Wettbewerb und den Rahmenbedingungen ihrer Branche. Ein Dienstleister aus Leipzig im Bereich Sportmanagement schildert die Rahmenbedingungen in seiner Branche: „**Der Konkurrenzkampf nimmt sicherlich zu. Wir sind bisher [...] die einzigen in unserer Branche gewesen, aber jetzt drängen immer mehr Firmen in den Markt**“ (Unternehmen 3831). Hier deutet sich an, dass Betriebe in städtischen Regionen verstärkt auf strategische Veränderungen setzen, um ihre Marktposition zu sichern.

In ländlichen Regionen betonen die Betriebe häufig den Erhalt bestehender Strukturen und die Bedeutung langjähriger Kundenbeziehungen. Ein Unternehmen aus der Maschinenbaubranche beschreibt die Situation: „**Wir befinden uns also jetzt auch im Maschinenbau in einer Zeit, wo wir einfach ganz vielen Regularien unterliegen. [...] Das ist natürlich gerade für kleinere Betriebe eine echte Herausforderung**“ (Unternehmen 3902). Die Aussage unterstreicht, dass Regularien und bürokratische Anforderungen auch in ländlichen Regionen große Auswirkungen auf die Betriebe haben. Zudem wird der wachsende Druck durch den Fachkräftemangel thematisiert. Ein anderes Unternehmen schildert: „**Die Probleme, vor denen wir stehen, sind nach wie vor dieselben: Fachkräftemangel und die Abwanderung junger Leute aus der Region**“ (Unternehmen 4500). Dies ist ein Hinweis darauf, dass ländliche Regionen nicht nur mit Marktveränderungen, sondern auch mit dem demografischen Wandel und dem Verlust qualifizierter Arbeitskräfte zu kämpfen haben.

In Grenzregionen stehen die Unternehmen vor speziellen Herausforderungen, insbesondere wenn es um die Rekrutierung von Arbeitskräften und die Zusammenarbeit über Ländergrenzen hinweg geht. Ein Unternehmen schildert: „**Wir haben es hier öfter mit Konkurrenz aus dem Ausland zu tun. Diese Firmen operieren oft zu anderen Konditionen, und das macht es schwierig, im gleichen Markt zu bestehen**“ (Unternehmen 4198). Hier wird deutlich, dass der grenzüberschreitende Wettbewerb eine bedeutende Herausforderung für die dortigen Unternehmen darstellt. Ein anderes Unternehmen betont die Rekrutierungsprobleme, die speziell durch die Nähe zu ausländischen Märkten entstehen: „**Es ist schwierig, qualifiziertes Personal zu finden, und wir müssen teilweise auch aus Nachbarländern rekrutieren**“ (Arbeitnehmer 5). Dies deutet darauf hin, dass Unternehmen in Grenzregionen zwar Zugang zu einem erweiterten Arbeitsmarkt haben, diesen aber eher ungern und nur aufgrund mangelnder Alternativen vor Ort nutzen.

Zusammenfassung

Die befragten Unternehmen schildern verschiedene Rahmenbedingungen in Sachsen, die ihre wirtschaftlichen Aktivitäten beeinflussen. Diese Rahmenbedingungen werden lokal unterschiedlich wahrgenommen. In ländlichen Gebieten wird vor allem die unzureichende Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr (ÖPNV) kritisiert, was die Erreichbarkeit der Unternehmen erschwere und die Anwerbung von Fachkräften beeinträchtige. In städtischen Gebieten hingegen wird der ÖPNV überwiegend positiv bewertet, allerdings mangle es an internationalen Flugverbindungen.

Ein weiteres zentrales Thema ist die Verfügbarkeit von Wohnraum und Freizeitmöglichkeiten. In städtischen Regionen wie Leipzig werden von den Interviewpersonen Vorteile durch kulturelle Angebote hervorgehoben, während von Interviewpersonen in ländlichen Gebieten das weniger attraktive Wohnungs- und Kulturangebot als Nachteil im Hinblick auf die Rekrutierung von Fachkräften wahrgenommen wird. Die digitale Infrastruktur wird ebenfalls regional unterschiedlich bewertet, wobei oft auf eine schlechtere Versorgung in ländlichen Gebieten hingewiesen wird.

Unternehmen in grenznahen Regionen Sachsens bewerten die Nähe zu Polen und Tschechien unterschiedlich. Während einige Unternehmen sich davon kaum beeinflusst sehen, geben andere an, Produktionsprozesse in die Nachbarländer zu verlagern oder Arbeitskräfte aus Polen und/oder Tschechien zu beschäftigen.

Auf Landesebene wird die Förderpolitik von Unternehmen teilweise positiv wahrgenommen, insbesondere, wenn es sich um finanzielle Unterstützung oder institutionelle Hilfe handelt. Kritik wird an der Notwendigkeit eines Eigenanteils und an der Konzentration von Fördermitteln auf Großprojekte bzw. große Unternehmen geäußert, was die Benachteiligung kleinerer Betriebe zur Folge haben könne. Zudem wird die Mentalität der sächsischen Bevölkerung als traditionsbewusst und skeptisch beschrieben, was laut den Unternehmen die Anpassungsfähigkeit hemmen könne. Politische und gesellschaftliche Entwicklungen wie Proteste und Demonstrationen wirkten sich aus Sicht mancher Befragter negativ auf das Image des Wirtschaftsstandorts aus und könnten die Anwerbung internationaler Fachkräfte beeinträchtigen. Daneben werden zahlreiche weitere branchen- und regionsspezifische Herausforderungen geschildert.

3.2.2 Digitalisierung

Digitalisierung ist die Integration digitaler Technologien in Alltags- und Geschäftsprozesse, um Effizienz zu steigern, neue Möglichkeiten zu erschließen und verbesserte Leistungen anzubieten. Im Unternehmenskontext geht es damit insbesondere darum, Prozesse und die Arbeitsorganisation so auszugestalten, dass diese auch mittels Maschinen verarbeitet und bearbeitet werden. Darüber hinaus kann die Digitalisierung auch zur Optimierung von (bestehenden) Unternehmensprozessen oder für die unternehmensinterne Kommunikation eingesetzt werden.

Die Digitalisierung in der Gesellschaft und in der Wirtschaft führt bei zahlreichen befragten Unternehmen zu grundlegenden Veränderungen in der Ausgestaltung ihrer Arbeitsprozesse, der Form der Kommunikation und zu Geschäftsmodellen. Die Mehrheit der befragten Unternehmen berichtet von Auswirkungen der Digitalisierung auf die eigenen Geschäftsprozesse, jedoch ist die Umsetzungstiefe je nach Größe und Branche der Unternehmen unterschiedlich. Obgleich viele Unternehmen von Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen berichten, sehen sie sich zugleich mit Herausforderungen wie technischen Schwierigkeiten oder einer ablehnenden Haltung der Beschäftigten gegenüber den neuen digitalen Anwendungen konfrontiert. Datenschutz und IT-Sicherheit stellen ebenfalls zentrale Themen dar, die aus Sicht der Unternehmen besondere Aufmerksamkeit erfordern. Die Aussagen der Befragten lassen erkennen, dass die digitale Transformation nicht nur eine technologische, sondern auch eine soziale Herausforderung ist, deren Bewältigung eine umfassende Planung, Schulung und entsprechende Investitionen erfordert.

Die folgenden Abschnitte beschreiben die Einschätzungen der Befragten zur Bedeutung der Digitalisierung in ihren Unternehmen. Dabei wird auf die Ursachen und Treiber für Digitalisierung, die Formen und Ausprägungen sowie auf die möglichen Folgen und Herausforderungen eingegangen.

Treiber von Digitalisierung

Zentrale Treiber für die Digitalisierung sind aus Sicht der befragten Unternehmen meist extrinsisch motiviert. Diese ergeben sich aus der Umsetzung konkreter gesetzlicher Anforderungen (z. B. E-Rechnung) oder durch den Einsatz digitaler Systeme zur Einhaltung gesetzlicher Regelungen und Bestimmungen (z. B. Zeiterfassung). In diesem Zusammenhang berichten einige befragte Unternehmen, dass sie auf digitale Zeiterfassungssysteme umgestiegen seien, um zukünftig die Arbeitszeiten ihrer Beschäftigten gesetzeskonform dokumentieren zu können (siehe hierzu die [Abschnitte 3.3.1](#) und [4.2.1](#)). Ein befragtes Krankenhaus führt zudem aus, dass insbesondere im Gesundheitsbereich zahlreiche gesetzliche Vorgaben eine Dokumentationspflicht erforderlich machten, die aus Sicht der befragten Person zunehmend digital umgesetzt werden müsse:

„Die Digitalisierung treibt alle Krankenhäuser umher. Die müssen ja im Prinzip von digitalen Patientenakte[n], der Medikation, dann E-Rezepte, dann die EAU [elektronische Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung], [das ist] alles nur noch elektronisch. [...] Also man kann sich als Krankenhaus nicht dagegenstellen, sondern man muss zunehmend alles irgendwie immer weiter digitalisieren. Das ist wie ein Industriebetrieb, nur mit Patienten und mit keinem Möbelstück, was hinten rauskommt.“ (Unternehmen 3771)

Andere Unternehmen betonen ergänzend zu externen Gründen, dass auch der Wettbewerbsdruck ein zentraler Treiber für die Digitalisierung sei. Ein Großhandelsunternehmen berichtet, dass es sich in einigen Geschäftszweigen im Vergleich zur Konkurrenz (in Bezug auf die Digitalisierung) im Nachteil sehe, da es „teilweise noch so hinterwäldlerisch unterwegs mit alten Geräten“ sei (Unternehmen 4101). Diese Situation sei allerdings darauf zurückzuführen, dass das Unternehmen an die Vorgaben einer größeren Unternehmensgruppe gebunden sei, welche die Digitalisierung mit geringerer Geschwindigkeit in der Praxis hemme (zum Beispiel dem Einsatz von digitaler Technologie im Bereich der Kommissionierung von Waren). Dies zeigt, dass Digitalisierung auch von strategischen Fragestellungen und Entscheidungen beeinflusst sein kann.

Ein anderer Teil der befragten Unternehmen verweist zudem darauf, dass Digitalisierung auch eine Möglichkeit sein könne, um interne Effizienzsteigerungen zu erreichen oder Innovationen umzusetzen. Eine Apotheke nutze bereits seit dem Jahr 2008 einen Bestellautomaten im Ladenbereich, wodurch sich erhebliche Zeiteinsparungen für die Beschäftigten erzielen ließen. Der Bestellautomat sei im Kontext des E-Rezepts erweitert worden, sodass die Kundschaft Medikamente direkt abholen könne und dadurch Arbeitszeit der Mitarbeiter eingespart werden könne (Unternehmen 3341).

Umsetzung und Nutzung von Digitalisierung

Die befragten Unternehmen schildern, dass die Digitalisierung in unterschiedlichen Unternehmensbereichen genutzt werde. Digitalisierung finde sich bei der Kommunikation und Zusammenarbeit, im Verwaltungsbereich und auch im Produktionsbereich. Dies sei jedoch auch abhängig davon, ob Güter hergestellt, Informationen verwaltet oder mit Menschen gearbeitet werde und daher letztlich von den Branchen sowie den individuellen Geschäftsprozessen.

Ein Ansatz, der in vielen Unternehmen zu beobachten ist, besteht in der Einführung und Nutzung digitaler Tools und Plattformen, die darauf abzielen, die interne Kommunikation und Zusammenarbeit zu optimieren. Beispielsweise nutzten zahlreiche befragte Unternehmen Plattformen wie Microsoft Teams für die betriebliche Kommunikation und Zusammenarbeit, oder sie nutzten andere Software zur Durchführung von Videokonferenzen. Des Weiteren würden digitale Anwendungen auch in Verwaltungsprozessen genutzt. Eine Forschungseinrichtung gibt beispielsweise an, eine E-Personalakte eingeführt zu haben (Unternehmen 3972), während ein produzierendes Unternehmen berichtet, eine Software zum Bewerber-Management angeschafft zu haben (Unternehmen 3555). Ziel der Nutzung dieser Software sei, das Management von Informationen zu verbessern und zugleich den Bestimmungen des Datenschutzes gerecht zu werden. Eine Beschäftigte einer Apotheke ist insbesondere von der Idee des papierlosen Büros und der digitalen Verwaltung von Informationen begeistert:

„Also ich finde dieses sogenannte papierlose Büro [...] sehr gut [...]. Wir haben das ja schon in Teilen. Wir haben so ein Ablagesystem, wo wir alles einscannen und wo man auch sehr schnell die Sachen findet. Das finde ich schon richtig gut. Das könnte von mir aus auch noch mehr gemacht werden. Man fährt dann doch oft noch zweigleisig [mit schriftlicher und digitaler Ablage].“ (Arbeitnehmer 2)

In einzelnen Unternehmen habe die Digitalisierung dazu geführt, dass bestimmte Arbeitsstellen nicht mehr besetzt werden mussten, weil die vormals von den Beschäftigten erbrachten Leistungen mittels Digitalisierung und Automatisierung substituiert worden wären. Ein Dienstleistungsunternehmen berichtet:

„Es war im Grunde genommen ein schleichender Prozess. Sprich, es ist jemand gegangen und [dann] wurde schlicht und ergreifend nicht nachbesetzt, weil es nicht mehr notwendig gewesen ist. Das ist die Art und Weise, wie es in eigentlich fast allen Fällen passiert ist. Wir reden da jetzt auch nicht [...] von einem Viertel der Belegschaft oder so, sondern von irgendwie zehn [...] bis 20 Leuten, die wir weniger sind als vielleicht noch vor drei, vier Jahren.“ (Unternehmen 3831)

Als Alternative zur Implementation mehrerer unterschiedlicher Software-Lösungen wird von einigen Unternehmen berichtet, dass sie auf einheitliche und umfassende ERP-Systeme¹¹ zur digitalen Steuerung der Unternehmensprozesse umgestiegen seien. Diese vereinen die Funktionen unterschiedlicher Software in einer Plattform:

„Ansonsten hat man sicherlich schon versucht, an einigen Arbeitsprozessen zu drehen, und hat ein neues ERP-System eingeführt. Also sprich [...] einen Workflow in bestimmte Prozesse hineingebracht, ob es Bestellprozesse oder irgendwas dergleichen sind.“ (Unternehmen 3061)

Solche zentralen Lösungen führen auch zu Vereinfachungen in Arbeitsprozessen und zu Entlastungen für die Beschäftigten. Hierzu berichtet ein Hersteller von Haushaltsartikeln, dass sich infolge der Digitalisierung der Lagerhaltung Vereinfachungen für die Beschäftigten ergäben, da diese nun nicht länger eine umfassende Kenntnis darüber benötigten, wo welche Waren im Lager abgelegt seien (Unternehmen 3142).

Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung

Die Implementierung digitaler Prozesse in den Unternehmen war bzw. ist aktuell für manche befragten Unternehmen immer noch mit Herausforderungen verbunden. Zunächst führe die Digitalisierung zu effizienteren Abläufen, beispielsweise durch schnellere Bearbeitungszeiten und die Implementierung automatisierter Prozesse. Einige Unternehmen geben in diesem Zusammenhang an, dass sie zukünftig in der Lage sein würden, den gleichen Output mit einer geringeren Anzahl an Mitarbeitenden zu bewältigen. Dies wird auf die Möglichkeit zurückgeführt, durch den Einsatz digitaler Lösungen die Arbeitsprozesse zu beschleunigen und dadurch effizienter zu gestalten, also insgesamt die Wertschöpfung des einzelnen Beschäftigten zu steigern:

„Dadurch, dass ich das Lager digitalisiert habe, eine große Lagerhalle gebaut habe, schaffe ich den Umsatzzuwachs mit den gleichen Arbeitern und deshalb ist das alles ganz schick.“ (Unternehmen 3142)

Manche befragten Unternehmen sehen hier in Zukunft weitere Optimierungspotenziale, die sich perspektivisch infolge der Weiterentwicklung und des Einsatzes von Künstlicher Intelligenz ergeben könnten.

Allerdings seien bei der Implementierung digitaler Prozesse auch Herausforderungen zu bewältigen. Die Implementierung neuer digitaler Programme sei in der Praxis häufig mit einem hohen Kosten- und Zeitaufwand verbunden. Dies könne insbesondere dann als nachteilig empfunden werden, wenn der Umstieg auf eine digitale Lösung nicht aus eigenem Willen erfolge, sondern aufgrund von äußeren Zwängen wie regulatorischen Anforderungen oder dem Auslaufen alter Anwendungsversionen (z. B. von Computer-Betriebssystemen). Zwei befragte Unternehmen berichten hierzu:

„Uns als Unternehmen [...] treibt eigentlich immer um, wenn der Staat immer wieder was Neues sich überlegt und immer wieder mehr Verwaltungsaufwand uns rüber drückt, was natürlich am Ende auch mit Kosten und Zeitaufwendungen zu tun hat.“ (Unternehmen 3001)

„Also jede neue Windows-Generation hat ja auch eine Hardware-Anforderung, die dann bei uns schon das eine oder andere crashen könnte. Bis dahin, dass einige Maschinen, die bei uns 15, 20 Jahre zum Teil laufen, natürlich auch alte Steuerungen haben, die dann auf neuen Rechnern gar nicht mehr laufen. Das heißt, man muss dann an irgendeiner Stelle einen Weg finden, halte ich mir so einen alten Rechner, der nicht mehr den Sicherheitsstandards entspricht oder gebe ich viel Geld für eine neue Steuerung für so eine Maschine aus?“ (Unternehmen 3061)

¹¹ Das „Enterprise Resource Planning“ ermöglicht und bündelt digital die zentrale Steuerung und Rationalisierung von Geschäftsprozessen mittels digitaler Systeme.

Ein weiteres häufig zu beobachtendes Phänomen sei eine ablehnende Reaktion der Belegschaft, insbesondere seitens der älteren Mitarbeitenden, bei der Einführung neuer digitaler Technologien. Der Betriebsrat einer sozialen Einrichtung beschreibt die Problematik wie folgt:

„Das Problem ist aber hier dieser Spruch: «Wir machen das schon immer so». Also wir haben recht viele ältere Kollegen, die sind halt so eingefahren, die möchten sich auch gar nicht mit der Technik beschäftigen. Die machen ein bisschen Excel im Computer und das reicht schon. Also mehr muss es dann halt auch nicht sein. Und das ist sehr schwierig.“ (Betriebsrat 2)

Gleichzeitig signalisieren die befragten Unternehmen jedoch auch Verständnis für die älteren Angestellten und sind gewillt, in deren Schulung zu investieren, um auch diese im Prozess der digitalen Transformation mitzunehmen.

Die Digitalisierung bringt zudem bei einer Mehrzahl der befragten Unternehmen Bedenken hinsichtlich der Datensicherheit mit sich. Unternehmen seien dazu verpflichtet, adäquate Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Systeme vor externen Angriffen zu schützen und die gesetzlichen Anforderungen im Datenschutz zu erfüllen. Die Erfüllung dieser Anforderungen wird als komplexe und umfangreiche Aufgabe wahrgenommen. Einige Unternehmen sind der Auffassung, dass der Aufwand gerechtfertigt sei: „Datenschutz ist etwas, was uns täglich begleitet und, ja, verlängert Prozesse schon mal, aber das ist es, glaube ich, auch wert, das Rechtsgut da zu schützen“ (Unternehmen 3972). In einigen Fällen wird jedoch auch die Wahrnehmung geäußert, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen im Bereich Datenschutz „an der Lebenswirklichkeit [vorbeigingen]“ (Unternehmen 3555).

Ein Risiko, das mit der Digitalisierung einhergehe, sei der Ausfall digitaler Systeme und die damit verbundene Lähmung möglicherweise kritischer betrieblicher Abläufe. Viele Unternehmen befürchten, dass sie aufgrund von Anwendungsfehlern, Internet- oder Stromausfällen ihre Arbeit nicht erledigen könnten und sehen sich gezwungen, funktionierende Alternativen für den Störfall sicherzustellen und daher die digitale Infrastruktur auch mehrfach vorzuhalten. Besonders kritisch sei dies im Gesundheitswesen, wie ein Krankenhaus berichtet:

„Sie brauchen immer ein Backup. Wenn von einem Moment auf den anderen Server abstürzen würden und Sie nicht mehr auf die Patientenakten zugreifen [können], brauchen Sie ja trotzdem das Wissen, welche Medikation ist angesetzt. Das sind so die Herausforderungen dabei, alles elektronisch machen zu wollen, aber sicherzustellen, dass Sie auch permanent an die Daten kommen. Wenn in irgendeinem Warenbetrieb [...] die Systeme abstürzen [...], dann gehen alle Bestellungen verzögert raus. Bei uns muss aber trotzdem ersichtlich sein, wann der Patient welche Medikation braucht oder was gegeben wurde oder wie die Laborwerte waren, die nur noch in die Systeme eingespielt werden und nicht mehr ausgedruckt [werden].“ (Unternehmen 3771)

Einzelne Unternehmen weisen in den Interviews darüber hinaus darauf hin, dass für eine gelingende Umsetzung der Digitalisierung auch interne Anpassungen an der lokalen Infrastruktur vor Ort, aber auch in den Unternehmen selbst notwendig seien: „Die Digitalisierung der Gebäude muss passieren. [...] Wir müssen die EDV, IT-Technik ständig verbessern“ (Unternehmen 3123). Diese Einschätzung wird auch von einzelnen befragten Beschäftigten (Arbeitnehmer 6) geteilt.

Zusammenfassung

Die fortschreitende Digitalisierung verändert Arbeitsprozesse, Kommunikationsstrukturen und Geschäftsmodelle der Unternehmen grundlegend. Zwar führen viele Unternehmen Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen an, gleichzeitig stehen sie jedoch vor Herausforderungen wie technischen Problemen, Widerständen von Mitarbeitenden und Fragen der IT-Sicherheit und des Datenschutzes. Die Digitalisierung erfordert gemäß den Unternehmen nicht nur technologische, sondern auch soziale Anpassungen, insbesondere durch Planung, Schulung und Investitionen.

Die Hauptgründe für die Digitalisierung sind aus Sicht der Unternehmen gesetzliche Vorgaben, Wettbewerbsdruck und die Optimierung interner Prozesse. So müssten die Unternehmen gesetzliche Anforderungen wie die digitale Zeiterfassung oder die elektronische Patientenakte umsetzen. Wettbewerbsdruck zwingt viele Unternehmen dazu, digitale Technologien zu nutzen, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Zudem würden digitale Lösungen dabei helfen, interne Abläufe zu optimieren und Zeit zu sparen.

Die Digitalisierung wird laut den Unternehmen in verschiedenen Bereichen umgesetzt, darunter Kommunikation, Verwaltung und Produktion. Sie berichten vom Einsatz digitaler Tools wie Microsoft Teams oder ERP-Systemen, um ihre Zusammenarbeit zu verbessern und Prozesse zu automatisieren. Die Automatisierung führe oft dazu, dass weniger Mitarbeitende benötigt würden.

Obwohl die Digitalisierung Effizienzgewinne verspricht, bringt sie den Unternehmen zufolge auch Herausforderungen wie hohe Kosten und zeitintensive Implementierungen mit sich. Mitarbeitende, insbesondere ältere, stünden der Technik oft skeptisch gegenüber. Schulungen seien erforderlich, um alle Beschäftigten mitzunehmen. Auch Datenschutz und die Absicherung vor Systemausfällen seien zentrale Themen, insbesondere im Gesundheitswesen, wo Datenverfügbarkeit essenziell sei. Dabei ist es gemäß den Befragten zentral, dass in den Unternehmen eine entsprechende digitale Infrastruktur auch für die Beschäftigten bereitgestellt wird.

3.2.3 Fachkräftemangel als zentrale Herausforderung

Der Fachkräftemangel stellt für Teile der Wirtschaft in Sachsen eine erhebliche Herausforderung dar, die in den Augen vieler befragter Unternehmen das Wachstum und die Wettbewerbsfähigkeit beeinflusst. Fachkräfte seien „wie Goldstaub“, der vom Winde verweht und „verschlungen“ sei, sobald er auf den Markt komme (Unternehmen 4056). Auch wenn einige Unternehmerinnen und Unternehmer zuletzt eine leichte Entspannung auf dem Arbeitsmarkt wahrnehmen (weil sie entweder aufgrund ihrer aktuellen Auftragslage selbst nicht mehr so viele Fachkräfte suchen oder weil andere Firmen bereits Arbeitskräfte freisetzen und sich daher das Arbeitsangebot erhöht), ist für viele Unternehmen das Finden und das Binden von Fachkräften nach wie vor eine der zentralen Herausforderungen, wobei einige Befragte nicht nur von einem Fachkräfte-, sondern von einem Arbeitskräftemangel insgesamt sprechen (z. B. Unternehmen 3044, 3354, 4198). Hinzu komme, dass gerade auch in einfachen Berufen und unter jungen Menschen die Fluktuation der Arbeitskräfte stark zugenommen habe (z. B. Betriebsrat 5, Unternehmen 3001).

Als eine wesentliche Triebfeder für die Verschärfung wird der demographische Wandel gesehen, der aktuell und in den nächsten Jahren vor allem durch ein Ausscheiden der geburtenstarken Jahrgänge aus den Unternehmen zum Tragen komme, wie dies in der folgenden Aussage beschrieben wird:

„Nein, das [gemeint ist der Fachkräftemangel] ist kein neues Phänomen. Bei mir im Betrieb wird es nur sichtbar, weil mir jetzt meine Altgesellen in Rente gehen, und damit verliere ich halt die Leistungsträger und ich merke jetzt, dass die Leute, die ich mir ausgebildet habe, dass es schwierig wird, mit denen perspektivisch zusammenzuarbeiten, weil die haben ein ganz anderes Gefühl für eine Arbeit heutzutage.“ (Unternehmen 3416)

Neben dem demographischen Wandel und der veränderten Wettbewerbssituation werden auch die zunehmende rechtliche Komplexität und die gestiegenen Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger bei staatlichen Leistungen als eine Ursache für den Fachkräftemangel ins Spiel gebracht, wie es das folgende Zitat eines leitenden Mitarbeiters einer öffentlichen Verwaltung verdeutlicht:

„Das Beispiel Wohngeld, da ging es halt gar nicht mehr anders [als die Zahl der Fachkräfte zu erhöhen]. Weil man will ja auch die Leistung, die vom Bürger eingefordert wird, auch irgendwann erbringen und das möglichst zeitnah und nicht erst nach anderthalb Jahren.“ (Unternehmen 3823)

Eine Apothekerin aus Chemnitz berichtet ebenfalls, dass gestiegene rechtliche Anforderungen und eine wachsende Komplexität das Fachkräftethema verschärften:

„Ich glaube, das ist mittlerweile in aller Munde, wir haben einen absoluten Fachkräfte-Mangel, also ganz speziell Apotheker sind überhaupt nicht zu bekommen. Und das andere ist, also bei PTAs oder anderen fachlichen Qualifizierungen für die Apotheken sieht es auch schwierig aus. Das ist das eine. Wird bei mir zum Dauerthema, weil in Apotheken immer ein Apotheker, ein approbierter vor Ort sein muss.“ (Unternehmen 4056)

In den folgenden Abschnitten wird zusammenfassend berichtet, welche spezifischen Herausforderungen sächsische Unternehmen hinsichtlich des Fachkräftemangels sehen und wie sich insbesondere die Unterschiede zwischen kleinen und großen Unternehmen sowie zwischen Unternehmen im städtischen und im ländlichen Raum darstellen.

Große und kleine, städtische und ländliche Unternehmen im Wettbewerb um Fachkräfte

Die Unternehmen in Sachsen sind grundsätzlich in unterschiedlichem Maße und in verschiedener Art und Weise vom Fachkräftemangel betroffen. Dabei spielen einerseits spezifische Ausprägungen des Fach- und Arbeitskräfteangebots, andererseits auch Unterschiede in der Arbeitsnachfrage eine Rolle.

In mehreren Interviews wird berichtet, dass es zwar geeignete Fachkräfte grundsätzlich gebe, dass diese aber vor allem für kleine und mittlere Unternehmen oder für Betriebe in ländlichen Gegenden kaum bezahlbar seien, wie es das folgende Beispiel treffend illustriert:

„Also jemanden zu finden, der fachlich gut ist und zu uns will, der ist für uns nicht bezahlbar. Die kommen dann meistens und wollen einfach mehr und sind das Geld auch mit Abstand wert, aber wir würden das komplette Gehaltsgefüge in unserer Firma damit kaputtmachen, weil, das ist halt organisch gewachsen. Das heißt nicht, dass die bei uns kein Geld verdienen, aber es gibt Firmen in Leipzig, wo bestimmt besser zu verdienen ist.“ (Unternehmen 3643)

Vor allem kleine und mittlere private Unternehmen berichten von einem erheblichen und teils ungleichen Wettbewerb mit größeren, öffentlichen oder öffentlich geförderten Unternehmen. Die Befragten weisen vor allem darauf hin, dass größere Unternehmen oft höhere Löhne zahlen könnten und dass sie ihren Beschäftigten bessere Arbeitsbedingungen bieten würden:

„Als kleines Unternehmen, noch dazu als Dienstleister, können wir keine Spitzengehälter zahlen, wie jetzt meinetwegen große Automobilzulieferer hier in der Umgebung. Insofern haben wir hier einen Standortnachteil“ (Unternehmen 3189)

Ganz ähnlich schildert es der Geschäftsführer eines Großhandelsunternehmens mit rund 300 Beschäftigten aus dem Raum Zwickau, der zu Protokoll gibt, dass durch das ansässige VW-Werk „das Lohnniveau extremst nach oben“ gehe (Unternehmen 3601). Derselbe Unternehmer beschreibt weiter, dass auch eine Freisetzung von Arbeitskräften bei dem großen Automobilbauer im Zuge der aktuellen Transformation problematisch sei, weil diese Arbeitskräfte „ihren Lebensstandard auf das Einkommen angepasst“ hätten und zunächst kaum bereit oder in der Lage seien, „für 10 bis 30 % weniger Einkommen“ zu arbeiten (Unternehmen 3601). Von einem kleinen Unternehmen aus dem Bereich der Bauplanung wird berichtet, dass es vor allem schwierig sei, junge Nachwuchskräfte zu finden: „Junge Leute von der Schule oder vom Studium, die erst mal Geld verdienen wollen, die kriegen wir nicht. Das ist einfach so“ (Unternehmen 3043). Berichtet wird auch, dass teils überregional agierende Großunternehmen, beispielsweise im Bereich Hoch- und Tiefbau, ihre Arbeitskräfte vor Ort rekrutierten und dadurch den lokalen Unternehmen die Grundlage entziehen würden (Unternehmen 3427).

Problematisch bewerten kleinere Unternehmen auch die jüngsten staatlich geförderten Unternehmensansiedlungen, die eine erhebliche Konkurrenz um Fachkräfte darstellten. Ein mittelgroßer Maschinenbaubetrieb mit etwa 400 Beschäftigten aus dem Raum Dresden schildert dies mit Bezug auf die bevorstehende Ansiedlung des Halbleiterherstellers TSMC in Dresden wie folgt:

„Weil die Arbeitskräfte saugen. TSMC wird in der Spitze, ich glaube, bis zu 600 Leute brauchen, ausgebildete. Die werden Mechatroniker brauchen, um ihre Linien zu warten, in Stand zu halten und zu fahren. [...] Natürlich ziehen die Arbeitskräfte. Natürlich, wenn wir sowieso über einen Mangel an Arbeitsfachkräften in Sachsen sprechen, dann ist eine weitere Ansiedlung natürlich komplett kontraproduktiv.“ (Unternehmen 3505)

Eine kleine Kfz-Werkstatt aus dem Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge berichtet in ähnlicher Weise, dass größere Industrieunternehmen attraktivere Arbeitsplätze böten und den kleinen Unternehmen Arbeitskräfte abwerben würden:

Befragte Person: „Wenn jetzt hier Infineon groß aufmacht in Dresden, die klauen [Fachkräfte] aus dem Handwerk. Die Industrie klaut immer im Handwerk.“
IAW: „Und was macht die [Industrie] besonders attraktiv?“
Befragte Person: „Naja, man hat seinen warmen, kuschligen Arbeitsplatz. Künstliche Sonne. Man macht sich nicht so schmutzig und ist den ganzen Tag immer an einem Ort, man muss nirgendwo hin. Die Bezahlung ist wahrscheinlich besser.“ (Unternehmen 3321)

Manche Unternehmen sehen aber auch die Vorteile ihrer kleinbetrieblichen Strukturen. So berichtet ein kleines Hochtechnologieunternehmen aus dem Landkreis Meißen, dass die Mitarbeitenden erst im Laufe der Zeit die Vorteile der Arbeit in ihrem Unternehmen erkennen würden:

„Die Mitarbeiter, die wir jetzt in letzter Zeit rekrutiert haben, kommen zum Teil aus größeren Firmen wieder zurück in die kleineren Firmen, weil sie eben sagen, die Vorteile, am Standort zu arbeiten, auch finanzieller Art sei kaum ein Unterschied zu spüren. Auch in dem kleinen Kollektiv kann ich mich besser einbringen, bin ich eher mit meiner Meinung, meiner Leistung gefragt.“ (Unternehmen 4161)

In mehreren Interviews wird auch auf die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Räumen hinsichtlich der Fachkräftesituation und möglicher Lösungsansätze hingewiesen – wobei die Herausforderungen oft als vielschichtig und ambivalent beschrieben werden. So wird in ländlichen Räumen zwar einerseits beklagt, dass vor allem junge Nachwuchskräfte aus diesen Räumen in die städtischen Räume abwandern würden (z. B. Unternehmen 3416 aus Plauen), andererseits wird aber auch wahrgenommen, dass ländliche Räume spezifische Vorteile, etwa mit Blick auf Wohnraum und gesellschaftlichen Zusammenhalt, hätten. Auch wird den ländlichen Räumen eine starke Bindungskraft auf diejenigen Arbeitskräfte zugeschrieben, die einmal dorthin gegangen seien.

In städtischen Räumen werden ebenso zwei Seiten wahrgenommen. Einerseits der dort herrschende größere und sich teils verschärfende Wettbewerb der Unternehmen um die Fachkräfte sowie die oft angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt; andererseits das grundsätzlich größere und oft auch qualitativ bessere Angebot an Fach- und Arbeitskräften.

Für Sachsen insgesamt weist ein Unternehmer darauf hin, dass der Freistaat zwar durchaus in der Lage sei, Fach- und Arbeitskräfte anzuziehen, dass dies aber zu einer Veränderung der Rahmenbedingungen führen könne – etwa der Verteuerung des Standorts gleichermaßen für die Unternehmen und für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Unternehmen 3505). Dies gelte vor allem für die städtischen Standorte.

Veränderte Kompetenzen und veränderte Ansprüche der Beschäftigten

Viele Unternehmerinnen und Unternehmer äußern die Ansicht, dass sich die Arbeitsmarktbedingungen gewandelt hätten und in sich vielen Bereichen zunehmend ein „Arbeitnehmermarkt“ zeige, der neue Herausforderungen für die Arbeitgeber mit sich bringe (z. B. Unternehmen 3189). Konkret gehen aus den Interviews zwei Phänomene besonders deutlich hervor: Zum einen die sich ändernden grundlegenden Kompetenzen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

(die im Vergleich zu früher von vielen Befragten als schlechter bewertet werden); zum anderen die veränderten Ansprüche vor allem jüngerer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Insgesamt, so mehrere Befragte, komme dies auch darin zum Ausdruck, dass „der Jobsuchende der Bestimmer ist“ (Unternehmen 3427).

Die Ansprüche der Arbeitnehmer hätten sich erhöht, was besonders bei den Arbeitszeiten und den Arbeitsbedingungen sichtbar werde, wie es in dem folgenden Zitat der Inhaberin einer kleinen Tierarztpraxis deutlich wird:

„Die Angestellten diktieren einem Arbeitgeber inzwischen eigentlich eher, wie und wann sie arbeiten wollen und der Arbeitgeber kann dann noch versuchen, die anderen Sachen, die unangenehm sind, abzudecken. Das heißt, Notdienst will keiner machen, Wochenenddienst will keiner machen.“ (Unternehmen 3268)

Auch die zunehmende Fluktuation vor allem junger Beschäftigter aufgrund der verringerten Bindung an den Arbeitgeber wird von mehreren Unternehmen als problematisch beschrieben, wie es in den folgenden Beispielen eines Handwerksunternehmens (50 Beschäftigte, Unternehmen 3416), eines kleineren Personaldienstleisters (knapp 40 Beschäftigte, Unternehmen 3265), eines ebenfalls kleineren Unternehmens aus dem Verarbeitenden Gewerbe (15 Beschäftigte, Unternehmen 4077) und eines größeren Unternehmens aus dem Gesundheitsbereich (475 Beschäftigte, Unternehmen 3771) deutlich wird:

„Damit bin ich eigentlich zufrieden, dass ich immer wieder neue Bewerber finde. Mein Problem ist halt, die dauerhaft zu halten, das attraktiv zu machen auf Dauer, das ist die Schwierigkeit“ (Unternehmen 3416)

„Fachkräfte, die gebunden sind und die eben auch gut ausgebildet sind, die sind schweineteuer. Weil da ist so ein Jobhopping beobachtbar. Sie können sich mal die Xing-Lebensläufe angucken, alle zwei Jahre wechseln diese Fachkräfte. Die werden auch immer illoyaler.“ (Unternehmen 3265)

„Wir haben viele [junge] Leute, die sind ein, zwei Jahre da. Und dann stellen sie fest: Ach nein, das ist dann doch nicht mein Job. Schauen wir einfach wieder mal nach was Anderem, probieren wir mal etwas Anderes aus.“ (Unternehmen 4077)

„Es ist eine extrem hohe Wechselbereitschaft der Mitarbeiter eingetreten. [...] Im Bereich der Pflege ist es gefühlt so, dass dadurch momentan überall gearbeitet werden kann, [...] wenn einem etwas nicht ganz in den Kram passt, was ein Unternehmen macht oder wie Dienstpläne gestaltet werden oder wie die Anforderung ist im Patienten-Klientel, dass relativ schnell die Wechselbereitschaft da ist.“ (Unternehmen 3771)

Auch die Zuverlässigkeit insbesondere der jüngeren Arbeitskräfte wird von mehreren Unternehmen kritisch bewertet. Die Niederlassungsleiterin eines kleineren Personaldienstleisters aus dem Vogtlandkreis schildert dies mit Bezug auf die von ihrem Unternehmen vermittelten Zeitarbeitskräfte wie folgt:

IAW: „Und was sind da aktuell besonders häufige schwierige Situationen?“
Befragte Person: „Tatsächlich die Zuverlässigkeit unserer Mitarbeiter oder Bewerber. Also dass sie zum Teil Arbeitsverträge unterschreiben und gar nicht erscheinen oder nach kurzer Zeit nicht mehr zur Arbeit gehen. Obwohl die Stellen aus unserer Sicht sehr lukrativ sind, nicht nur finanziell, sondern auch vom Umfeld, von den Chancen, die diejenigen haben, später eine feste Anstellung in unseren Einsatzunternehmen zu finden.“ (Unternehmen 3956)

Zur Herausforderung der von vielen Unternehmen geschilderten unzureichenden quantitativen Verfügbarkeit von Fachkräften kommt aus Sicht mehrerer Befragter also hinzu, dass sich auch die qualitativen Merkmale und die Einstellungen der prinzipiell verfügbaren Fachkräfte verändern.

Zusammenfassung

Der Fachkräftemangel in Sachsen stellt aus Sicht der befragten Unternehmen eine bedeutende Herausforderung dar; zahlreiche Unternehmen geben an, dass dadurch ihre Wachstumsmöglichkeiten und ihre Wettbewerbsfähigkeit negativ beeinflusst seien. Fachkräfte seien extrem gefragt und würden schnell vom Arbeitsmarkt absorbiert. Trotz einer leichten Entspannung auf dem Arbeitsmarkt werden die Rekrutierung und Bindung von Fachkräften von vielen Unternehmen nach wie vor als zentrales Problem ihrer Geschäftstätigkeit gesehen. Dabei wird nicht nur von einem Mangel an spezialisierten Fachkräften gesprochen, sondern mitunter auch generell von einem Arbeitskräftemangel. Der demografische Wandel trägt aus Sicht der Befragten weiter zur Verschärfung des Problems bei, da viele erfahrene Arbeitskräfte in Rente gehen und die nachrückenden Kräfte oft nicht die gleichen Erfahrungen und Einstellungen mitbringen. Unternehmen berichten von einem hohen Zeitaufwand bei der Suche und Einarbeitung neuer Mitarbeiter und betonen die Notwendigkeit, eigene Fachkräfte auszubilden, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

Der Wettbewerb um Fachkräfte wird besonders von kleineren und mittleren Unternehmen sowie von Unternehmen in ländlichen Regionen als besonders hart wahrgenommen, da diese lt. eigener Aussage oft nicht mit den Gehältern und Arbeitsbedingungen in größeren Städten oder bei großen Unternehmen mithalten könnten. Trotz der

Herausforderungen erkennen einige kleinere Unternehmen jedoch auch Vorteile in ihrer Flexibilität und der engeren Mitarbeiterbindung. Insgesamt stellt der Fachkräftemangel ein komplexes und facettenreiches Problem dar, das von den Unternehmen in Sachsen vielfältige und kreative Ansätze zur Mitarbeitergewinnung und -bindung erfordere.

3.2.4 Bedeutung krisenhafter Vorkommnisse

Krisenhafte Vorkommnisse wie die Corona-Pandemie und der Ukraine-Krieg sind exogene Faktoren, die das wirtschaftliche Umfeld der Unternehmen beeinflussen. Sowohl die Corona-Pandemie als auch der Ukraine-Krieg haben die sächsischen Unternehmen in einer vielfältigen Art und Weise betroffen und prägen fortlaufend das unternehmerische Handeln. Neben temporären Erscheinungen ergeben sich mitunter auch Wirkungen bis in die Gegenwart, weshalb es im Kontext der Studie von besonderem Interesse ist, welche Nachwirkungen krisenhafte Vorkommnisse wie die Corona-Pandemie und der Ukraine-Krieg auf die sächsischen Unternehmen haben. Insgesamt lassen sich die Befunde in verschiedene Bereiche unterteilen: ökonomische, organisatorische und soziale Nachwirkungen. Aufgrund der Vielfalt der befragten Unternehmen, die ein breites Spektrum an Wertschöpfungsprozessen und Geschäftsmodellen aufweisen, ergeben sich hinsichtlich Art und Intensität vielschichtige Nachwirkungen.

Ökonomische Auswirkungen

Die ökonomischen Nachwirkungen der Corona-Pandemie lassen sich in drei Kategorien einteilen; erstens negative Wirkungen, die das Gros der sächsischen Unternehmen betreffen, zweitens (weitgehend) neutrale Wirkungen und – drittens – positive Wirkungen in dem Sinne, dass Unternehmen von der Corona-Pandemie (nachhaltig) profitieren. Die Wirkungen beziehen sich zumeist auf Veränderungen des wirtschaftlichen Umfeldes, in denen die Unternehmen agieren und – diesen Entwicklungen nachgelagert – Anpassungen in den Unternehmen selbst.

Gemäß den befragten Unternehmen hat die Corona-Pandemie Veränderungen von Zuliefer- und Absatzmärkten und globalen Wertschöpfungsketten hervorgerufen, die teils vorübergehend waren (und nur während der Pandemie bestanden) und teils dauerhaft sind und sich im jeweiligen Referenzzeitraum je nach Branche und Geschäftsmodell in unterschiedlicher Art und Intensität manifestieren. Zudem führten staatliche Maßnahmen (vorübergehende Schließungen, Kontaktbeschränkungen) dazu, dass bestimmte Geschäftstätigkeiten während der Pandemie nur eingeschränkt oder gar nicht ausgeübt werden konnten:

„Die erste Corona-Welle hat unsere Branchenbereiche unverhofft und direkt getroffen; Veranstaltungsbau und Events wurden zusammengestrichen. Das hat man auch eindeutig gesehen in der Entwicklung der Umsätze. Als die letzten Beschränkungen ausgelaufen sind, ist auch das alte Geschäft wieder zurückgekommen. In der Zwischenzeit hatte man sich neu orientiert und versucht, ein paar neue Absatzmärkte zu erschließen.“ (Unternehmen 3528)

„Corona hat insgesamt bei uns extrem stark eingeschnitten, weil keine einzige Sportveranstaltung stattgefunden hat. Wenn wir nicht Konzernrückendeckung gehabt hätten, weiß ich nicht, ob wir heute noch hier sitzen würden.“ (Unternehmen 3831)

Laut den Unternehmen haben im Industriesektor verursachte Verzögerungen oder Vakanzen beim Zugang zu Inputfaktoren dazu geführt (z. B. Unternehmen 3044, 3061), dass andere Lieferanten gefunden werden mussten oder – wenn dies nicht gelang – vorübergehend nicht produziert werden konnte. Derartige Szenarien seien in der gesamten Wertschöpfungskette sächsischer Unternehmen vermehrt aufgetreten. Wenn beispielsweise Kunden temporär nicht arbeiten konnten, bewirkte dies einen Nachfragerückgang (z. B. Unternehmen 3061). In anderen Fällen sei die Nachfrage coronabedingt deutlich angestiegen, konnte jedoch aufgrund von Nachschubproblemen nicht in dem erwünschten Maß bedient werden, da die Zulieferstrukturen in diesem Fall global und alternative Bezugsquellen kaum vorhanden waren, wie ein Betrieb aus dem Bereich der Medizintechnik berichtet:

„Das Problem war, dass man keine Materialien bekommen hat, weil die Lieferketten international nicht funktionierten. Wir haben zwar Aufträge, können aber trotzdem nicht produzieren. Wenn aus China aber auch keine [Materialien] kommen, dann haben wir ein Problem. In Europa gibt es leider wenige Produzenten.“ (Unternehmen 3044)

Dass die (Nach-) Wirkungen beeinträchtigter oder vorübergehend zusammengebrochener internationaler Lieferketten auf die sächsische Wirtschaft uneinheitlich und komplex sind, zeigen die Erfahrungen eines weiteren Unternehmens, das regionale Natursteine anbietet und von der Corona-Pandemie dahingehend profitiert(e), dass

„wir mehr Aufträge gehabt und einige Kunden gesagt haben: «Okay, es kostet vielleicht ein Stück weit mehr, aber ich habe es auch immer verfügbar.»“ (Unternehmen 4077)

Ein metallverarbeitendes Industrieunternehmen weist auf einen Wettbewerb zwischen kleinen sowie mittelständischen Unternehmen und Großunternehmen sowie Konzernen um Ressourcen während der Corona-Pandemie hin, aufgrund dessen es seinen Bedarf nicht decken konnte:

„Unsere Kunden waren aggressiv so nach dem Motto, wenn wir nicht liefern, gehen sie woanders hin. Wir haben zum Beispiel auch ein spezielles Blech gebraucht, das der Nachbar – der Automobilhersteller – bekommen hat. Da hatte ich als kleines Unternehmen tatsächlich zu kämpfen, musste die Aufträge schieben. Die Bleche sind halt dorthin gegangen, weil wir einfach diese Bedeutung für die Gesellschaft nicht haben.“ (Unternehmen 3257)

Ein Unternehmen aus der Baubranche (Unternehmen 4077) berichtet bspw. von einer hohen Nachfrage während der Corona-Pandemie, die aufgrund begünstigender Begleitumstände und zu strategisch günstigen Zeitpunkten getätigten Investitionen bedient werden konnte und in einer Umsatzsteigerung um mehr als das Doppelte resultierte. Eine weitere bedeutende Erscheinung, die mit der Corona-Pandemie verknüpft wird, sind Veränderungen von Geschäftsbeziehungen und Märkten im Allgemeinen. Dies bezieht sich insbesondere auf das nunmehr angepasste Handeln der Akteure im Umfeld der sächsischen Unternehmen, das zu Marktschwankungen und zunehmend volatilen Auftragslagen führe (z. B. Unternehmen 3528, 3265). Als Grund dafür werden unter anderem pandemiebedingte „Marktbereinigungen“ genannt in dem Sinne, dass ehemalige Kunden und/oder Lieferanten vom Markt verschwunden seien oder das Portfolio angepasst hätten, sodass sich die Geschäftsbeziehungen teils verändert hätten. Mehrfach wird ein veränderter unternehmerischer Umgang mit Risiken wahrgenommen, der auf die Erfahrungen im Kontext der Corona-Pandemie zurückgeführt wird; Grundtenor dieser Annahmen ist, dass Unternehmen inzwischen risikoaverser agierten und insbesondere bei Investitionen zurückhaltend seien, weil unvollständige Information hinsichtlich der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung bestehe (z. B. Unternehmen 3528, 3265).

Eine Molkerei weist auf ein deutlich verändertes Nachfrageverhalten während der Pandemie hin, welches auch mit den an die Umstände angepassten Konsumgewohnheiten der Endverbraucher („Hortung“ von Lebensmitteln) begründet wird:

„Teilweise waren Händler bei uns und haben gesagt: «Was kannst du uns liefern? Wir nehmen dir alles ab.» Da war der Preis sogar zeitweise egal. Als die Nudeln und das Klopapier in den Geschäften knapp wurden, wurde auch nach Milch bzw. Dauermilch nachgefragt, sodass wir gesagt haben: «Okay, das könnten wir teilweise noch bedienen.»“ (Unternehmen 3351)

Die zentralen Nachwirkungen bestehen darin, dass diverse Marktakteure (Zulieferer, Abnehmer, sonstige Partner) sowohl im Business-to-Business als auch im Business-to-Customer-Modell seit der Corona-Pandemie aufgrund der pandemiebedingten Erfahrungen anders agieren als zuvor und diese Verhaltensanpassungen häufig bis in die Gegenwart Bestand haben. Insgesamt lässt sich ein nunmehr risikoaverseres Verhalten der Marktakteure beobachten. Ein Unternehmen aus der Eventbranche berichtet bspw. von deutlicher Zurückhaltung der Kunden beim Vorverkauf von Eintrittskarten und davon, dass Betreiber gastronomischer Betriebe nunmehr weniger investierten als zuvor und konstatiert zusammenfassend:

„Es hat sich verschoben, wie die Leute ausgehen und sowas. Da hatten wir [...] wirklich zu tun damit, das zu verstehen, was überhaupt auf dem Markt los ist. Durch Corona ist dieses Bewusstsein des Rausgehens in die Natur wieder gewachsen. Von daher haben die ganzen ländlichen Regionen wieder Zugewinn bekommen, diese Ausflugsrestaurants, und in den Städten hat es sich dadurch gut verteilt, dass durch die sozialen Medien auch das etwas weitere oder verstecktere Restaurant gute Chancen hat, wenn es ein gutes Marketing hat, Gäste zu ziehen.“ (Unternehmen 4101).

Eine mit der Corona-Pandemie einhergehende Entwicklung, die sich über den Pandemiezeitraum hinaus konsolidiert habe, sind teils deutliche Preissteigerungen bei diversen Gütern (z. B. Unternehmen 4160, 4161, 4198) und volatile Preisentwicklungen (z. B. Arbeitnehmer 7), die nicht antizipiert werden könnten und es erschwerten, Aufträge vorab zu kalkulieren. Die Preissteigerungen werden unmittelbar auf die Corona-Pandemie zurückgeführt und hätten sich im Kontext des Ukraine-Kriegs weiter verstärkt. In welchem Ausmaß Preise teils angestiegen sind, lässt sich anhand des folgenden Beispiels nachvollziehen:

„Was uns belastet, ist die Preispolitik im Bereich der elektronischen Komponenten. Wir hatten wirklich zum Teil Bauteile, die einfach mal statt 50 gleich 800 Euro gekostet haben – die wir aber brauchen.“ (Unternehmen 3061)

Mehrere Unternehmen kritisieren die weiterhin bestehenden Preissteigerungen als unbegründet und bezweifeln, dass die Nachwirkungen der Corona-Pandemie hierfür ein ursächlicher Grund seien:

„Wenn ich zurückschaue: der letzte LKW – sieben Jahre her – kam für 104.000 Euro netto. Jetzt kriege ich einen LKW für 167.000 Euro netto. Also das hat sich fast verdoppelt, das ist der absolute Wahnsinn. Meiner Meinung nach ist alles künstlich gemacht – man kann das nicht auf die Pandemie schieben.“ (Unternehmen 4198)

„Durch Corona war die Materialverfügbarkeit stark eingeschränkt. Jetzt ist es wieder deutlich besser, Teile sind verfügbar – aber diese ständige Preisspirale nach oben. Das geht alles hoch, aber es wird nie wieder runterkommen. Von unseren ganzen Lieferanten haben wir einen einzigen, der so fair war und geschrieben hat: «Der zwischenzeitliche Materialteuerungszuschlag entfällt wieder.» Alle anderen haben das einfach beibehalten oder es wurde jetzt als regulärer Preis übernommen.“ (Arbeitnehmer 7)

Auch mit Bezug auf Auswirkungen des Ukraine-Kriegs werden von den Unternehmen verschiedene Auswirkungen auf das Wirtschaftsgeschehen in Sachsen benannt. Diese beziehen sich im Wesentlichen auf Lieferkettenprobleme, Preissteigerungen, Investitionsrückgänge und im Allgemeinen die Beeinträchtigung der unternehmerischen Zukunftsplanung. Die Befunde legen nahe, dass sächsische Unternehmen, die in internationale Lieferketten eingebunden sind und/oder dem Industriesektor zuzurechnen sind, besonders deutlich von den Wirkungen des Ukraine-Kriegs betroffen sind. Dies liegt erstens daran, dass in der Industrie häufig Stahl verarbeitet wird und die Ukraine ein wichtiger Bezugsmarkt für Stahl ist. Durch den Krieg ergaben sich Lieferkettenprobleme bzw. Lieferverzögerungen und teils massive Preissteigerungen:

„Der Ukraine-Krieg hat uns getroffen, als im Nachgang zu Corona Stahl und Blech relativ schwierig verfügbar waren und die Preise ja schon hochgegangen sind. Vor allem der Angriff auf das große Stahlwerk in Mariupol war der große Preistreiber, weil von dort aus der europäische Raum versorgt wurde.“ (Unternehmen 4160)

„Als der Ukraine-Krieg losging, sind die Preise auch für normale Baustähle in die Höhe geschossen. Da hat man sich manchmal die Augen gewischt und gesagt, «das kann nicht sein, die Platten sollen nur aus Eisen sein und es fühlt sich an als wären sie aus Gold.» Das ist echt schwierig gewesen.“ (Unternehmen 3042)

Während sich die Stahlpreise inzwischen wieder weitgehend auf dem Niveau von vor dem Ausbruch des Ukraine-Krieges befänden (z. B. Unternehmen 3042, 3505, 4160), seien die ebenfalls aus diesem Grund erheblich gestiegenen Energiepreise (insb. Treibstoff, Gas und Strom) unverändert. Dies betreffe die gesamte sächsische Wirtschaft, in besonderem Maße jedoch die Industrieunternehmen, da die industrielle Produktion sehr energieintensiv sei.

„Wir hatten vor Beginn des Krieges weitaus günstigere Energiekosten; das ist schon eine Vervierfachung beim Gas und beim Strom ist es eigentlich genauso – mindestens.“ (Unternehmen 3351)

Als besonders problematisch werden die allgemeinen Folgen der Preissteigerungen auf das unternehmerische Planen und Handeln angesehen. Die durch den Ukraine-Krieg entstandenen Volatilitäten ließen sich betriebswirtschaftlich kaum abbilden und verursachten Unsicherheit. Wie sich dies in der Praxis äußert und welche Folgen daraus resultieren können, zeigen die folgenden Beispiele:

„Als der Ukraine-Krieg begonnen hat, haben wir so kalkuliert, wie wir es die letzten Jahre gewohnt waren, und dann sind die Energiepreise durch die Decke gegangen. Wir haben Ausschreibungsmodalitäten und die Ausschreibungen laufen über bestimmte Zeiten, ein, zwei oder drei Jahre. Wenn wir die Aufträge einwerben, kann ich innerhalb dieser Zeit keine Veränderungen meines Kostensatzes herbeiführen. Wenn die Kosten sich um das Doppelte oder Dreifache erhöhen, muss es irgendwo herkommen, weil wir die Rechnungen genauso bezahlen müssen wie jeder andere auch. Und das ist schon sehr brisant.“ (Unternehmen 3001)

„Der Ukraine-Krieg hat sich bezüglich Materialbeschaffung, Preisen, Inflation stark ausgewirkt und daher auch in den Projekten zu Problemen geführt. Man hatte auf Grundlagen kalkuliert, die dann nicht eingetreten sind. Die höheren Preise haben sich auch auf die Unterauftragnehmer ausgewirkt, was zum Teil Nachverhandlungen mit sich gebracht hat – es hat irgendwie alle betroffen.“ (Unternehmen 3274)

„Die Wirtschaft in Deutschland ist energieabhängig und die Unsicherheit der Energieversorgung macht die Konjunktur aus meiner Sicht sehr schwach. Wenn es in den großen Unternehmen anfängt, nicht gut zu gehen, wirkt sich das auf die Kleinen aus. Man muss einfach sagen, dass durch Russland unsere Energieversorgung bis vor zwei Jahren massiv dominiert worden ist. Das ist eine Umstellung, die sich jetzt auswirkt.“ (Unternehmen 3265)

Neben den negativen Wirkungen auf das gesamte sächsische Wirtschaftssystem liegen auch Befunde vor, die belegen, dass manche Nischen der Wirtschaft vom Ukraine-Krieg profitieren. In einigen Fällen hätten sächsische Unternehmen offene Stellen mit aus den Kriegsgebieten geflüchteten Personen besetzen können (z. B. Unternehmen 3274, 3351), sodass sich deren Personallage etwas entspannt habe. Mehrere Unternehmen, die in Sachsen Produkte an Privatpersonen verkaufen („Business-to-Customer“), hätten ukrainische Geflüchtete als Kunden gewinnen können (z. B. Unternehmen 3144, 3359, 4101). In einem Fall habe ein Unternehmen kriegsbedingt die Ukraine als Absatzmarkt erschließen können, weil die Produkte einen Bezug zu Verteidigung und Aufklärung hätten (Unternehmen 4161). Ein Träger für Fort- und Weiterbildung profitiere aus mehreren Gründen vom Ukraine-Krieg: Einerseits sei die Nachfrage nach Sprach- und Integrationskursen in Deutschland erheblich gestiegen. Andererseits könnten aus dem Kreis der Geflüchteten kompetente Dozentinnen und Dozenten für die Angebote des Trägers gewonnen werden (Unternehmen 3230).

Unternehmerische Anpassungsmaßnahmen

Insbesondere die Corona-Pandemie hat sich im Bereich Organisation in zahlreichen sächsischen Unternehmen deutlich ausgewirkt; da die seinerzeit eingeführten Anpassungen im Gros der Betriebe zumindest in den Grundzügen persistent sind, ist definitiv von deutlichen Nachwirkungen bis heute auszugehen. Der Anlass zur Einleitung organisatorischer Veränderungen waren die zu Beginn der Corona-Pandemie gesetzlich geregelten Kontaktbeschränkungen, die die Bedeutung von Homeoffice innerhalb kurzer Zeit erheblich aufwerteten. Bis zu diesem Zeitpunkt war Homeoffice in den sächsischen Unternehmen eher punktuell in bestimmten Branchen und Geschäftsmodellen geläufig, die sich durch das folgende Beispiel exemplarisch charakterisieren lassen:

„Wir sind sowieso ein sehr modernes, digitalisiertes Unternehmen. Für uns war das, was für andere Wochen gedauert hat, die Leute ins Homeoffice zu bekommen, überhaupt kein Thema. Als das publiziert wurde – Pandemie und alle müssen im Homeoffice tätig sein – haben wir einfach zu den Mitarbeitern gesagt: «Nehmt eure MacBooks und stöpselt euch zu Hause an.» Wir sind hochflexibel, haben sowieso schon hochmoderne Arbeitsgeräte, die es uns ermöglichen, flexibel zu jeder Zeit und an jedem Ort der Welt tätig zu sein – das hat nichts mit der Pandemie zu tun. Das digitale Geschäftsmodell hilft oder half uns an dieser Stelle enorm.“ (Unternehmen 3265)

In den meisten Fällen war Homeoffice zu Pandemiebeginn hingegen Neuland und musste – sofern es aufgrund des Geschäftsmodells und/oder der Aufgabenprofile möglich war – dementsprechend ad hoc umgesetzt werden. Um die innerbetriebliche Kommunikation aufrecht zu erhalten, seien vermehrt digitale Lösungen genutzt worden – demzufolge habe die Corona-Pandemie in zahlreichen sächsischen Unternehmen im Allgemeinen als Digitalisierungsbeschleuniger gewirkt, dessen Implikationen sich zumeist erhalten hätten (z. B. Unternehmen 3274, 3356, 3831, Arbeitnehmer 9, Betriebsrat 5). In mehreren Fällen hätten anfangs Vorbehalte der Leitungsebene gegenüber Homeoffice vorgelegen, die sich angesichts der Praxiserfahrungen nicht bestätigt hätten:

„Die Geschäftsführung war komplett gegen Homearbeit, aber Corona hat uns gezeigt, dass es der Leistungsfähigkeit keinen Abbruch tut – und dann fehlten uns einfach auch jegliche Argumente zu sagen, «das können wir jetzt nicht mehr machen.» Also haben wir eine Betriebsvereinbarung mit dem Betriebsrat beschlossen. Es gibt bei uns offiziell Telearbeit mit allem, was dazu zählt. Aktuell kann man sagen, ich glaube 70 Prozent von uns sind ständig im Homeoffice. Die kommen nur noch, wenn wir sie anfordern oder wenn die Teamleiter sie anfordern oder zu Personalgesprächen.“ (Unternehmen 3643)

„Die Arbeitsorganisation war vorher bei uns nicht so flexibel, ist tatsächlich durch die Corona-Pandemie bei uns implementiert worden mit einer Regelung zum mobilen Arbeiten. Die haben wir gerade evaluiert und wollen da weiter flexibilisieren, dass zum Beispiel auch halbe Tage, also halb im Büro, halb zu Hause, dass das auch abgebildet ist. Auch das Denken Richtung Sabbaticals – die Überlegungen sind durchaus da. Darüber hätten wir ohne Corona-Pandemie nicht nachgedacht. Und was natürlich bei uns auch tatsächlich gut ist in the long run, dass wir einen massiven Digitalisierungsschub mitgemacht haben.“ (Unternehmen 3972)

Die Nutzung digitaler (Kommunikations-)Lösungen habe sich unabhängig von Homeoffice in diversen Branchen verfestigt. Insgesamt erfolge der Austausch mit Kolleginnen und Kollegen sowie mit Partnern inzwischen häufig über Videokonferenzen, sodass ehemals übliche kosten- und zeitintensive Geschäftsreisen zumeist im Interesse aller beteiligten Akteure entbehrlich seien, da virtuelle Termine effizienter getaktet werden könnten und sich wesentlich besser in den Tagesablauf einfügten als persönliche Termine (z. B. Arbeitnehmer 7, Betriebsrat 4).

Weiterhin gibt es auch befragte Unternehmen, in denen sich keine nachhaltigen coronabedingten Anpassungen der Arbeitsorganisation feststellen lassen, beispielsweise da Leitung und Belegschaft die Präsenzarbeit schätzen und vorziehen würden (z. B. Unternehmen 3043) oder Homeoffice aufgrund des Geschäftsmodells gar nicht oder nur für einen geringen Anteil der Belegschaft – etwa Verwaltungs- und Planungspersonal in Handwerksunternehmen – möglich sei. Vereinzelt lässt sich auch der Rückbau von pandemiebedingten Innovationen im Bereich Arbeitsorganisation belegen:

„Vor Corona war Homeoffice aus Arbeitgebersicht ein No-Go, obwohl wir viele Kollegen in Office-Bereichen haben, wo die Möglichkeit bestanden hätte. Während Corona ist es gelungen, das Ganze einfach mal zu testen. Anfangs auch sehr erfolgreich, die Krankenstände sind nach unten gegangen, die Produktivität nach oben. Das Ganze hat sich schnell wieder verändert und so ist nach Corona die Bereitschaft beim Arbeitgeber wieder zurückgegangen, was das mobile Arbeiten angeht. Anfang dieses Jahres ist das ganze Thema eskaliert: Es gab die Vorgabe, dass maximal 40 Prozent mobil gearbeitet werden darf und das Ganze dann noch runtergebrochen auf Wochenbasis. Das hat bei vielen Kollegen Unruhe verursacht, aber im März haben sie diese Regelung durchgedrückt.“ (Betriebsrat 5)

Neben den organisatorischen Veränderungen, die sich laut den Unternehmen infolge der Pandemie ergeben haben, geben viele Unternehmen an, auch ihre wirtschaftlichen Strukturen umgestellt zu haben; dies wirke bis heute nach. Eine wichtige Strategie zum Umgang mit den volatilen Märkten sei im Industriesektor die Lagerhaltung, um die vorübergehende Versorgung mit Inputfaktoren im Fall erneuter Lieferengpässe sicherzustellen und angesichts der volatilen

Preise hinsichtlich der Bezugszeitpunkte flexibler zu sein und dann Vorräte anzulegen, wenn die Preise günstig sind (z. B. Unternehmen 3354, 3044, 3092, 4160). Vereinzelt wird berichtet, dass der Betrieb eines Lagers von Kundenseite vertraglich verlangt werde, wenn Kunden eine gute Verhandlungsposition hätten:

„Man hat mittlerweile als kleine Firma auch zur Lagerwirtschaft übergehen müssen, weil die großen Konzerne in der Maschinenbaubranche alles auf die Lieferanten auslagern – es spielt auch keine Rolle, wie groß die sind. Da gibt es die sogenannten Sicherheitspakete und so weiter.“ (Unternehmen 3902)

Eine weitere Nachwirkung sei, dass die angestiegenen Kosten beim Bezug von Input-Faktoren und/oder die eigenen Produktionskosten nicht immer adäquat auf die Absatzpreise umgelegt werden könnten, weil dies seitens der Kunden entweder nicht akzeptiert werde (wenn diese eine gute Verhandlungsposition hätten) oder nicht finanzierbar sei. In beiden Szenarien drohe dann ein Nachfragerückgang, sodass nach alternativen Optionen gesucht werde; mitunter werde angesichts dessen auch eine Verschlechterung des Betriebsergebnisses in Kauf genommen.

Die bisher in diesem Abschnitt vorgestellten Befunde zeigen exemplarisch, dass es in der sächsischen Wirtschaft ein breites und diverses Spektrum an Reaktionen gab, die das unternehmerische Handeln zumeist erschwert, mitunter jedoch auch begünstigt haben. Wenn wirtschaftliche Schwierigkeiten auftraten, habe sich die Kurzarbeit als staatlich initiiertes Instrument in einigen Fällen als sehr wichtig erwiesen (z. B. Unternehmen 3042, 3061, 3230, 3528). In mehreren Fällen wird Kurzarbeit sogar als existenzsichernd bezeichnet (z. B. Unternehmen 3265). Mehrere Unternehmen, die keine Notwendigkeit zu Kurzarbeit sahen, hätten darauf verzichtet, weil sie den bürokratischen Aufwand im Zuge der Beantragung und Abwicklung scheuten und der Ansicht seien, das Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen von Kurzarbeit sei unausgewogen (z. B. Unternehmen 3257).

Auswirkungen auf das soziale Miteinander

Sowohl die Corona-Pandemie als auch der Ukraine-Krieg haben verschiedene Nachwirkungen bzgl. des sozialen Miteinanders in den Unternehmen hervorgerufen, die sich auch auf ein geändertes Verhalten der Beschäftigten beziehen. Dabei sind auch die durch die Corona-Pandemie bedingten Veränderungen im Bereich der Arbeitsorganisation zu beachten, die sich vor allem durch den Rückgang persönlicher Kontakte innerhalb der Unternehmen manifestieren, da zunehmend via (digitale) Medien kommuniziert wird. Diese Entwicklung wird vereinzelt mit erschwerter innerbetrieblicher Zusammenarbeit verknüpft (Betriebsrat 3).

Eine zweite Nachwirkung bestehe darin, dass sich die im Pandemiezeitraum politisch und medial geführten Diskussionen über den (staatlichen) Umgang mit Corona seinerzeit teils in sächsische Unternehmen verlagert hätten und dort fortgeführt würden. Dies habe in manchen Fällen zu einem dauerhaften „Lagerdenken“ bzw. zur einer „Lagerbildung“ zwischen Befürwortern und Gegnern des politischen Umgangs mit der Corona-Pandemie geführt und das Betriebsklima mitunter deutlich verschlechtert, da es zwischen den einzelnen Gruppen Konflikte gebe, die die innerbetriebliche Zusammenarbeit erschwerten (z. B. Unternehmen 3044, 3962).

Eine ähnliche Entwicklung kann auch mit Bezug auf den Ukraine-Krieg beobachtet werden. Dieses Vorkommnis habe in einigen Unternehmen die innerbetriebliche Zusammenarbeit verkompliziert, wobei es mehrere Konstellationen gibt. Die erste Konstellation ist, dass in Deutschland politisch, gesellschaftlich und medial ausgehandelte Konflikte im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg in die sächsischen Unternehmen diffundieren. Diese „Politisierung“ baue teils auf Strukturen auf, die sich während der Corona-Pandemie gebildet hätten. Durch Agitation entfachten sich – ähnlich wie es auf die kontroversen Haltungen zur Corona-Politik zutrifft – in den Unternehmen emotionale Diskussionen zwischen Gruppen, die jeweils mit einer der beiden Kriegsparteien sympathisierten. Dies könne die Zusammenarbeit in den Unternehmen nachhaltig belasten:

„Zum Ukraine-Krieg gibt es gegensätzliche Meinungen. Der Ton ist rauer geworden und die Akzeptanz für eine andere Meinung ist geringer geworden. Also jeder meint, seine Meinung ist die einzig richtige «und ich muss die jetzt durchsetzen und wenn das nicht so umgesetzt wird, dann bin ich gefrustet.» Also der Frust ist schneller da als vorher.“ (Unternehmen 3044)

„Das Frustpotenzial hier in Sachsen ist sehr groß und das ist leider sehr weit verbreitet. Ich kämpfe jeden Tag mit dem Kriegsfrust-Getue der Angestellten – also da habe ich schon wirklich viel damit zu tun. Die Bereitschaft und die Freude am Arbeiten sind dann bei den Arbeitnehmern tatsächlich auch sehr schwierig zu halten.“ (Unternehmen 3268)

Die zweite Konstellation ist, dass die Zusammenarbeit in und zwischen Unternehmen in mehreren Fällen deutlich erschwert werde, wenn Beschäftigte aus der Ukraine mit Beschäftigten aus Russland oder russischsprachigen Personen mit sonstiger Staatsangehörigkeit kooperieren müssten. Ein Unternehmen schildert die Situation wie folgt:

„Wir haben russische oder russischstämmige und auch weißrussische Kollegen bei uns in der Belegschaft und bei manchen Kunden arbeiten auch Ukrainer. Da gibt es dann halt ein «Nein, mit dem rede ich nicht, mit dem arbeite ich nicht.» Da ist es wichtig, dass man klärende Gespräche führt und moderierend wirkt.“ (Unternehmen 3356)

Eine dritte soziale Nachwirkung aktueller Krisen ist ein in manchen Unternehmen im Vergleich zum Zeitraum vor der Corona-Pandemie nach wie vor erhöhter Krankenstand (Betriebsrat 2, Betriebsrat 5, Unternehmen 3027), was auf mehrere Ursachen zurückgeführt wird. Neben nach wie vor punktuellen Neuinfektionen mit dem Corona-Virus in den Unternehmen wurden auch die Spätfolgen bei ehemals Erkrankten (Long Covid) genannt (z. B. Betriebsrat 2). Zudem wird von einem pandemiebedingt nachhaltig veränderten Gesundheitsbewusstsein berichtet, das dazu führe, dass sich die Beschäftigten nunmehr – im Allgemeinen und ohne direkten Bezug zum Corona-Virus – anders verhielten, wenn sie krank seien und/oder um gar nicht erst zu erkranken (bspw. häufigere und längere Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen). Zusammenfassend hat damit die Politisierung innerhalb der Unternehmen durch krisenhafte Vorkommnisse zugenommen, aber auch zu einem veränderten Verhalten innerhalb der Belegschaften geführt.

Zusammenfassung

Veränderungen an politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, wie diese zuletzt durch die Corona-Pandemie auftraten und aktuell als Folge des Ukraine-Krieg auftreten, können als exogene Faktoren aufgefasst werden, welche das unternehmerische Handeln der sächsischen Unternehmen beeinflussen. Beide Vorkommnisse betreffen die sächsischen Unternehmen in einer vielfältigen Art und Weise und prägen das unternehmerische Handeln oftmals fortlaufend, wobei die Auswirkungen auf einzelne Unternehmen unterschiedlich – und mitunter sogar gegensätzlich – sind, wie sich beispielhaft anhand der Veränderungen von Lieferketten und Marktumfeldern belegen lässt. Staatliche Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie führten den Unternehmen zufolge zu zusätzlichen organisatorischen Herausforderungen, die jedoch stark von Wirtschaftsbereich und Geschäftsmodell abhängig waren. Einige Nachwirkungen seien bis in die Gegenwart in sächsischen Unternehmen spürbar, dazu gehören u. a. eine volatile Marktlage, eine risikoaverse Marktstimmung, Preissteigerungen (auch infolge der gestiegenen Energiepreise), aber auch die in der Corona-Pandemie eingeführten digitalen Instrumente, die oftmals dauerhaft in die Arbeitsprozesse der Unternehmen integriert worden seien.

Der Ukraine-Krieg hat gemäß den sächsischen Unternehmen zu neuen betrieblichen Herausforderungen geführt. Insbesondere international agierende Unternehmen müssten mit gestörten Lieferketten, steigenden Preisen und eingeschränkten Investitionsmöglichkeiten umgehen. Viele Unternehmen stünden vor der Herausforderung, mit volatilen Energie- und Kraftstoffpreisen zu planen, sodass auch die Geschäftstätigkeit sächsischer Unternehmen beeinflusst werde. Auf der anderen Seite weisen manche Unternehmen darauf hin, dass aus der Ukraine geflüchtete Personen offene Stellen hätten besetzen können oder als neue Kunden für die sächsischen Unternehmen hätten gewonnen werden können.

In Hinblick auf die in den Unternehmen tätigen Belegschaften wird jedoch mitunter von einer „Politisierung“ des Betriebsklimas gesprochen, durch die auch unterschiedliche politische Positionen innerhalb der Belegschaften thematisiert und diskutiert würden. Dies habe sowohl während der Corona-Pandemie als auch im Kontext des Ukraine-Kriegs zu vielfältigen innerbetrieblichen Spannungen und Dynamiken geführt. Zugleich berichten viele der befragten Unternehmen von aktuell erhöhten Krankenständen, was mitunter auf die Erfahrungen während der Corona-Pandemie zurückgeführt wird.

3.3 Reaktionen und ergriffene Maßnahmen

3.3.1 Gestaltung von Arbeitszeit / Flexibilität

Eine Möglichkeit von Unternehmen, um auf die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und betrieblichen Herausforderungen angesichts von Krisen und Transformationen zu reagieren, besteht darin, die betriebliche Arbeitszeitgestaltung flexibel an die Anforderungen des wirtschaftlichen Umfeldes und der Beschäftigten anzupassen. In diesem Zusammenhang berichten die befragten Unternehmen von der Implementation eines breiten Spektrums von Maßnahmen und Strategien im Bereich der Arbeitszeitgestaltung, wenngleich sie sich teilweise auch mit Hindernissen konfrontiert sehen. In Bezug auf die Gestaltung von Arbeitszeit lassen sich zwei zentrale Strategien und Maßnahmen erkennen: Einerseits versuchen Unternehmen, die Arbeitszeit nach den Bedürfnissen und Wünschen der Beschäftigten zu gestalten; andererseits ist die Organisation der Arbeitszeit auch von betrieblichen Belangen und den äußeren Rahmenbedingungen abhängig. In beiden Fällen ist ein zentraler Befund der Interviews, dass es für viele Unternehmen relevant ist, Arbeitszeiten flexibel zu gestalten.

Die flexible Gestaltung von Arbeitszeit nach den Bedürfnissen und Wünschen der Beschäftigten sehen viele Unternehmen als notwendig an, um dem Fachkräftemangel durch eine hohe Attraktivität der Arbeitsplätze entgegenzuwirken; auch die Berücksichtigung individueller Bedürfnisse und mobilitätsbezogene Einschränkungen der Beschäftigten spiele eine Rolle. Die Flexibilisierung zeige sich beispielsweise in der Möglichkeit der freien Festlegung der Lage der Arbeitszeiten (wann wird gearbeitet?), in der Festlegung des Arbeitsvolumens (wie viel wird gearbeitet?) und in der Möglichkeit, längere Auszeiten zu nehmen. Laut den Befragten setzen Unternehmen zu diesem Zweck Maßnahmen wie Gleitzeit, Vertrauensarbeitszeit, innerbetriebliche Absprachen, Homeoffice, digitale Lösungen sowie Langzeitarbeitskonten um. Strikte Öffnungszeiten, Schichtarbeit, eingeschränkte Möglichkeiten für Homeoffice, eine Rund-um-die-Uhr-Versorgungspflicht (etwa im Gesundheitsbereich), ein hohes Arbeitsvolumen und Personalmangel im Unternehmen wirken sich den Befragten zufolge hingegen einschränkend auf die Arbeitszeitflexibilität der Beschäftigten aus.

Die betrieblich motivierte Flexibilität bei der Gestaltung von Arbeitszeiten ergebe sich in erster Linie durch unvorhergesehene Personalausfälle und ein generelles Ungleichgewicht zwischen dem verfügbaren Personal und dem tatsächlichen Arbeitsvolumen. Unternehmen reagierten auf diese Herausforderungen, indem sie ihre Beschäftigten aufforderten, die Lage und den Umfang ihrer Arbeitszeit an die Bedürfnisse des Betriebs anzupassen. Maßnahmen zur Umsetzung beinhalteten unter anderem den Verzicht auf Freizeit oder die Kompensation von Überstunden. Einschränkende Faktoren seien gesetzliche Regelungen zu Überstunden, d. h. in erster Linie das Fehlen ausreichender Anreize für Mitarbeitende, Überstunden zu leisten.

Ursachen der Flexibilisierung von Arbeitszeiten

Der Fachkräftemangel wird von vielen befragten Unternehmen als wesentlicher Treiber für die Flexibilisierung der Arbeitszeitgestaltung hervorgehoben. Er nötige die Unternehmen, stärker auf die individuellen Wünsche der Beschäftigten einzugehen, um sich im Wettbewerb um Fachkräfte attraktiver zu positionieren. Dennoch berichten einige Unternehmen davon, dass sie auch unabhängig vom Fachkräftemangel daran interessiert seien, den Wünschen der Beschäftigten entgegenzukommen. Insbesondere den Wünschen von Beschäftigten mit Kindern komme dabei eine zentrale Rolle zu. Sowohl Vorgesetzte als auch Mitarbeitende sehen bei dieser Beschäftigtengruppe den größten Bedarf an flexiblen Arbeitszeitregelungen und seien dementsprechend auch am ehesten bereit, diese umzusetzen:

„Wir haben versucht, auf die einzelnen Probleme der Mitarbeiter einzugehen, wenn die jetzt zum Beispiel Kinder haben, dass die früh eben ihr Kind erstmal zum Kindergarten schaffen. [...] Wenn jetzt der eine später kommt, weil er sein Kind in den Kindergarten schaffen muss, dann ist da Verständnis da.“ (Unternehmen 3416)

Derselbe Betrieb – ein Maler- und Lackiererbetrieb aus einem ländlichen Kreis – gibt als weiteren Grund für die Notwendigkeit flexibler Arbeitszeiten das unzureichende ÖPNV-Angebot an. Vor allem führe dies dazu, dass vornehmlich ortsansässige Auszubildende eingestellt würden, da überregional angesiedelte Auszubildende aufgrund des schlechten ÖPNV-Angebots häufig nicht rechtzeitig an ihren Arbeitsplatz gelangen könnten (Betrieb 3416). Da die Auszubildenden nicht unabhängig von den regulären Beschäftigten selbständig arbeiten könnten, erfordere eine abweichende Arbeitszeit der Auszubildenden zwangsläufig flexible Arbeitszeitmodelle für die übrigen Beschäftigten:

„Ich fange halb 7 auf der Baustelle mit Arbeiten an und wenn ich jetzt überregional mir Auszubildende hole, wie sollen die hierherkommen, halb 7 auf der Baustelle? [...] Der eine wohnt, ich glaube, 40 Kilometer entfernt, der kommt immer mit dem Zug und der Zug kommt aber generell nicht halb, sondern eben erst dreiviertel an. So und dann muss ich versuchen, verschiedene Arbeitszeitmodelle zu finden, aber einen Lehrling kann man auch nicht alleine arbeiten [lassen], also das funktioniert nicht. Deswegen ist es schwierig.“ (Unternehmen 3416)

Mehrere befragte Unternehmen berichten, dass sie, um den Rahmenbedingungen gerecht werden zu können, flexible Arbeitszeiten innerhalb eines Arbeitstages ermöglichen. Zur Umsetzung einer solchen Flexibilisierung der Lage der Arbeitszeit verfolgen die Unternehmen unterschiedliche Ansätze (die jedoch teils mit den bestehenden arbeitsrechtlichen Regelungen mitunter herausfordernd in der Umsetzung seien; siehe [Abschnitt 4.2](#)). Gemeinsam ist ihnen die Abkehr von verbindlich festgelegten Arbeitszeiten – weshalb Schichtarbeit oder feste Dienstpläne verbunden mit einer Rund-um-die-Uhr-Versorgungspflicht in starkem Kontrast zu diesen Modellen stehen und einer flexiblen Verschiebung der Lage der Arbeitszeit per se im Wege stehen.

So schildert eine Facharztpraxis, dass die Mitarbeitenden ihre Arbeitszeit auf verschiedene Zeitfenster verteilen könnten, indem sie beispielsweise morgens arbeiteten, danach eine mehrstündige Pause einlegten und am Nachmittag wieder arbeiteten (Unternehmen 3359). Dies ermögliche es den Beschäftigten, Betreuungsaufgaben oder private Termine in den Tagesablauf zu integrieren, ohne dass es zu Konflikten mit der Erwerbsarbeit komme. Einige Unternehmen aus unterschiedlichen Branchen setzten Gleitzeitmodelle ein, um den Mitarbeitenden mehr Flexibilität bei der Gestaltung ihrer Arbeitszeit zu ermöglichen (Arbeitnehmer 9, Betriebsrat 5, Unternehmen 3505, 4092, 4160). Bei diesen Modellen könnten die Beschäftigten ihre Arbeitszeit eigenverantwortlich einteilen, solange festgelegte Kernzeiten und die zu leistende Gesamtstundenzahl eingehalten werden. Im Vordergrund stehe also die Erfüllung der Gesamtarbeitszeit und nicht starre Arbeitszeiten. Ein Unternehmensvertreter aus dem Produzierenden Gewerbe fasst diesen Ansatz wie folgt zusammen:

„[Bezüglich der Gestaltung der Arbeitszeit] ermöglichen wir unseren Leuten, dass sie später kommen, früher gehen und am Ende müssen halt die 40 Stunden [...] geleistet sein und die Arbeit erledigt sein, das ist meine Bedingung.“ (Unternehmen 4160)

Im Kontext von Gleitzeitmodellen spielen den Befragten zufolge Arbeitszeitkonten und Zeiterfassungssysteme eine zentrale Rolle in der Realisierung der gewünschten Flexibilität. Ein Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe betont, dass die Fokussierung auf die Gesamtarbeitszeit erst durch die Erfassung der tatsächlich geleisteten Stunden auf einem Arbeitszeitkonto möglich werde, da so die Einhaltung der vereinbarten Arbeitszeit überprüft werden könne (Unternehmen 3042). Ein Maler- und Lackiererbetrieb betont die Relevanz mobiler Zeiterfassungssysteme für Beschäftigte, die außerhalb des Unternehmens tätig sind, da diese Systeme eine flexible Erfassung der Arbeitszeiten auf Baustellen, Dienstreisen etc. ermöglichen (Unternehmen 3416).

Ein weiterer Ansatz zur Arbeitszeitflexibilisierung besteht in der Fokussierung auf die Arbeitsergebnisse anstelle der dafür geleisteten Arbeitszeit. Einige Unternehmen setzen auf Vertrauensarbeitszeitmodelle, um ihren Mitarbeitenden mehr Flexibilität zu bieten und die Arbeit stärker an Ergebnissen als an festen Arbeitszeiten auszurichten. Die Arbeitszeit rückt in diesem Modell stärker in den Hintergrund, da es lediglich darauf ankomme, dass „[einfach die Jobs erledigt werden, die zu erledigen sind](#)“ (Unternehmen 3505). So berichtet ein Unternehmen aus dem Bereich der Forschung und Entwicklung, dass bei ihnen ein Vertrauensarbeitszeitmodell angewandt werde, bei dem sich die Mitarbeitenden ihre Arbeitszeit selbst einteilen könnten, solange die Ergebnisse stimmten (Unternehmen 4125). Allerdings gebe es die Einschränkung einer Kernarbeitszeit von sechs Stunden, in der alle Mitarbeitenden entweder anwesend oder online erreichbar sein müssten. In einem anderen Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe werde die Vertrauensarbeitszeit wiederum umgesetzt, indem die Mitarbeitenden ihre Arbeitszeit eigenverantwortlich einteilen und in Listen dokumentierten (Unternehmen 4161).

Neben umfassenden Arbeitszeitmodellen sind aus Sicht der befragten Unternehmen auch innerbetriebliche Absprachen ein wichtiges Instrument zur Schaffung von Arbeitszeitflexibilität (siehe Rechtsgutachten Teil 1). Durch eine gut funktionierende innerbetriebliche Kommunikation könnten flexible Arbeitszeiten auch bei Personalengpässen oder terminabhängigen Aufgaben ermöglicht werden. So würden in einem Ingenieurbetrieb sowohl ein störungsfreier Betriebsablauf als auch flexible Arbeitszeiten dadurch gewährleistet, dass im Rahmen der innerbetrieblichen Planung darauf geachtet werde, dass nicht alle Mitarbeitenden mit ähnlichen Aufgaben gleichzeitig abwesend seien (Unternehmen 3043). Darüber hinaus berichtet ein Unternehmen, das Baumaschinen und -geräte vermietet, dass aufgrund der festen Öffnungszeiten zwar grundsätzlich wenig Spielraum bei den Arbeitszeiten bestehe, jedoch durch interne Absprachen Flexibilität bei gleichzeitiger Abdeckung der Öffnungszeiten gewährleistet werden könne (Unternehmen 3027). Ein anderes Unternehmen betont, dass flexible Arbeitszeiten auch bei festen Öffnungszeiten möglich seien, sofern es Mitarbeitende mit komplementären Arbeitszeitwünschen gebe und diese kommuniziert würden:

„Wir haben ganz normale Ladenöffnungszeiten, was auch eine junge Mutter nicht unter große Probleme setzt. Wenn ich sage, die kann meinetwegen, wenn das eine junge Mutter ist, kann die meinetwegen immer nur von früh um halb 8 bis Mittag um 1 arbeiten. Und dann kommt eben die Mutter, die die Kinder schon großgezogen hat, die dann nachmittags da ist. Das geht alles. Aber das verlangt Flexibilität.“ (Unternehmen 3341)

Darüber hinaus spielen die Digitalisierung und Homeoffice aus Sicht der Unternehmen eine zentrale Rolle bei der Flexibilisierung der Arbeitszeiten (siehe auch [Abschnitte 3.3.2](#) und [4.2](#)). Ein Personaldienstleistungsunternehmen berichtet, dass die Mitarbeitenden durch die Digitalisierung überall auf der Welt arbeiten könnten, was eine hohe Flexibilität in der Zeiteinteilung mit sich bringe (Unternehmen 3265). Ein Ingenieurbüro berichtet zudem, dass bei ihnen durch die digitale Abwicklung von Terminen Reisezeiten wegfallen würden, was nicht nur zu einer besseren Work-Life-Balance führe, sondern auch die Effizienz erhöhe, da die Mitarbeitenden mehr Zeit für ihre anderen Aufgaben hätten (Unternehmen 3356). Zusätzliche Freiräume ergäben sich auch durch Homeoffice-Möglichkeiten, da die Arbeitszeiten im Homeoffice flexibler gestaltet werden könnten, längere Pausen eingelegt und die Arbeit zu späteren Zeiten fortgesetzt werden könne (Unternehmen 3555).

Flexible Regelungen des Arbeitsumfangs

Auch die flexible Festlegung des Arbeitsumfangs ist gemäß den Aussagen mehrerer befragter Unternehmen ein fester Bestandteil ihrer Arbeitszeitregelung. Dies ist wenig überraschend, da der Anspruch auf Teilzeitarbeit für Arbeitnehmende im Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz – TzBfG) fest verankert ist und für Unternehmen mit mehr als 15 Mitarbeitenden gilt.¹² Verschiedene Unternehmen verfolgen mit dem Angebot von Teilzeitarbeit laut eigener Aussage das Ziel, den Bedürfnissen der Mitarbeitenden entgegenzukommen und bieten ihren Angestellten deshalb viele verschiedene Teilzeitmodelle an. Eine Apotheke führt aus, dass Teilzeitarbeit auch mit den abzudeckenden Ladenöffnungszeiten vereinbar sei, sofern es Beschäftigte gebe, die zu unterschiedlichen Zeiten arbeiten wollten (Unternehmen 3341). Mehrere Pflegeeinrichtungen geben an, dass sie Teilzeitkräfte nicht weniger gerne beschäftigten als Vollzeitkräfte, sofern bestimmte Voraussetzungen gegeben seien – wie es das folgende Beispiel illustriert:

„Also die Teilzeit betreffend [...] können [die Beschäftigten] bei uns arbeiten so, wie sie das haben wollen. Jeden Bruchteil, wo es passt, können Sie machen. Bei der Wohnstätte, beim Wohnheim ist das so, dass sie gewisse Dienstpläne irgendwo auch aufrechterhalten müssen. [...] Also da darf die Stückelung nicht zu klein sein, weil, dann kommen Sie aus der Planung nicht raus.“ (Unternehmen 3788)

Das Modell der 4-Tage-Woche spielt dagegen für die überwiegende Mehrheit der Unternehmen derzeit keine Rolle und wird generell als schwer umsetzbar angesehen. Ein Personalvermittlungsunternehmen ist beispielsweise der Ansicht, dass die 4-Tage-Woche in der Industrie und im Dienstleistungssektor nicht umsetzbar sei, da das Arbeitsvolumen von fünf Arbeitstagen in diesen Branchen nicht in vier Arbeitstagen bewältigt werden könne (Unternehmen 3956).

¹² Bei der Ermittlung der Zahl der Mitarbeitenden werden Personen in Berufsausbildung nicht berücksichtigt (§ 8 Abs. 7 TzBfG). Ein Anspruch auf Verringerung der Arbeitszeit besteht darüber hinaus erst ab einer Beschäftigungsdauer von mehr als sechs Monaten (§ 8 Abs. 1 TzBfG).

Unternehmen, die eine 4-Tage-Woche bei vollem Lohnausgleich anbieten, werden dementsprechend auch als starke Konkurrenz wahrgenommen, insbesondere wenn das eigene Unternehmen „nur“ eine 5-Tage-Woche und Schichtarbeit anbieten könne (Unternehmen 3351).

Ein Unternehmen aus dem Baugewerbe berichtet, dass es bei überregionalen Aufträgen den Beschäftigten anbiete, die vereinbarte Arbeitszeit an vier statt an fünf Tagen zu leisten, damit diese wieder früher nach Hause zu kämen (Unternehmen 4092). Keines der befragten Unternehmen berichtet jedoch, dass es aktuell eine reguläre 4-Tage-Woche für alle Beschäftigten bei vollem Lohnausgleich und maximal acht Arbeitsstunden pro Tag anbiete. Vereinzelt werde aber über die 4-Tage-Woche nachgedacht.

Ein Ingenieurbüro und eine Facharztpraxis geben an, dass sie ihren Mitarbeitenden längere Auszeiten in Form von Sabbaticals oder einem früheren Renteneintritt ermöglichen. Dazu werde die Arbeitszeit in Lebensarbeitszeitkonten erfasst und angesammelt, um später eine bezahlte Freistellung bei vollem Sozialversicherungsschutz zu ermöglichen. Zwei weitere Unternehmen berichten, dass auch in ihren Unternehmen ein grundsätzliches Interesse an der Etablierung von Sabbatical-Regelungen bestehe, die Einrichtung von Langzeitkonten und die durchgängige Gewährleistung des Sozialversicherungsschutzes jedoch auch mit einem bürokratischen Aufwand verbunden sei, weshalb die Umsetzung bislang zurückgestellt worden sei (siehe [Abschnitt 4.8](#)). Ein größeres Unternehmen aus dem Bereich der unternehmensnahen Dienstleistungen berichtet:

„Das Denken Richtung Sabbatical ist für uns noch ein Riesenaufwand, deswegen haben wir es erstmal nach hinten gestellt, aber die Überlegungen sind durchaus da. Da muss ich sagen, da ist der Tarifvertrag einmal eine Hilfe, wir dürfen es machen, das ist ja schon mal was. [...] Aber das ist natürlich ein massiver Umstellungsprozess, einfach, was unsere administrativen Prozesse angeht. Also Sie müssen ein Langzeitkonto anlegen und all diese Dinge. Sie müssen ja überlegen, was für Elemente sparen Sie da an, um sie dann im Sabbatical sozusagen auffressen zu können, damit man nicht aus der Lohnfortzahlung und dann aus all den Sicherungssystemen hinausfällt.“ (Unternehmen 3972)

Ein städtischer Betriebsrat, der u.a. den Bereich der städtischen Kindergärten in einer Großstadt betreut, erläutert, dass bei ihnen bislang noch keine Sabbaticals eingeführt worden seien, da die Vorgesetzten zu hohe Ausfallzahlen befürchteten, denn die Beschäftigten seien „kaputtgespielt und lechzen [...] nach Regeneration und Erholung“ (Betriebsrat 4). Daher müsse man auch im Falle von Sabbaticals darauf achten, dass genügend Personal vorhanden sei.

Arbeitszeitflexibilisierung zugunsten der Arbeitgeber

Auch wenn der Fachkräftemangel aus Sicht der Unternehmen dazu führe, dass Arbeitgeber ihren Beschäftigten vermehrt flexible Arbeitszeitmodelle anbieten müssten, um auf dem Arbeitsmarkt attraktiv zu sein, verlangt er aus Sicht der Unternehmen gleichzeitig auch eine Flexibilität auf Seiten der Beschäftigten, sich an betriebliche Erfordernisse anzupassen. So gehe der Fachkräftemangel mit Personalengpässen in den Unternehmen einher, die insbesondere bei unvorhergesehenen Ausfällen Flexibilität von den Beschäftigten einforderten. Dies wird besonders von befragten Unternehmen aus dem Sozial- und Gesundheitswesen thematisiert, in denen es aufgrund von Krankheitsfällen häufig zu kurzfristigen Personalengpässen komme.

Die spontane Übernahme von Diensten oder Schichten aufgrund von Personalausfällen sei in einigen Unternehmen gängige Praxis. Mehrere Beschäftigte, Betriebsratsmitglieder und Vorgesetzte aus dem Sozialbereich berichten von der Notwendigkeit, kurzfristig Beschäftigte mit der Übernahme von Diensten oder Schichten zu beauftragen, um unerwartete Ausfälle zu kompensieren. Ein Unternehmen habe zur Lösung solcher Engpässe speziell für das Wochenende vorsorglich einen Ersatzdienst eingerichtet, um bei Ausfällen schnell auf andere Beschäftigte zurückgreifen zu können (Arbeitnehmer 4). Darüber hinaus berichten mehrere Betriebsratsmitglieder, dass es in ihren Unternehmen immer wieder vorkomme, dass Dienstpläne kurzfristig geändert werden müssten, wenn Beschäftigte krankheitsbedingt ausfielen (Betriebsrat 2, Betriebsrat 4). Dies führe insbesondere bei denjenigen zu Spannungen, die ihre Arbeitszeit reduziert hätten, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern. Aufgrund der Versorgungspflicht rund um die Uhr in den Pflegeeinrichtungen sei es jedoch nicht möglich, dass niemand einspringe, weshalb die Mitarbeitenden häufig spontan auf Freizeit verzichten müssten und somit nur wenig Kontrolle über die Lage ihrer Arbeitszeit hätten. Das folgende Zitat eines Betriebsrats schildert die mit der Anpassung der Schichtplanung verbundenen Herausforderungen:

„Wir haben eine Dienstvereinbarung „Arbeitszeit“, die quasi regelt, in welchem Turnus Dienstpläne fertig zu sein haben. Da ist der Vier-Wochen-Rhythmus drin, der aber regelmäßig zerfetzt wird, da ja Personal fehlt und Führungskräfte [...] quasi täglich Dienstpläne anpassen und Gespräche führen [müssen]. Und da ist es wie in jedem Team, wir haben Teams, die sind relativ klein, da arbeiten fünf, sechs, sieben Leute und dann haben wir große Teams von großen Einrichtungen, wo eben 400 Kinder und mehr sind, da arbeiten mal eben 25 bis 30 Beschäftigte. Und da zu vermitteln und quasi den Dienstplan tagesaktuell abzustimmen, das ist eine echte Herausforderung, die führt automatisch zu Konflikten. Weil man natürlich Beschäftigte hat, die gesagt haben: Ich habe Vereinbarkeit Familie und Beruf, ich muss meine Arbeitszeiten so regeln und minimiere meine Arbeitszeit und lasse meine Stunden festschreiben.“ (Betriebsrat 4)

Zudem berichten mehrere Unternehmen, Überstunden als Instrument zu nutzen, um auf Schwankungen im anfallenden Arbeitsvolumen zu reagieren. Ein Industrieunternehmen greife dabei auf Arbeitszeitkonten zur Erfassung der Überstunden zurück und gibt an, dass im Gegenzug den Beschäftigten Flexibilität gewährt werde, dass es sich also um ein „Geben und Nehmen“ handle (Unternehmen 3042). Die Mitarbeiterin eines Pflegeheims schildert zudem, dass während der Corona-Pandemie aufgrund der Fachkraftquote vor allem die Fachkräfte vermehrt Überstunden hätten leisten müssen (Arbeitnehmer 6). Dies sei zwar belastend gewesen, aufgrund der dafür erhaltenen Wertschätzung, einer als fair empfundenen Verteilung der Überstunden und eines guten Betriebsklimas, das zur Arbeitsmotivation beitrage, sei die Situation dennoch akzeptabel gewesen. Ein Betriebsrat der städtischen Kinderbetreuungseinrichtungen in einer Großstadt berichtet, dass diese ein flexibles Arbeitszeitmodell (32+x Stunden) nutzen würden und Mitarbeitende nur dann über die vertraglich festgelegten Stunden hinaus tätig seien, wenn das Arbeitsvolumen dies erfordere (Betriebsrat 4). In diesem Modell werde das betriebswirtschaftliche Risiko gleichsam auf die Beschäftigten ausgelagert. Allerdings werde das Modell aktuell überarbeitet, um den Mitarbeitenden festere Arbeitszeitregelungen zu bieten. Ein Befragter aus dem Baugewerbe bemängelt, dass aufgrund der Besteuerung von Überstunden derzeit wenig Anreize für die Mitarbeitenden bestünden, weitere Überstunden zu leisten und sich Überstunden auszahlen zu lassen, weshalb diese eher Freizeitausgleich in Anspruch nähmen (Unternehmen 4092).¹³

Zusammenfassung

Unternehmen stehen aus Sicht der Befragten angesichts von Krisen und Transformationen vor der Herausforderung, ihre Arbeitszeitgestaltung flexibler an die Bedürfnisse von Mitarbeitenden und betriebliche Anforderungen anzupassen. Aus den Interviews lassen sich zwei zentrale Ansätze ableiten: Flexibilisierung zugunsten der Mitarbeitenden und aus betrieblichen Gründen.

Flexibilität zugunsten der Mitarbeitenden entstehe durch den Fachkräftemangel, das Bestreben, attraktiv für Beschäftigte zu sein, und die Notwendigkeit, individuelle Bedürfnisse (wie Kinderbetreuung oder unzureichende Mobilität) zu berücksichtigen. Flexible Arbeitszeitmodelle wie Gleitzeit, Vertrauensarbeitszeit, Homeoffice und Langzeitarbeitskonten seien gängige Maßnahmen, während Hindernisse durch strikte Arbeitszeiten, Schichtarbeit und Personalmangel bestünden.

Betrieblich motivierte Flexibilität resultiere aus spontanen Personalausfällen und einem Missverhältnis zwischen Arbeitsvolumen und Personal. Unternehmen verlangten von Mitarbeitenden oft kurzfristige Anpassungen der Arbeitszeit und den Verzicht auf Freizeit. Überstunden seien ein gängiges Mittel, wobei gesetzliche Regelungen und fehlende Anreize diese Flexibilität einschränkten.

Insgesamt zeigt die Untersuchung, dass flexible Arbeitszeiten notwendig sind, um auf externe Herausforderungen und interne Anforderungen reagieren zu können.

3.3.2 Homeoffice, mobiles Arbeiten

Homeoffice und mobiles Arbeiten sind zentrale Themen, mit denen sich Unternehmen spätestens seit dem Beginn der Corona-Pandemie nahezu flächendeckend befassen. Bis dahin war Homeoffice nur in bestimmten Wirtschaftsbereichen üblich, weshalb es aus der Sicht mancher Unternehmen zu Pandemiebeginn häufig herausfordernd gewesen sei, die für produktives Arbeiten zuhause erforderliche Hard- und Software unmittelbar bereitzustellen und einzurichten. Daher kann die Corona-Pandemie als Innovationstreiber für Homeoffice und mobiles Arbeiten betrachtet werden, wie die folgenden Beispiele zeigen:

„Unternehmen mussten coronabedingt deutlich flexibler werden, sich komplett neu erfinden – das war auch bei uns der Fall. Wir sind dazu übergegangen, bei den Jobs, bei denen es funktioniert, zu sagen: «Ja, eigentlich völlig egal, wo derjenige sitzt, Hauptsache er macht den Job». Wir sind sowieso sehr international.“ (Unternehmen 3566)

„Dank Corona ist die Digitalisierung bei uns genutzt und ausgebaut worden, sowohl Hardware- als auch Software-technisch, Homeoffice-Einrichtungen wurden möglich. Die Online-Meetings sind dann einberufen worden, man konnte schnellere Entscheidungen treffen. Also da ist schon viel passiert.“ (Unternehmen 3956).

„Mit Corona fingen die Homeoffice-Phasen an. Es waren bei uns bestimmt 50 bis 80 Prozent im Homeoffice; mit Video-Konferenzen und so weiter war das okay. Als die Homeoffice-Pflicht oder -Bindung wieder aufgehoben wurde, gab es verschiedene Entwicklungen bei den Mitarbeitern: Ein, zwei sind komplett im Homeoffice geblieben, ein großer Teil hat sich weiterhin teilweise Homeoffice gewünscht, die so ein bis zwei Tage im Homeoffice sind. So hat sich das verfestigt oder etabliert. Wenn sich der Mitarbeiter das mit Homeoffice wünscht, dann ist es ein bisschen schwierig, zu sagen: «Ja, du darfst und du nicht.»“ (Unternehmen 4148).

¹³ Hierbei rekurriert das Unternehmen auf den Umstand, dass der durch Überstunden erwirtschaftete Lohn steuerlich als Einkommen gewertet wird und damit auch nach den Vorschriften des Einkommenssteuergesetzes (EStG) besteuert wird, sodass auch auf Überstunden sozialversicherungsrechtliche Abgaben entfallen.

„Die Corona-Krise hat auf jeden Fall einen Digitalisierungsschub bewirkt. Man musste sich auf das Thema virtuelles Arbeiten stärker ausrichten, Stichwort Homeoffice. Man braucht Laptops, Videokonferenzplattformen et cetera; von Lizenzen über die Einrichtung muss das alles geschaffen werden. Das muss sich ein bisschen einüben, man braucht eine gewisse Praxis. Das ist geblieben, hat sich fest verankert und ist auch eingefordert vom Personal.“ (Unternehmen 3274).

Zu den Wirkungen von Homeoffice auf die Produktivität der Beschäftigten liegen uneinheitliche Befunde vor. Die befragten Unternehmen berichten diesbezüglich von mehrheitlich positiven Erfahrungen und gehen davon aus, dass im Homeoffice eine (annähernd) gleiche oder höhere Produktivität wie in der Betriebsstätte erzielt werden könne (z. B. Unternehmen 4125, 4148). Mehrere Unternehmen schätzen die Effekte von Homeoffice auf die Produktivität als unklar ein (z. B. Unternehmen 3505, 3831).

Insbesondere aufgrund der Situation auf dem Arbeitsmarkt sind Unternehmen vermehrt angehalten, Homeoffice auch dann zu akzeptieren, wenn Bedenken hinsichtlich der Produktivität des Personals bestehen. Dies liegt daran, dass im Fall einer Einschränkung und/oder Untersagung von Homeoffice von einem Austritt der Beschäftigten ausgegangen wird und infrage steht, ob die dadurch vakante Stelle entsprechend den Erwartungen des Unternehmens neu besetzt werden kann (z. B. Unternehmen 4148, 3274). Zwei Unternehmen erachten das Angebot von Homeoffice im Hinblick auf die zukünftige Personalgewinnung als zentral:

„Meine Überzeugung ist: In fünf oder in zehn Jahren wirst du kaum noch Arbeitskräfte kriegen, wenn du denen nicht adäquate Rahmenbedingungen zur Verfügung stellst. Eigentlich ist es existenzsicherndes Mittel, sich diesen Themen zu stellen. Wir haben natürlich auch erörtert, was die Erwartungshaltung an solche Tätigkeiten im Homeoffice ist.“ (Unternehmen 3555)

„Es ist natürlich ein Vorteil für mich, wenn ich eine Stelle besetzen muss, sagen kann «zwei Tage die Woche können Sie mobil arbeiten», als wenn ich sagen muss, «wir haben fünf Tage Office-Präsenz, komme, was da wolle.»“ (Unternehmen 3831)

Als zentrale Herausforderung wird die zukünftige Deckung des Personalbedarfes speziell in Unternehmen gesehen, die aufgrund ihres Geschäftsmodells kein Homeoffice anbieten können, da die Option zu Homeoffice – so die grundlegende Annahme einiger Unternehmen – seit der Corona-Pandemie ein wichtiges Entscheidungskriterium insbesondere für junge Menschen sei, eine berufliche Richtung einzuschlagen und/oder in ein bestimmtes Unternehmen einzutreten. Unabhängig davon sei Homeoffice in der Realität zahlreicher befragter Unternehmen und in deren gesamtem Tätigkeitsspektrum jedoch nicht umsetzbar (z. B. Unternehmen 3004, 3601, 4098, 4198, Arbeitnehmer 5):

„Die Personalgewinnung wird für uns sicherlich schwierig, wenn sich die bequemen Arbeitsbedingungen mit Homeoffice weiter durchsetzen. Das wird natürlich für uns ein Problem, weil wir das schwer umsetzen oder bieten können. Da ist dann wieder das Nachwuchskräfteproblem.“ (Unternehmen 3043)

Für die Existenz unrealistischer Vorstellungen bzgl. Homeoffice werden auch gesellschaftliche Diskussionen und mediale Berichterstattungen verantwortlich gemacht. Mehrere Unternehmen sind der Ansicht, dass ein Zusammenhang zwischen der für junge Menschen bedeutenden Work-Life-Balance und Homeoffice konstruiert werde, sodass Tätigkeiten, die nicht via Homeoffice ausgeübt werden können und Unternehmen, die kein Homeoffice anbieten möchten oder dies aufgrund ihres Geschäftsmodells nicht können, als per se als unattraktiv(er) wahrgenommen würden (z. B. Unternehmen 3257, 3265).

In einigen Fällen wird auf Zusammenhänge zwischen Homeoffice und Arbeitsrecht verwiesen, dabei wird unter anderem angemerkt, dass die korrekte Erfassung der Arbeitszeit und im Allgemeinen die Umsetzung der Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes (insbesondere tägliche und wöchentliche Höchstarbeitsdauer, Ruhepausen zwischen zwei Arbeitstagen) auch im Homeoffice durch das Unternehmen sicherzustellen sei. Zugleich sei jedoch seitens des Unternehmens kaum überprüfbar, ob sich die Beschäftigten entsprechend konform verhalten (z. B. Unternehmen 3044, 3555, 3877). Anhand des folgenden Beispiels lässt sich verdeutlichen, welche Zusammenhänge zwischen Homeoffice und Arbeitsrecht auftreten können:

„Es geht beim Homeoffice nicht nur darum, sich den Fahrtweg zu sparen, sondern auch eine gewisse Flexibilität an den Tag zu legen, wann ich meine Aufgaben erledige. Folgendes Beispiel: Letzten Sommer war es zum Teil schön warm, sodass unser Mitarbeiter gesagt hat «ich gehe mittags mit den Kindern an den Baggersee zum Baden und wenn ich dann um 16, 17 Uhr wieder zurückkomme und meine Frau dann auch da ist, kann ich mich von 18 bis 22 Uhr hinsetzen und arbeiten.» Dann kommt schon das Thema mit dem Arbeitszeitgesetz, auf der einen Seite diese gewünschte Flexibilität zu realisieren, andererseits wenn du bis 23 Uhr gearbeitet hast, weil du dir deinen Tag halt so eingeteilt hast, darfst du erst nach elf Stunden wieder die nächste Tätigkeit aufnehmen. Oder anderes Beispiel: Er arbeitet jetzt bis 19 Uhr, ihm ist aber eingefallen, er hat etwas vergessen und um 22:30 Uhr schreibt er noch eine E-Mail – erfordert das auch eine elfstündige Ruhephase anschließend? Wenn du es dann auch so erfasst, bist du möglicherweise dran, wenn mal irgendeine Kontrolle kommt «So, ihr haltet hier die Ruhepausen nicht ein, ihr seid nicht mit dem Arbeitszeitgesetz konform.» Ich sage: «Da sind die Rahmenbedingungen nicht ordentlich und sauber geklärt.»“ (Unternehmen 3555)

Eine weitere Verknüpfung zwischen Homeoffice und dem Arbeitsrecht betrifft die Ausstattung des Arbeitsplatzes, der zuhause genutzt wird. Dabei werden insbesondere die Bereiche Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit tangiert (siehe Abschnitt 4.3). In mehreren Unternehmen sind diesbezügliche Regelungen über Betriebs- bzw. Dienstvereinbarungen zwischen der Geschäftsleitung und dem Betriebs- bzw. Personalrat institutionalisiert (z. B. 3643, 3823, 3962). Dennoch besteht unter Einbezug der folgenden Aussage weiterhin Verbesserungsbedarf bei der Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen bzgl. der Ausstattung der Arbeitsplätze im Homeoffice:

„Ich kann den Mitarbeitern für zuhause nicht auch noch die Technik zur Verfügung stellen, so wie die Arbeitschutzverordnung und diese Dienstvereinbarung das eigentlich vorsehen. Einen Laptop mit 17 Zoll und am stationären Arbeitsplatz dann noch zwei Monitore. Ich kann das aber nicht noch für zuhause anbieten, was ich eigentlich nach aktueller Lage müsste. Wenn ich Homeoffice machen will, muss ich mit diesen Einschränkungen leben und mir gegebenenfalls selber einen Monitor kaufen – und mein eigenes Handy benutzen. Es gibt Mitarbeiter, die sagen: «Nein, mein eigenes Handy benutze ich nicht.» Aber wenn ich als Arbeitgeber schon die Möglichkeit zur Verfügung stelle, «du kannst von zu Hause arbeiten, musst aber dein eigenes Handy nutzen», sehe ich es nicht ein, dir zusätzlich noch ein Diensthandy zur Verfügung zu stellen, was weitere Kosten verursacht.“ (Unternehmen 3823)

Zusammenfassung

Die Corona-Pandemie hat dazu geführt, dass Homeoffice und mobiles Arbeiten für viele Unternehmen zu zentralen Elementen im Arbeitsalltag geworden sind. Dabei hat sich insbesondere die kurzfristige Bereitstellung der erforderlichen Technologien oft als eine Herausforderung dargestellt. Der zunehmende Fachkräftemangel zwingt Arbeitgeber, Homeoffice anzubieten, da Beschäftigte sonst abwandern könnten. Das Homeoffice stärkt zugleich die Attraktivität der Arbeitgeber. Allerdings gestaltet sich dies besonders für Unternehmen, deren Geschäftsmodelle kein Homeoffice zulassen, problematisch. Neben der Produktivität im Homeoffice führt die Einführung von Homeoffice auch zu verschiedenen arbeitsrechtlichen Fragestellungen, etwa zur Arbeitszeiterfassung und Einhaltung gesetzlicher Ruhezeiten. Insgesamt zeigt sich, dass Homeoffice nicht nur eine Option zur Verbesserung der Work-Life-Balance ist, sondern auch als Faktor zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität von Unternehmen auf dem Arbeitsmarkt wahrgenommen wird.

3.3.3 Strategien zur Gewinnung und Bindung von Fach- und Arbeitskräften

Viele der in den vorherigen Abschnitten dargestellten unternehmerischen Strategien und Maßnahmen verfolgen auch das Ziel, geeignete Fach- und Arbeitskräfte zu finden und damit dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Speziell mit Blick auf den teils sehr spezifischen Fachkräftebedarf verfolgen viele der befragten Firmen aber auch dezidierte Strategien, um qualifiziertes Personal zu finden und an ihre Unternehmen zu binden. Wesentliche Ansatzpunkte sind dabei – neben den in den vorherigen Abschnitten bereits ausführlich dargestellten arbeitsorganisatorischen Maßnahmen – die Ausbildung eigenen Nachwuchses, die Weiterbildung innerhalb der eigenen Belegschaft sowie Maßnahmen im Bereich der Personalrekrutierung.

Wie herausfordernd das Finden geeigneter Fachkräfte für die Unternehmen sein kann und welche Rolle die eigene Ausbildung spielen kann, fasst ein Vertreter eines mittelgroßen Unternehmens aus dem Bereich der beruflichen Bildung wie folgt zusammen:

„Was sich geändert hat, ist die gesamte Suche von Personal. Dort müssen wir vor allen Dingen in den letzten Jahren einen unwahrscheinlich hohen Zeitaufwand aufbringen, um entsprechend qualifiziertes Personal anstellen zu können, auswählen zu können und am Ende dann auch zum Einsatz zu bringen. Das ist eine ganz schwierige Situation. Wir haben aber auch schon Stück weit gelernt aus der Vergangenheit. Wir bilden selbst auch über die Berufsakademien zum Beispiel sozialpädagogische Fachkräfte aus, die dann in der Regel bei uns auch eine Anstellung bekommen [...]. Aber alle anderen Professionen müssen wir uns natürlich auch aus dem Arbeitsmarkt beschaffen.“ (Unternehmen 3001).

Aus- und Weiterbildung

Die eigene Ausbildung – sei es im Rahmen beruflicher Ausbildung oder auch über Berufsakademien / Duale Hochschulen – wird gerade auch von Unternehmen in peripheren ländlichen Räumen oder mit spezifischen Anforderungen an die Arbeitskräfte bzw. spezialisierten Berufen als wichtigster, teils sogar einzig möglicher Zugang zu Nachwuchs- und Fachkräften beschrieben. Mehrere Unternehmen berichten darüber hinaus, dass die Altersstruktur ihrer derzeitigen Belegschaften in der Hinsicht ungünstig sei, als in naher Zukunft zahlreiche gut qualifizierte Fachkräfte aus der Gruppe der geburtenstarken Jahrgänge altersbedingt aus dem Berufsleben ausscheiden würden und daher ein erhöhter Bedarf an Nachwuchskräften bestehe.

Eigene Ausbildung als Quelle von Fachkräften

Viele Unternehmen sehen die gezielte Ausbildung eigener neuer Fachkräfte als entscheidend, um langfristig den eigenen Bedarf an qualifiziertem Personal zu decken („Fertiges Fachpersonal, wie Sie ja sicher auch wissen, ist schlecht zu bekommen. Also man kann das eigentlich nur über die eigene Ausbildung tun“, Unternehmen 3042). Sie engagierten sich daher aktiv in der Ausbildung und investierten in Lehrlinge, um diese später im Unternehmen zu halten. Auch ein

Ausbilden über Bedarf könne eine entsprechende Auswahl von Fachkräften schaffen (Unternehmen 3601). Im folgenden Beispiel beschreibt ein mittelgroßes Unternehmen aus der Elektroindustrie seine Herausforderungen und wie es damit grundsätzlich umgeht:

„Man bekommt einen ausgebildeten Elektroniker fast nicht mehr am freien Markt, deswegen bilden wir selber aus und versuchen intern Leute, die geeignet sind und Lust darauf haben, zu bestimmten Stellen, die wir extern nicht besetzen können, intern zu qualifizieren, intern weiterzuentwickeln, weil wir sie extern nicht mehr finden.“ (Unternehmen 3044)

Mehrere Unternehmen weisen jedoch darauf hin, dass es nicht nur einen quantitativen Mangel an potenziellen Nachwuchskräften vor allem im Bereich der beruflichen Ausbildung gebe, sondern dass sich auch die Qualität, also das Kompetenzniveau der Auszubildenden in den vergangenen Jahren deutlich verschlechtert habe. Dies geht aus dem folgenden Beispiel eines Handelsunternehmens in Zwickau hervor:

„Also wir haben in den letzten Jahren auch Ausbildungsstellen vergeben, die hätten vor 20 Jahren nicht mal mein Auto waschen dürfen. Man muss da einfach Abstriche machen, weil das, was kommt aus der Schule, ist vom Niveau deutlich niedriger, als es noch vor einer Weile war. Aber es schwankt auch von Jahrgang zu Jahrgang, da kann ich es nicht so durchgängig kommentieren. Aber das Level ist schon deutlich weiter unten.“ (Unternehmen 3601)

Auch wegen der zunehmenden Unzufriedenheit mit jungen Menschen mit Hochschulreife oder akademischen Abschlüssen setzte ein Unternehmen aus Leipzig im Bereich der beruflichen Ausbildung gezielt auf junge Menschen mit Realschulabschluss:

„Wir haben gesagt, wir wollen bewusst in dem Bereich wirklich solche Jungs einstellen, die wirklich gute Noten auf der normalen Realschule haben, die sich bewusst gegen das Abi und gegen das Studium entscheiden. Wenn die dann so einen Job nicht kriegen, wer denn sonst? Und die werden wir jetzt ausbilden und es ist auch ganz klar das Ziel, die zu übernehmen. Also wir bilden nicht bloß aus, weil wir wollen oder müssen, sondern wir bilden aus, weil wir die Leute haben wollen.“ (Unternehmen 3643)

Vor allem Unternehmen im Technologie-Bereich nutzten neben der beruflichen Ausbildung auch Kontakte zu den Hochschulen (Werkstudenten, Praktika) oder die Duale Hochschulausbildung (z. B. Unternehmen 3230, 3427, 3877). Ein Unternehmen aus dem Bereich der Softwareherstellung in Leipzig gibt zu Protokoll, dass auf diesem Wege Nachwuchskräfte sehr gut an das Unternehmen gebunden werden könnten:

„Wir haben Fall sozusagen eine Kooperation mit der Berufsakademie Sachsen. Die bildet in Leipzig IT-Ingenieure aus und in Dresden Wirtschaftsinformatiker und in Leipzig reine Informatiker. Seit voriger Woche sind wir auch Praxis-Partner in Dresden geworden, weil wir jetzt einen haben, der will gerne Wirtschaftsinformatik studieren und das bieten sie in Leipzig nicht an. Wir haben da sehr gute Erfahrungen gemacht [... mit der] Ausbildungsvariante eines Dual-Studiums. Also wenn die den Praxisteil bei uns machen, ist das natürlich schon mal die halbe Miete. Die andere Hälfte ist, wir verbieten denen, nebenbei arbeiten zu gehen während der Schulzeit. Wenn sie arbeiten wollen, können sie bei uns arbeiten gegen extra Geld. Damit binden wir die Leute an uns. Die sind schon eigentlich während ihrer Ausbildung mit eingebunden in die Teams. Und sagen wir mal so, 90 Prozent bleiben auch danach.“ (Unternehmen 3643)

Weiterbildung

Neben der Ausbildung und der damit verbundenen Hoffnung und Erwartung, den eigenen Nachwuchs heranzuziehen und frühzeitig an das Unternehmen zu binden, investierten zahlreiche befragte Unternehmen auch in die Weiterbildung ihrer Beschäftigten: „Unser höchstes Gut sind die Mitarbeiter und das Geld, was du da reinsteckst, ist gut investiertes Geld“ (Unternehmen 3601).

Damit werde einerseits das Ziel verfolgt, die Wettbewerbsfähigkeit zu sichern, da so beispielsweise neue Technologien und Arbeitsabläufe eingeführt werden könnten (Digitalisierung, siehe *Abschnitt 3.2.2*) oder auf veränderte formale externe Anforderungen reagiert werden könne (beispielsweise habe die Einführung des E-Rezepts im Gesundheitsbereich technische Weiterbildung erfordert; Arbeitnehmer 2). In anderen Fällen wird ein Fokus auf Weiterbildung gelegt, um intern geeignete Mitarbeitende für schwer zu besetzende Stellen zu entwickeln (Unternehmen 3044).

Andererseits könne eine regelmäßige Weiterbildung auch dazu beitragen, die Arbeitsplätze durch Weiterentwicklungsmöglichkeiten und Abwechslung interessant und attraktiv zu halten und somit die Beschäftigten an das Unternehmen zu binden (so z. B. Unternehmen 3416). Hinzu komme, dass die Beschäftigten auch ein gesetzlich verbrieftes Recht auf Weiterbildung haben (in Sachsen insbesondere nach dem Sächsischen Weiterbildungsgesetz).

Die Weiterbildung innerhalb der befragten Unternehmen erfolge teils im Rahmen einer regelmäßigen Routine (insbesondere, wenn es um formale Anforderungen wie etwa im Bereich Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit gehe oder in Bereichen mit vielen formalen Vorgaben wie etwa im Gesundheitswesen), teils aber auch als spezifische und gezielte

Maßnahmen. Teils werde von den Unternehmensleitungen vorgegeben oder vorgeschlagen, welche Weiterbildungen zu absolvieren seien (Unternehmen 3544), teils hätten auch die Mitarbeitenden eine Wahlfreiheit und könnten sich nach ihren eigenen Interessen entscheiden (Unternehmen 3544). Im folgenden Beispiel kommen beide Wege zum Ausdruck:

„Unsere Kollegen dürfen sich selber eine Weiterbildung suchen, pro Jahr eine Weiterbildung, Ausbildung. Wenn die Kollegen sich nichts suchen und ich denke, der Mitarbeiter hat Bedarf, autoaggressives Training oder Umgang mit Medikamenten oder, ja, Ersthelfer sind ja alle Kollegen bei uns, dann läuft das so, dass ich die Kollegen anmelde und die Kollegen dann die Weiterbildung absolvieren.“ (Unternehmen 4500)

Die meisten Unternehmen sehen zwar die Notwendigkeit der Weiterbildung und stehen dieser grundsätzlich positiv gegenüber. In einigen Fällen gab es aber auch schlechte Erfahrungen und es werden Risiken gesehen, wie es im folgenden Beispiel eines Großhandelsunternehmens deutlich wird:

„In den letzten paar Jahren ist es ein bisschen gekippt: Du qualifizierst Mitarbeiter, wenn die fertig sind, sagen die: «Tschüss, arrivederci, bye bye», verlassen das Unternehmen. Also dieses Thema Loyalität – in dem Unternehmen hat man mir viel Qualifikation gegeben, ich bleibe mal ein bisschen bei der Stange. Das hat ein bisschen nachgelassen über die Jahre.“ (Unternehmen 3601)

Neben Aus- und Weiterbildung verfolgen einige befragte Unternehmen auch andere, gleichsam hybride Strategien und kreative Ansätze, um durch Qualifizierung ihrer Belegschaften gute Fachkräfte für ihr Unternehmen zu gewinnen oder an dieses zu binden und die Arbeitsplätze für die Beschäftigten attraktiv zu gestalten. Einige Unternehmen finden auch kreative Lösungen durch einen flexiblen Personaleinsatz und Weiterbildung innerhalb ihrer Belegschaften, wie das folgende Beispiel zeigt:

„Arbeitskräfte zu finden ist schwieriger geworden, stimmt. Man muss auch neue Wege gehen. Also ich habe letztes Jahr einen Paketfahrer eingestellt, der steht jetzt an der Drehmaschine. Der hat mit Metall vorher nie was zu tun gehabt. Und jetzt, es funktioniert. Da hatte ich Glück.“ (Unternehmen 3142)

Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte

Neben den beschriebenen Ansätzen im Bereich der Qualifizierung des Personals berichten einige der befragten Unternehmen auch von Versuchen, neue Beschäftigtengruppen zu erschließen, insbesondere aus dem Bereich der Geflüchteten oder sonstiger ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Vor allem in den sächsischen Grenzregionen zu Polen und Tschechien würden häufig temporär oder dauerhaft Arbeitskräfte aus den Nachbarländern beschäftigt. Dabei werden insgesamt sehr unterschiedliche Erfahrungen beschrieben. Während einige Unternehmerinnen und Unternehmer sich weitgehend positiv äußern, berichten andere von Problemen, diese Personen in die betrieblichen Abläufe und in die Belegschaften zu integrieren. Hauptursache der Schwierigkeiten seien dabei Sprachprobleme, wie es die folgende Aussage überspitzt, aber treffend beschreibt: „Ich kann dem nicht mal erklären, was er machen soll und er mir kann mir nicht erklären, was er kann. Es scheitert dann schlichtweg einfach an der Sprache“ (Unternehmen 3043). Ein Großhändler aus dem Landkreis Leipzig berichtet von seinen Erfahrungen mit polnischen Arbeitnehmern, mit deren Kompetenzen er grundsätzlich zufrieden gewesen sei:

„Wir waren mit der Befähigung zufrieden, ja. Sprachlich war es natürlich schwierig, zumal ja auch dort meistens immer gesagt wurde: «Ja, hast du mich verstanden?» – «Ja, ja, ja, ja, kein Problem.» Und wenn es hier in der Werkstatt war und man ist dann hingegangen, hat er plötzlich etwas Anderes gemacht, was er gar nicht machen sollte.“ (Unternehmen 4098)

Mit Blick auf den Bereich des Arbeitsrechts bzw. rechtliche Regelungen allgemein wird dabei im folgenden Beispiel von einem Betriebsrat als herausfordernd gesehen, dass zum Verständnis dieser Dokumente und Regelungen ein gewisses sprachliches Niveau nötig sei:

„Das [gemeint sind die sprachlichen Probleme] fängt schon damit an, dass alle formellen Dokumente, wie ein Arbeitsvertrag oder vielleicht auch mal eine Abmahnung, wenn das nötig ist, nur in deutscher Sprache ausghändig wird. Das sind, glaube ich, große Herausforderungen für die [ausländischen] Kolleginnen und Kollegen. Wir haben zwar in der Personalabteilung ein sogenanntes Spanisch-Team eingerichtet, also Kollegen, die Deutsch, Englisch und Spanisch beherrschen, die die auch unterstützten, auch gerade am Anfang bei der Wohnungssuche und so Behördengängen, dort Unterstützung geleistet haben. Aber unser Anspruch ist schon, dass eben auch eine Abmahnung, wo ich ja den Inhalt verstehen muss, um mein Handeln abzustellen, dass die dann auch in der Sprache zu Verfügung gestellt wird. Aber unsere Rechtsabteilung sieht das anders, es ist eben hier die deutsche Sprache, deshalb müssen sie das in Deutsch aushändigen.“ (Betriebsrat 5)

Besondere Herausforderungen werden auch im Bereich formeller Unterweisungen gesehen, wie es aus dem folgenden Beispiel hervorgeht:

„Wir haben eine Fertigung, dort müssen wir die Leute ja vorab unterweisen, aber auch genauso zum Brandschutz und zu anderen Gefahrstoffen, die wir haben. Das ist dann, doof gesagt, für einen deutschen Muttersprachler schon manchmal schwierig zu verstehen. So, jetzt muss ich das jemanden erklären, dessen

Muttersprache nicht Deutsch ist. Das ist halt noch mal schwieriger. Und wir sind ja schon verpflichtet sicherzustellen, dass er es wirklich verstanden hat. Er muss ja im Zweifel alleine wissen, wo muss ich hinrennen, wenn es brennt. Was darf ich anfassen? Was darf ich nicht anfassen? Ja, und das so auch explizit übersetzen zu können ist ja schon schwierig, auch demjenigen das wirklich so rüberzubringen. Wir haben schon auch Führungskräfte, die vielleicht aus anderen Ländern kommen. Aber auch da, ist auch nicht immer genau die Sprache, die du gerade brauchst.“ (Unternehmen 3044)

Andere Unternehmen sehen Schwierigkeiten weniger im formellen Bereich, sondern im notwendigen Bereich des Kontaktes zu Kunden – beispielsweise berichtet ein Großhandelsunternehmen, dass Kundenkontakt ein wesentlicher Bestandteil fast aller Tätigkeiten im Unternehmen sei, dass aber viele ausländische Beschäftigte „meistens nicht der deutschen Sprache mächtig [sind], sodass wir die ja auch nicht zum Kunden rausschicken können“ (Unternehmen 4098).

Zu den arbeitsrechtlichen Regelungen hinsichtlich der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer äußern sich die meisten Befragten weder positiv noch negativ. Für viele Unternehmen in Sachsen scheint dies kein relevantes Problem zu sein bzw. sie nehmen zwar allgemein den bürokratischen Aufwand als hoch wahr („der Weg, bis die Person tatsächlich hier arbeiten darf, erstens dauert er und zweitens ist er, eben typisch deutsch, bürokratisch“, Unternehmen 3831), nennen aber auf Nachfrage kaum konkrete Beispiele, in denen dieser hohe Aufwand tatsächlich zum Ausdruck kommt.

Mit Bezug auf eine mögliche Rekrutierung ausländischer Fachkräfte wird schließlich noch auf mögliche spezifische Schwierigkeiten in Sachsen hingewiesen, das „innerhalb Deutschlands keinen guten Ruf hat“, was aus Sicht des befragten Unternehmens dazu führe, dass man „immer ein latent schlechtes Gewissen [hat], die [gemeint sind ausländische Arbeitskräfte] zu sich zu holen und im Zweifel Angst haben zu müssen, dass sie irgendwo doofe Kommentare kriegen oder schief angeguckt werden“ (Unternehmen 3044).

Die Beschäftigung ausländischer Fach- und Arbeitskräfte wird zwar von vielen Unternehmen als grundsätzlicher Lösungsansatz zur Deckung des Fachkräftebedarfs geschildert, jedoch wird neben den Sprachproblemen auf weitere Herausforderungen hingewiesen. Ein Einrichtungsleiter eines Wohnheims für behinderte Menschen im Landkreis Görlitz berichtet, dass er prinzipiell gute Erfahrungen mit ausländischen Arbeitskräften gemacht habe, dass viele jedoch die Tätigkeit in der peripheren ländlichen Region als eine Art „Durchlauferhitzer“ und „Sprungbrett“ in andere Regionen oder in andere, lukrativere Tätigkeiten genutzt hätten (Unternehmen 3971).

Personalrekrutierung und Attraktivität von Arbeitsplätzen

Neben der oben beschriebenen Aus- und Weiterbildung schildern die Unternehmen sehr vielfältige Kanäle zur Rekrutierung neuer Mitarbeiter, einschließlich Social Media, Jobmessen und Kooperationen mit Bildungseinrichtungen. Viele Befragte sagen, dass eine proaktive und strategische Personalplanung es ihnen ermögliche, gezielt auf den Fachkräftebedarf zu reagieren.

Betont wird auch, dass es wichtig sei, attraktive Arbeitsbedingungen zu bieten und dies auch nach außen zu kommunizieren. Dazu gehörten nicht nur flexible Arbeitszeiten (siehe [Abschnitt 3.3.1](#)) und eine angemessene Entlohnung (siehe [Abschnitt 3.3.4](#)), sondern auch eine offene und wertschätzende Kommunikation im Unternehmen als Grundlage eines guten Betriebsklimas. Einige Unternehmen betonen auch, dass Diversität innerhalb der Belegschaften ein wichtiger Erfolgsfaktor der Entwicklung ihres Unternehmens sei und daher aktiv gefördert werde.

Ein Unternehmen aus dem Bereich des Großhandels betont, dass es wichtig sei, den Mitarbeitenden gute Arbeitsbedingungen zu bieten:

„Heutzutage ist es ja wichtig, dem Mitarbeiter auch einen Arbeitsplatz zu bieten, wo er sich wohlfühlt, wo er gerne hinkommt und halt einfach auch ein Abheben von der Konkurrenz zu haben oder aber um mindestens den gleichen Standard zu haben, der auch woanders geboten wird.“ (Unternehmen 3027)

Weitere Ansatzpunkte

Neben diesen Maßnahmen zur Gewinnung und Bindung von Fachkräften beschreiben die Unternehmen weitere Strategien, um die Kompetenz in ihren Belegschaften zu schaffen und zu halten und um am Markt wettbewerbsfähig zu bleiben. Dazu gehört beispielsweise die Nutzung von Zeitarbeit und Fremdbeschäftigung (z. B. Freelancer, Soloselbstständige) oder die Auslagerung einzelner Tätigkeiten, um flexibel auf quantitative (erhöhte Nachfrage) oder qualitative (z. B. andere Technologien, Produkte) Anforderungen des Marktes reagieren zu können (siehe dazu [Abschnitt 4.6](#)). Dazu gehören auch die Digitalisierung und andere technologische Neuerungen, beispielsweise um den Personaleinsatz zu optimieren oder Ressourcen effizienter zu nutzen. Insgesamt erfordere das Management der Personalressourcen eine Vielzahl von Strategien, um den Herausforderungen des Fachkräftemangels und der sich verändernden Arbeitswelt erfolgreich zu begegnen. Ein ganzheitlicher Ansatz, der alle genannten Aspekte berücksichtigt, sei entscheidend für die Zukunftsfähigkeit der Unternehmen.

Zusammenfassung

Die in [Abschnitt 3.3.3](#) dargestellten Strategien zur Gewinnung und Bindung von Fach- und Arbeitskräften zielen darauf ab, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die Kernstrategien umfassen die Ausbildung von eigenem Nachwuchs, die Weiterbildung der bestehenden Belegschaft und gezielte Personalrekrutierung.

Die eigene Ausbildung sei besonders in ländlichen oder spezialisierten Branchen essenziell, da fertig ausgebildetes Fachpersonal schwer zu finden sei. Gleichzeitig berichten einige Unternehmen von einer Verschlechterung des Kompetenzniveaus der Auszubildenden über die Jahre. Neben der beruflichen Ausbildung seien auch Kooperationen mit Hochschulen und dualen Studiengängen von Bedeutung, um Fachkräfte zu binden und zu qualifizieren. Weiterbildung wird ebenfalls als entscheidend angesehen, um Mitarbeiter fortlaufend zu entwickeln und das Unternehmen wettbewerbsfähig zu halten. Trotz positiver Effekte gebe es jedoch Herausforderungen bei der Mitarbeiterloyalität nach Abschluss von Qualifikationsmaßnahmen.

Einige Unternehmen versuchten zudem, ausländische Arbeitskräfte oder Geflüchtete zu integrieren, wobei sprachliche Barrieren oft eine Herausforderung darstellen. Rechtliche Regelungen werden als bürokratisch empfunden, und es wird ein Bedarf an pragmatischeren Lösungen gesehen.

Die befragten Unternehmen geben an, eine Kombination aus internen Ausbildungsprogrammen, Weiterbildungsinitiativen und strategischen Partnerschaften mit Bildungseinrichtungen zu nutzen, um qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und langfristig an das Unternehmen zu binden.

3.3.4 Lohngestaltung

Der Lohnpolitik bzw. -gestaltung kommt im Kontext von Transformationen und Veränderungen der Arbeitswelt eine wichtige Bedeutung zu, da diese von zahlreichen arbeitsrechtlichen Bestimmungen tangiert wird, die durch unterschiedliche Akteure gestaltet werden (hierzu zählen der Staat, Sozialpartner, Unternehmen, Betriebsrat, Beschäftigte). Zudem wird diese durch allgemeine Entwicklungen im Bereich des Arbeitskräfteangebots und der Arbeitskräftenachfrage beeinflusst. In der Gesamtbetrachtung liegen umfangreiche und vielschichtige Befunde zur Lohnpolitik bzw. -gestaltung auf Basis der durchgeführten Interviews vor, die in diesem Kapitel zusammengefasst werden. Es lassen sich mehrere wichtige Einfluss- und Steuerungsebenen der unternehmerischen Lohnpolitik bzw. -gestaltung erkennen. Dazu gehören staatliche Regelungen zur Gestaltung von Löhnen (insbesondere der gesetzliche Mindestlohn, siehe [Abschnitt 4.5](#)), die Ausgestaltung der unternehmerischen Lohnpolitik auf Basis von sozialpartnerschaftlichen und tariflichen Bestimmungen und nicht zuletzt die unternehmerische Freiheit (Tarifautonomie) bei der Gestaltung der Lohnpolitik.

Einfluss von Tarifen auf die Lohnpolitik

Die sozialpartnerschaftliche bzw. tarifliche Regelung von Löhnen hat in Deutschland eine lange Tradition (z. B. Müller-Jentsch 2017), ist im Freistaat Sachsen jedoch im Vergleich zum Bundesdurchschnitt schwächer ausgeprägt (z. B. Lübker und Schulten 2024). Die rechtliche Grundlage für die sozialpartnerschaftliche Lohnpolitik bzw. -gestaltung ist die im Grundgesetz verankerte Tarifautonomie (§ 9 Abs. 3 GG), die zugleich die obere Regelungsebene des dualen Systems der Interessenvertretung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Deutschland darstellt (z. B. Müller-Jentsch 2017, S. 41f.). Die untere Ebene der Interessenvertretung ist die Betriebsverfassung, auf die in [Abschnitt 4.7](#) näher eingegangen wird. Wichtig ist die Unterscheidung zwischen mehreren Status, die auf Unternehmen im Hinblick auf die sozialpartnerschaftliche Lohnpolitik zutreffen können: Tarifbindung geht grundsätzlich mit der Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband und der verbindlichen Anwendung der entsprechenden von Gewerkschaften und Arbeitgebern ausgehandelten (Entgelt-)Tarife einher.¹⁴ Bei Tariforientierung bzw. -anlehnung oder -anwendung ist hingegen kein Zwang, sondern lediglich die konkrete Absicht zur Entlohnung auf Tarifbasis gegeben.

In einigen befragten Unternehmen sind sogenannte Branchenmindestlöhne, z. B. im Bereich der Pflege (Unternehmen 3544) oder in der Baubranche (Unternehmen 4198), relevant. Dies liegt daran, dass die Unternehmen bestimmten Wirtschaftsbereichen zugeordnet sind, in denen zunächst sozialpartnerschaftlich bzw. tariflich vereinbarte Löhne im Fortgang durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) auf Basis von § 5 TVG für allgemeinverbindlich erklärt wurden (siehe [Abschnitt 4.5](#)).¹⁵ Insofern stellen Branchenmindestlöhne Sonderfälle im Bereich der Lohnpolitik dar, da diese sowohl Elemente staatlicher als auch sozialpartnerschaftlicher Lohnbildung aufweisen. Die Allgemeinverbindlichkeitserklärung dieser Tariflöhne wird seitens der sächsischen Unternehmen unterschiedlich wahrgenommen, wie die folgenden Äußerungen belegen:

„Wir sind durch den allgemeinverbindlichen Tarifvertrag im Baugewerbe zwangsweise gebunden. Der Bau-mindestlohn ist so und so höher als der normale Mindestlohn. Ich finde das auch in Ordnung. Jemand, der arbeitet, sollte genug Geld verdienen, muss ich immer wieder sagen.“ (Unternehmen 4198)

¹⁴ Für diesbezügliche Ausnahmen siehe Müller-Jentsch (2017), S. 41–44.

¹⁵ Dies hat in den betreffenden Wirtschaftsbereichen zur Folge, dass die entsprechenden Regelungen für alle Unternehmen und Beschäftigten bindend sind – also auch für jene, die nicht sozialpartnerschaftlich organisiert sind.

„Die ganze Entwicklung der Mitarbeiterlöhne geht in Bereiche, die jenseits von Gut und Böse sind. Eine Pflegekraft, die nur Fähigkeiten hat zu arbeiten, aber keine großartigen Leistungen in Bürokratie und in Dokumentationen führen kann, bekommt ein Gehalt, das mit nichts mehr zu erklären ist. Das ist eine ungelernte Kraft, die hat nicht mal einen Schulabschluss, die hat auch keine Ausbildung, aber die kostet halt so viel.“ (Unternehmen 3544)

Für Unternehmen, die keinem Branchenmindestlohn unterliegen, besteht grundsätzlich – wie für alle anderen Unternehmen auch – Tarifautonomie (Art. 9 Abs. 3 GG). Das bedeutet, dass die Anwendung der sozialpartnerschaftlich bzw. tariflich ausgehandelten Löhne freiwillig ist und ohne staatliche Eingriffe erfolgt. Im Folgenden werden die zu dieser Variante der Lohnpolitik ermittelten Befunde dargestellt. Dabei wird insbesondere Bezug auf Gründe genommen, die aus der Sicht der befragten Unternehmen im Freistaat Sachsen für bzw. gegen eine Tarifbindung bzw. -orientierung ihrer eigenen Unternehmen sprechen.

Ein wichtiger Grund für eine Tarifbindung bzw. -orientierung ist aus Sicht der befragten Unternehmen die Erhöhung der Attraktivität des Unternehmens für die Personalrekrutierung und langfristige Personalbindung. Einige Unternehmen erachten die Gewährung einer tariflichen Vergütung als wichtigen Erfolgsfaktor, um den Arbeitskräftemangel zu bewältigen. In mehreren Fällen wird durch die Gewährung eines Tariflohns gezielt versucht, eine bessere Position im Wettbewerb um Personal zu erlangen, wie die folgende Schilderung eines Altenheims in einem städtischen Kreis zeigt. Zudem wird der Tariflohn in diesem Fall als vereinfachender Faktor bei Gehaltsverhandlungen angesehen:

„Wenn wir Bewerber haben, die sich auch eignen, kommen wir relativ schnell ins Geschäft; dass wir hier großartig verhandeln, ist nicht der Fall. Tarifbindung ist in unserer Gegend noch relativ selten. Wir haben einen starken Wettbewerbsvorteil – was der Tarif in der Summe bietet, ist sehr attraktiv.“ (Unternehmen 3962)

Obwohl der Gesamtheit der Befunde zufolge tarifliche Bezahlung als ein wichtiger Attraktivitätsfaktor angesehen wird, sind einige Fälle belegt, in denen der Personalbedarf auch angesichts tariflicher Vergütung nicht zufriedenstellend gedeckt werden kann. Nachfolgend berichten dazu die Leitungen einer Apotheke und eines Industrieunternehmens:

„Es ist Standard heutzutage, einen Apotheker mit einem Gehalt von zehn Prozent über Tarif anzuwerben. Unter dem [Tariflohn] brauchen Sie sich gar nicht aufzustellen und zu erbitten, dass ein Apotheker bei Ihnen arbeitet. Das heißt, für eine durchschnittliche Kraft sollten Sie das [gemeint ist der Tariflohn] auch als Mindestlohn sehen, also Mindestlohn nicht so, wie wir es kennen, sondern als Angebot. Einen guten Beschäftigten sollte man schon übertariflich honorieren.“ (Unternehmen 4056)

„Wir haben viele Tätigkeiten bei uns, bei denen es uns schwerfällt, Arbeitskräfte zu finden, die das machen wollen – obwohl wir Metall-Tarif bezahlen. Die Tätigkeit ist eine schwere körperliche Arbeit mit großen Geräten.“ (Unternehmen 3555)

In weiteren Fällen wird eine höhere Transparenz für Beschäftigte und Unternehmen als wichtiger Grund für die Anwendung von Löhnen nach Tarif bzw. eine Orientierung an diesem benannt. Dies bezieht sich sowohl auf die (Personal-) Kostenkalkulation der Unternehmen als auch auf mögliche Fragen und Gesprächsbedarfe der Beschäftigten zur Entlohnung (z. B. Unternehmen 3971, Betriebsrat 4). In einigen weiteren Fällen wird darauf verwiesen, dass der Aufwand für die Gestaltung der unternehmerischen Lohnpolitik im Falle der Anwendung von Tarifen bzw. der Orientierung an Tarifen deutlich geringer sei als bei individuellen Lohnaushandlungen. Weiterhin nimmt ein Unternehmen ausdrücklich Bezug zur Vereinfachung der Sicherstellung gesetzteskonformer (Mindest-)Löhne (Compliance; siehe z. B. Koch et al. 2024) durch die Anwendung von Tariflöhnen:

„Als ich hierhin gekommen bin, hatten wir eine hausgestrickte Entlohnung. Die war teils unterhalb des jeweiligen Mindestlohniveaus angesiedelt, sodass immer angehoben werden musste. Also ich musste jeweils gucken wie hoch ist der Mindestlohn, um die ersten Tabellenwerte anzuheben, damit sie nicht unter dem Mindestlohn liegen – damit wir uns da nicht strafbar machen. Das war der Grund, warum ich dann in einen Tarif reingegangen bin, wo dann letztendlich über den Tarif schon sichergestellt ist, dass der Mindestlohn nicht unterschritten wird.“ (Unternehmen 3877)

Ein Teil der befragten Unternehmen greift jedoch nicht auf solche sozialpartnerschaftlich ausgehandelten tariflichen Löhne zurück. Als zentrale Gründe für den Verzicht werden hohe bzw. vergleichsweise höhere Lohnkosten genannt (z. B. Unternehmen 3123, 3142, 3265 und 3359). Auch ist der aus der Nutzung von Tariflöhnen entstehende eingeschränkte unternehmensinterne Gestaltungsspielraum bei der Lohnpolitik für einen Teil der befragten Unternehmen ein Hemmnis. Dies wird mitunter in Zusammenhang mit der individuellen Honorierung von Kompetenz und Leistung gebracht, die sich mehreren Befunden zufolge angesichts von Tarifen nicht immer adäquat abbilden lasse, wie ein Getränkegroßhandel aus dem Landkreis Meißen berichtet:

„Manche unserer Mitarbeiter würden Stress bekommen, wenn wir Tarif zahlen würden. Wir gucken, dass jeder ein gerechtes Geld verdient und sind daher in der Region die Arbeitgeber, die ein sehr gutes Gehalt zahlen. Wir haben schon Partnerunternehmen, die auch nahe von uns sind und Gewerkschaft haben [tarifgebunden sind], gefragt – die zahlen teilweise weniger. Gerade unsere LKW-Fahrer und Kommissionierer würden tariflich schlechter dastehen.“ (Unternehmen 4101)

Eine Variante der unternehmensinternen Lohnpolitik kann auch darin bestehen, dass für verschiedene Beschäftigtengruppen unterschiedliche Formen der Lohngestaltung (sowohl als Tarifentlohnung als auch in Form individueller Lohngestaltung) Anwendung finden. Diese Variante stellt im Vergleich zu den meisten interviewten Unternehmen mit Tariforientierung eher einen Sonderfall dar. Genutzt wird eine solche Lohnpolitik insbesondere dann, wenn sich die Qualifikationsstruktur sowie die durch die Beschäftigten ausgeübten Funktionen innerhalb der Unternehmen erheblich unterscheiden. In solchen heterogenen Belegschaftsstrukturen wird es als nicht zielführend erachtet, die Lohnpolitik ausnahmslos nach Tarif zu gestalten. Die nachfolgenden Zitate schildern die damit verfolgten Strategien:

„Wir haben zwar einen Tarifvertrag, aber der hört irgendwann auf. Es gibt auch eine große Gruppe von außertariflich Beschäftigten: Führungskräfte, aber auch Experten in Gebieten – das sind rund 700 Kolleginnen und Kollegen. Die gute tarifliche Entwicklung hat sich nicht immer auch auf diese Gruppe ausgewirkt, sodass da immer ein gewisser Abstand geboten wäre. Das ist leider der Fall und so geht die Schere immer weiter zusammen und die sagen halt, «was ist denn jetzt überhaupt noch attraktiv daran, in den außertariflichen Bereich zu gehen?» Da merkt man beim Arbeitgeber keinerlei Interesse, irgendwas zu machen, aber er muss irgendwann aufwachen, um diese oft langjährigen, gut qualifizierten Beschäftigten bzw. Führungskräfte nicht zu verlieren – das wird irgendwann die Konsequenz sein.“ (Betriebsrat 5)

„Bei technischen Mitarbeitern gibt es gute Tarife in der Industrie, an die wir uns halten. Bei den IT-Mitarbeitern ist es eine Herausforderung: Die haben, weil sie [auf dem Arbeitsmarkt] so gefragt sind, zum Teil auch sehr hohe Ansprüche. Mit einem Mitarbeiter, der sehr engagiert und ambitioniert ist, hatten wir tatsächlich jetzt schon über eineinhalb Jahre Diskussionen, das Gehalt anpassen zu wollen. Dem muss man sich stellen und gewisse Meilensteine voraussetzen, die dann zum nächsten Schritt in der Gehaltsanpassung führen.“ (Unternehmen 4125)

Die dargestellten Äußerungen verdeutlichen, dass für die Gestaltung der Lohnpolitik die Orientierung an und die Anwendung von Tarifen uneinheitlich und komplex ist. Es zeigen sich dabei individuelle unternehmerische Handlungsweisen, mit welchen die Interessen der Unternehmen und der einzelnen Beschäftigtengruppen austariert werden sollen. Auch werden für einzelne Beschäftigtengruppen innerhalb der Belegschaft verschiedene unternehmerische Strategien entwickelt.

Zusätzlich liegen aus den Interviews Befunde vor, die darauf hinweisen, dass gesetzliche Änderungen auf vielschichtige sowie komplexe Art und Weise in das Tarifgeschehen diffundieren und das Verhalten der jeweiligen Akteure wesentlich beeinflussen (können). In einem Fall gestaltet sich die Aushandlung von Entgelten kompliziert, da die Interessen der Belegschaft von mehreren Gewerkschaften repräsentiert werden. Mit Blick auf die Durchsetzung der Arbeitnehmerinteressen besteht im besagten Unternehmen bereits ein Konfliktverhältnis, das sich im Falle der Implementierung einer neuen Bestimmung zur Entlohnung noch zuspitzen könnte. Ein befragter Betriebsrat des Unternehmens ist der Ansicht, dass die Akteure

„eigentlich friedlich und partnerschaftlich miteinander kooperieren sollten. Was man hier von uns erwartet und was wir auch gut machen, klappt dann in Tarifrunden manchmal nicht. Das ist anstrengend. Gott sei Dank spielt das Tarifvertragseinheitsgesetz¹⁶ noch keine so große Rolle – das würde zum Hauen und Stechen führen. Bei uns heißt es noch nicht «ein Betrieb, eine Gewerkschaft», sondern die Beschäftigten können derzeit noch selber wählen, in welcher Gewerkschaft sie Mitglied sein wollen.“ (Betriebsrat 4)

In einem anderen Kontext wird die Vielfalt der tariflichen Orientierungen im Wissenschaftsbereich hingegen als problematisch eingeschätzt, wie aus den folgenden Ausführungen einer Forschungseinrichtung hervorgeht:

„Große Sorgen bereitet mir die Diskussion um die Tarifsperre. Wir haben durch zwei unterschiedliche Tarifverträge im Grunde genommen schon ein Zwei-Klassen-System innerhalb der Wissenschaft. Wenn die Sperre geöffnet wird, konkurriert der TV-L gegen den TVöD. Ich bin in einer Einrichtung, die den TVöD anwendet – ich kann mich glücklich schätzen. Ich kann mir vorstellen, dass eine aufgehobene Tarifsperre – gerade was diesen Befristungszeitraum angeht – wirklich nochmal den Eindruck einer Zwei-Klassen-Gesellschaft verstärken könnte.“ (Unternehmen 3972)

¹⁶ Gemeint ist das Gesetz zur Tarifeinheit (Tarifeinheitgesetz) vom 3. Juli 2015, das die Regelung der Tarifverträge innerhalb eines Betriebes betrifft, insbesondere wenn mehrere Gewerkschaften im gleichen Betrieb unterschiedliche Tarifverträge für die gleichen Beschäftigtengruppen aushandeln wollen.

In einem anderen Fall wird ein Bezug zwischen einer (möglichen) Einführung des Tariftreuegesetzes im Freistaat Sachsen und im Raum stehenden Anpassungsreaktionen durch Unternehmen hergestellt, die für staatliche bzw. öffentliche Auftraggeber tätig sind:

„Wenn das so kommen sollte, wie es angedacht ist [Einführung des Tariftreuegesetzes], habe ich eine Prognose, wie das funktionieren wird. Nehmen wir einfach ein Tiefbauunternehmen – das wird sich dann aufspalten. Das heißt dann Tiefbau Maier A und Tiefbau Maier B. A wird dann nur noch die öffentlichen Aufträge annehmen, weil die tarifgebunden sind, mit den ganzen Vorgaben, zum Beispiel Lieferkettengesetz und so weiter und so fort, die das einhalten zu Preisen, die utopisch sind und am freien Markt gar nicht zu erzielen sind. Und dann gibt es Tiefbau B, die halt im freien Markt verdienen, die noch ihren Haustarifvertrag haben oder irgendwo anders angelehnt sind, beziehungsweise den Mitarbeitern die Löhne zahlen, die hier am Markt auch zu erzielen sind. Das ist keine einheitliche Lösung, die funktioniert, sondern es wird halt alles einfach nur noch verkomplizieren. Es werden Doppelstrukturen geschaffen – und das bringt das Land beziehungsweise den Landkreis, wie auch immer man das sieht, nicht voran.“ (Unternehmen 3823)

Unternehmerische Lohngestaltung

Sofern keine Tarifbindung oder Tariforientierung vorliegt, kann die Lohnpolitik bzw. -gestaltung auf der Unternehmensebene organisiert werden: kollektiv durch Unternehmensleitung und Betriebs- bzw. Personalrat¹⁷ gemäß der in § 87 BetrVG definierten Mitbestimmungsrechte (siehe Rechtsgutachten Teil 1) oder individuell durch Aushandlung zwischen der Unternehmensleitung und (einzelnen) Beschäftigten. In diesem Abschnitt werden die zentralen Befunde zu beiden Varianten zusammenfassend dargestellt.

Gestaltung durch Unternehmensleitung und Betriebs- bzw. Personalrat

Die Gestaltung der Lohnpolitik auf der Unternehmensebene zwischen der Unternehmensleitung und dem Betriebsrat erfolgt oftmals auf Basis der Betriebsverfassung, die die untere Regelungsebene des dualen Systems der Interessenvertretung in Deutschland darstellt (z. B. Müller-Jentsch 2017, S. 47ff.). Innerhalb der befragten Unternehmen gibt es einige, in denen der Betriebsrat in die Aushandlung von Löhnen involviert ist – die Beschlüsse sind teils mittels Betriebsvereinbarungen institutionalisiert. Dies betrifft insbesondere die Entscheidungen, ob, in welchem Maße, zu welchen Zeitpunkten bzw. in welcher Frequenz und für welche Beschäftigten(-gruppen) Löhne erhöht werden. Die Vertreter zweier Unternehmen und der Vertreter eines Betriebsrates schildern die diesbezüglichen Abläufe bei Verhandlungen über die Lohngestaltung wie folgt:

„Man unterhält sich regelmäßig mit seinem Betriebsrat und bespricht, was an Erhöhungen kommt und ob die individuell oder pauschal stattfinden. Das wird jährlich ausgehandelt. Die haben einen Wunsch, wir haben eine Vorstellung und dann wird das irgendwie versucht, auf den Punkt zu bringen – und das läuft bis jetzt ganz gut so.“ (Unternehmen 3601)

„Bei uns gibt es keinen Tarifvertrag, dennoch können wir gute Leute auch außerhalb eines Tarifes bezahlen, wir können Prämien frei vergeben, wie wir wollen. Es gibt Dinge, die wir jedes Jahr mit unserem Betriebsrat verhandeln. Da sagen wir, was ist finanziell für uns stemmbar und was nicht. Die sind auch zum Glück nicht so größtenwahnsinnig und haben Forderungen, die ins Unermessliche gehen.“ (Unternehmen 3643)

„Wir haben im letzten Jahr eine neue Entgeltstruktur eingeführt, um den Mitarbeitern mehr Transparenz geben zu können. Die Corona-Zeit hat das Zusammenspiel zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein bisschen auseinandergelebt, möchte ich so sagen. Da ist es eine große Aufgabe, die gemeinsame Zielsetzung immer wieder in die Belegschaft reinzutragen, Motivationsfaktoren zu schaffen und ein gemeinsames Bild zu kreieren. Wir als Unternehmen haben uns das Stichwort Transparenz auf die Fahne geschrieben. Wir möchten transparent miteinander arbeiten und die Entgeltstruktur war einer der ersten Schnitte in diese Richtung [...], das wurde mit dem Betriebsrat verhandelt.“ (Betriebsrat 3)

Die Beispiele zeigen, dass die Aushandlungen zwischen Unternehmen und Beschäftigtenvertretungen in beiden Fällen auch angesichts unterschiedlicher Interessenlagen wertschätzend, zielorientiert und mit realistischen Erwartungen ablaufen können. Dass es – über die Lohngestaltung hinaus – auch konfliktträchtige Konstellationen gibt, wird in [Ab-schnitt 4.7](#) näher ausgeführt. Nachfolgend wird jedoch anhand von zwei Fällen in Bezug auf die Lohngestaltung aufgezeigt, dass die Konsensbildung zwischen Unternehmen und Betriebsrat mitunter komplex sein kann. Dabei wird deutlich, dass das Modell der Interessenaushandlung auf der Unternehmensebene zuweilen von externen Gegebenheiten und Akteuren beeinflusst wird:

„Wir [als Betriebsrat] haben uns ganz viel vorgenommen – auf jeden Fall erst mal die Löhne. Machen wir uns nichts vor: Gerade im Gesundheits- und Sozialwesen ist man immer unterbezahlt – viel Arbeit für wenig Geld. In allen Bereichen sind wir abhängig vom Kostenträger und wenn der sagt, «es gibt nicht mehr», dann gibt es

halt auch nicht mehr. Also da ist niemand, der für uns jetzt groß voranmarschiert und kämpft. Das müssen wir als Betriebsrat tun und haben da nicht wirklich eine Macht, um ihr [gemeint ist die Geschäftsführung] da die Pistole auf die Brust zu setzen.“ (Betriebsrat 2)

„Wir sind nicht tarifgebunden, was auch gut ist, haben aber Betriebsvereinbarungen mit dem Betriebsrat und sind in Richtung TVöD orientiert [...]. Gerade in den letzten Jahren – insbesondere seit 2023 – merken wir eine starke Verwerfung zwischen [...] dem Betriebsrat und [...] den Gewerkschaften. Da sind wir aktuell so ein bisschen in einem Vakuum, weil jeder natürlich gerne alles hätte, aber auch versucht, da ein Stück weit gegeneinander zu kämpfen. Auf der einen Seite würde der Betriebsrat gerne eine Lösung mit uns finden, was eine Eingruppierungsvereinbarung angeht. Auf der anderen Seite darf er das nicht, weil das klassischer Bestandteil eines Tarifvertrags wäre und damit irgendwo in der Tarifhoheit der Gewerkschaft liegt. Auf der anderen Seite ist bei ver.di klar, wer für was zuständig ist. Wir haben einen Vertreter für Musikschulen, der uns regelmäßig belegt. Auf der anderen Seite haben wir eine Vertreterin für kommunale Unternehmen, die ganz anders agiert als ihr Kollege aus demselben Haus. Wo wir uns dann auch regelmäßig fragen, Leute, was ist denn jetzt hier eigentlich los? Und bei der Belegschaft stößt das natürlich auch auf massives Unverständnis, deswegen ist auch die Mitgliederanzahl in der Gewerkschaft bei uns in den letzten Jahren stark zurückgegangen.“ (Unternehmen 3230).

Gestaltung durch Unternehmensleitung und (einzelne) Beschäftigte

Wenn in den Unternehmen die Lohngestaltung weder durch die Sozialpartner noch durch die Unternehmensleitung und den Betriebsrat erfolgt, wird diese individuell zwischen der Leitung und (einzelnen) Beschäftigten(-gruppen) ausgehandelt. Bei solchen individuellen Aushandlungen des Lohns wird meist der Mindestlohn als Referenz für die Verhandlungen herangezogen – unabhängig davon, ob das Unternehmen direkt davon betroffen ist (siehe [Abschnitt 4.5](#)). Die häufige Referenz der Lohnbildung zum Mindestlohn ist auch dem Umstand geschuldet, dass Unternehmen ohne Tarifbindung bzw. -orientierung und Unternehmen ohne Betriebsrat bekanntlich häufiger insgesamt niedrigere Lohnniveaus haben. Eher geringere Löhne sind zudem typisch für kleinere Unternehmen, die wiederum vergleichsweise oft weder eine Tarifbindung bzw. -orientierung noch einen Betriebsrat haben. Wenn seitens der Unternehmen auf freiwilliger Basis Anpassungen der Löhne vorgenommen werden, ist dies einerseits mit dem Anstieg des Mindestlohns, der *ceteris paribus* die Abstände zu darüber liegenden Lohngruppen verringert, und andererseits auch mit dem in den Unternehmen vorherrschenden Arbeitskräftemangel in Verbindung zu setzen. Angesichts des Arbeitskräftemangels sind Unternehmen auf Basis der vorliegenden Befunde häufig veranlasst, zum Zweck der Personalbindung und -gewinnung auch dann Lohnsteigerungen zu gewähren, wenn diese wirtschaftlich kaum abbildbar sind. Bei den Lohnanhebungen kommt es häufig zu individuellen Entscheidungen, die sich zumeist an der Produktivität der Beschäftigten orientieren und mitunter intransparent sind. Ein Inhaber eines Handwerksunternehmens schildert sein Vorgehen wie folgt:

„Das [Einfordern von Lohnanhebungen aufgrund der Mindestlohnanstiege] kommt häufig vor. Ich muss dann immer individuelle Lösungen finden. Zuerst gucke ich natürlich, was kann derjenige, ist er flexibel einsetzbar? Mit flexibel meine ich, beherrscht er die ganzen Arbeiten oder Techniken, die wir anbieten? [...] Wenn er das beherrscht, dann ist er für mich ein Leistungsträger und dann werde ich auf alle Fälle immer mitgehen – wenn eine Forderung kommt. Bei anderen Mitarbeitern, die halt nur einen Bereich ausführen, da muss ich dann schon ein bisschen zurückstellen und sagen: «Da müssen wir noch warten.»“ (Unternehmen 3416)

Zudem sind auch Fälle bekannt, in denen die Lohnanhebungen aufgrund der Mindestlohnanstiege proaktiv von den Unternehmensleitungen vorgenommen werden. Das folgende Beispiel zeigt dies exemplarisch:

„[Lohnanhebungen aufgrund der Mindestlohnanstiege] machen wir eigentlich schon von alleine. Wir versuchen immer, wenn es irgendwie möglich ist, unseren Angestellten etwas mehr zukommen zu lassen oder mit Prämien zu arbeiten. Da kommt niemand zu uns, weil das erledigen wir schon im Vorfeld [vor dem Zeitpunkt der Mindestlohnanhebung] selbst.“ (Unternehmen 4077)

Wie aus den vorangehenden Beispielen hervorgeht, sind die Modi der Lohnanhebungen unterschiedlich; dies trifft auch auf die angepassten Lohnbestandteile zu. Neben Leistungsprämien (z. B. Unternehmen 4077, 4125 und Betriebsrat 3) werden insbesondere Inflationsausgleichsprämien häufig genutzt (z. B. Unternehmen 3001, 3189, 3230, 3265, 4101).

Zusammenfassung

Es ist festzuhalten, dass die Lohnpolitik und -gestaltung in den sächsischen Unternehmen in verschiedenen Dimensionen erfolgt und dabei unterschiedliche Akteure wie Staat, Sozialpartner, Unternehmen und Betriebsräte relevant sind. Zu beachten ist, dass die Prozesse im Kontext des Fachkräftemangels ablaufen. Ein zentraler Aspekt ist die tarifliche Lohnregelung, die in Sachsen weniger verbreitet ist als im Bundesdurchschnitt, aber dennoch in bestimmten Branchen relevant wird – unter anderem durch allgemeinverbindliche Tarifverträge. Unternehmen nutzen Tarife sowohl zur Rekrutierung als auch zur Bindung von Fachkräften, wobei tarifliche Bindungen mit Vorteilen in Verhandlungen, aber auch mit Einschränkungen hinsichtlich unternehmensinterner Flexibilität einhergehen. Die Bedeutung des Mindestlohns zeigt sich in vielen Betrieben, die diesen als Ausgangspunkt für Lohnverhandlungen nutzen. Außerdem wird eine zunehmende Komplexität der Lohnstrukturen durch individuelle Anpassungen deutlich, die vor allem auf den Fachkräftemangel und steigende Personalkosten zurückzuführen sind.

¹⁷ Ein weiterer Rahmen der kollektiven Lohnpolitik bzw. -gestaltung auf der Unternehmensebene ist der sogenannte „Haustarifvertrag“, der zwischen einem Unternehmen und einer Gewerkschaft geschlossen wird und ausschließlich in dem betreffenden Unternehmen gültig ist.

4 Bedeutung arbeitsrechtlicher Regelungen und Implikationen für Unternehmen und Beschäftigte

Angesichts aktueller Krisen und Transformationen sehen sich die Unternehmen in Sachsen mit vielfältigen Herausforderungen konfrontiert, die auch Auswirkungen auf und Implikationen für die Arbeitswelt haben, in welcher die Unternehmen als Arbeitgeber eine essenzielle Rolle einnehmen und gleichzeitig eng mit weiteren Akteuren verwoben sind, etwa den Arbeitnehmern, diversen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und nicht zuletzt dem Gesetzgeber. Dieser gibt den arbeitsrechtlichen Rahmen vor, innerhalb dessen die Unternehmen agieren müssen und auf sich abzeichnende Veränderungen in der Arbeitswelt reagieren können. Nur innerhalb dieses Rahmens können betriebliche Veränderungen vorgenommen werden. Diese Umsetzung gesetzlicher Regelungen ist im Alltag der Unternehmen jedoch häufig mit verschiedenen Herausforderungen verbunden.

Eine zentrale Grundlage der arbeitsrechtlichen Regelungen bildet das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB), das grundlegende Regelungen zu Arbeitsverhältnissen, insbesondere im Vertragsrecht, enthält. Im Bereich Arbeitszeit und Vergütung regelt das Arbeitszeitgesetz die zulässigen Arbeitszeiten, Pausen und Ruhezeiten. Ergänzend dazu regelt das Mindestlohngesetz den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestlohn für Arbeitnehmer. Für Beschäftigungsformen und Vertragsbedingungen sind das Teilzeit- und Befristungsgesetz und das Nachweisgesetz, das den Arbeitgeber verpflichtet, die wesentlichen Vertragsbedingungen schriftlich festzuhalten, von Bedeutung. Von zentraler Bedeutung ist auch das Kündigungsschutzgesetz, welches Arbeitnehmer vor ungerechtfertigten Kündigungen schützt und die Voraussetzungen für rechtmäßige Kündigungen regelt.

Im Bereich Arbeitsschutz und der Gesundheitsvorsorge sind das Arbeitsschutzgesetz, das den Arbeitgeber zur Sicherstellung der Gesundheit am Arbeitsplatz verpflichtet, sowie das Mutterschutzgesetz, das schwangere Arbeitnehmerinnen schützt, für die Arbeitswelt von enormer Bedeutung. Das Elternzeit- und Elterngeldgesetz regelt zudem die Ansprüche auf Elternzeit und Elterngeld nach der Geburt eines Kindes. Das Betriebsverfassungsgesetz regelt die Mitbestimmungsrechte von Arbeitnehmern und Betriebsräten im betrieblichen Kontext.

Diese Regelungen bieten eine grundlegende Orientierung für Unternehmen, anhand derer diese ihre Arbeitsbeziehungen und Arbeitsverhältnisse gestalten. Jedoch ist die Umsetzung dieser Gesetze und der damit verbundenen Regelungen oft mit Herausforderungen verschiedenster Art verbunden, die in diesem Kapitel dargestellt werden. [Abschnitt 4.1](#) gibt zunächst einen allgemeinen Überblick über die Wahrnehmung des bestehenden Rechtsrahmens aus Sicht der befragten Unternehmen. Im zweiten [Abschnitt 4.2](#) geht es um Fragen der Gestaltung der Arbeitszeiten, der Arbeitszeiterfassung oder der Einhaltung von Ruhepausen und Ruhezeiten im Unternehmen. Darauf folgt eine Analyse der Bestimmungen des Arbeitsschutzes und der Arbeitssicherheit und wie diese in der Praxis umgesetzt werden ([Abschnitt 4.3](#)). Im [Abschnitt 4.4](#) werden Herausforderungen der betrieblichen Umsetzung des Kündigungsschutzgesetzes näher ausgeführt und dargelegt, wie die Unternehmen den durch das Gesetz bestehenden Rechtsrahmen bewerten. Im folgenden [Abschnitt 4.5](#) werden das Mindestlohngesetz aus Sicht der Unternehmen bewertet sowie die Auswirkungen diverser bürokratischer Vorgaben dargestellt. [Abschnitt 4.6](#) geht auf die Nutzung und Bewertung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ein, welches insbesondere die Nutzung von Leiharbeitnehmern in sächsischen Unternehmen diskutiert. Die Beteiligung und Rolle von Betriebsräten bei der Gestaltung der Arbeitswelt wird in [Abschnitt 4.7](#) diskutiert. Der anschließende [Abschnitt 4.8](#) diskutiert Herausforderungen der Umsetzung der arbeitsrechtlichen Regelungen in den Unternehmen. Zusammenfassend erfolgt in [Abschnitt 5.1](#) eine Ableitung von Handlungsvorschlägen und Empfehlungen der befragten Unternehmen.

4.1 Überblick

Ein Ziel der Studie besteht darin, ein Verständnis über die Wahrnehmung der arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen sächsischer Unternehmen zu erhalten. Die Befunde zur Wahrnehmung des arbeitsrechtlichen Rahmens, der die Arbeitswelt in Sachsen prägt, erfolgt in diesem Abschnitt überblicksartig und wird in den nachfolgenden Abschnitten für einzelne Themenfelder näher ausgearbeitet und dargestellt.

4.1.1 Bewertungen der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen

Fast alle befragten Unternehmen teilen die Einschätzung, dass das bestehende arbeits- und sozialrechtliche Regelwerk einen Rahmen vorgebe, „den alle nachvollziehen können“ (Unternehmen 3123) und der „verlässlich“ (Unternehmen 4160) sei. Da sich sowohl Beschäftigte als auch Unternehmen innerhalb dieses Rahmens bewegen müssen, hätte er

„jetzt keinen schlechten oder negativen Einfluss“ und gebe den „Mitarbeitern auch eine gewisse Absicherung“ (Unternehmen 3257). Viele Unternehmen bewerten den arbeitsrechtlichen Rahmen zwar als komplex, einzelne Befragte betonten dabei aber auch die Notwendigkeit dieser Komplexität (Unternehmen 3274).

In der Auswertung der Äußerungen der Unternehmen fällt dabei besonders auf, dass das Thema arbeitsrechtliche Regelungen insbesondere mit Fragen der Arbeitszeitdokumentation und Arbeitszeitgestaltung (siehe hierzu [Abschnitt 3.3.1](#) und [Abschnitt 4.2](#)) sowie mit dem Thema der Kündigung von Beschäftigten (siehe [Abschnitt 4.4](#)) konnotiert wird.

Insgesamt weist die Mehrheit der Unternehmen darauf hin, dass arbeitsrechtliche Bestimmungen im unternehmerischen Alltag in der Regel keinen großen Aufwand bzw. keine große Hürde für die wirtschaftlichen Aktivitäten darstellen (Unternehmen 3823) und „umsetzbar“ (Unternehmen 4500) seien. Nur vereinzelt weisen befragte Unternehmen darauf hin, dass die rechtlichen Regelungen die unternehmerische Freiheit einschränkten, weil sie zu viele Vorgaben (zum Beispiel beim Thema Kündigungen) machten (Unternehmen 4056), man nicht davon abweichen könne (Unternehmen 3230) oder im Vergleich zu anderen Staaten zu viel reguliert werde (Unternehmen 4198). Für manche Unternehmen seien die geltenden arbeitsrechtlichen Regelungen zu arbeitnehmerfreundlich, was insbesondere auch auf gerichtliche Entscheidungen, die in der Wahrnehmung dieser Unternehmen meist im Interesse der Beschäftigten erfolgten, zurückgeführt wird (Unternehmen 3601). Ein Unternehmen meint hierzu:

„Ich bin natürlich total geknebelt arbeitsrechtlich. Ich habe mehr als zehn Mitarbeiter. Da brauche ich nichts sagen, ich kann nicht einfach kündigen, während ein Mitarbeiter mir sagen kann, dass er ab da und da nicht mehr kommen möchte und ich überhaupt nichts tun kann. Ja, das ist für mich sehr einschränkend. Und ja, ich muss einfach sagen, der Angestellte ist König. Das hat sich völlig verschoben.“ (Unternehmen 4056)

Eine befragte Forschungseinrichtung weist darauf hin, dass das deutsche arbeitsrechtliche Regelwerk insbesondere auch bei der Beschäftigung internationaler Fachkräfte problematisch sei, da es keine rechtsgültigen Übersetzungen deutscher Gesetze gebe, die man für die Beschäftigung dieser Personengruppe als Grundlage nutzen könnte und dass dies die Beschäftigung internationaler Fachkräfte einschränke:

„Wir haben keine Übersetzung von einschlägigen Gesetzen. Und jetzt bringen Sie mal jemandem, der sich überhaupt weder im deutschen Wissenschaftssystem auskennt noch im deutschen Arbeitssystem, all diese Dinge bei. Die fühlen sich dann ununterbrochen von uns gegängelt, die wir ja eigentlich nur gesetzliche Vorgaben umsetzen. Also es macht uns das Leben nicht einfacher, dass wir dann mit Behelfsübersetzungen arbeiten müssen.“ (Unternehmen 3972)

Andere Unternehmen weisen darauf hin, dass sie auch aufgrund ihrer Größe mit weniger als 10 Beschäftigten insgesamt nur wenige Berührungspunkte mit arbeitsrechtlichen Regelungen im Alltag hätten und dass man vieles im Gespräch und auf Augenhöhe kläre:

„Ich habe den ganz großen Luxus, Mitarbeiter zu haben, die auch seit ganz, ganz vielen Jahren im Unternehmen sind. [...] Insofern funktioniert für uns vieles, was mit Arbeits- und Sozialrecht zu tun hat, auf Augenhöhe, miteinander, gleichberechtigt. Bei uns gibt es diese Hierarchie gar nicht als solches, dass ich jetzt groß Mitspracherecht, Betriebsrat oder Ähnliches habe. Ich habe den großen Vorteil, wir sind ein Ingenieurbüro. Ich habe es mit studierten Menschen zu tun. Also es klärt sich vieles selbst.“ (Unternehmen 3043)

4.1.2 Anwendung und Umsetzung arbeitsrechtlicher Regelungen

In Bezug auf den geltenden arbeits- und sozialrechtlichen Rahmen weisen die meisten befragten Unternehmen darauf hin, dass diese die bestehenden Regelungen grundsätzlich als gut und wichtig für die Gestaltung von Arbeitsverhältnissen erachteten. Jedoch werden von den Unternehmen verschiedene Herausforderungen und Problematiken artikuliert, die sich insbesondere auf die Umsetzung von arbeitsrechtlichen Regelungen in der Praxis beziehen. Auf Basis der Interviews können in diesem Zusammenhang zwei zentrale Themen- und Handlungsfelder identifiziert werden. Erstens weisen die Unternehmen darauf hin, dass es eine Herausforderung darstelle, im Bereich von arbeitsrechtlichen Regelungen auf dem aktuellen Informationsstand zu bleiben, und zweitens darauf aufbauend rechtssichere Entscheidungen zu treffen. Diese beiden Aspekte werden im Folgenden näher thematisiert.

Das Arbeitsrecht befindet sich in Abhängigkeit von der Rechtsprechung und dem Gesetzgeber in einem dynamischen Wandel, sodass viele der befragten Unternehmen darauf hinweisen, dass in der Anwendung des arbeits- und sozialrechtlichen Rahmens eine Herausforderung darin bestehe, einen regelmäßigen und aktuellen Informationsstand zu besitzen. Eine Pflegeeinrichtung berichtet, dass man sich zwar an die Regeln halte, aber die Herausforderung bestehe, auch alle für das Unternehmen wichtigen und relevanten Regelungen zu kennen, da diese nicht gesammelt in einem Gesetz zu finden seien (Unternehmen 3835).

Ein kleines Unternehmen aus dem Baugewerbe berichtet, dass man die Veränderungen im Arbeitsrecht nicht ohne zusätzliche (Personal-)Ressourcen erfassen könne und somit auch teilweise vor der Herausforderung stehe, alle für das Alltagsgeschäft relevanten Informationen und Veränderungen zu überblicken:

„Also ich muss Ihnen ganz ehrlich sagen: Auf uns stürmt so viel ein und es wird ständig das neu und das neu und das neu. Man kann das teilweise, also vieles, gar nicht mehr erfassen. Große Konzerne haben eine extra Rechtsabteilung. [...] Und ein ganz kleiner Handwerker, der vielleicht Ein-Mann-Betrieb oder zwei Mann, der kann das gar nicht mehr. Der ist überfordert.“ (Unternehmen 4198)

Hinsichtlich des Ziels, sich auf dem aktuellen Informationsstand zu halten, wird von einem größeren Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe darauf hingewiesen, dass die Schwierigkeit, sich über aktuelle Entwicklungen auf dem Laufenden zu halten, auch dadurch entstehe, dass das Arbeitsrecht einerseits komplex sei, andererseits aber auch arbeitsrechtliche Regelungen nicht nur in einem Gesetzestext verankert seien:

„Also es gibt kein Gesetzbuch, wo drauf steht Arbeitsgesetzbuch, und da ist alles drin, sondern man sucht sich alles aus 50 verschiedenen Einzelgesetzen zusammen und muss wissen, wenn ich da ins BGB gucke, da habe ich da aber die Gewerbeordnung und da das nicht vergessen. Ich denke, das ist ein Stück weit sehr verkompliziert gewachsen. Sicherlich auch nicht mehr änderbar, es ist jetzt halt so.“ (Unternehmen 3566)

Manche Unternehmen berichten, um sich auf dem Laufenden zu halten, dass diese hierfür extra Beschäftigte hätten, die sich ausschließlich mit der Beschaffung von Informationen zu arbeitsrechtlichen Themen befassen oder auch externe Expertise von Steuerberatungsbüros oder Anwaltskanzleien nutzten, um auf dem Laufenden zu bleiben (z. B. ein kleines Bauunternehmen 4148). Für größere Unternehmen (z.B. Unternehmen 4101) stellten arbeitsrechtliche Regelungen in dieser Hinsicht keine Herausforderung dar, da diese oft eine eigene Rechtsabteilung besäßen („wir haben eine Rechtsabteilung, wir haben Rechtsanwälte an der Hand, die werden uns das schon sagen“, Unternehmen 4101).

Die Äußerungen der befragten Unternehmen legen insgesamt den Schluss nahe, dass die zentrale Herausforderung in Bezug auf arbeitsrechtliche Regelungen darin besteht, auf einem aktuellen (rechtssicheren) Informationsstand zu bleiben und die Komplexität und Interdependenz der Regelungen zu erfassen. Die befragten Beschäftigten geben in Bezug auf arbeitsrechtliche Regelungen an, dass diese (mit Ausnahme der befragten Betriebsräte) eher wenige Berührungspunkte zu arbeitsrechtlichen Regelungen im Arbeitsalltag hätten:

„Ich habe in der Schule das Modul [gemeint ist eine Unterrichtseinheit zu Recht und Arbeit], aber da ging es eher so um allgemeines Recht. Und da war Arbeitsrecht nur so ganz klein mit dabei. Aber jetzt so im Betrieb oder so noch gar nicht eigentlich.“ (Arbeitnehmer 5)

Die Bedeutung eines aktuellen Informationsstandes über arbeitsrechtliche Regelungen ist aus Sicht einiger befragter Unternehmen elementar, um wirtschaftlich zu agieren. Hier berichten einzelne Unternehmen von der Herausforderung, rechtssichere und rechtskonforme Entscheidungen zu treffen, die einen Einfluss auf den betrieblichen Alltag haben. Insofern weist ein Teil der Unternehmen darauf hin, dass diese nur selten ohne externe juristische Expertise auskämen, wie eine Interviewperson aus einer größeren Einrichtung des Gesundheits- und Sozialwesens berichtet:

„Und Arbeitsrecht ist hier, also für mich ist das ein sehr, sehr hohes Gut [...] Hier macht man eigentlich nichts richtig und ich würde mich freuen, wenn ich mal ohne Juristen auskäme, aber selten.“ (Unternehmen 3025)

In diesen Zusammenhängen schildern die Unternehmen, dass sie sehr häufig bei rechtlichen Fragestellungen auf die Expertise von Anwaltskanzleien oder Steuerbüros zurückgreifen würden, um rechtssicher zu agieren. Ein anderer Teil der Unternehmen berichtet jedoch auch, dass diese bislang keine Herausforderungen bei der Umsetzung arbeitsrechtlicher Regelungen hätten („Ja, arbeitsrechtliche Regelungen, die stellen eigentlich kein großes Hindernis dar“, Unternehmen 3823). Insgesamt legen die Befunde damit nahe, dass in Bezug auf arbeitsrechtliche Herausforderungen unterschiedliche Thematiken relevant werden. Nahezu alle Unternehmen berichten, dass diese bei arbeitsrechtlichen Verfahren im Nachgang zu Kündigungen externe juristische Expertise einbeziehen müssten. Sofern keine Rechtsabteilung vorhanden sei, stünden insbesondere kleinere Unternehmen vor der Herausforderung, sich mit dem aktuellen arbeitsrechtlichen Regelwerk auseinanderzusetzen.

In einzelnen Fällen schildern befragte Unternehmen auch das Problem der persönlichen Haftung, die sich aus einer fehlenden oder falschen Umsetzung rechtlicher Regelungen ergeben könne. Äußerungen wie „Wenn was passiert, bin ich in der Verantwortung“ (Unternehmen 3971) oder „Heute trägt mal als Geschäftsführer für jeden Stunk Verantwortung“ (Unternehmen 3025) stehen dabei exemplarisch für eine Vielzahl ähnlicher Aussagen, die auch verdeutlichen, dass eine Herausforderung der Geschäftsführungen darin besteht, rechtssichere Entscheidungen zu treffen und zugleich Verantwortung für diese Entscheidungen zu übernehmen, obwohl einige Interviewpersonen zugeben, sich in rechtlichen Details nicht immer vollständig auszukennen. Hier bestche für manche Unternehmen aber auch die Herausforderung, dass Beschäftigte auch durch eigene Recherche Informationen über arbeitsrechtliche Regelungen erhalten könnten und die Geschäftsführungen sich damit auseinandersetzen müssten:

„Und ansonsten muss ich gestehen, sind ja meine Mitarbeiter sowieso die cleversten Juristen durch Googlei abends auf der Couch und Unterhalten mit dem Partner. Die sind ja bessere Arbeitsrechtler als ich. Und wenn ich dann im Zweifel eine Frage habe, frage ich entweder meinen Steuerberater oder meinen Arbeitsrechtsanwalt.“ (Unternehmen 3359)

Die Ausführungen zeigen, dass das arbeitsrechtliche Regelwerk von den Unternehmen insgesamt als sinnvoll und wichtig erachtet wird und in der Praxis umgesetzt wird. Herausforderungen oder problematische Fragestellungen ergeben sich jedoch immer dann, wenn es zu Konflikten im Kontext von Kündigungen kommt oder fehlende Informationen zu Veränderungen bei arbeitsrechtlichen Bedingungen vorliegen. In der Zusammenschau wird aber deutlich, dass insbesondere mittlere und größere Unternehmen meist nicht ohne externe Expertise rechtssicher agieren können.

4.1.3 Zusammenfassung

Die Mehrheit der befragten Unternehmen bewertet das arbeitsrechtliche System als verlässlich und nachvollziehbar. Es biete einen stabilen Rahmen, der für Unternehmen und Beschäftigte gleichermaßen Sicherheit schaffe. Die Unternehmen berichten, dass eine Herausforderung darin bestehe, alle arbeitsrechtlichen Änderungen zu verfolgen, während größere Unternehmen meist eigene Rechtsabteilungen hätten, die sich um diese Aufgaben kümmerten. Für kleinere Betriebe seien arbeitsrechtliche Regelungen weniger problematisch, wenn sie enge und langfristige Beziehungen zu ihren Mitarbeitern hätten und hier vieles im direkten Austausch klären könnten.

Die größte Herausforderung für viele Unternehmen liege darin, rechtssichere Entscheidungen zu treffen, da das Arbeitsrecht ständigen Veränderungen unterliegt. Viele Unternehmen müssten externe juristische Expertise hinzuziehen, um sicherzustellen, dass sie auf dem neuesten Stand bleiben und rechtssicher handeln. Insbesondere bei Konflikten, etwa im Kontext von Kündigungen, komme es häufig zu juristischen Auseinandersetzungen. Die persönliche Haftung der Geschäftsführung bei Fehlern in der Umsetzung des Arbeitsrechts wird von einigen Unternehmen als problematisch wahrgenommen. Insgesamt erkennen die Unternehmen den Wert des arbeitsrechtlichen Rahmens an, sehen sich jedoch mit der Herausforderung konfrontiert, die ständig wechselnden Vorschriften rechtssicher zu implementieren, was besonders kleinere Unternehmen vor Probleme stelle.

4.2 Arbeitszeit und Teilzeit

Die gesetzlichen Regelungen zur Arbeitszeit und Zeiterfassung sowie die Bestimmungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (TzBfG) spielen eine zentrale Rolle in der Gestaltung der Arbeitsbedingungen und Arbeitsabläufe von Unternehmen. In diesem Kapitel wird dargestellt, wie die befragten Unternehmen mit diesen gesetzlichen Rahmenbedingungen umgehen, welchen Herausforderungen sie in der praktischen Umsetzung der Regelungen begegnen und wie sie diese Regelungen bewerten. Insbesondere wird auf die Handhabung von Arbeitszeiten und Zeiterfassung sowie die Einhaltung von Ruhepausen und -zeiten eingegangen. Darüber hinaus werden die Auswirkungen von Regelungen zur Teilzeitarbeit und zur Befristung von Arbeitsverträgen thematisiert.

Insbesondere das Arbeitszeitgesetz (ArbZG) und das Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) befassen sich mit der Regulierung von Arbeitszeiten und dem Umfang von Beschäftigungsverhältnissen und sind für die Unternehmen in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung. Das ArbZG definiert beispielsweise Höchstarbeitszeiten, Ruhepausen und Ruhezeiten, während das TzBfG die Bedingungen für Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge festlegt. Das Arbeitszeitgesetz (ArbZG) legt beispielsweise fest, dass die werktägliche Arbeitszeit der Arbeitnehmenden acht Stunden nicht überschreiten darf, diese jedoch auf bis zu zehn Stunden verlängert werden kann, sofern innerhalb von sechs Kalendermonaten oder innerhalb von 24 Wochen im Durchschnitt acht Stunden pro Werktag nicht überschritten werden (§ 3 ArbZG).

Darüber hinaus regelt das Arbeitszeitgesetz die Ruhepausen und Ruhezeiten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Bei einer Arbeitszeit ab sechs und bis neun Stunden ist eine Ruhepause von mindestens 30 Minuten verpflichtend (§ 4 ArbZG). Ab neun Stunden Arbeitszeit beträgt die vorgeschriebene Ruhepause mindestens 45 Minuten (§ 4 ArbZG). In beiden Fällen muss spätestens nach sechs geleisteten Arbeitsstunden eine Ruhepause eingelegt werden. Die vorgeschriebenen Ruhepausen können über die Arbeitszeit hinweg in kleinere Pausen von mindestens 15 Minuten geteilt werden und müssen bereits im Voraus feststehen (§ 4 ArbZG). Die Ruhezeit beschreibt die Zeit zwischen dem Arbeitsende und der erneuten Arbeitsaufnahme. Die gesetzliche vorgeschriebene Mindestruhezeit beträgt grundsätzlich elf Stunden (§ 5 Abs. 1 ArbZG). Abweichende Regelungen sind etwa in Krankenhäusern und anderen Pflege- und Betreuungseinrichtungen möglich (§ 5 Abs. 2, 3 ArbZG) und sind damit besonders für Unternehmen im Gesundheits- und Sozialwesen von Bedeutung.

Diese Gesetze beeinflussen die betrieblichen Abläufe und die Personalplanung erheblich, weil sie gesetzlich regulieren, wann welche personellen Ressourcen in welchem Umfang zur Verfügung stehen.

4.2.1 Umsetzung der Arbeitszeitgestaltung und Arbeitszeiterfassung

Von zentraler Bedeutung sind für die befragten Unternehmen die Erfassung der Arbeitszeit, die Gestaltung der Arbeitszeit und die innerbetrieblichen Regelungen zum Umgang mit Überstunden. Ein Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe berichtet hierzu, dass es zur Einhaltung des ArbZG interne Regelungen für Positiv- und Negativstunden

implementiert habe, wonach Überstunden spätestens innerhalb von einem halben Jahr abgebaut werden müssten (Unternehmen 3004). In einem Beratungsunternehmen müssten Überstunden sogar erst durch Vorgesetzte genehmigt werden, ansonsten seien sie verboten (Unternehmen 3643).

Die Zeiterfassung der von Beschäftigten geleisteten Arbeitsstunden stelle dabei ein zentrales Instrument dar, um den gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden und die Rechte der Beschäftigten einzuhalten. Die Pflicht zur Erfassung der Arbeitszeit ergibt sich aus einem Grundsatzurteil des Bundesarbeitsgerichts vom 13. September 2022 (BAG 2022 Az. 1ABR 22/21) und den Regelungen des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG §3 Abs. 2 Nr.1). Arbeitgeber sind daher dazu verpflichtet, Systeme zur Erfassung der geleisteten Arbeitszeit einzurichten. Die befragten Unternehmen nutzten hierzu unterschiedliche Vorgehensweisen. Einige Unternehmen berichten von einer manuellen Erfassung, wobei viele Unternehmen bereits (digitale) Lösungen zur Zeiterfassung verwenden oder aber Stechuhren nutzen würden. Die Einführung der Pflicht zur umfassenden Arbeitszeiterfassung habe in vielen befragten Unternehmen zu einer voranschreitenden Digitalisierung der Arbeitszeiterfassung geführt. Diese wird in den meisten Fällen als initial aufwändig, aber als langfristig sinnvoll beschrieben. Ein Unternehmen aus dem produzierenden Gewerbe berichtet, die Einführung einer digitalen Arbeitszeiterfassung sei zunächst mit hohen Investitionskosten verbunden gewesen. Langfristig jedoch geringere sie den Arbeitsaufwand, da die digitale Prüfung und Weitergabe der Arbeitszeiten an das zuständige Lohnbüro hierdurch vereinfacht werde (Unternehmen 3582).

Die Praxis zeige jedoch, dass die Umsetzung der Pflicht zur Zeiterfassung mit einer Vielzahl von Herausforderungen verbunden sei, die sowohl administrative als auch soziale Aspekte betreffen. Insbesondere sei die genaue Erfassung und Dokumentation von Arbeitszeiten bei Tätigkeiten im Homeoffice oder in flexiblen Arbeitszeitzeitmodellen häufig eine Vertrauensfrage. Hier wird von Unternehmen darauf hingewiesen, dass diese Freiheiten zur Zeiterfassung auch von einzelnen Mitarbeitenden ausgenutzt werden könnten (Unternehmen 3044). Zwei befragte Bildungseinrichtungen berichten beispielsweise, dass die Zeiterfassung dahingehend ein Problem sei, dass die sichtbare Unterrichtszeit von Musikschullehrenden nicht zwangsläufig die gesamte tatsächliche Arbeitszeit abbilde, wie z. B. Vor- und Nachbereitungen von Proben und Konzerten, und dass diese eigentlich auch in die Zeiterfassung einfließen müsste (Unternehmen 3123, 3230). Hier bestehe nach Einschätzung der Befragten auch zwischen den angestellten Lehrkräften eine flexible Interpretation hinsichtlich der Erfassung und Definition von Arbeitszeit, was eine einheitliche systematische Erfassung der Arbeitszeit erschwere (Unternehmen 3123, 3230). Ein Unternehmen, das Verpackungen herstellt, weist u. a. auf die Problematik der Erfassung von Arbeitszeiten im Kontext von Geschäftsreisen hin. So sei es z. B. zu hinterfragen, warum Vertriebsbeschäftigte auch nächtliche Flugzeiten als Arbeitszeiten dokumentieren müssten (Unternehmen 3505). Des Weiteren werde die Pflicht zur Zeiterfassung seitens der Mitarbeitenden häufig als Überwachung oder gar als Bestrafung wahrgenommen, was das Vertrauensverhältnis zwischen Beschäftigten und Vorgesetzten belasten könne (Unternehmen 3044, 3230, 3416, 4101). Die Kritik der Unternehmen umfasst ferner die Auffassung, dass eine generelle Pflicht zur Arbeitszeiterfassung den Fokus zwangsläufig auf die gearbeiteten Stunden lenke, was dem Prinzip der Vertrauensarbeitszeit zuwiderlaufe (Unternehmen 3044).

Eine Funktion der Arbeitszeiterfassung besteht auch in der Kontrolle der von den Beschäftigten angegebenen oder erfassten Arbeitszeiten, die nach Einschätzung eines Getränkehändlers mit einem immensen bürokratischen Aufwand verbunden sei (Unternehmen 4101). In der Industrie sowie in anderen Sektoren, in denen die Beschäftigten sich vor Ort ein- und ausstempeln müssen, könne das Vergessen des Stempels zu einem zusätzlichen bürokratischen Aufwand führen (Unternehmen 3416).

Mehrere befragte Unternehmen geben an, dass die Einhaltung der gesetzlichen Höchstarbeitszeiten von zehn Stunden pro Werktag insbesondere bei Arbeitsleistungen, die nicht am Unternehmensstandort erbracht werden, mit Schwierigkeiten verbunden sei. Die Einhaltung der gesetzlichen Höchstarbeitszeiten erweise sich insbesondere bei längeren Fahrtzeiten oder abendlichen Veranstaltungen nach einem regulären Arbeitstag als schwierig (Unternehmen 4101). Dennoch seien längere Arbeitszeiten in diesen Zusammenhängen für die Beschäftigten nicht zwangsläufig übermäßig belastend, da abwechslungsreiche Tätigkeiten dies verhindern würden, sofern dies nur gelegentlich der Fall sei (Unternehmen 3230). Des Weiteren werden gesetzliche Höchstarbeitszeiten bei saisonal schwankenden Arbeitszeiten als konfliktbehaftet erachtet, wie die interviewte Leitung eines Steinbruchs erklärt:

„Ja, das ist bei uns momentan immer schwieriger, weil wir eben saisonbedingt auch arbeiten. Es ist wirklich schwierig, die Leute noch dazu zu bewegen auch für den Winter Stunden anzusparen oder im Sommer länger zu arbeiten oder mal einen Samstag. [...] Früher wollten die Leute das auch selber, dass sie im Winter dann zu Hause bleiben können. Und dann, die Pausenzeiten müssen alle eingehalten werden.“ (Unternehmen 4077)

4.2.2 Umgang mit Ruhepausen und Ruhezeiten

Die im ArbZG festgelegten Bestimmungen zu Ruhepausen (§ 4 ArbZG) werden von den befragten Unternehmen zwar als grundsätzlicher Schutz für Beschäftigte anerkannt, in bestimmten Fällen jedoch auch als unternehmerische Einschränkung wahrgenommen, insbesondere im Zusammenhang mit Teilzeitarbeit und Überstunden. Für Teilzeitkräfte sei es beispielsweise nicht möglich, sechseinhalb Stunden zu arbeiten, ohne spätestens nach der sechsten Stunde eine

30-minütige Pause einzulegen (Unternehmen 3061, 3566). Dies bedinge, dass von den Beschäftigten mindestens sieben Stunden für eine sechseinhalb Stunden umfassende Arbeitszeit aufgewendet werden müssen, wie ein Unternehmen aus dem Bereich der Herstellung von pharmazeutischen Stoffen berichtet:

„Wenn jemand gerne [...] sechseinhalb Stunden am Tag arbeiten möchte, weil, genau die Zeit hat derjenige vom Kind wegbringen und Kind abholen, muss er eine halbe Stunde Pause machen, muss also dann wieder sieben Stunden planen. Muss man also sagen: «also entweder du machst sechs Stunden, dann kannst du ohne Pause gehen oder, wenn du sechseinhalb machst, weil du das Geld brauchst, musst du aber sieben bleiben». Also ich glaube, sowas kann auch ein Hemmnis sein, auch für den Arbeitnehmer. Das ist dann etwas, was in dem Moment ausbremst, beide Seiten, weil im Endeffekt fehlt dem Unternehmen dann die halbe Stunde, die der Mitarbeiter eigentlich hätte gern länger gearbeitet und dem Mitarbeiter fehlt das Geld, weil er am Ende nur für sechs Stunden Geld kriegt.“ (Unternehmen 3566)

Nach Einschätzung einzelner Unternehmen schmäleren die Ruhepausenregelungen ebenfalls die Bereitschaft von Beschäftigten, Überstunden zu leisten. Denn Beschäftigte müssen für geleistete Überstunden nicht nur die zusätzliche bezahlte Arbeitszeit, sondern auch die zusätzliche unbezahlte Pausenzeit aufwenden (Unternehmen 3061). Auch im sozialen Bereich, insbesondere bei der Arbeit mit Menschen, könnten starre Pausenregelungen mitunter Schwierigkeiten bei der Schichtplanung oder Besetzung von Schichten bereiten (Unternehmen 3971). So könne es etwa dazu kommen, dass den Mitarbeitenden bei einem spontanen Konflikt zwischen Heimbewohnern oder anderen unvorhersehbaren Zwischenfällen keine Möglichkeit zur Pause bleibe, weil diese hier eingreifen müssten. Daher sei hier die Umsetzung der Pause erschwert, auch wenn bereits eine Arbeitsphase von sechs Stunden am Stück absolviert wurde.

Das ArbZG legt ebenfalls fest, dass Beschäftigte nach Beendigung der täglichen Arbeit grundsätzlich eine elfstündige ununterbrochene Ruhezeit einhalten müssen (§ 5). Die Umsetzung der gesetzlichen Regelungen zu Ruhezeiten erfolgt in den befragten Unternehmen gemäß den Befunden auf unterschiedliche Weise, wobei die Einhaltung der vorgeschriebenen elf Stunden Ruhezeit bisweilen für bestimmte Unternehmen eine Herausforderung darstelle. In einer Molkerei, die im Schichtbetrieb arbeitet, sei die Einhaltung der Ruhezeiten ein ständiges Thema (Unternehmen 3351). Zur Sicherstellung der Einhaltung würden Maßnahmen wie elektronische Zeiterfassungssysteme verwendet, berichten beispielsweise ein Produktionsbetrieb (Unternehmen 3555) und eine Einrichtung aus dem Gesundheits- und Sozialwesen (Unternehmen 3971). Die genannten Systeme informierten die jeweiligen Vorgesetzten automatisch über Verstöße in der Zeiterfassung, wobei die Mitarbeitenden die Zeiterfassung selbst proaktiv erfassen und verändern könnten, was die Überwachung des Systems erschwere (Unternehmen 3555).

Unternehmen, die in Branchen mit unregelmäßigen Arbeitszeiten wie dem Gesundheits- und Sozialwesen tätig sind, berichten, dass die gesetzlichen Ruhezeiten aufgrund von Personalmangel und der Notwendigkeit, auf Ausfälle schnell zu reagieren, häufig nicht eingehalten werden könnten (Betriebsrat 2). Des Weiteren wird die Einhaltung von Ruhezeiten im Kontext von Bereitschaftsdiensten als problematisch erachtet, da Mitarbeiter für kurze Zeiträume aktiv werden müssten und anschließend erneut Ruhezeiten einhalten sollten. Ein Hersteller von pharmazeutischen Produkten berichtet:

„Wenn jemand in der Nacht einen Bereitschaftseinsatz von fünf Minuten hat und dann elf Stunden Ruhezeit einhalten soll, findet das auch der Arbeitnehmer nicht gut. Nur weil er nachts mal fünf Minuten am Telefon war und einen Alarm weggedrückt hat, dann elf Stunden Pause machen zu müssen.“ (Unternehmen 3566)

Auch die Erfüllung außerordentlicher Aufträge, die zusätzlich zur regulären Arbeitslast zu bewältigen sind, führe in vielen Fällen dazu, dass die vorgeschriebenen Ruhezeiten nicht eingehalten werden können (Unternehmen 4101).

4.2.3 Allgemeine Bewertung der rechtlichen Bestimmungen

Die allgemeine Bewertung der beiden Gesetze durch die interviewten Personen zeigt ein differenziertes Bild, in dem sowohl positive Aspekte als auch Herausforderungen der bestehenden Arbeitszeitgesetze thematisiert werden. Der Großteil der Befragten betrachtet die Gesetze recht neutral als unveränderbaren gesetzlichen Rahmen, innerhalb dessen man agieren müsse. Als solcher würden die Gesetze auch nicht die betrieblichen Abläufe stören. Dementsprechend wird die Umsetzung der Arbeitszeitgesetze eher als organisatorische Aufgabe angesehen statt als Belastung oder Hindernis.

Eine andere Gruppe von Unternehmen beurteilt das ArbZG sehr positiv, da es dem Schutz der Mitarbeitenden diene. Es zielen nicht nur darauf ab, Ausbeutung durch Arbeitgeber zu verhindern, sondern schützen die Beschäftigten auch davor, ihre eigenen Belastungsgrenzen zu überschreiten. Somit erfülle es eine doppelte Schutzfunktion.

„Das Arbeitszeitgesetz ist ein Schutzgesetz und die Intention soll auch eingehalten werden [...]. Und darum müssen wir dann auch organisieren, dass es auch funktioniert. [...] Ich muss eher davor schützen, dass Leute, die selber irgendwo viel mehr machen wollen, dass ich die auch vor sich selber schütze und sage «nein, jetzt ist mal auch Schluss und nicht weiter». [...] weil es hat ja auch einen Sinn.“ (Unternehmen 3877)

Andererseits gibt es Unternehmen, die eine einseitige Ausrichtung der Gesetze auf die Bedürfnisse der Beschäftigten kritisieren und eine Einschränkung der Handlungsspielräume der Unternehmen anführen:

„Du kannst als Arbeitgeber nichts machen. Das heißt, diese Teilzeit, die kann ja jederzeit sich ändern. Also und immer nur arbeitnehmerseitig. Wenn ich jetzt als Arbeitgeber sagen würde: «Du musst jetzt aber nächsten Monat mal 35 Stunden arbeiten, weil ich habe hier nicht genug Umsatz», dann würde hier Streik sein und arbeitsrechtliche Verfahren. Aber von der anderen Seite her ist das immer alles möglich. Und das ist schwierig als Arbeitgeber, gerade als kleines mittelständisches Unternehmen, mit dieser Arbeitszeitveränderung, die permanent kommen kann, umzugehen.“ (Unternehmen 3265)

Des Weiteren erachtet ein Unternehmen das ArbZG als Beleg dafür, dass der Fokus im Arbeitskontext auf der Anwesenheit und nicht auf der Leistung liege:

„[Das] Arbeitszeitgesetz ist ja quasi der Beweis, dass es gar nicht mehr um die Arbeit geht, sondern nur um die Anwesenheit [...]. Ich muss die Zeit stechen, da spielt nur Anwesenheit eine Rolle, es geht gar nicht mehr um Leistung, dass ja da auch was gemacht werden soll. Wenn die Leute hier sind, muss ich sie bezahlen, aber ich habe noch nichts, was ich verkaufen kann, wo ich dann das Geld wieder reinbekomme.“ (Unternehmen 3354)

Obschon den Gesetzen eine hohe generelle Relevanz bescheinigt wird, existieren Personengruppen und Unternehmen, die in höherem Maße mit Arbeitszeitregelungen in Berührung kommen als andere. Wenngleich zahlreiche interviewte Unternehmensvertretungen Arbeitszeitregelungen als thematischen Dauerbrenner wahrnehmen, teilen unter den Beschäftigten lediglich diejenigen diese Einschätzung, die in Mitbestimmungsorganen wie Betriebsräten aktiv sind. Für Beschäftigte ohne eine solche Sonderrolle ist die Wahrscheinlichkeit geringer, dass sie mit den Gesetzen in Berührung kommen. Eine Beschäftigte antwortet auf die Frage, wie gut sie über die Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes informiert sei, wie folgt: „Recht wenig tatsächlich. Ich vertraue da eigentlich immer dem Dienstplan, der steht, und denke mir halt so, meine Chefs, die kennen sich ja aus oder die werden ja bestimmt nichts Verbotenes machen. Und aber so richtig informiert bin ich darüber wirklich nicht“ (Arbeitnehmer 5). Dies verdeutlicht zugleich, dass Beschäftigte in Bezug auf arbeitsrechtliche Bedingungen vom Wissen der Unternehmensleitungen abhängig sind.

Unternehmen, in denen Schichtarbeit die Regel ist, berichten zudem von Schwierigkeiten, diese gesetzeskonform aufzusetzen (Unternehmen 3551) – wenn dies jedoch einmal gelungen sei, würden Schichtmodelle tendenziell zu weniger Gesetzeskonflikten führen, sofern man nicht mit spontanen Änderungen zu kämpfen habe (Unternehmen 3771, Arbeitnehmer 6). Die Existenz von Betriebsräten und/oder Tarifverträgen erfülle eine ähnliche Funktion, da innerhalb dieser Strukturen ohnehin ein besonderes Augenmerk auf die Einhaltung von Vorschriften gelegt werde (Unternehmen 3771).

„Das [Arbeitszeitgesetz] ist kein Thema, im Sinne, dass wir es nicht einhalten würden oder es grenzwertig wäre oder sowas. Das haben wir nicht. Aber ich glaube, dazu sind wir auch einfach zu sehr an Tarifverträge gebunden, wo starke Vorgaben sind, wo Betriebsräte dahinterstehen.“ (Unternehmen 3771)

Unternehmen aus der Gastronomie oder der Veranstaltungsbranche, die aufgrund ihres Geschäftsbereiches zu atypischen Arbeitszeiten aktiv sind, berichten aufgrund dessen auch von einer erhöhten Relevanz des Arbeitszeitgesetzes (Unternehmen 3881, 4101).

4.2.4 Umsetzungen von Teilzeitwünschen und Einsatz von Befristungen

Das TzBfG beinhaltet unter anderem Regelungen bezüglich des Rechts auf Teilzeitarbeit sowie zur Arbeit auf Abruf. Ein Unternehmen aus dem Gesundheits- und Sozialwesen gibt an, dass das TzBfG in seinem Kontext dazu führe, dass Teilzeitkräfte hinsichtlich des Stundenlohns nicht diskriminiert würden (Unternehmen 3877). Des Weiteren bestünde für die Beschäftigten die Möglichkeit, bezüglich der Stundenzahl zwischen diversen Teilzeitmodellen zu wählen, solange der Dienstplan hierdurch nicht beeinträchtigt werde. Außerdem wird seitens einer Apotheke dargelegt, dass die Präferenzen der Mitarbeitenden innerhalb des TzBfG unkompliziert Berücksichtigung finden könnten (Unternehmen 4056).

Einige Unternehmen sehen sich durch das TzBfG jedoch mit Herausforderungen konfrontiert. Ein Personalvermittlungsunternehmen übt z. B. Kritik an der grundsätzlichen Möglichkeit von Beschäftigten, ihre Arbeitszeit auf ihren Wunsch hin zu reduzieren. Dies sei insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen schwer zu handhaben, wenn der damit verbundene Verlust an Arbeitsleistung nicht durch Neubesetzungen kompensiert werden könne:

„Aktuell kann man aus Arbeitgebersicht nichts anderes machen als Ja sagen. Also wenn ein Bestandsmitarbeiter kommt und sagt: «Ich möchte [...] meine Arbeitszeit reduzieren», dann sind einem die Hände gebunden als Arbeitgeber. Ich kann nichts anderes tun. Das, was ich machen kann, ist hoffen, dass das drei, vier Leute machen, damit ich aus den drei, vier Differenzen wieder eine Stelle bauen kann. [...] Und das Problem ist ja nur, wenn [die entstehende Arbeitskraftlücke] kleiner als 30 Stunden ist. Weil dann kann ich keinen neuen, nicht mal eine neue Teilzeitkraft, einstellen.“ (Unternehmen 3265)

Ein Unternehmen, das elektronische Bauelemente herstellt, gibt darüber hinaus zu bedenken, dass die gesetzlich vorgeschriebenen vier Tage Vorankündigung der Änderung der Arbeitszeit kurzfristige Anpassungen erschwere und insbesondere im Kontext von Lieferkettenproblemen und Bauteillieferung problematisch sei, wenngleich es die Mitarbeitenden schütze (Unternehmen 3044).

Des Weiteren regelt das TzBfG die Befristung von Arbeitsverträgen, sowohl mit als auch ohne Sachgrund. Für eine Vielzahl der befragten Unternehmen sei das Thema der Befristungsmöglichkeiten von geringer Bedeutung, da sie ausschließlich unbefristete Arbeitsverträge ausstellten. Hier sei auch die Probezeit ein grundsätzlich adäquates Mittel, um die Eignung von Beschäftigten zu prüfen:

„Man hat, sage ich mal, dafür ein halbes Jahr die Probezeit, wo man die Mitarbeiter testen kann und selbst nach dem halben Jahr Probezeit, sollte sich da etwas entwickeln, was man sich so nicht vorgestellt hat, hat man ja auch noch relativ humane Kündigungsfristen von beiden Seiten.“ (Unternehmen 3257)

Eine Forschungseinrichtung führt hingegen aus, dass die Angestellten an die Praxis der Befristung von Arbeitsverträgen gewöhnt seien, weshalb die Befristung in der Regel kein Problem darstelle (Unternehmen 3566). Außerdem würden die Verträge in der Regel auch entfristet. Ein Industrieunternehmen nutze Befristungen primär, um eine „verlängerte Probezeit“ zu ermöglichen, wobei die unbefristete Übernahme von Mitarbeitenden an ihre Entwicklung innerhalb der ersten Jahre geknüpft sei (Unternehmen 4160). Dies gebe dem Unternehmen die Möglichkeit, die Eignung der Mitarbeitenden über einen längeren Zeitraum zu evaluieren.

Ein Unternehmen aus dem sozialen Bereich betont, dass eine weitere Einschränkung sachgrundloser Befristungsmöglichkeiten für das Unternehmen problematisch wäre, da es Mitarbeitende generell für die Arbeit mit bestimmten Klienten einstelle und diese von den zu betreuenden Klienten akzeptiert werden müssten (Unternehmen 3877). Sofern sich die erhoffte Entwicklung nicht einstelle, sei zu befürchten, dass die gesetzlichen Einschränkungen dazu führten, dass das Unternehmen auf Mitarbeitenden „sitzen bleibe“, für die keine Arbeit vorhanden sei. Ein weiteres Sozialunternehmen äußert darüber hinaus den Wunsch nach größeren Spielräumen bei den Befristungsregelungen (Unternehmen 3962). Es betont, dass die Zeiten der Befristung aus Arbeitgeberpersicht deutlich länger sein könnten und dass es mehr Sachgrundbefristungen geben sollte.

4.2.5 Zusammenfassung

Die gesetzlichen Regelungen zur Arbeitszeit und Zeiterfassung sowie die Bestimmungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (TzBfG) stellen für einen Teil der befragten Unternehmen eine Herausforderung dar, wohingegen ein anderer Teil diese eher als ein organisatorisches Thema betrachtet. Während das Arbeitszeitgesetz (ArbZG) klare Grenzen für die Höchstarbeitszeit und verpflichtende Ruhepausen festlegt, äußern einige Unternehmen den Wunsch nach mehr Flexibilität, um die Arbeitszeiten und Ruhephasen an ihre spezifischen Bedürfnisse anpassen zu können, auch von Seiten der Beschäftigten könne man so flexibel auf deren Wünsche und Bedürfnisse eingehen. Dabei werden insbesondere die Herausforderungen im Hinblick auf Überstunden, Fahrtzeiten und flexible Arbeitsmodelle hervorgehoben.

Aus Sicht der Unternehmen führt die Pflicht zur Zeiterfassung oftmals zu einer stärkeren Digitalisierung des Erfassungsprozesses. Trotz der technischen Fortschritte wird die Zeiterfassung jedoch, vor allem bei Homeoffice und flexiblen Arbeitsmodellen, nach wie vor als Vertrauensfrage zwischen Arbeitgebern und Mitarbeitenden wahrgenommen. Insbesondere in Branchen wie dem kulturellen Sektor oder bei Tätigkeiten mit unregelmäßigen Arbeitszeiten, etwa im Gesundheitswesen, wird die Umsetzung als besonders herausfordernd angesehen.

In Bezug auf die Regelungen zur Teilzeitarbeit und Befristung berichten die befragten Unternehmen von einer Balance zwischen Arbeitnehmerrechten und betrieblichen Anforderungen. Während die flexible Gestaltung von Teilzeitmodellen überwiegend positiv wahrgenommen wird, sehen sich kleinere Unternehmen bei der kurzfristigen Anpassung der Arbeitszeiten mit verschiedenen organisatorischen Herausforderungen konfrontiert, die sich in der Kapazitätsplanung widerspiegeln. Die Befristung von Arbeitsverträgen wird von einem Teil der befragten Unternehmen als notwendig erachtet, um eine verlängerte Probezeit oder projektbezogene Arbeitsverhältnisse zu ermöglichen, während andere sie eher kritisch beurteilen.

4.3 Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit

Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit sind im Kontext der Studie zentrale Themen, da sie ein wichtiger Teil der nicht-monetären Arbeitsbedingungen und damit insbesondere auch im Bereich der Arbeitsorganisation für die Arbeitswelt von Bedeutung sind. Dementsprechend existieren auch diverse arbeitsrechtliche Bestimmungen im Bereich des Arbeitsschutzes und der Arbeitssicherheit, die von den befragten Unternehmen in den Interviews thematisiert werden. Die zu Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit im Rahmen der Studie vorliegenden Befunde beziehen sich nahezu ausschließlich auf gewerblich-technische Wirtschaftsbereiche bzw. Berufsbilder. Seitens der befragten Unternehmen aus

Bereichen, in denen Büroarbeit dominiert, liegen nur einzelne und fragmentarische Informationen vor, sodass davon ausgegangen wird, dass Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit in diesen Bereichen eine untergeordnete Rolle in der betrieblichen Praxis spielen und darauf in diesem Kapitel kein Bezug genommen wird.

4.3.1 Umsetzung des Arbeitsschutzes und der Arbeitssicherheit

Die Gesamtheit der Befunde legt nahe, zwischen Schutz- und Sicherheitsvorkehrungen der Beschäftigten selbst und Vorkehrungen bei Betriebsmitteln (z. B. Maschinen, Fuhrpark) und -stoffen (z. B. Substanzen wie Säure oder Nano-Materialien) zu unterscheiden. Für die Beschäftigten selbst ist oftmals die sogenannte persönliche Schutzausrüstung (PSA) wichtig, die je nach Wirtschaftsbereich bzw. Tätigkeit abweichende Maßnahmen bzw. Vorkehrungen umfasst und national mittels der Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Benutzung persönlicher Schutzausrüstungen bei der Arbeit (PSA-Benutzungsverordnung – PSA-BV) geregelt ist.¹⁸ Den vorliegenden Angaben zufolge werden die Bestimmungen zur Nutzung der PSA grundsätzlich befürwortet und die Umsetzung durch die Beschäftigten wird seitens der Unternehmen forciert. Es wird jedoch vereinzelt darauf hingewiesen, dass es Situationen gebe, in denen bestimmte Aufgaben mit der PSA nicht oder nur eingeschränkt ausgeübt werden könnten bzw. die Funktionalität der PSA bei bestimmten Tätigkeiten nicht gegeben sei:

„Die ganzen Sicherheitsbestimmungen kann man nicht alle erfüllen [...] oder die Leute sagen: «Ich kann das gar nicht. Ich kann mir nicht Handschuhe, Helm und noch eine Warnweste und noch eine Warnjacke darüber anziehen, dann kann ich mich gar nicht mehr bewegen.» Und es ist schwierig, jemandem, der das 30 Jahre macht, beizubringen, dass das jetzt so das Richtige sein soll. Da sagen die Leute dann auch: «Ich mache das so, wie ich das immer gemacht habe». (Unternehmen 4077).

„Auf Baustellen permanent mit Helm zu arbeiten geht teilweise nicht. Wenn ich über Kopf hänge, dann bleibt der Helm eben schlecht auf dem Kopf hängen. Dann muss man sagen: «Es geht in dem Moment gerade nicht». Wo es möglich ist, macht man Arbeitsschutz, aber es gibt auch Sachen, wo man sagen muss:«Ja, das ist realisierbar und das einfach nicht».“ (Unternehmen 4077)

Eine Herausforderung bei Schutz und Sicherheit ist mehreren Befunden zufolge – wie es in der vorangehenden Schilderung anklingt – die Bereitschaft von Beschäftigten, die gesetzlichen Bestimmungen auf Anweisung der Unternehmen umzusetzen:

„Die PSA, die persönliche Schutzausrüstung, ist bei uns generelle Pflicht – die Kollegen bekommen alles gestellt. Aber das Gestellbekommen ist das eine, dass es auch genutzt wird, das andere. [...] Wenn in der Werkstatt ein Hallenkran in Betrieb ist und untendrunter turnen die Kollegen ohne Helm rum, dann wird es auch mal kurz lauter.“ (Arbeitnehmer 8)

Mehrere Unternehmen kritisieren ihre Verantwortlichkeit für die Umsetzung von Bestimmungen und beklagen, es sei mitunter nicht möglich, die Beschäftigten von der Nutzung von Schutzgegenständen zu überzeugen und dies im Arbeitsalltag ausnahmslos zu prüfen. Es sei angebracht, mehr auf die Selbstverantwortung der Beschäftigten zu setzen, denn eine permanente Beaufsichtigung und Durchsetzung sei nicht möglich, da sich die Beschäftigten ansonsten gegängelt fühlten (z. B. Unternehmen 4198). Mehreren Befunden zufolge sei die Umsetzung von Bestimmungen bzgl. Schutz und Sicherheit durch ausländische Beschäftigte besonders herausfordernd, da aufgrund von Sprachbarrieren Warnhinweise, Belehrungen und Unterweisungen kaum zielführend seien (Unternehmen 3004, Betriebsrat 5). Ein Unternehmen stellt ferner einen Zusammenhang zwischen Schutzmaßnahmen und der Attraktivität des Unternehmens für Beschäftigte her; man übertreffe die gesetzlichen Vorgaben zum Arbeitsschutz gezielt, um Beschäftigte zu gewinnen bzw. zu binden (Unternehmen 3027). Dieser Befund zeigt, dass die Themen Schutz und Sicherheit auch eine strategische Dimension aufweisen.

Ein weiterer Bereich von Schutz und Sicherheit sind Betriebsmittel und -stoffe, mit denen im Arbeitsalltag umgegangen wird. Dies betrifft beispielsweise Maschinen, die aufgrund der Unfallverhütungsvorschrift (UVV) und des TÜV repariert oder stillgelegt werden müssen. In diesem Kontext wird mehrfach die Expertise von Sicherheitsfachkräften (siehe [Abschnitt 4.3.2](#)) betont, die zur Prävention mitunter schwerer Unfälle wesentlich beitrage (z. B. Unternehmen 3042). Mehrfach wird auch auf die Benutzung von Leitern hingewiesen, die im gewerblich-technischen Bereich häufig unentbehrlich seien. Dabei wird einerseits ein Bezug zwischen Bestimmung und Praxistauglichkeit hergestellt und andererseits auf bürokratischen Aufwand hingewiesen:

„Mittlerweile gibt es ja die Festlegung, dass man nur noch Stegleitern benutzt. Das heißt, dass nur noch solche Leitern verwendet werden dürfen, die einen breiteren Tritt wie eine Bockleiter haben. [...] Die sagen mir aber auch «die vorgehende [Sprossen-]Leiter war nur halb so schwer». Wenn ich die [Bockleiter] jetzt mitschleppen muss, weil die natürlich aufgrund ihrer Ausführung deutlich schwerer ist? Die nehmen natürlich lieber die

andere, wenn sie noch da ist – verständlich. Wenn was passiert? Hauptsache, du hast alle Zettel, der Ordner ist fett und du hast alles unterschrieben. Um die Sicherheit geht es manchmal gar nicht. Es geht manchmal nur noch um Zettel, die unterschrieben sein müssen. Der Prüfer von der Berufsgenossenschaft kommt an und sitzt zwei Stunden über meine Ordner und guckt, ob ich ja alle Zettel habe und ob ich jede Leiter geprüft habe, weil wenn jemand mit der Leiter umfällt, die nicht geprüft ist und ich den Zettel dann nicht habe, bin ich dran.“ (Unternehmen 3321)

Aufwand bzw. Bürokratie im Kontext von Schutz und Sicherheit ist der Befundlage zufolge ein Thema, das viele sächsische Unternehmen bewegt. Häufig wird angemerkt, der Aufwand im Kontext von Schutz und Sicherheit habe in den letzten Jahren deutlich zugenommen und ein Nutzen sei zumeist nicht erkennbar (z. B. Unternehmen 3341, 4198, 3321).

In diesem Zusammenhang sind nicht nur der Aufwand per se, sondern auch die sich daraus ableitenden Folgen relevant. Die entstehenden Kosten werden von den Unternehmen als teilweise erheblich bezeichnet (z. B. Unternehmen 3042, 3341). Zwei Unternehmen berichten dazu folgendes:

„Es gibt immer mehr Prüfungen auf sämtliche Geräte. Sei es jetzt Krananlagen, Toranlagen, sämtliche Stapler. Das ist dann für uns schon ein riesengroßer Kostenfaktor momentan und wird jährlich mehr, weil im Prinzip von jedem Schraubenzieher, den man irgendwo braucht, [...] zu belegen ist, dass die immer gewartet und geprüft [sind]. Da kommt halt einfach eine Flut von Prüfungen und eine Flut an Kosten hier jährlich auf uns zu. Jedes elektrische Bauteil muss mittlerweile geprüft werden – vor fünf oder zehn Jahren brauchten wir kein Rolltor prüfen lassen. Da hat der Elektriker gesagt «die Elektrik geht» und die Torbauer haben, wenn etwas defekt war, es instandgesetzt. Das muss jetzt trotzdem nochmal eine Prüfung erhalten jedes Jahr. Im Steinbruch muss jedes Kettengehänge jetzt jährlich geprüft werden, da haben früher die Kollegen gesagt: «Okay, das nehmen wir mal lieber nicht mehr. Das sieht nicht mehr so gut aus». Ich sage: Die können das besser entscheiden als ein Prüfer, denn die haben damit einfach mehr Erfahrung.“ (Unternehmen 4077)

„Ich suche mal raus, wie viele Beauftragte wir haben: Wir haben einen Verantwortlichen für Arbeitssicherheit, einen Ausbildungsverantwortlichen, einen Brandschutz-Verantwortlichen, einen Fuhrpark-Manager, einen Gleichstellungsbeauftragten, einen IT-Sicherheitsbeauftragten, einen Notfall-Beauftragten, einen Qualitätsmanagement-Beauftragten, einen Richtlinien-Beauftragten – zehn Leute, die das neben ihrem normalen Job noch machen müssen.“ (Unternehmen 3643)

Diese Aussage leitet zu einem Sachverhalt über, der die Unternehmen in allen Wirtschaftsbereichen bewegt: die Umsetzung der gesetzlichen Vorschriften binde teils in erheblichem Maße Personalressourcen, was angesichts des von den befragten Unternehmen häufig wahrgenommenen Personalmangels als besonders problematisch erachtet wird (z. B. Unternehmen 3341, 4125, siehe auch [Abschnitt 4.8](#)). In größeren Unternehmen werde häufig extra Personal für das Themenfeld Schutz und Sicherheit mit entsprechenden fachlichen Qualifikationen eingestellt, um die Bestimmungen sicher und konform umzusetzen. In kleinen Unternehmen, so die These mehrerer befragter Personen (Unternehmen 3004, 3274), sei die Umsetzung von Bestimmungen oftmals schwierig. Dies wird damit begründet, dass sämtliches Personal im Alltagsgeschäft benötigt werde und/oder keine Ressourcen bereitstünden, um entsprechendes Personal einzustellen oder die Leistung einzukaufen, oder dass kein geeignetes Personal gefunden worden sei. Eine weitere, mitunter suboptimale Vorgehensweise sei die Übernahme von Aufgaben im Bereich Schutz und Sicherheit durch die Geschäftsleitung. Dies könne angesichts des in der Regel ohnehin bereits umfassenden Aufgabenspektrums der Geschäftsleitung in kleinen Unternehmen dazu führen, dass die Vorgaben nicht konsequent umgesetzt würden. Eine befragte Person erläutert die Motive, warum die Leitung derartige Aufgaben zusätzlich übernehme, und blickt dabei auf die Corona-Pandemie zurück:

„Ich habe selbst einen Lehrgang gemacht, um zu lernen, wie ich die Mitarbeiter [auf Corona] teste, als wäre ich selber in so einem Test-Büro. Wir müssen ja gucken, wo wir Kosten sparen und diesen zusätzlichen Aufwand am besten unterkriegen.“ (Unternehmen 3655)

In Zusammenhang mit der Entwicklung von Bestimmungen wird – teils separat, teils in Kombination – von einer zunehmenden Anzahl, von einem steigenden Umfang pro Bestimmung sowie einem steigenden Komplexitätsgrad aufgrund der Zusammenhänge und Wechselwirkungen von Bestimmungen im Bereich Schutz und Sicherheit berichtet. Vereinzelt wird jedoch auch kritisiert, der gesetzliche Rahmen sei unklar und erschwere daher das Handeln. Eine befragte Person, die dies auf die Ebene der Gesetzgebung zurückführt, äußert sich wie folgt:

„An vielen Stellen war die deutsche Gesetzgebung besser. Die europäische Gesetzgebung ist dazu gekommen, dass man an vielen Stellen nur noch gewisse Handlungsempfehlungen gibt. Der Unternehmer muss festlegen, was er macht. Früher hatten wir diese UVVs, Unfallverhütungsvorschriften, die waren klar geregelt – «so und so ist es zu machen». Das ist mit diesen Umstellungen meines Erachtens negativ geworden. Wenn ich eine Arbeitsstellenverordnung sehe, heißt es immer «das sollte sein». Die schreibt zu wenig vor und wir wenden heute auch an vielen Stellen noch diese alten UVVs an, weil sie einfach viel deutlicher festlegen, wie ich was zu

18 <https://www.baua.de/DE/Themen/Arbeitsgestaltung/Sichere-Produkte/Personliche-Schutzausruestungen> (28.10.2024).

machen habe. Die heutigen Regelungen kannst du nur als Handlungshilfe nehmen. [...] Die [europäischen] Vorschriften sind sehr breit gefächert und decken nicht immer das ab, was wir wirklich brauchen.“ (Unternehmen 3004)

Während diese Person unkonkrete, auslegbare Bestimmungen kritisiert, wird in einem anderen Fall mit direktem Bezug zum Arbeitszeitgesetz (ArbZG) die verbindliche Rechtslage kritisiert und diese als potenzielle Ursache für Arbeitsunfälle benannt:

„Ich würde mir wünschen, dass die Gesetzgebung nicht so hart und kantig gemacht wird, wo ich null Auswege nach links und rechts habe. Was mich wirklich stört, ist dieses «es ist jetzt so und ihr habt das so zu machen». Wenn die Mitarbeiter 50 Stunden bei mir auf Arbeit sind, aber dafür ruhiger, langsamer und gewissenhafter arbeiten und kein Problem damit haben, weil sie sich hier total wohlfühlen, dann sollen sie es doch machen. Jetzt muss ich gucken, dass die Mitarbeiter möglichst in acht Stunden alles erledigen «zack, zack, zack» – und damit erhöhe ich aber wieder die Unfallquote, weil wir so natürlich versuchen, Tempo zu machen. Selbst wenn der Mitarbeiter freiwillig sagt: «Ist ja egal, bin ich halt zwölf Stunden unterwegs, ich bin damit fein, passiert nie was, alles ist in Ordnung», selbst da komme ich [als Arbeitgeber] in die Verantwortung, weil ich hätte gucken müssen «gut, der hat heute früh um 8 angefangen und müsste schon längst wieder drinnen sein».“ (Unternehmen 4101).

4.3.2 Strategien und Akteure

Es liegen auch einige Befunde vor, die veranschaulichen, welche Strategien Unternehmen bei der Umsetzung von Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit anwenden und welche Akteure dabei wichtig sind. Es lassen sich im Wesentlichen zwei Strategien erkennen: Die Auslagerung von Leistungen bzw. den Einkauf von Expertise sowie die Einstellung von einschlägig qualifiziertem Personal – dieses Vorgehen ist typisch für mittlere und größere Unternehmen. Bei kleinen Unternehmen wird das Thema aus Kostengründen hingegen zumeist von der Geschäftsleitung mit betreut oder es wird vorhandenes Personal zusätzlich mit Aufgaben in diesem Kontext beauftragt. Mehreren Einschätzungen zufolge ist die Umsetzung von Bestimmungen im Bereich Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit in kleinen Unternehmen herausfordernder als in mittleren und großen Unternehmen (Unternehmen 3004, 3274). Da das Aufgabenspektrum oftmals vielfältig und umfangreich ist, wird in mittleren und großen Unternehmen häufig nur extra dafür ausgebildetes Personal mit diesen Aufgaben betraut. Dies wird auch mit sich häufig ändernden Bestimmungen begründet, wodurch sich ein hoher Aufwand ergebe, die Informationslage des Unternehmens stetig aktuell zu halten und die Bestimmungen konform umzusetzen. In diesem Kontext kommt der Befundlage zufolge dem Berufsbild Fachkraft für Arbeitssicherheit (Sifa) eine zentrale Bedeutung zu (z. B. Unternehmen 3042, 3528, 3643, 4148, Arbeitnehmer 8). Wie vielfältig und bedeutend der Nutzen der Einbindung von Fachkräften für Arbeitssicherheit ist, lässt sich mittels der folgenden Schilderungen exemplarisch belegen:

„Unsere Sicherheitsfachkraft macht regelmäßige Betriebsbegehungen, weist uns dabei auf Schwachstellen hin und führt regelmäßig Unterweisungen durch. Wenn es Sachen an Maschinen gibt, wo die sagt, «das könnte gefährlich werden», werden die abgestellt. Also wir legen schon großen Wert drauf, die Arbeitsschutzregelungen einzuhalten. Wenn etwas Neues [neue Bestimmungen] kommt, dann hält uns die Sicherheitsfachkraft ständig auf dem Laufenden und gibt Empfehlungen, was da möglich ist. Klar ist das auch manchmal teuer, aber man macht es halt.“ (Unternehmen 3042)

„Wir haben eine Fachkraft für Arbeitssicherheit, die uns auf vieles hinweist, was es gibt: eine Vorsorgeuntersuchung, eine Empfehlung für eine Arbeitsbrille oder eine Untersuchung für das und das, eine Prüfung von dem und dem. Häufig ist es so, dass wir als Unternehmen – also die Kollegen aus der Produktion und ich – gegen die Fachkraft für Arbeitssicherheit sprechen, wo wir abwägen, was ist auf Empfehlungsbasis sinnvoll und was nicht. Die Fachkraft für Arbeitssicherheit weist uns auch darauf hin und sagt nochmal: «Hey, das ist keine Empfehlung, das ist eine Verpflichtung, ihr müsst das und das tun.» Und dann finden wir eigentlich relativ schnell immer praktikable Lösungen.“ (Unternehmen 3528)

„Es gibt eine Fachkraft für Arbeitssicherheit im Unternehmen mit drei Mitarbeitern, die eigentlich um das ganze Thema Arbeitsschutz beratend unterwegs sind und auch die regelmäßigen betriebsärztlichen Untersuchungen organisieren. Die organisieren auch in regelmäßigen Abständen die Begehungen mit und ohne Berufsgenossenschaft.“ (Beschäftigter Arbeitnehmer 8)

Eine weitere wichtige Aufgabe der Fachkräfte für Arbeitssicherheit sei die Durchführung von Schulungen und Ein- bzw. Unterweisungen, bspw. zur Arbeit an Maschinen bzw. im Allgemeinen zur Verhinderung von Arbeitsunfällen (z. B. Unternehmen 3027, 3189, 3268). Weitere wichtige Akteure im Rahmen von Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit seien Betriebsärzte, mit denen die Fachkräfte für Arbeitssicherheit mehreren Befunden zufolge kooperieren.

In größeren Unternehmen erfolge dies gemäß gesetzlicher Bestimmung¹⁹ im Rahmen von Arbeitssicherheitsausschüssen (z. B. Unternehmen 3528, 3643, 3877, Betriebsrat 3, Betriebsrat 5), die in der Regel vierteljährlich zusammenkommen, um relevante Themen und insbesondere Neuerungen im Bereich Schutz und Sicherheit zu besprechen. Dass die Umsetzung von Maßnahmen im Bereich Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit mitunter mit dem Fachkräftemangel (siehe [Abschnitt 3.2.3](#)) zusammenhängt, lässt sich in einem Fall belegen: Für Unternehmen 4160 hat es „[länger gedauert, bis wir einen Betriebsarzt finden – das war sehr, sehr schwierig](#)“.

4.3.3 Zusammenfassung

Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit sind im Kontext der Studie insbesondere in gewerblich-technischen Wirtschaftsbereichen bzw. Berufen relevant. Es zeigt sich, dass die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften, wie der persönlichen Schutzausrüstung (PSA), in der Praxis oft herausfordernd ist. Unternehmen berichten über Schwierigkeiten bei der Umsetzung, vor allem bei der Motivation der Beschäftigten zur konsequenten Nutzung der PSA. Im Falle sprachlicher Barrieren gestaltet sich die Umsetzung von Bestimmungen generell herausfordernd. Es wird kritisiert, dass zunehmende Bürokratie und Prüfanforderungen hohe Kosten verursachen und Ressourcen binden. Während mittlere und große Unternehmen Fachkräfte für Arbeitssicherheit beschäftigen, um gesetzliche Vorgaben einzuhalten, ist dies für kleinere Betriebe oft schwieriger. Fachkräfte für Arbeitssicherheit sind in den Unternehmen zentrale Akteure bzgl. der Umsetzung von Bestimmungen.

4.4 Kündigungsschutz

Im Kontext der Beendigung von Arbeitsverhältnissen und Kündigungen sind das Nachweisgesetz (NachwG), das den Arbeitgeber verpflichtet, die wesentlichen Vertragsbedingungen schriftlich festzuhalten, und das Kündigungsschutzgesetz (KSchG), das Arbeitnehmer vor ungerechtfertigten Kündigungen schützt und die Voraussetzungen für rechtmäßige Kündigungen regelt, von zentraler Bedeutung. Der Bereich Gleichbehandlung und Schutz vor Diskriminierung wird durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) abgedeckt, das Diskriminierung aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion, Behinderung, Alter oder sexueller Identität am Arbeitsplatz verbietet. In den befragten Unternehmen wird mit Bezug auf Kündigungen insbesondere das KSchG als bedeutsam erachtet, welches aus Sicht der befragten Unternehmen Möglichkeiten der Beendigung von Arbeitsverhältnissen einschränkt. Obwohl viele befragte Unternehmen aufgrund des demografischen Wandels und des geringer werdenden Angebots an Arbeitskräften (siehe [Abschnitt 2.1](#)) versuchen würden, von solchen unternehmerseitigen Beendigungen von Arbeitsverhältnissen aktuell abzusehen, sei das grundsätzliche Thema der Beendigung von Arbeitsverhältnissen für die befragten Unternehmen herausfordernd.

4.4.1 Der Kündigungsschutz als Herausforderung

Ein häufig von den Unternehmen genanntes Problem im Bereich von Kündigungen besteht darin, dass allgemein im Kontext arbeitsrechtlicher Fragestellungen eine Vielzahl an Gesetzen berücksichtigt werden muss und sich das Arbeitsrecht aufgrund arbeitsgerichtlicher Entscheidungen laufend verändert. Dadurch entsteht eine zunehmende Komplexität, die nach Einschätzung der Unternehmen dazu führe, dass es komplizierte werde „[jemanden zu entlassen](#)“ (Unternehmen 3142). Denn auch im Kontext von Kündigungen müssen bestimmte formale und rechtlichen Anforderungen eingehalten werden, um eine spätere Arbeitsschutzklage nach dem KSchG zu vermeiden. Diese Herausforderung und Komplexität, mit diesen rechtlichen Bedingungen umzugehen, beginne für manche der befragten Unternehmen bereits damit, dass die Arbeitsverträge zunehmend mehr Hinweise und Verweise auf Gesetze enthalten müssten und ein Fehlen dieser Hinweise dazu führe, dass eine von Unternehmen ausgesprochene Kündigung nicht rechtssicher sei und damit nach dem KSchG anfechtbar sei. Ein Unternehmen berichtet hierzu:

„Früher konnte mal ein Arbeitsvertrag auf einer A4-Seite formuliert werden, jetzt stehen wir, glaube ich, bei sechs oder sieben Seiten, wo man dann noch den Hinweis mitbringen muss: «bei Ausscheiden kannst du noch, oder bitte denke dran, du kannst auch noch eine Kündigungsschutzklage einreichen oder was auch immer.» Wo man dann sagt, das muss jetzt alles irgendwie mit aufgenommen sein. Wenn es nicht aufgenommen ist, dann kann man im Nachgang dagegen vorgehen. [...] Das muss man halt immer mit auf dem Schirm haben. Und wenn man dann keine separate Personalabteilung hat, wo sich da drei Leute drum kümmern, was dort an Neuigkeiten im Arbeitsrecht unterwegs ist, dann kann da schon auch mal was untergehen [...] und ein Schaden entstehen.“ (Unternehmen 3027)

¹⁹ Basis hierfür ist § 11 ASiG, der die Bildung eines Arbeitssicherheitsausschusses in Betrieben ab einer Größe von 20 Beschäftigten vorschreibt. Teil des Ausschusses sind der Arbeitgeber, zwei Betriebsratsmitglieder, Betriebsärzte, Fachkräfte für Arbeitssicherheit und Sicherheitsbeauftragte nach § 22 SGB VII.

Angesichts der zunehmenden Komplexität des Arbeitsrechts und insbesondere der Beendigung von Arbeitsverhältnissen von Seiten der Arbeitgeber weisen einzelne befragte Unternehmen darauf hin, dass auch Kündigungen rechts-sicher durchgeführt werden müssen und diese rechtskonforme Gestaltung meist auch nicht ohne externe juristische Unterstützung rechtskonform zu bewältigen sei. Ein Unternehmen aus dem Sozial- und Gesundheitsbereich äußerte den Wunsch, das Kündigungsrecht flexibler zu gestalten – nicht, um es zu lockern, sondern um Unternehmen in Transformationsprozessen besser zu unterstützen. In solchen Phasen könne es aus verschiedenen Gründen notwendig sein, sich von Mitarbeitenden zu trennen. Das derzeitige Arbeitsrecht sei jedoch äußerst komplex und schwer handhabbar. Während früher viele arbeitsrechtliche Fragen ohne juristische Unterstützung hätten gelöst werden können, sei dies heute kaum noch möglich. Dadurch entstehe ein hoher Druck auf Unternehmen, nichts falsch zu machen, was die Arbeitgeberseite vor große Herausforderungen stelle (Unternehmen 3025).

Diese Sichtweise resultiert insbesondere aus den Rechten, die Beschäftigte bei einer unrechtmäßigen Kündigung und einer damit verbundenen Klage nach dem KSchG erhalten können, sodass Abfindungen oder auch Prozesskosten durch die Unternehmen am Ende zu tragen sind. Hier kann vermutet werden, dass dies insbesondere für kleinere Unternehmen ohne eine eigene Rechtsabteilung eine zunehmende Herausforderung darstellt. Zugleich gelten auch unterschiedliche Kündigungsbedingungen, abhängig von den Unternehmensgrößen.²⁰ Daher ist auch für die Kleinstbetriebe im Freistaat Sachsen anzunehmen, dass ein Teil der Beschäftigten nicht unter die zentralen Regelungen des Kündigungsschutzgesetzes (KSchG) fällt. Dies gilt insbesondere, da Kleinstbetriebe in Sachsen – ähnlich wie im bundesweiten Durchschnitt – etwa 15 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stellen (Bundesagentur für Arbeit 2024d). Zugleich steigt aber für Betriebe mit mehr als 10 Beschäftigten der Aufwand zur Vermeidung rechtsunwirksamer Beendigungen der Arbeitsverhältnisse. Angesichts des Fachkräftemangels weisen einzelne Unternehmen jedoch auch darauf hin, dass das KSchG nur eine untergeordnete Rolle spiele, „weil wir von unserer Seite würden niemanden kündigen wollen. Wir sind froh, wenn niemand kündigt und eigentlich ist das, ja, wir sind wirklich froh über jeden, der weiter zur Stange hält“ (Unternehmen 4077).

Herausforderungen des Kündigungsschutzes

Aufgrund des Geltungsbereichs des KSchG verwundert es nicht, dass die fünf befragten Kleinstunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten kaum von Herausforderungen oder Problemen bei der Beendigung von Arbeitsverhältnissen berichten. Auch schildern diese, dass kaum Erfahrungen mit Kündigungen oder arbeitsgerichtlichen Prozessen vorlägen (Unternehmen 3043). Ein anderer Teil der Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten fühle sich durch die geltenden Regelungen in Bezug auf Kündigungen nicht eingeschränkt (z. B. Unternehmen 3835, 4500). Dies wird auch auf eine geringere Fluktuationsrate bei den Beschäftigten (Unternehmen 4500) zurückgeführt. Insbesondere diejenigen Unternehmen, die unter das Kündigungsschutzgesetz (KSchG) fallen, berichten daher von Herausforderungen bei der Beendigung von Arbeitsverhältnissen.

Erfahrungen in der Umsetzung von Kündigungen und arbeitsgerichtliche Prozesse

Die befragten Betriebe schildern unterschiedliche Erfahrungen in der Umsetzung von Kündigungen. So wird in einigen Betrieben argumentiert, dass man sich von Personen, die eine Schlechtleistung erbringen würden, nicht einfach trennen könne bzw. eine verhaltensbedingte Kündigung mit Kosten für die Unternehmen (z. B. eine Abfindung) verbunden sei:

„Ich sage, bei mir sind 50 Prozent der Leute richtig gut, sind die Leistungsträger [...]. Ich habe vor anderthalb Jahren einer Frau gekündigt, die permanent krank war. Die war 65 Prozent ihrer Arbeitszeit krank, habe sie auf dem Faschingsumzug getroffen, als sie krank war. Das Gespräch, was man führen muss, wenn man sechs Wochen krank ist, hat sie abgelehnt. Ich habe sie ordentlich gekündigt, mit der entsprechenden Zeit freigestellt, und trotzdem musste ich hinterher noch eine Abfindung bezahlen.“ (Unternehmen 3354)

Sollte es in solchen Fällen zu Kündigungen und arbeitsgerichtlichen Prozessen kommen, in denen ein Fehlverhalten der Beschäftigten vorliegt, teilen viele der befragten Unternehmen die Einschätzung, dass Entscheidungen des Arbeitsgerichts zu arbeitnehmerfreundlich seien und daher häufig die Entscheidungen der Arbeitsgerichte nicht nachvollzogen werden könnten. So könne beispielsweise ein Unternehmen eine Entscheidung eines Arbeitsgerichts im Kontext von Diebstahl und Fehlverhalten eines Beschäftigten nicht nachvollziehen:

„Wir hatten einen Kollegen gehabt, der hat über Jahre bei uns Ersatzteile gestohlen und hat sie in Wochenendarbeit zu Hause repariert [...] und unter seinem eigenen [Namen] [...] weiterverkauft. Als wir ihm auf die Schliche gekommen sind, war das natürlich ein Kündigungsgrund, weil er tatsächlich Material gestohlen hat. [...] Aber wenn ein Arbeitsrichter dann zum Beispiel in so einer Situation entscheidet: «Sie müssen ihm

trotzdem eine Abfindung zahlen, weil der Mann mit seinen 56 Jahren und dieser Vita jetzt dazu und diesem schlechten Zeugnis nie wieder einen Job findet», dann ist das schon für mich eine merkwürdige Entscheidung. [...] Und dann muss man trotzdem Abfindung zahlen, weil der 56 ist und keinen anderen Job mehr findet. Das sind so kleine Beispiele, die haben mich damals auch zum Nachdenken gebracht, dass man Arbeitsrecht heute, ja, das kann man sehr weit dehnen. Und wir versuchen seitdem wirklich auch, möglichen Sachen aus dem Weg zu gehen. Wir machen auch tatsächlich Belehrungen, führen regelmäßig durch, was ist erlaubt, was ist nicht erlaubt. Und, ja, ich könnte mir vorstellen, dass Kündigungsrecht oder Kündigungsschutz vielleicht auch nochmal überarbeitet werden müssten auch im Sinne der Unternehmen.“ (Unternehmen 4161)

Die Schilderung zeigt, dass Erfahrungen mit dem Arbeitsrecht auch dazu führen können, dass Unternehmen stärker eigene Regularien oder Mechanismen umsetzen, um basierend auf ihren bisherigen Erfahrungen arbeitsgerichtliche Prozesse in der Zukunft zu vermeiden.

Vermeidung von Kündigungen

Neben den grundsätzlichen arbeitsrechtlichen Fragestellungen, die sich im Umgang mit Kündigungen und aus der Beendigung von Arbeitsverhältnissen ergeben, werden in den Interviews verschiedene Reaktionen und Umgangsweisen zum Themenkomplex Kündigung geschildert, um sowohl arbeitsgerichtliche Prozesse als auch betriebsseitige Kündigungen grundsätzlich zu vermeiden. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn Beschäftigte von sich aus kündigen oder einen Aufhebungsvertrag unterschreiben.

Ein befragtes Unternehmen verfolge beispielsweise das Ziel, eine langfristige Beschäftigung herzustellen, und arbeite daher mit befristeten und unbefristeten Verträgen, um auch im Falle von Problemen bei der Zusammenarbeit das zur Verfügung stehende arbeitsrechtliche Instrumentarium nutzen zu können, wobei Trennungen im Falle von befristeten Verträgen einfacher möglich seien, weil man Verträge einfach auslaufen lassen könne (Unternehmen 3001). Auch ein anderes Unternehmen setzte auf befristete Verträge (Unternehmen 4101). Zunächst werde aber in den meisten Fällen versucht, über Gespräche mit Beschäftigten Probleme und Hintergründe zu identifizieren, sowie mittels Abmahnungen eine entsprechende Verhaltensänderung zu erwirken (Unternehmen 4101). Abmahnungen würden zum Beispiel genutzt, um Druck auf die Beschäftigten aufzubauen, damit diese selbständig das Unternehmen verlassen, weil dieses sonst – nach Einschätzung mancher befragter Unternehmen – kaum andere Möglichkeiten für eine Trennung von diesen Beschäftigten habe:

„Oder wir gehen den Weg, den schlimmeren Weg, indem wir den ständig auf dem Kieker haben, jedes Fehlverhalten nachweisen und dann irgendwo mit drei Abmahnungen zur Kündigung bringen.“ (Unternehmen 3544)

Dabei bestehe die Herausforderung, die Abmahnungen so zu gestalten, dass diese auch rechtskonform sind:²¹

„In die Abmahnung darf nur ein Punkt rein, ich darf keine drei Punkte reinnehmen, also muss ich drei Abmahnungen schreiben. Und bei der nächsten Abmahnung muss das aber genau wieder derselbe Punkt sein innerhalb von der und der Frist. Das muss ich alles genau dokumentieren. Und wenn es dann das dritte Mal ist, dann darf ich ihn dann daraufhin dann kündigen. Aber auch da muss ich wieder ganz genau aufpassen, welche Wortwahl ich treffe in dem Kündigungsschreiben, damit das sozusagen nicht auseinandergenommen wird und gestrichen würde.“ (Unternehmen 4101)

Der oben beschriebene „Druckaufbau“ sei dabei auch ein Mittel, die eine eigene Kündigung eines Beschäftigten zu erzielen:

„Es wird ein gewisser Druck aufgebaut, [...] bestimmte Dinge zu erledigen, die vielleicht gar nicht zu erledigen sind von der Fragestellung. Also, ja, es gibt Menschen, die schaffen das, sage ich mal, einen Druck aufzubauen, wo einem im Prinzip klar ist, okay, der soll jetzt aus dem Unternehmen raus. [...] Auch so im täglichen Umgang wird eingeengt, bis jemand von alleine sagt: «Okay, ich gehe», obwohl er rein rechtlich nicht den Grund hätte und es gäbe auch keinen Grund, den zu entlassen. Na ja, das hat eher unternehmenspolitische Gründe. [...] Solche Themen, [...] es ist ja nicht mal Mobbing, es ist eher ein Druckaufbau, um zu gucken, okay, wie lange hält jemand durch. Das meine ich mit unlauteren Mitteln und da gibt es genügend. [...] Damit kommt man eventuell zu dem Ziel [der Kündigung], obwohl man rein rechtlich nicht die Handhabe gehabt hätte.“ (Unternehmen 3274)

Ein in diesem Zusammenhang von den Unternehmen häufig thematisierter Umstand ist die Frage der Kündigungsfristen. Viele der befragten Unternehmen nehmen die gesetzlichen Kündigungsfristen als problematisch wahr, weil sie zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern ungleich verteilt seien.²² Ein Unternehmen berichtet, dass es mit seinen

²⁰ In Betrieben mit 10 oder weniger Beschäftigten gelten die Bedingungen des KSchG mit Ausnahme der §§ 4 bis 7 und § 13 Abs. 1 S. 1, 2 KSchG nicht; der allgemeine Kündigungsschutz, der eine sozial gerechtfertigte Kündigung bedingt, ist damit für diese Betriebe nicht relevant. Bei der Zahl der Beschäftigten werden Auszubildende nicht mitberücksichtigt. Kündigungen aus betrieblichen oder verhaltensbedingten Gründen sind damit, sofern keine Verstöße gegen andere rechtliche Bestimmungen (z. B. Mutterschaftsschutzgesetz oder das AGG) vorliegen, einfacher möglich. Bei größeren Betrieben ab mehr als 10 Beschäftigten gilt das KSchG, sofern die Beschäftigten länger als sechs Monate im Unternehmen sind. Eine Kündigung in diesen Unternehmen muss daher sozial gerechtfertigt sein und die Sozialauswahl berücksichtigen.

²¹ Siehe § 314 Abs. 2 BGB.

²² Nach § 622 BGB kann das Arbeitsverhältnis von einem Arbeitnehmer mit einer Frist von vier Wochen zur Monatsmitte oder zum Monatsende gekündigt werden. Arbeitgeber haben jedoch längere Kündigungsfristen, die von der Beschäftigungsdauer der Arbeitnehmenden oder tariflichen Vereinbarungen abhängig sind und damit unterschiedlich lang sein können.

Beschäftigten eine Vereinbarung getroffen habe, der zufolge diese ebenso wie das Unternehmen drei Monate im Voraus kündigen müssten (Unternehmen 4148). Das Ziel dieser Vereinbarung sei es, zu verhindern, dass die Beschäftigten dem Unternehmen vom einen auf den anderen Moment nicht mehr zur Verfügung stünden:

„Dieser eine Monat Kündigungsfrist, das ist für den Arbeitgeber wirklich eine fiese Nummer. Dann hat der Arbeitnehmer eigentlich immer noch mal Resturlaub, Überstunden und dann legt die Kündigung hin und ist quasi von heute auf morgen weg.“ (Unternehmen 4148)

Eine weitere Strategie im Umgang mit Kündigungen besteht darin, dass Unternehmen bereits bei der Einstellung potenzielle zukünftige Kündigungsmöglichkeiten berücksichtigen. Dabei organisieren und strukturieren sie ihr Einstellungsverhalten unter Beachtung der geltenden gesetzlichen Vorgaben (z. B. Unternehmen 4056). Es zeigt sich, dass die Ausgestaltung des Arbeitsrechts bzw. das KSchG damit die betriebliche Personalpolitik prägen.

Die Folge der bestehenden Hindernisse, sich von Beschäftigten zu trennen, führt nach Einschätzung eines Unternehmens auch dazu, dass keine Beschäftigten mehr fest eingestellt würden und häufig mit Befristungen gearbeitet werde (Unternehmen 3412). Das KSchG führe daher zu einer betrieblichen Einschränkung der Flexibilität, die angesichts sich verändernder wirtschaftlicher Rahmenbedingungen eine Herausforderung darstelle:

„Ich habe einen Mitarbeiter und ich habe die Probezeit von sechs Monaten, [...] aber mir bricht ein Aufgabengebiet weg, wofür ich eigentlich den Mitarbeiter ursprünglich mal hatte. Ich kann ihm jetzt aber nicht mehr oder nur sehr, sehr schwer kündigen. [...] Aber dem Arbeitgeber sind die Hände eher gebunden und er kann den halt nur über Kunstgriffe mit Abmahnungen und so weiter, was aber auch langwierig ist, [...] kann ich jemanden dann halt vor die Tür setzen. Das Ungleichgewicht in Richtung Arbeitnehmer nimmt zu, gefühlt, [...], und aufgrund des Fach- und Arbeitskräftemangels wird die Situation für die Arbeitgeber gefühlt immer unangenehmer.“ (Unternehmen 3356)

In diesem Zusammenhang weist das gleiche Unternehmen darauf hin, dass die Arbeitnehmer angesichts des Fachkräftemangels zunehmend an „Macht“ gewinnen würden und Arbeitgeber unter Druck setzten, „dass die Arbeitnehmer auch den Arbeitgebern immer mehr die Pistole auf die Brust setzen. Entweder du machst das so oder ich bin weg. Also wo man auch sagt, du bist gar nicht mehr Herr deines eigenen Hauses“ (Unternehmen 3356). Insofern führten sowohl der Arbeitskräftemangel als auch die Bedingungen des Arbeitsrechts dazu, dass die wirtschaftliche Autonomie der Unternehmen eingeschränkt werde.

4.4.2 Bewertungen

Ein wichtiger Bestandteil der Interviews war auch die Erhebung von Veränderungswünschen der Unternehmen an den bestehenden arbeitsrechtlichen Regelungen im Kontext der Beendigung und Kündigung von Arbeitsverhältnissen. Hierbei wurde von den Befragten betont, dass die Regelungen im Bereich Kündigungsschutz zwar an sich sinnvoll seien, um Arbeitnehmer zu schützen, dass aber der Kündigungsschutz zu weit gefasst und zu stark reguliert sei und dadurch auch angesichts der aktuellen Transformationsprozesse die betriebliche Flexibilität eingeschränkt sei:

„Ich weiß eigentlich gar nicht wirklich, ob das in Deutschland noch gesund ist, dass man einen Mitarbeiter eigentlich in keiner Form mehr kündigen kann. Würde mir wirklich die Frage mal stellen, ob wir es nicht tatsächlich ganz langsam übertrieben haben mit dem Kündigungsschutz.“ (Unternehmen 3831)

Auch wird von vielen Unternehmen allgemein darauf hingewiesen, dass Arbeitnehmende zu viele Rechte hätten und das Arbeitsrecht zu arbeitnehmerfreundlich sei. Daher seien auch Trennungen angesichts des bestehenden gesetzlichen Rahmens erschwert und nicht einfach möglich, insbesondere, wenn von Seiten der Beschäftigten auch ein Trennungswunsch bestehe. Hier sollten die Gesetze so verändert werden, dass auch Trennungen einfacher möglich seien, da insbesondere Beschäftigte die selbst kündigen, meist eine Sperre beim Bezug von Arbeitslosengeld erhalten würden, welche die selbstständige Kündigung von Beschäftigten erschwere:

„Ich würde es vereinfachen, dass Kollegen, die nicht mehr im Unternehmen sein wollen, einfacher gehen könnten [...], weil der Beschäftigte darauf angewiesen ist, dass [...] wir kündigen, um der Sperre beim Arbeitsamt zu umgehen.“ (Unternehmen 3528)

Die interviewten Unternehmen schlagen darüber hinaus verschiedene Änderungen an den bestehenden Regularien vor. Diese beziehen sich auf Veränderungen an Kündigungsfristen, sodass zum Beispiel die Kündigungsfrist sowohl von Seiten der Arbeitgeber als auch seitens der Beschäftigten angeglichen wird. Zugleich solle es kulantere Auslegungen der Kündigungsfristen geben. Manche Unternehmen wünschen sich, dass die Kriterien für die Sozialauswahl überdacht werden und weniger „sozial“ sein sollten, sondern dass insbesondere Leistungskriterien Berücksichtigung finden sollen. Weitere Veränderungswünsche bestehen in der Erweiterung von Befristungszeiten oder der Ausweitung der Gründe für Sachgrundbefristungen. Hier wünschen sich die befragten Unternehmen in der Summe also eine höhere Flexibilität bei

Kündigungsmöglichkeiten und eine Verengung des Geltungsbereichs des KSchG, welcher nicht schon ab mehr als 10 Beschäftigten, sondern erst ab einer größeren Zahl von Beschäftigten Gültigkeit erfahren sollte (Unternehmen 3356).

4.4.3 Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass insbesondere der Kündigungsschutz von vielen Unternehmen in Zeiten von Krisen und Transformationen und des demografischen Wandels als besondere arbeitsrechtliche Herausforderung wahrgenommen wird. Trotz des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels, der aus Sicht der befragten Unternehmen viele Unternehmen von Kündigungen von Beschäftigten abhält, bleibe die rechtssichere Beendigung von Arbeitsverhältnissen mit Herausforderungen für die befragten Unternehmen behaftet. Insbesondere die Gefahr eines möglichen arbeitsgerichtlichen Verfahrens stelle dabei eine unternehmerische Herausforderung, die mit Kosten und Aufwand verbunden sein könne. Der Kündigungsschutz erschwert aus Sicht der befragten Unternehmen Arbeitgebern, Mitarbeitende zu entlassen, insbesondere in Fällen von Schlechtleistung oder Fehlverhalten. Dies wird von befragten Unternehmen als Einschränkung empfunden.

In Reaktion auf die Herausforderungen des Kündigungsschutzes und die zunehmende Komplexität des Arbeitsrechts haben viele Unternehmen Strategien entwickelt, um diesen zu vermeiden. Eine häufig genutzte Maßnahme sei der verstärkte Einsatz von befristeten Arbeitsverträgen, da diese eine flexiblere Trennung von Mitarbeitenden ermöglichen ohne das Risiko eines nachrangigen arbeitsrechtlichen Verfahrens. Einige Unternehmen setzten auf Abmahnungen als Druckmittel, um Mitarbeitende zu motivieren, das Unternehmen freiwillig zu verlassen. In solchen Fällen werde Fehlverhalten genau dokumentiert und würden Abmahnungen gezielt eingesetzt, um rechtlich abgesichert auf eine Kündigung hinzuarbeiten. Dies erfordere jedoch Sorgfalt, da Abmahnungen formelle Kriterien erfüllen müssten, um im Ernstfall vor Gericht Bestand zu haben. Darüber hinaus versuchten Unternehmen, Kündigungsprozesse durch intensivere Personalgespräche oder Mediation zu vermeiden und Probleme im Vorfeld zu lösen. Dabei werde versucht, Missverständnisse und Konflikte frühzeitig zu klären, um rechtliche Auseinandersetzungen zu umgehen. Insgesamt zeigt sich, dass Unternehmen versuchen, durch proaktives Personalmanagement, vertragliche Vorkehrungen und juristische Beratung arbeitsrechtliche Risiken zu minimieren.

Viele Unternehmen äußern den Wunsch nach mehr Flexibilität, beispielsweise durch angegliche Kündigungsfristen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, eine Lockerung der Sozialauswahl und eine spätere Gültigkeit des KSchG, um die betriebliche Flexibilität zu erhöhen.

4.5 Mindestlohn

Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn²³ ist im Kontext der Studie eine zentrale arbeitsrechtliche Regelung. Dies liegt erstens daran, dass sich der Mindestlohn, der als eine der bedeutendsten sozialpolitischen Reformen der vergangenen Jahrzehnte in Deutschland gilt, in zahlreichen durchgeführten Interviews mit sächsischen Unternehmen als relevant erweist. Dies bezieht sich auf zwei Varianten der Betroffenheit, auf die in den [Abschnitten 4.5.1](#) und [4.5.2](#) näher eingegangen wird. Zweitens werden im Freistaat Sachsen im bundesweiten Vergleich überdurchschnittlich viele Personen in Höhe des Mindestlohns entlohnt (z. B. Koch et al. 2020). Ursächlich hierfür ist unter anderem der in Sachsen geringe Anteil an tarifgebundenen Unternehmen (17 %; Bundesdurchschnitt: 24 % (Lübker und Schulten 2024)). Dies ist eine Ursache für eine hohe Mindestlohninzidenz, da Tariflöhne qua Gesetz stets oberhalb des Mindestlohnlevels liegen (müssen) (§ 1 MiLoG).

Aufgrund der geringen Tarifbindung sind auch die Rahmenbedingungen für die kollektive sozialpartnerschaftliche Aushandlung von Löhnen oberhalb des Mindestlohnlevels in Sachsen erschwert. Die Aushandlungsprozesse erfolgen daher häufig dezentral innerhalb einzelner Unternehmen, in denen wiederum die Repräsentation der Interessen der Arbeitnehmer durch Betriebsräte unterschiedlich institutionalisiert ist (siehe [Abschnitt 4.7](#)). Im Falle einer lückenhaften oder gänzlich fehlenden Repräsentation obliegt es den Individuen, selbst und eigenverantwortlich in Lohnverhandlungen mit den Arbeitgebern einzutreten (siehe [Abschnitt 3.3.4](#)) – aus dieser häufig von Machtasymmetrien geprägten Verhandlungskonstellation gehen wiederum erfahrungsgemäß oftmals niedrige Löhne nahe dem Mindestlohnlevel hervor. Daneben spielen auch die räumliche Nähe zu den von einem niedrigeren allgemeinen Lohnniveau geprägten Nachbarstaaten Tschechien und Polen und die damit verbundenen Möglichkeiten der Arbeitskräftemobilität eine Rolle.

²³ Im Folgenden wird ausnahmslos der Begriff Mindestlohn verwendet. Wenn nicht explizit gekennzeichnet, ist damit der allgemeine gesetzliche Mindestlohn gemeint. Im Zeitraum der Durchführung der Interviews in der ersten Jahreshälfte 2024 lag der Mindestlohn bei 12,41 Euro.

Zu beachten ist ferner, dass in manchen Wirtschaftsbereichen – z. B. im Baugewerbe und in der Pflege – sogenannte Branchenmindestlöhne existieren, die auf Basis der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von tariflichen Entgelten durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) implementiert sind.²⁴ Zudem gibt es bestimmte Beschäftigtengruppen, die vom Mindestlohn in dem Sinne ausgenommen sind, sodass eine Entlohnung unterhalb des Mindestlohns (vorübergehend) zulässig ist (z. B. Minderjährige, Auszubildende, Langzeitarbeitslose bis sechs Monate nach Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, siehe u. a. Bruckmeier und Bruttel 2021). Die Relevanz des Mindestlohns in der vorliegenden Studie zeigt sich insbesondere darin, dass er sich auf die Lohnbildungsprozesse in Unternehmen auswirkt, in denen alle Beschäftigten höhere Entgelte erhalten. Insofern entfaltet der Mindestlohn in der sächsischen Wirtschaft differenzierte und komplexe Wirkungsmechanismen, die in diesem Kapitel zusammengefasst werden.

Im Folgenden wird auf Basis empirischer Befunde geschildert, dass sich der Mindestlohn in unterschiedlicher Art und Weise auf sächsische Unternehmen auswirkt und welche Mechanismen die staatliche Lohnbildung hervorgerufen kann.

4.5.1 Unmittelbare Betroffenheit von Mindestlohn

Als unmittelbar von Mindestlohn betroffen werden Unternehmen eingestuft, die mindestens eine Person beschäftigen, deren Bruttoentgelt pro Zeitstunde auf gesetzlicher Basis (gemäß § 1 MiLoG) festgelegt wird. Der Umfang der Betroffenheit hängt – erstens – direkt mit der Anzahl bzw. dem Anteil der Beschäftigten, die in den Unternehmen zu Mindestlohnbedingungen beschäftigt werden, zusammen. Wenn beispielsweise zwei von 20 Beschäftigten eines Unternehmens mit dem Mindestlohn vergütet werden, ist der im Zuge einer Anhebung entstehende Lohnkostenanstieg *ceteris paribus* geringer als in Fällen, in denen 15 von 20 Beschäftigten unter § 1 MiLoG fallen. Zweitens ist im Kontext einer Anhebung der Differenzbetrag zu beachten: Wenn der Mindestlohn bspw. um zehn Prozent ansteigt, ist – wiederum *ceteris paribus* – im Vergleich zu einem Anstieg von drei oder vier Prozent von deutlicheren betriebswirtschaftlichen Auswirkungen auszugehen. Daher ist es naheliegend, dass einige befragte Unternehmen die Anhebungen des Mindestlohns differenziert einordnen; Kritik äußern diese insbesondere sowohl an zurückliegenden als auch an künftigen Anhebungen, wenn diese im Vergleich zum letztmaligen Referenzbetrag deutlich – bspw. um einen oder zwei Euro pro Stunde oder mehr – ausfallen (z. B. Unternehmen 3902, 3956, 3257). Grundtenor der Aussagen zu diesem möglichen Szenario ist, dass dies eine Belastung wäre, die zahlreiche sächsische Unternehmen kaum noch abbilden könnten.

Personen, die zu Mindestlohnbedingungen beschäftigt werden, haben in der Regel keine abgeschlossene Berufsausbildung und leisten zumeist Unterstützungs- und Hilfstätigkeiten im Bereich Produktion und/oder Reinigung (z. B. Küchenhilfen, z. B. Unternehmen 3230). Mit Blick auf dieses Segment kritisieren einige Unternehmen – sowohl retrospektiv als auch perspektivisch – die in der Regel turnusmäßigen Anhebungen des Mindestlohns, da diese einen Anstieg der Lohnkosten bedeuteten, der jedoch nicht notwendigerweise mit einer Produktivitätssteigerung im Sinne besserer und/oder schnellerer Arbeitsergebnisse einhergehe. Demzufolge sei bei konstanter Produktivität der Beschäftigten und zugleich turnusmäßigen Erhöhungen der Lohnkosten eine zunehmende Entkoppelung zwischen Arbeitsleistung und –kosten gegeben, die aus unternehmerischer Sicht unerwünscht sei (z. B. Unternehmen 3142). In diesem Zusammenhang ist es für einige befragte Unternehmen herausfordernd, den Kostenanstieg über eine Anpassung der Absatzpreise zu kompensieren, wie die folgenden Beispiele zeigen:

„Es [die Anhebung des Mindestlohns] macht uns natürlich sehr viel Kopfzerbrechen, weil diese Steigerungen muss ich natürlich in den Essenspreisen für unsere gesamten Kindertageseinrichtungen abbilden. Es muss eins zu eins umgeschlagen werden und da sind die Eltern natürlich nicht sehr erfreut.“ (Unternehmen 3004)

„Je krasser die Schritte [Beträge der Anhebung des Mindestlohns] sind, desto mehr müssen wir halt gucken, weil wir im Zweifel nicht jede Erhöhung so an die Kunden weitergeben können.“ (Unternehmen 3044)

„[Eine Anhebung beim] Mindestlohn wirkt sich immer auf Endverbrauchspreise aus, die wir immer neu kalkulieren, worüber wir mit unseren Kunden ins Gespräch kommen und sagen müssen «hier, das müssen wir dann leider an euch weiterreichen».“ (Unternehmen 3962)

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass eine (vollständige oder teilweise) Weitergabe des mindestlohnbedingten Kostenanstiegs an die Kunden über die Erhöhung der Absatzpreise eine der bedeutendsten unternehmerischen Strategien im Umgang mit dem Mindestlohn ist (z. B. Koch et al. 2020). Wenn diese Option nicht genutzt wird, wird dies zumeist mit einem (vermuteten) Rückgang der Nachfrage im Falle einer Preisanhebung begründet (z. B. Unternehmen 3044). Daher nehmen Unternehmen, die keinen Spielraum für Preisanhebungen haben oder der Ansicht sind, dies sei der Fall, oftmals eine Beeinträchtigung des Betriebsergebnisses in Kauf. Diese Beeinträchtigung resultiert daraus, dass keine oder kaum Preisanhebungen erfolgen und folglich die Umsätze nicht adäquat zum Kostenanstieg erhöht werden.

Ein wichtiger Befund aus den Interviews mit Unternehmen, der an die Ergebnisse von Koch et al (2024; 2020) anknüpft, sind Auswirkungen des Mindestlohns auf die innerbetrieblichen Lohnstrukturen. Diese Auswirkungen sind zentral, da in den meisten Unternehmen unterschiedliche Lohnhierarchien existieren, die bestimmte, mit Produktivität verknüpfte Merkmale von Beschäftigten (z. B. Qualifikation, Funktion, Dauer der Betriebszugehörigkeit, Dauer der Berufserfahrung, Ansehen und soziale Kompetenz) repräsentieren und entsprechend honorieren. Anhebungen des Mindestlohns führen dazu, dass qua Gesetz ausschließlich die Entgelte der Personen, die unmittelbar die Mindestlohnhöhe erhalten, angehoben werden müssen – dies betrifft in der Regel einen Teil der Beschäftigten. Aus unternehmerischer Sicht erscheint es auf den ersten Blick opportun, die Anpassungen ausschließlich auf das gesetzlich tangierte Lohnsegment zu beschränken, da ansonsten ein erheblicher Lohnkostenanstieg entsteht, der das Problem der (adäquaten) Umlegung der Kostensteigerung auf die Absatzpreise nochmals verschärft.

Die Anhebungen des Mindestlohns bewirken, dass die tradierten Abstände zwischen innerbetrieblichen Lohngruppen geringer werden oder – seltener – gänzlich verschwinden. Im Allgemeinen hat dies zunächst zur Folge, dass die Entgelte des Hilfs- näher oder nahe an jene des Fachpersonals heranrücken. Dies kann bspw. in der Gastronomie bedeuten, dass eine (ungelernte oder angelernte) Küchenhilfe *nach* der Anhebung nur noch einen oder zwei Euro pro Stunde weniger verdient als ein (ausgebildeter) Koch. Dieser Effekt und seine Folgen wird vom Gros der befragten Unternehmen als problematisch erachtet, weshalb in der Regel auch in den vom Mindestlohn nicht direkt betroffenen Lohnsegmenten auf Basis freier unternehmerischer Entscheidungen Anhebungen vorgenommen werden, um die ehemaligen Abstände (annähernd) wiederherzustellen. Dies wirkt sich im weiteren Verlauf oftmals auf sämtliche Lohnhierarchien sowie die (wahrgenommene) Leistungsgerechtigkeit von Entlohnung aus. Im konkreten Fall wird sich wiederum der Lohnabstand des (ausgebildeten) Kochs zum Küchenchef – unter der Annahme, dass sein Entgelt so angepasst wird, dass eine adäquate Differenz zum Küchenhilfspersonal hergestellt wird – entsprechend verringern, sodass ein Ketteneffekt entsteht, der letztlich bis in die Leitungsebene von Unternehmen diffundieren kann. Dieses Vorgehen wird zumeist mit Fairness und/oder Leistungsgerechtigkeit in Zusammenhang gebracht und mitunter auch mit der angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt begründet, wie die folgenden Ausführungen beispielhaft belegen:

„Wenn der Mindestlohn erhöht wird, dann muss ich auch dem Facharbeiter und dem Meister mehr geben, damit der Abstand bleibt. [...] Da kann ich ja nicht dasselbe jemandem geben, der Facharbeiter oder Meister ist oder sonst eine tolle Qualifikation hat.“ (Unternehmen 3321)

„Wir haben eine Eingruppierungssystematik mit bestimmten Abständen. Das heißt, wenn wir unten erhöhen, müssen wir auch weiter oben automatisch erhöhen. Deswegen kostet es, wenn der der Mindestlohn steigt, recht viel. Wenn jetzt die Regierung sagen würde «wir gehen plötzlich auf 14 Euro Mindestlohn» erhöhen wir nicht nur für 20 Leute, sondern für alle.“ (Unternehmen 3044)

„Alle Leute, die hier beschäftigt sind, sind bis auf zwei Ausnahmen Facharbeiter oder höherwertig, also Techniker oder sowas. Die haben sich zwei, drei Jahre oder länger auf die Schulbank gesetzt – die bekommen also einen gewissen Stundenlohn. Und jetzt kommt der Gesetzgeber daher und sagt «das spielt gar keine Rolle. Jetzt kriegt der Gehilfe dasselbe Geld, weil der an einem Schaltschrank schraubt». Wenn er [der Gesetzgeber] jetzt noch diese 15 Euro genau für solche Leute hochsetzt [gemeint ist die hypothetische Anhebung des Mindestlohns]? Ich kann meinen Leuten nicht 20 Euro zahlen – und dann kommt Unruhe in den Betrieb, dann geht Abwerbung los.“ (Unternehmen 3902).

Die vorangehenden Schilderungen zeigen, dass der betriebswirtschaftliche Umgang mit dem Mindestlohn komplex ist und oftmals von Abwägungen zwischen kurz- und langfristigen Überlegungen bzw. Zielen begleitet ist. Einerseits entsteht im Falle einer mindestlohninduzierten Anhebung aller Lohngruppen erheblicher Kostendruck für die Unternehmen, andererseits drohen negative Folgen (Unzufriedenheit, Fluktuation), wenn eine adäquate Anhebung nicht vorgenommen wird, sodass eine Art „trade-off-Situation“ entsteht. Die Brisanz dieser Thematik zeigt sich anhand des – vermeintlichen oder realen – Zwangs zur adäquaten Anhebung der Entgelte in anderen Lohnsegmenten, den sich die Unternehmen 3321, 3044 und 3351 selbst zuschreiben. Die in diesem Kontext genutzte Formulierung „müssen“ suggeriert ein quasi „gesetzliches“ Handlungs- bzw. Umsetzungserfordernis, um weitreichende negative Folgen für die Unternehmen zu verhindern. De facto existiert jedoch keine derartige Bestimmung; die thematisierten Anhebungen unterliegen vielmehr ausschließlich der freien unternehmerischen Gestaltung, die sich jedoch im Gros der Fälle dahingehend verengt, dass der Kostenanstieg zugunsten der Wahrung von Leistungsgerechtigkeit, Lohnzufriedenheit und zur Abwendung von Fluktuation in Kauf genommen wird. Es ist insgesamt davon auszugehen, dass der „Handlungszwang“, infolge der Mindestlohnanstiege Anhebungen in der gesamten Lohnstruktur vorzunehmen, unmittelbar mit der Lage auf dem Arbeitsmarkt zusammenhängt, auf die in einigen Fällen explizit Bezug genommen wird. Folglich ist es naheliegend, dass primär Marktmechanismen für das zu beobachtende unternehmerische Verhalten ursächlich sind, die angesichts der Personalengpässe erheblichen Druck entfalten.

4.5.2 Mittelbare Betroffenheit vom Mindestlohn

Als *mittelbar betroffen* werden Unternehmen eingestuft, die keine Personen zu Mindestlohnbedingungen beschäftigen, für die der Mindestlohn aufgrund ihrer Einbettung in Wirtschaftskreisläufe dennoch ein relevanter Geschäftsfaktor ist. Für diese Gruppe sind im Kontext der vorliegenden Studie drei Konstellationen wichtig.

24 Die Allgemeinverbindlicherklärung erfolgt auf Basis von § 5 Abs. 1 TVG.

(1) Erstens betonen Unternehmen, die selbst nicht vom Mindestlohn betroffen sind, dessen zentrale Referenzfunktion auch bei ihrer Lohnbildung. Dies wird insbesondere auf die politischen, gesellschaftlichen und medialen Diskussionen um den Mindestlohn zurückgeführt, die sich rund um die Beschluss- und Anhebungszeitpunkte intensivieren. Die Präsenz dieses Politikums hat zur Folge, dass zahlreiche Unternehmen und Beschäftigte über die (anstehenden) Anhebungen informiert sind und – dadurch angeregt – verstärkt über ihre Lohnpolitik bzw. ihren Lohn bzw. sowie deren/dessen Angemessenheit und Leistungsgerechtigkeit reflektieren. Vor diesem Hintergrund kommt es in Unternehmen, die nicht direkt betroffen sind, häufig zu mindestlohninduzierten Lohnanhebungen, die teils proaktiv von den Unternehmen eingeleitet, teils von den Beschäftigten angestrebt werden.²⁵

(2) Das zweite Szenario der indirekten Betroffenheit besteht darin, dass Unternehmen konkret benennbare Produkte und Dienstleistungen zukaufen, die infolge der Mindestlohnanhebung deutlichen Kostensteigerungen unterliegen, da in die Wertschöpfung der Anbieter direkt Personal involviert ist, welches zu Mindestlohnbedingungen beschäftigt wird. Die folgenden zwei Schilderungen beschreiben diesen Fall exemplarisch:

„Wir sind über dem Mindestlohn, aber trotzdem tangiert er uns in der Form, dass – wenn er immer weiter angehoben wird – [der Preis für] die Standarddienstleistung von außen, Reinigung und so weiter, immer weiter nach oben geht.“ (Unternehmen 3356)

„Der Mindestlohn steigt ja nun eigentlich jährlich; also unsere Angestellten sind alle über dem Mindestlohn, aber gerade eben auch in den Branchen, in denen wir zukaufen oder Nachunternehmer binden müssen, bekommen viele Beschäftigte nur den Mindestlohn, wodurch einfach jetzt die Preise permanent nach oben steigen.“ (Unternehmen 4077)

(3) Das dritte Szenario der indirekten Betroffenheit bezieht sich auf die Annahme, der Mindestlohn sei auf volkswirtschaftlicher Ebene eine wesentliche Ursache für allgemeine – von Unternehmen mitunter als „Preisspirale“ bezeichnete – Preisanstiege, ohne dass dabei ein konkreter Zusammenhang zu den Wirtschaftskreisläufen des eigenen Unternehmens hergestellt wird. In diesem Kontext wird mitunter auch die Sinnhaftigkeit des Mindestlohns zur Disposition gestellt und die Annahme vertreten, der Mindestlohn könne aufgrund der durch ihn verursachten allgemeinen Preissteigerungen kaum oder gar nicht zur Verbesserung der Lebenslagen der Personen, die zu Mindestlohnbedingungen beschäftigt werden, beitragen. Dies wird mit Verteuerungen in allen Konsumbereichen des Warenkorb begründet, die den Mehrverdienst neutralisierten. In diesem Kontext werden auch die Anhebungen des Mindestlohns oftmals kritisiert, wie nachfolgend deutlich wird:

„Der Mindestlohn ist nichts Anderes wie eine Inflation und eine Steuererhöhung.“ (Unternehmen 4092)

„Die Preise explodieren, werden alle Vierteljahre erhöht. Das ist die Folge von den Mindestloohnerhöhungen, dass immer alles teurer wird – das ist ein Kreislauf. Hätten wir das so [die Höhe des Mindestlohns] gelassen, wie es vor drei, vier Jahren war, da sind wir gut über die Runden gekommen, aber so wie es jetzt ist, ist es schwierig.“ (Unternehmen 3144)²⁶

„Die Preise steigen permanent nach oben und damit verbunden wird alles teurer. Die, die den Mindestlohn kriegen, haben im Nachhinein trotzdem am wenigsten davon, weil es wird jedes Produkt auch für diese Leute, die vielleicht einen Euro mehr bekommen, teurer. Der Mindestlohn sollte auf einem gewissen Niveau gehalten werden und nicht permanent steigen.“ (Unternehmen 4077)

„Es ist ein Spagat für jeden Handwerksmeister, wenn der Mindestlohn steigt und auf der anderen Seite die Umsätze nicht steigen. Das sind ganz große Probleme; auf der einen Seite finde ich die Regulierung da gut, auf der anderen Seite kann ich auch jeden Handwerksmeister verstehen, der sagt «ich kann es mir nicht leisten».“ (Unternehmen 3265)

25 Auf diesen Fall wird hier nicht detailliert eingegangen, da er hinsichtlich seiner Ursache und Wirkung sowie der eingeleiteten Maßnahmen kaum von den Erläuterungen im obigen Abschnitt abweicht. Der Unterschied besteht lediglich darin, dass der Handlungsbedarf zur Lohnanhebung nicht auf innerbetrieblich relevante Mindestlohnanhebungen und deren Effekte auf die Lohnstrukturen, sondern auf den allgemeinen Umstand der Erhebung, aus dem innerbetrieblich Anpassungsbedarf abgeleitet wird, rekurriert.

26 Diese Aussage ist im Kontext der wirtschaftlichen Herausforderungen während der Corona-Pandemie einzuordnen. Während der Pandemie wurde der Mindestlohn auch angesichts schwieriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen für Unternehmen regelmäßig angehoben. Im Jahr 2022, das von deutlichen wirtschaftlichen Nachwirkungen der Pandemie geprägt war, wurde der Mindestlohn beispielsweise drei Mal angehoben (zum 1. Januar 2022 auf 9,82 Euro, zum 1. Juli 2022 auf 10,45 Euro und zum 1. Oktober 2022 auf 12 Euro); dies entspricht einem prozentualen Anstieg von 25 % in einem Zeitraum von zehn Monaten (Referenzzeitraum: Dezember 2021 bis Oktober 2022).

4.5.3 Zusammenfassung

Der gesetzliche Mindestlohn ist ein zentraler Faktor im wirtschaftlichen System Sachsens, da dort überdurchschnittlich viele Beschäftigte zu Mindestlohnbedingungen arbeiten, insbesondere in kleinen Unternehmen. Branchen mit Tarifverträgen und spezifischen Branchenmindestlöhnen sind von dieser Regelung nicht direkt betroffen. Das Hauptproblem für Unternehmen sei der Kostendruck durch regelmäßige Erhöhungen des Mindestlohns, der oft nicht mit einer gesteigerten Produktivität der Beschäftigten einhergehe. Dadurch entstehe eine Entkopplung zwischen Lohnkosten und Arbeitsleistung, die jedoch im Falle von tariflichen und/oder frei verhandelten Lohnerhöhungen auch in anderen Lohnsegmenten ebenso oder in ähnlicher Form auftrete.

Während die Entkoppelung aus betriebswirtschaftlicher Sicht als unerwünscht angesehen werden kann, gehen mit ihr aus volkswirtschaftlicher und gesamtgesellschaftlicher Perspektive diverse Mehrwerte einher, sodass insgesamt von einer positiven Auswirkung auf das Gemeinwohl auszugehen ist bzw. dies zumindest möglich ist. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ermöglicht die Lohnerhöhung mehr Wohlstand und Konsum für die betreffenden Gruppen und aus gesamtgesellschaftlicher Sicht werden Wertschätzung, Kohärenz und Teilhabe gefördert. Unternehmen reagieren auf Anhebungen im Mindestlohnsegment, indem sie oft auch die Löhne in höheren Lohngruppen anpassen, um die innerbetrieblichen Lohnabstände zu erhalten. Dies führt zu einem erhöhten finanziellen Druck, insbesondere in Branchen, in denen die Weitergabe der höheren Lohnkosten an die Endkunden schwierig ist. Auch Unternehmen, die keine Personen zu Mindestlohnbedingungen beschäftigen, sind betroffen, da die Lohnanhebungen oft die Kosten für Dienstleistungen und Produkte erhöhen, die sie von anderen Unternehmen beziehen.

4.6 Arbeitnehmerüberlassung

Einige befragte Unternehmen nutzen Arbeitnehmerüberlassung, darunter sind sowohl *Verleih-* als auch *Entleihbetriebe*.²⁷ Anlass hierfür können vorübergehende Auftragsspitzen sein (z. B. Unternehmen 3004, 3257, 4056), die mit der Stammeleigschaft nicht bewältigbar seien, oder der ausschließlich temporäre Bedarf an bestimmten Tätigkeitsprofilen, sodass sich die Schaffung einer unbefristeten Stelle nicht lohne. Vereinzelt werde Arbeitnehmerüberlassung auch gezielt genutzt, um aus dem Kreis der Leiharbeitskräfte nach entsprechender Erprobung Stammpersonal zu rekrutieren (z. B. Unternehmen 4160).

Wenn Arbeitnehmerüberlassung (im Sinne der Entleiung) nicht genutzt wird, wird dies zumeist mit den im Vergleich zur Beschäftigung von Stammpersonal deutlich höheren Kosten begründet, wie die folgenden Ausführungen zu diesem zentralen Befund exemplarisch zeigen:

„Dass jemand zu uns [Leiharbeitskräfte] überlässt, versuchen wir weitgehend zu vermeiden, weil es einfach zu teuer ist.“ (Unternehmen 3771)

„Wir reden ja über den Faktor 2,5 bis 3 [bei Leiharbeit] im Vergleich zu den Kosten bei einer Festanstellung. Das rechnet sich für ein kleines Unternehmen nicht; dann warte ich lieber drei Monate, bis ich die richtige Person gefunden habe, bin finanziell deutlich besser aufgestellt – also das ist kein Thema für uns.“ (Unternehmen 3061)

„Wir hatten von einem Personaldienstleister in der Wohnstätte jemanden für die Nachtschicht, sind aber – Gott sei Dank – davon wieder weg, weil das so irre teuer ist, dass man sich das gar nicht leisten kann.“ (Unternehmen 3877)

Vereinzelt wird als Grund für den Verzicht auf die Nutzung von Arbeitnehmerüberlassung angeführt, dass die im Unternehmen anfallenden Tätigkeiten sehr komplex seien und es daher einer langen Einarbeitung bedürfe. Da die Nutzung von Arbeitnehmerüberlassung aufgrund der Überlassungshöchstdauer grundsätzlich maximal 18 Monate²⁸ möglich ist, sieht das betreffende Unternehmen aufgrund von Kosten-Nutzen-Überlegungen von Entleihungen ab.

Herausforderungen bei der Nutzung von Arbeitnehmerüberlassung seien Sprachbarrieren in internationalen Teams (Unternehmen 3416, 4092, 4098), damit einhergehende Kommunikationsprobleme und – dadurch entstehend – mitunter Beeinträchtigungen bei der Leistungserbringung (Dauer und Ergebnisse). Die genannten Erscheinungen würden jedoch häufig in Kauf genommen, da für bestimmte Tätigkeiten oftmals ausschließlich ausländische Leiharbeitskräfte

27 Verleihbetriebe sind Betriebe, die Arbeitnehmerüberlassung professionell und als zentrales Geschäftsmodell betreiben und Leiharbeitskräfte beschäftigen, um diese verleihen zu können; Verleihbetriebe bilden einen separaten Wirtschaftszweig. Entleihbetriebe sind Betriebe, die in diversen Wirtschaftsbereichen unterschiedliche Geschäftsmodelle betreiben und Arbeitnehmerüberlassung nachfragen, um ihren Personalbedarf zu decken.

28 Bei tariflicher Regelung sind auch Entleihungszeiträume von mehr als 18 Monaten zulässig; derartige Regelungen existieren in diesem konkreten Fall jedoch nicht, sodass die im AÜG verankerte gesetzliche Überlassungshöchstdauer von maximal 18 Monaten greift.

mit schlechten Deutschkenntnissen gewonnen werden könnten. Zudem seien im Vorfeld der Entleiher vorhandene Unklarheiten über allgemeine Fähigkeiten und formale Qualifikationen der Leiharbeitskräfte seitens der Entleihbetriebe (Unternehmen 3835, 3902, 4098) sowie der bürokratische Aufwand bei der gesetzeskonformen Abbildung der Bestimmungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) (insbesondere die Abrechnung der Vergütung bzgl. Equal Pay) problematisch (Unternehmen 3356, 3831, 3956, 4098). Ein Verleihbetrieb kritisiert zudem eine Bestimmung des AÜG, das sogenannte Schriftformerfordernis, als zu bürokratisch und nicht mehr zeitgemäß:

„Vor einigen Jahren wurde auch im Rahmen der ganzen Reform [Reform des AÜG zum 1. April 2017] gefordert, dass unsere sogenannten Arbeitnehmerüberlassungsverträge, die die Basis für die Zusammenarbeit zwischen den Kunden und uns sind, in Schriftform zu erfolgen haben, und zwar bevor ein Arbeitseinsatz [im Entleihbetrieb] beginnt. Das führt dazu, dass meine Kollegen vor Ort sich ins Auto setzen, wenn am Freitagnachmittag um 15 Uhr ein Auftrag reinkommt, und hoffen, dass der Verantwortliche, der eine Unterschrift leisten darf, im Unternehmen [Entleihbetrieb] noch irgendwo vor Ort ist und den Arbeitnehmerüberlassungsvertrag unterschreiben kann, weil der Mitarbeiter sonst montags nicht anfangen kann zu arbeiten. Das im Jahr 2024, es führt derzeit noch kein Weg hinein, das anderweitig zu gestalten? Nicht alle Partner haben die Berechtigung für digitale Signaturen und somit fahren wir schön mit dem Auto – mit dem Diesel oder dem Benzin – raus und bringen einen Vertrag weg. Das sind einfach so Kleinigkeiten, die sich aber in der Summe natürlich wahnsinnig negativ bemerkbar machen. Da könnten wir schon viel weiter sein, viel Zeit sparen, wirklich auch ökologisch ein wenig mehr tun, aber das ist eben leider noch so.“ (Unternehmen 3956).

Zudem sind mehrere Fälle bekannt, in denen Leiharbeitskräfte nicht bereit sind, die im Entleihbetrieb anfallenden Tätigkeiten zu verrichten, sodass deren Beschäftigung unmittelbar endet:

„Man kann das Glück haben, einen sehr guten [Leiharbeiter] zu finden, aber es ist sehr schwierig. Also es gab auch schon genügend Leiharbeiter, die am Montag da waren und am Dienstag zu ihrer Firma gesagt haben: «Nein, das mache ich nicht. Hier gehe ich nicht mehr hin. Das ist nicht das, was ich machen will». Es ist wohl zu anstrengend und es muss einfach zu viel gemacht werden. Leiharbeitskräfte werden ja zum größten Teil in die Industrie verliehen; wenn ich dort im Lager etwas hin- und herräume, ist das natürlich wesentlich leichter, als bei uns auf Baustellen schwere Steine und Platten hin und her zu tragen.“ (Unternehmen 4077).

Wir haben auch viele Zeitarbeiter gehabt, das ist wirklich gescheitert. Die Zeitarbeitsfirmen wussten von vorneherein, dass die Zeitarbeiter – wenn beim Leergut nichts zu tun ist – bitte bei der Auslieferung helfen sollen; das war auch eine Profilanforderung. Wenn dann der Disponent gesagt hat: «Beim Leergut ist jetzt nicht so viel zu tun, fahr mal bitte mit raus zwei Kunden beliefern» – «Nein, nein, ist nicht meine Aufgabe, ich mache nur Leergut». Dann sagt der Disponent: «Hä, nein» und hat bei der Firma nochmal angerufen, die haben gesagt: «Nein, das ist mit dem geklärt». – «Ja, dann gehe ich halt». Zack, weg war er (Unternehmen 4101).

Außerdem ziehen mehrere befragte Unternehmen eine Tätigkeit als Verleihbetrieb in Betracht, obwohl Arbeitnehmerüberlassung nicht zu ihrer Kerntätigkeit gehöre, sondern lediglich ein Teil des Portfolios sei (solche Unternehmen werden als Mischbetriebe bezeichnet). In diesen Fällen sind zumeist bestehende oder antizipierte Kundenanfragen bzgl. der Überlassung von Beschäftigten dafür ursächlich, sich mit dem Thema näher zu befassen und zu prüfen, ob eine Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis beantragt werden müsse (Unternehmen 3004, 3061). Ein Unternehmen rechnet damit, dass Kunden künftig Interesse signalisieren würden, nicht nur die eigentlichen Produkte, sondern auch Expertise zur Installation und Begleitung im Sinne eines „Service-Paketes“ zu beziehen:

„Es wird sicherlich irgendwann aus dem Automotive-Bereich die Anfrage für ein oder zwei Spezialisten kommen, dass die vielleicht mal für eine Zeit überlassen werden, das könnte ich mir vorstellen. Ich rechne damit, dass Kunden mal fragen «hier, wir wollen nicht nur eure Messtechnik kaufen – könnt ihr uns nicht einen Spezialisten für ein halbes Jahr zur Verfügung stellen?»“ (Unternehmen 3061).

Ein weiteres Unternehmen, das bereits als Mischbetrieb agiert, fungiere nur zwecks Bindung eines wichtigen Kunden bereits als Verleihbetrieb, da es grundsätzlich eine distanzierte Haltung zu Arbeitnehmerüberlassung habe (Unternehmen 3356).

Zusammenfassung

Arbeitnehmerüberlassung wird seitens der befragten Unternehmen häufig verwendet, um vorübergehende Personalengpässe abzudecken oder spezielle Qualifikationen zeitlich begrenzt zu ergänzen, in einigen Fällen auch zur Rekrutierung von Stammpersonal. Unternehmen, die auf Arbeitnehmerüberlassung verzichten, begründen dies meist mit hohen Kosten im Vergleich zu Festanstellungen. Schwierigkeiten bei der Arbeitnehmerüberlassung umfassen Sprachbarrieren, unklare Qualifikationen und bürokratische Hürden, wie etwa das Schriftformerfordernis im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG). Einzelne Unternehmen planen, Arbeitnehmerüberlassung als Teil ihres Portfolios anzubieten und als sogenannte Mischbetriebe zu agieren, um spezifischen Kundenbedürfnissen zu entsprechen und Kunden zu binden, obwohl die Überlassung nicht zu ihrer Kerntätigkeit zählt.

4.7 Betriebsverfassung und Mitbestimmung

Die Betriebsverfassung und die Mitbestimmung von Beschäftigten sind wichtige arbeitsrechtliche Elemente der Arbeitsbeziehungen in Deutschland und daher wichtige Bestandteile der Arbeitswelt in Sachsen. Die rechtliche Grundlage ist das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), das die untere Regelungsebene im dualen System der Interessenvertretung in Deutschland darstellt (z. B. Müller-Jentsch 2017) und auf die Gestaltung von Arbeitsbedingungen auf der Unternehmensebene fokussiert (für weitere Ausführungen siehe Rechtsgutachten – Teil 2). Einer aktuellen Auswertung zufolge existierte im Jahr 2023 in 11 % der sächsischen Betriebe, in denen die Bildung eines Betriebsrates gemäß § 1 BetrVG rechtlich erlaubt ist, ein Betriebsrat (Wittbrodt und Frei 2024). Insgesamt wäre die Bildung eines Betriebsrates in 58 % der sächsischen Betriebe zulässig (ebd.)²⁹, weshalb zu konstatieren ist, dass von diesem Recht aus quantitativer Perspektive derzeit nur zurückhaltend Gebrauch gemacht wird. Zudem lässt sich der geläufige Befund, dass der Anteil der Betriebe mit Betriebsrat bei steigender Größe erfahrungsgemäß zunimmt, für den Freistaat Sachsen aktuell eindeutig bestätigen: Während es nur in 2 % der sächsischen Kleinstbetriebe Betriebsräte gibt, ist der Anteil der Betriebe mit Betriebsrat in den Größenklassen von 50 bis 99 Beschäftigten (44 %) und ab 100 Beschäftigten (53 %) erheblich höher (ebd.). Summa summarum waren im Jahr 2023 38 % der Beschäftigten in Sachsen in Betrieben mit Betriebsräten tätig. Auf Basis der Befunde aus den befragten Unternehmen lassen sich einige Zusammenhänge und Mechanismen aufzeigen, die zum Verständnis der bislang geringen Verbreitung von Betriebsräten in Sachsen und zum aktuellen Geschehen der betrieblichen Interessenvertretung in Sachsen beitragen können. Sie verdeutlichen auch den Stellenwert, der Betriebsverfassung und Mitbestimmungen von Beschäftigten im Kontext der Arbeitswelt in Sachsen aus Sicht der Unternehmen.

4.7.1 Herausforderungen der Arbeit und Bildung von Betriebsräten

In mehreren befragten Unternehmen, in denen bereits ein Betriebsrat existiert, gestalte sich die Bildung des Gremiums und dessen Arbeit zunehmend schwierig, was mit der mangelnden Bereitschaft von jüngeren Beschäftigten zur Kandidatur und fehlenden (zeitlichen) Ressourcen bereits gewählter Betriebsräte angesichts sonstiger beruflicher Verpflichtungen einhergehe (z. B. Unternehmen 3004). Die fehlenden Ressourcen könnten sich sowohl auf den Umfang als auch die Qualität der Tätigkeit als Betriebsräte auswirken, weil unter anderem eine regelmäßige Informationseinholung über rechtliche Änderungen und der Besuch von Schulungen mitunter ausblieben. Welche Ursachen und Folgen die Ressourcenbeschränkung in der Praxis haben kann, zeigt das folgende Beispiel eines Unternehmens, das einen Betriebsrat besitzt:

„Ich habe keine Schwierigkeiten, Leute für Weiterbildungen freizustellen. Es ist eher das Problem, dass die Kollegen selber sagen «Ich habe gar nicht die Zeit, zu dieser wöchentlichen Weiterbildung zu gehen, weil meine Arbeit ist natürlich auch wichtig und die wird auch gebraucht – es sind wenig Leute immer da». Im Betriebsrat sind Vorarbeiter, Meister und ist es natürlich auch schwer, dass die weggönnen von ihren Arbeiten. Ich habe einen Lehrausbilder, der sagt: «Ich kann hier nicht einfach weg für eine ganze Woche, weil wir sind bloß zu zweit. Der andere kann nicht alles alleine machen». Also das ist schon schwierig – es sind entscheidende Arbeiten, die Betriebsräte zu tun haben.“ (Unternehmen 3004)

Die nur gelegentliche Teilnahme an Schulungen und weiteren Bildungsmaßnahmen könne als mögliche Ursache für Kompetenzüberschreitungen durch Betriebsräte aufgefasst werden, von denen mehrere Unternehmen berichten. Eine interviewte Person berichtet von einem Fall im persönlichen Umfeld, in dem seitens eines Betriebsrates Lohnaus-handlungen mit der Geschäftsführung durchgeführt worden seien, denen deutliche Merkmale von – eigentlich durch das BetrVG nicht gedeckten und anderen Akteuren vorbehaltenen – Tarifverhandlungen und –abschlüssen bescheinigt worden sei (Unternehmen 3004). Der interviewte Vertreter eines anderen Unternehmens ist der Ansicht, Betriebsräte seien mit den Aufgaben ihres Amtes teils überfordert, wodurch sich negative Konsequenzen ergeben könnten, wie eine kommunale Kultureinrichtung berichtet:

„Dem Betriebsrat werden zum Teil umfassende Rechte eingeräumt, ohne dass sie durch die jeweils Beschäftigten wirklich umfassend ausgeführt werden können. Sicherlich gibt es Schulungen, die in der Regel von Gewerkschaftsfunktionären durchgeführt werden, und es ist so, dass der eine oder andere dann mit einem gefährlichen Halbwissen wieder zurückkommt und Entscheidungsrechte und Entscheidungshoheiten einfordert, die er nicht hat und – auf der anderen Seite – deren Konsequenzen auch nicht überblicken kann. Das hat was zum einen mit dem Aufgabenfeld zu tun, auf der anderen Seite natürlich manchmal mit dem eigenen persönlichen Horizont.“ (Unternehmen 3230)

29 Gemäß § 1 BetrVG ist die Einrichtung eines Betriebsrates zulässig, wenn in Betrieben mindestens fünf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern dauerhaft beschäftigt werden.

Unter Einbezug der persönlichen Erfahrung eines Betriebsrates bestätigt sich der Befund, dass die Vorbereitungen auf die Betriebsratsarbeit und die im Bedarfsfall nutzbaren Informationsquellen nicht immer professionell sind. Zugleich wird auch ersichtlich, dass sich Betriebsräte ihrer Verantwortung bewusst sind und Akteure mit fundierter Expertise einbeziehen, wenn sie es für erforderlich halten. Ein Betriebsrat berichtet:

„Die, die neu reinkommen in den Betriebsrat, machen diese Schulung oder Grundausbildung; eine Woche lang ist das oder vier Tage – man muss sich dann halt selbst durchwurschteln. Also vielleicht kennt man jemanden, der jemanden kennt, der vielleicht im Betriebsrat ist und die Arbeit schon mal gemacht hat. Bei diesen ganzen Gesetzen ändert sich ja auch gefühlt wöchentlich was und da muss man halt selber gucken, dass man immer ein bisschen up to date bleibt. Dennoch gibt es Fragen, die wir nicht beantworten können – das ist Fakt und da hängen wir uns auch nicht weit raus. Wir sichern uns selber auch ab, wenn es wirklich um Betriebsvereinbarungen geht. Das können wir gar nicht alleine machen, das läuft wirklich alles nur noch über Anwälte.“ (Betriebsrat 2)

Ein weiteres Hemmnis hinsichtlich der Bildung von Betriebsräten sei die generell ablehnende Grundhaltung der Leitungsebene von manchen Unternehmen gegenüber dem Betriebsrat als Institution, die – wie die nachfolgenden Schilderungen verdeutlichen – mitunter im Falle der Gründung eines Betriebsrates eine Aufgabe des Unternehmens in Betracht zögen – „wenn hier jemand einen Betriebsrat macht, schließe ich den Laden [das Unternehmen] zu“ (Unternehmen 3061); „sobald sich bei mir ein Betriebsrat gründet, verkaufe ich die Bude [das Unternehmen]“ (Unternehmen 3142). Aus diversen weiteren Interviews lassen sich einige Erklärungsansätze für die teils aversive Position sächsischer Unternehmerinnen und Unternehmer zum Betriebsrat als Institution ermitteln, die nachfolgend zusammengefasst werden. Mehrere Befragte, die den Betriebsrat als Institution ablehnen, begründen dies mit der geringen Größe ihres Unternehmens und – damit einhergehend – überschaubaren Strukturen und meist flachen Hierarchien. Der Betriebsrat als vermittelnde Instanz zwischen den Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sei überflüssig, da die Möglichkeit der direkten Kommunikation zwischen der Leitungsebene und der Belegschaft stets gegeben sei und im Allgemeinen ein konstruktives Miteinander herrsche (z. B. Unternehmen 3061, 3142, 3835). Weiterhin sind mehrere Unternehmensvertreter der Ansicht, im Falle der Existenz eines Betriebsrates sei die Flexibilität und Handlungsfreiheit des Unternehmens stark eingeschränkt, was angesichts der aktuell volatilen wirtschaftlichen Lage für einzelne Unternehmen eine besondere Herausforderung darstelle (Unternehmen 3528 und 3555).

Darüber hinaus gibt es auch Unternehmen, die der Institution Betriebsrat grundsätzlich positiv gegenüberstehen, zugleich jedoch betonen, dass es letztlich von der konkreten Betriebsratsarbeit in der Praxis abhängt, ob der Betriebsrat aus Sicht der Unternehmen eine eher konstruktive oder destruktive Wirkung auf die wirtschaftlichen Aktivitäten des Unternehmens hätte. Diese Denkweise lässt sich mit den folgenden Äußerungen aus den Interviews sinngemäß belegen:

„Es [Betriebsratsarbeit] hat eigentlich einen guten Ursprung, es ist – wenn man es richtig macht – gut, weil man ein Bindeglied zwischen den Mitarbeitern und den Geschäftsführern hat. Der Grundsatzgedanke ist ein guter Gedanke – da spricht überhaupt nichts dagegen. Ich möchte nicht wissen, was bei Großfirmen los wäre ohne Betriebsrat.“ (Unternehmen 4101)

„Es kommt immer drauf an, wer in einem Betriebsrat drin [ist], ob so etwas produktiv oder kontraproduktiv ist. Das kann ich nicht abschließend sagen «der Betriebsrat ist immer schlecht», «der Betriebsrat ist immer gut», sondern das hängt auch – wie beim Geschäftsführer – immer davon ab, welche Person sitzt dahinter. Wollen die etwas gemeinsam machen? Dann kann es produktiv sein. Oder suchen die nur die Vorteile der Mitarbeiter, Mitarbeiterinnen und blenden den Bedarf aus? Dann ist das negativ, weil, wir haben ja irgendwo eine Aufgabe.“ (Unternehmen 3877)

„Ein militanter Betriebsrat kann ein ganzes Unternehmen ruinieren, das habe ich leider im Bekanntenkreis auch schon erlebt. Aber man muss vorsichtig sein, dass man nicht die Ausnahmen zur Regel erhebt.“ (Unternehmen 3601)

„Wenn du einen Betriebsrat mit Fundamentalopposition hast, der alles, was in irgendeiner Art und Weise Betriebsratsrecht darstellt, in schriftlicher Form und Ähnliches haben möchte, dann kann das ein bürokratischer Prozess sein. Wir haben es bei uns hier durchaus auf Augenhöhe und in vielen Sachen praktikabel gelöst, sodass man gut damit umgehen kann.“ (Unternehmen 3555).

Eine weitere Herausforderung der Betriebsratsarbeit bestehe mehreren Befunden zufolge darin, Personen zu finden, die aus Sicht der Geschäftsleitung für das Amt geeignet sind, wie die folgende Einschätzung zeigt:

„Das Problem ist bei der Wahl des Betriebsrates meines Erachtens, dass dort teilweise nicht die Leute gewählt werden, die es drauf haben und die richtig wären an der Stelle. «Wen wählst denn du als Betriebsrat?» Ja, der wählt den, wo alle sagen, «wähl den». Also sprich, drei Leute haben sich mal zusammengetan und haben gesagt «so, wähl bitte den Max Müller» und auf einmal sagen alle anderen «ja, ich wähle den Max Müller». Dieser Herdentreib besteht einfach immer – obwohl das eigentlich bloß ein Abschreiber ist, der einfach keine Lust hat zum Arbeiten und einfach bloß die große Klappe hat und gerne mal mit der Geschäftsleitung ein bisschen auf

den Tisch hauen will. Der hat überhaupt keine Ahnung von den internen Prozessen und ist dann auf einmal Betriebsrat. Ich muss den freistellen für Schulungen, ich muss dem einen separaten Raum geben [...] dann trifft er sich zu irgendwelchen Tagungen.“ (Unternehmen 4101)

Ein weiteres Beispiel zeigt, dass der Fokus bei der Gewinnung von Personen für eine Kandidatur mitunter nicht auf Eignung und Kompetenz, sondern auf der generellen Bereitschaft liegt. Dabei wird auch ein Bezug zur Altersstruktur in einem Unternehmen, zum Nachwuchsmangel und zur Demografie hergestellt:

„Ein großes Problem war schon bei der letzten Betriebsratswahl, Leute zu finden, die sich zur Wahl stellen. Und für die nächste Wahl in 2026 habe ich schon Bedenken, dass wir überhaupt noch genügend Kandidaten finden, weil ein Großteil, so wie es mich ja auch trifft dann, ich bin ja 1963er Jahrgang, gehen jetzt in den nächsten zwei, drei Jahren in Rente. Die jungen Leute, die eh im Unternehmen sehr unterbesetzt sind, zu überzeugen «Mensch, lass dich doch mal für eine Betriebsratswahl aufstellen», ist ein großes Problem. Früher hatten wir auf elf Mandate 30, 40 Kandidaten – bei der letzten Betriebsratswahl für einen Siebener-Betriebsrat hatten wir bloß noch zwölf Leute, die sich zu der Wahl gestellt haben.“ (Unternehmen 3004)

4.7.2 Themen und Modi der Betriebs- und Personalratsarbeit

Die zentralen Themen der Betriebsratsarbeit sind durch die Mitbestimmungsrechte in § 87 BetrVG definiert (siehe hierzu auch die Ausführungen des Rechtsgutachtens – Teil 2); darunter fällt auch die Mitwirkung des Betriebsrats bei der unternehmerischen Lohngestaltung (siehe [Abschnitt 3.3.4](#)). Darüber hinaus liegen im Rahmen der Studie weitere Befunde vor, die in diesem Abschnitt vorgestellt werden. Diese beinhalten sowohl Modi von Betriebsratsarbeit (*formell und informell*) als auch mehrere relevante Themenfelder, u. a. Konfliktmanagement und Mediation. Oftmals seien die Ergebnisse der Aushandlungen zwischen den Unternehmen und den Betriebs- bzw. Personalräten – *formell* – mittels sogenannter Betriebsvereinbarungen (§ 77 BetrVG, z. B. Unternehmen 3004, 3025, 3044, 3643, 3962, Betriebsrat 2, Betriebsrat 3) bzw. Dienstvereinbarungen (§ 63 Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG n.F.), Betriebsrat 4) institutionalisiert. Mittels Betriebsvereinbarungen würden in den befragten Unternehmen diverse Arbeitsbedingungen geregelt: Neben der Entlohnung (siehe [Abschnitt 3.3.4](#)) und der Arbeitszeit (z. B. Unternehmen 3004, Betriebsrat 4) seien Vereinbarungen zur mobilen Arbeit bzw. Homeoffice bzw. Telearbeit (z. B. Unternehmen 3044, 3555, 3643, 3962, siehe auch [Abschnitt 3.3.2](#)) wichtig. Im Kontext von Homeoffice bzw. Telearbeit und Betriebsratsarbeit berichtet ein Unternehmen von einer existierenden Betriebsvereinbarung, die mit den Arbeitsverträgen der betreffenden Personen verknüpft sei. Dieser Fall zeigt auf, dass sowohl die Vertragsgegenstände als auch die Gestaltung komplex sind und weitreichende rechtliche Folgen haben können, und auch, dass strategische Überlegungen der Akteure dabei relevant sind. Zudem wird anhand des folgenden Beispiels deutlich, dass bei der Verbindung von Betriebsvereinbarungen mit Arbeitsverträgen die Einbindung fundierter juristischer Expertise ratsam ist:

„Wir haben extra eine Fachkraft für Arbeitssicherheit einbezogen: «Was müssen wir beachten, wenn die Leute zu Hause arbeiten?» Dann haben wir angefangen, mit dem Betriebsrat eine Betriebsvereinbarung zu erarbeiten, und viel gemeinsam mit unserem Juristen von der Geschäftsführung umgestaltet, dass wir halt wieder mal irgendwie rauskommen könnten, wenn wir wollen. Die erste Betriebsvereinbarung zu Telearbeit ist, glaube ich, aus 2021 und lief 2023 aus. Und die neue läuft jetzt 2024/25. Telearbeit mit Vertragsänderung am Arbeitsvertrag bedeutet für den Arbeitgeber in seiner Haftung, dass der Arbeitsplatz daheim genauso zu betrachten ist wie ein Arbeitsplatz im Büro. Also muss ich dafür auch geradestehen und muss das auch prüfen lassen. Bei uns gibt es einen Zusatz zum Arbeitsvertrag; wenn ich das direkt in den Arbeitsvertrag reinschreibe, müsste ich eine Änderungskündigung machen, um das Thema irgendwann mal wieder abzuschaffen. Bei unserem Vorgehen bräuchten wir, wenn wir das irgendwann wieder abschaffen wollen, einfach nur abwarten, bis die Betriebsvereinbarung ausläuft. Die schließen wir immer bloß für zwei Jahre und es wird dann für zwei Jahre verlängert. Also wir könnten dann sozusagen hat man einen Zeithorizont als Geschäftsführung, der überschaubar und planbar ist.“ (Unternehmen 3643)

Neben den formellen Beschlüssen zwischen Unternehmensleitung und Betriebsräten im Rahmen von Betriebsvereinbarungen agieren Betriebsräte den vorliegenden Befunden zufolge oftmals auch *informell*, um zwischen den Interessen der Unternehmensleitung und der Belegschaft zu vermitteln. Besonders zentral sei hierbei die wertschätzende Kommunikation mit beiden Akteuren zu unterschiedlichen Themen. Dies betreffe unter anderem zentrale Themen und Belange des Unternehmens wie Digitalisierung und Strukturwandel, Konflikte zwischen der Unternehmensleitung sowie (einzelnen) Beschäftigten und Konflikte innerhalb der Belegschaft bis hin zu alltäglichen privaten Sorgen einzelner Beschäftigter, die in deren Erwerbsarbeit diffundierten. Der Vertreter eines Bauunternehmens nimmt eine Omnipräsenz von Konflikten wahr und berichtet dazu folgendes:

„Es gibt in einem Unternehmen ständig Konflikte – überall und haufenweise: Arbeitszeit, Mehrstunden, Minusstunden. Wenn man mal eine Baustelle hat, wo es regnet, wo man nichts mehr machen kann, da muss ich die erstmal heimschicken. Ich habe manchmal auch Probleme mit jungen Leuten, die nicht zusammenarbeiten können.“ (Unternehmen 3416)

Die Einbindung von Betriebsräten in innerbetriebliche Konflikte ist den vorliegenden Befunden zufolge vielschichtig und komplex – zugleich sind Betriebsräte als zentrale Akteure innerbetrieblicher Konflikte anzusehen.

Auf Basis der Äußerungen der befragten Interviewpersonen lassen sich zwei Varianten der Konfliktbeteiligung von Betriebsräten ermitteln, die nachfolgend vorgestellt werden. Im ersten Szenario agieren Betriebsräte „klassisch“ als vermittelnde Instanz zwischen der Unternehmensleitung und der Belegschaft bzw. den Interessen dieser beiden Akteure. Teils fungieren Betriebsräte auch als Mediatoren von Konflikten zwischen Beschäftigten (-gruppen). Diese Funktion lässt sich mittels der folgenden Ausführung exemplarisch belegen:

„Themen wie Konfliktmanagement, Umgang mit Stress, Zeitmanagement – sicherlich auch digitale Kompetenzen – spielen immer mehr eine Rolle. Die Anforderungen an bestimmte Kollegen nehmen zu. Ich glaube eher, diese kulturelle Arbeit, «wie arbeiten wir zusammen», «wie kommunizieren wir miteinander?», «wie gehen wir mit Konflikten um?». Ich glaube, innerbetriebliche Moderation und kulturelles Management sind viel entscheidender als harte Maßnahmen. Der Betriebsrat sollte aus meiner Sicht in diesem moderierenden Prozess, dieser kulturellen Arbeit eine wichtige Rolle spielen, eher die Gemeinsamkeiten und weniger die Unterschiede betonen.“ (Unternehmen 3274)

Im zweiten Szenario sind Betriebsräte eine von mehreren Konfliktparteien. Dies betreffe einerseits die „klassische“ Konfliktlinie, die die Aushandlungen zwischen Betriebsräten und der Unternehmensleitung kennzeichne, da in diesem Kontext die Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern austariert würden (z. B. Unternehmen 3601, 3566, Betriebsrat 4). Andererseits liegt in mehreren Fällen ein ambivalentes Verhältnis zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften vor – obwohl beide Akteure die Repräsentation der Interessen der Arbeit intendieren und folglich an Kooperation interessiert sein sollten. In diesem Kontext kann die Aversion von Betriebsräten gegenüber gewerkschaftlichen Aktivitäten in den betreffenden Unternehmen mehrfach belegt werden (Unternehmen 3004 und Betriebsrat 3) und wird in diesen Fällen mit aus historischen Gründen fehlendem Vertrauen seitens diverser Betriebsräte gegenüber Gewerkschaften begründet.

Neben Schulungen und Beratungen zu diversen Themen, die Gewerkschaften für Betriebsräte im kooperativen Sinne anbieten, kann es auch Konfliktkonstellationen zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften geben, wenn beide Akteure in denselben Unternehmen agieren. Der Vertreter eines Unternehmens berichtet von einer komplexen Gemengelage, da innerbetrieblich ein Konsens zwischen den Interessen von insgesamt vier Akteuren herbeigeführt werden soll:

„Seit etwa dem Jahr 2023 merken wir eine starke Verwerfung zwischen auf der einen Seite dem Betriebsrat und auf der anderen Seite der Gewerkschaft, weil Rechte gestärkt und wieder weggenommen werden. Da sind wir aktuell in einem Vakuum, weil jeder natürlich gerne alles hätte, aber auch versucht wird, gegeneinander zu kämpfen. Es wäre schön, wenn da endlich mal ein bisschen Klarheit reinkommen würde und wir im Endeffekt nur noch einen Ansprechpartner haben, entweder Betriebsrat oder eine Gewerkschaft, aber uns nicht mit beiden parallel auseinandersetzen müssen. Weil das ist was, was viele Mitarbeiter dann auch nicht verstehen: «Warum habt ihr denn das noch nicht entschieden, warum ist denn da jetzt noch keine Entscheidung gefallen?» «Ja, weil wir das nicht alleine dürfen». Wir haben mit dem Betriebsrat ein legitimes Gremium. Auf der anderen Seite haben wir eine Gewerkschaft, die von Einzelnen aufgrund ihrer Mitgliedschaft sich dazu bemüht fühlt, Betriebe stillzulegen. Wir haben in unserem größten Einrichtungsbereich vier Lehrkräfte, die sehr gewerkschaftsaffin sind und damit regelmäßig den halben Betrieb lahmlegen oder uns hier mal als Geschäftsführung mit zusätzlichen Aufgaben belegen. Auf der einen Seite würde der Betriebsrat gerne eine Lösung mit uns finden, was eine Eingruppierungsvereinbarung angeht. Auf der anderen Seite darf er das nicht, weil das klassischer Bestandteil eines Tarifvertrags wäre und damit irgendwo in der Tarifhoheit der Gewerkschaft liegt.“ (Unternehmen 3230)

4.7.3 Zusammenfassung

Betriebsverfassung und Mitbestimmung spielen eine zentrale Rolle in den Arbeitsbeziehungen im Freistaat Sachsen. Das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) regelt die Interessenvertretung auf Unternehmensebene. Laut aktuellen Daten (IAB 2024) wäre in 58 % der sächsischen Betriebe die Bildung eines Betriebsrates zulässig, jedoch existiert nur in 11 % der berechtigten Betriebe tatsächlich ein Betriebsrat. Größere Betriebe weisen dabei deutlich häufiger Betriebsräte auf, während diese in kleineren Betrieben seltener vertreten sind. Besonders herausfordernd sei die Betriebsratsarbeit in kleinen und mittleren Betrieben, da oft ein Mangel an personellen und zeitlichen Ressourcen vorliege. Es deutet sich an, das junge Beschäftigte oft wenig Interesse an einer Kandidatur zeigen; zudem stünden bereits gewählte Betriebsräte teils unter starkem beruflichem Druck, sodass sie sich nur bedingt ihren Aufgaben als Betriebsräte widmen könnten. Ferner gibt es Hinweise darauf, dass Betriebsräte in Sachsen teilweise unzureichend auf ihre Aufgaben vorbereitet seien, was die Qualität ihrer Arbeit beeinträchtigen könne. Schwierigkeiten ergäben sich auch durch ablehnende Haltungen der Unternehmensleitungen, insbesondere in kleineren Unternehmen, die den Nutzen eines Betriebsrates generell infrage stellten. Betriebsräte seien außerdem wichtige Akteure bei der Austragung und Mediation innerbetrieblicher Konflikte und sie seien in unterschiedlicher Form in Konflikte involviert.

4.8 Umsetzung arbeitsrechtlicher Regelungen

Bürokratie umfasst im Allgemeinen die Prozesse und Strukturen in Unternehmen, die genutzt werden, um die betriebliche Leistungserbringung nach bestimmten Regeln zu gestalten. Die befragten Unternehmen sehen sich vor diesem Hintergrund mit verschiedenen Formen von Bürokratie konfrontiert. Einerseits müssen sie Prozesse aufgrund gesetzlicher Bestimmungen in einer bestimmten Art und Weise umsetzen (z. B. Schriftform von Kündigungen, statistische Meldepflicht), andererseits können sie in der Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen oder Institutionen bestimmte bürokratische Prozesse entwickeln und erarbeiten. In beiden Fällen werden jedoch Personalressourcen zur Durchführung und Gestaltung der Prozesse benötigt.

Die Wahrnehmung von bürokratischem Aufwand hängt also bei den befragten Unternehmen in dieser Kontextualisierung davon ab, wie viele Personalressourcen für die administrativen Prozesse erforderlich sind. Angesichts von Krisen und Transformationen können bürokratische Belastungen Unternehmen in ihren Handlungsweisen einschränken oder begrenzen, da sie Personalressourcen binden. Zugleich können solche administrativen Belastungen von den befragten Unternehmen meist nur in geringem Maße konkretisiert werden, sodass Einschätzungen zur Belastung infolge von Bürokratie in den Unternehmensinterviews meist nur vage bleiben und nicht spezifische einzelne Regelungen oder Verfahrensweisen in den Blick nehmen. Ursachen und Belastungen durch Bürokratie entstehen einerseits zunächst aus spezifischen gesetzlichen Vorgaben zur Umsetzung von Gesetzen und andererseits aus der Zusammenarbeit und Kooperation mit nichtstaatlichen Akteuren. Die Sicht der Unternehmen auf beide Ursachen wird im Folgenden dargestellt. Abschließend erfolgt eine Darstellung der von den Unternehmen bereits praktizierten Umgangsweisen mit Bürokratie.

4.8.1 Allgemeine Ursachen von Bürokratie

Die befragten Unternehmen bewerten die mit Bürokratie einhergehenden Belastungen sehr heterogen. Dabei zeigen sich auch Unterschiede zwischen Branchen und Unternehmensgrößen. Auf der einen Seite stehen Unternehmen, die durch Bürokratie keine nennenswerten Belastungen wahrnehmen und diese daher als „praktikabel und handelbar“ betrachten, während andere Unternehmen die bestehende Bürokratie als hemmende und kontraproduktive Einschränkung für ihre wirtschaftlichen Aktivitäten sehen.

Ein Teil der Unternehmen erachtet die bestehenden Vorschriften und deren bürokratische Umsetzung grundsätzlich als wichtig, um z. B. im Bereich des Brandschutzes künftige Herausforderungen zu vermeiden (Unternehmen 3027); andere sind der Ansicht, es gebe genügend unternehmerische Freiheiten innerhalb der rechtlichen Rahmenbedingungen (Unternehmen 3042). Einzelne Unternehmen betonen, sich an die Bürokratie gewöhnt zu haben und/oder eher selten damit konfrontiert zu sein, sodass sich der Aufwand infolge von Bürokratie auf ein geringes Maß beschränke (Unternehmen 3962, 4160). Andere Unternehmen berichten jedoch von aus ihrer Sicht technischen und rechtlichen Überregulierungen, insbesondere im Baubereich und im Sozialbereich. Im Baubereich seien es weniger die gesetzlichen Vorschriften, die Aufwand erzeugten, sondern vielmehr technische Vorgaben und Normen, die umgesetzt werden müssten. Im Sozial- und Gesundheitsbereich seien es insbesondere Dokumentationspflichten für anfallende Tätigkeiten, die dokumentiert werden müssten. Im Tenor berichten jedoch fast alle Unternehmen von einer Zunahme von Bürokratie.

Meist wird der Aufwand im Kontext von Bürokratie in einen Zusammenhang mit dem dazu notwendigen Arbeitsaufwand einzelner Beschäftigter gesetzt, die in diesem Zeitraum aus Unternehmenssicht keine Wertschöpfung erbrächten (z. B. im Bereich des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes), sondern nur Kosten verursachten.³⁰ Zumeist wird der Aufwand von Gesetzen und anderen Vorschriften bestehende Verwaltungs- und Dokumentationsaufwand als eine personelle und zeitliche Belastung wahrgenommen, wenngleich dieser aufgrund der Komplexität der Tätigkeit vereinzelt auch als notwendig erachtet wird. Ein größeres Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe berichtet, dass der Aufwand für die Umsetzung von rechtlichen Bestimmungen insgesamt größer geworden sei:

„Ich kann mittlerweile im Vergleich zu vor 15 Jahren zehn Leute mehr beschäftigen, die unproduktiv nur diese Dinge [Umsetzung und Dokumentation gesetzlicher Vorschriften] abarbeiten, die keinerlei Mehrwert bringen für uns als Unternehmen.“ (Unternehmen 3505)

Das zentrale Problem seien dabei für die Unternehmen weniger die einzelnen Vorschriften an sich, sondern deren Anzahl und Komplexität. Zentrale und konkrete Belastungen bestehen im Bereich der Dokumentation z. B. darin, dass für viele Dokumentationspflichten die Textform nicht ausreicht, sondern die Schriftform gefordert wird (z. B. beim Nachweisgesetz³¹ oder bei der Beschäftigung von Leiharbeitskräften nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz³²).

30 Manche Unternehmen berichten in diesem Zusammenhang, dass der Aufwand nicht primär in der allgemeinen Dokumentation und Bürokratie, sondern in der steuerrechtlichen Dokumentation der unternehmerischen Aktivitäten liege.

31 § 2 NachwG.

32 Die Bestimmung, auf die hier Bezug genommen wird, ist das im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz verankerte Schriftformerfordernis (§ 12 Abs. 1 S. 1 AÜG); für weitere Informationen siehe Brändle et al. (2022).

Dabei wird gelegentlich kritisiert, dass viele separat geforderte Nachweise eigentlich schon durch die bestehenden Gesetzestexte definiert seien und demzufolge zusätzliche, unnütze Dokumentations- und Nachweispflichten entstünden (z. B. im Bereich des Urlaubsgesetzes oder bei der Gestaltung von Arbeitsverträgen). Ein Unternehmer aus dem Bereich des Sozial- und Gesundheitswesens äußert sich wie folgt:

„Was wir alles doppelt und dreifach mitteilen müssen, was nicht mehr reicht, weil es im Gesetz steht oder in einem Tarifvertrag steht oder im Arbeitsvertrag steht. Jetzt müssen wir all diese Dinge nochmal ausgraben und zusätzlich nachweisen, dass wir das unterwiesen haben. Beispiel: [wenn wir eine Kündigung aussprechen, müssen wir der betreffenden Person explizit mitteilen] «wenn du gekündigt wirst, musst du übrigens zum Arbeitsamt gehen, weil ansonsten könntest du eine Sperre bekommen.» Und das muss man alles schriftlich fixieren.³³ Ich finde, dass wir uns irgendwann mal tot machen mit der Bürokratie. Dafür gibt es ja Gesetze. Es gibt ein Bundesurlaubsgesetz und es ist alles geregelt. Ich finde es einfach nur viel zu bürokratisch.“ (Unternehmen 3771)

Daneben ergeben sich beispielsweise bürokratische Belastungen aus unterschiedlichen Verwaltungsvorschriften oder deren regional unterschiedlicher Umsetzung. Eine Kfz-Werkstatt berichtet beispielsweise, dass verschiedene Kreisbehörden für den standardisierten Vorgang der Fahrzeugzulassung jeweils unterschiedliche Formulare verwendeten, in denen gleiche Informationen in unterschiedlicher Art und Weise erfasst würden, und keine Einheitlichkeit zwischen Behörden beim gleichen Vorgang vorherrsche:

„Die Zulassungsstelle in Görlitz ist eine andere Zulassungsstelle als in Pirna. Die haben so Formulare. Wenn man das Pirnaer Formular nimmt und nach Görlitz geht – also dieselbe Sache, ein Auto zulassen – das sind andere Formulare. Und mit dem Formular geht das nicht. Sowas regt mich manchmal so auf.“ (Unternehmen 3321)

Ein Unternehmen aus dem Baubereich kritisiert, dass im Bereich des Recyclings von Baumaterial bestehende Bestimmungen sowohl von Kunden als auch von Behörden unterschiedlich ausgelegt würden, sodass es als Unternehmen schwierig sei, in diesem Handlungsfeld zu agieren:

„Das Recycling [im Baubereich] soll ja gefördert werden. Aber wie dann das Gesetz ausgelegt wird, das ist immer schwierig. Von vielen Kunden wird es unterschiedlich gehandhabt, auch von den Behörden, die selbst nicht richtig wissen, wie sie damit umzugehen haben. Teilweise wird es selbst in einem Bundesland unterschiedlich ausgelegt und das erschwert natürlich das Arbeiten für unsere Kunden.“ (Unternehmen 4098)

Ein weiterer Grund für bürokratische Belastungen ist aus Unternehmenssicht die mitunter gegebene kooperative bzw. redundante Zuständigkeit von mehreren Behörden bzw. Kontrollinstanzen für die Prüfung bestimmter Vorgaben oder Sachverhalte. Dies kann sowohl für die Behörden als auch für die Unternehmen zu doppeltem Prüfaufwand führen, dessen Mehrwert infrage steht. Solche Mehrfachprüfungen erfolgen zum Beispiel im Bereich der Sozialversicherungspflicht durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit des Zolls (FKS), die Deutsche Rentenversicherung (DRV), die Agentur für Arbeit, die Berufsgenossenschaft oder die Krankenkassen, obwohl diese Informationen aus Sicht der befragten Unternehmen schon in Lohnbüros vorhanden seien und entsprechend dort von den Behörden abgefragt werden könnten, wodurch sich der Aufwand einer Prüfung für die Unternehmen verringern würde. In bestimmten Bereichen könnten sich damit nach Einschätzung mancher Unternehmen Mehrfachkontrollen erübrigen. Befragte Unternehmen aus dem Pflegebereich weisen z. B. darauf hin, dass sie mehrmals im Jahr zu ähnlichen Sachverhalten (z. B. Hygiene oder Brandschutz) durch unterschiedliche Institutionen geprüft würden (z. B. durch das Gesundheitsamt, den Medizinischen Dienst oder die Heimaufsicht), sich die Vorgaben und Prüfregularien jedoch unterschieden und teils in sich widersprüchlich seien. Der Aufwand entstehe in diesen Fällen vermehrt nicht durch die Prüfung an sich, sondern durch die Ambivalenz der Prüfkriterien und die sich ggf. daraus ableitenden Beanstandungen, die wiederum zusätzlichen Klärungs-, Koordinations- und Abstimmungsaufwand hervorriefen. Im folgenden Zitat aus einer Einrichtung der Langzeitpflege werden dieser Aufwand und die verfolgte pragmatische „Lösung“ exemplarisch dargestellt:

„Wir haben hier im Haus jeden Monat irgendeine andere Kontrolle. Das fängt an bei der Heimaufsicht, bei der Qualitätsbeauftragten, beim Brandschutz, bei der Berufsgenossenschaft, bei Wasserkontrollen. [...] Das Verückte an der Sache ist, dass diejenigen, die das eine gefordert haben, das vom Vorgänger Geprüfte widerlegen. Wie zum Beispiel, dass die Heimaufsicht Beschilderungen gefordert hat, die wiederum der Brandschutz nicht wollte: «Also das müssen Sie hier abmachen, das geht nicht.» Und da haben wir gesagt: «Das hat doch aber die Heimaufsicht gefordert.» «Ja, dann müssen Sie sich was überlegen, wie Sie das dann so machen, dass es doch funktioniert.» Also eigentlich haben wir dann Magnetschilder und jedes Mal, wenn eine Kontrolle kommt, die was will, kleben wir die Schilder dran, die diejenigen sehen wollen. Also unsinnig.“ (Unternehmen 3544)

33 Nach § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr.3 SGB II sollen Arbeitgeber bei einer Kündigung darauf hinweisen, dass sich die Beschäftigten zur Wahrung ihrer Sozialleistungsansprüche rechtzeitig bei der Agentur für Arbeit melden müssen. Dem Arbeitgeber kommt hierbei eine Mitwirkungspflicht zu. Obwohl im Gesetz keine explizite Schriftform gefordert ist, rät z. B. die IHK Hamburg dazu diesen Hinweis bereits in Arbeitsverträge aufzunehmenden schriftlich festzuhalten (<https://www.ihk.de/hamburg/produktmarken/beratung-service/recht-und-steuern/wirtschaftsrecht/arbeitsrecht/kuendigung/hinweispflichten-1167518> (23.10.2024)).

Ein Teil der befragten Unternehmen beklagt auch einen hohen bürokratischen Aufwand, der sich aus der Beantragung von Fördermitteln oder der Prüfung von Baugenehmigungen in den jeweiligen Behörden ergebe. Hierbei wird weniger die Notwendigkeit des Verfahrens an sich problematisiert, sondern die häufig damit verbundenen Verfahrensdauern und die ggf. notwendige Nachreichung oder Überarbeitung der eingereichten Unterlagen, die nach Prüfung durch die zuständigen Behörden erforderlich werden. Dies thematisieren insbesondere Unternehmen aus der Baubranche. So beklagt ein Bauunternehmen, dass sich ein Bauantrag schon seit drei Jahren in Bearbeitung befinde und immer wieder überarbeitet werden müsse, weil sich rechtliche Bestimmungen änderten (Unternehmen 3601). Ein anderes Bauunternehmen beklagt, dass die Beantragung von Fördermitteln für den Bau einer Wärmepumpe mehr als sechs Monate dauere und dies auch die unternehmerische Flexibilität und Handlungsfreiheit einschränke:

„Es ist ein extremer bürokratischer Akt, Fördermittelanträge zu stellen und die bewilligt zu bekommen. Wir [bekommen], sage ich mal, ein halbes Jahr oder zehn Monate später den positiven Bescheid des Fördermittelantrages. Wir müssen die Angebote so lange gelten lassen. Erst dann dürfen wir beginnen.“ (Unternehmen 4092)

Ein anderes Bauunternehmen arbeite eng mit Behörden zusammen und erklärt die langen Verfahrensdauern insbesondere mit dem auch in den Verwaltungen vorhandenen Personal- und Fachkräftemangel, sodass auch fachliche Kompetenzen in den jeweiligen Behörden fehlen würden (Unternehmen 4148).

Ein weiterer von den befragten Unternehmen benannter Bereich, den diese mit Bürokratie verbinden, sind öffentliche Ausschreibungen. Hier weist ein kleines Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe darauf hin, dass selbst in den Behörden Ausschreibungen zu kleinteilig würden, sodass auch aufgrund des Fachkräftemangels Kompetenzen oder Wissen über gültige Paragraphen fehlten; dies habe einen Einfluss auf Ausschreibungen (Unternehmen 4077). Eine Interviewperson aus der öffentlichen Verwaltung (Unternehmen 3823) kritisiert jedoch auch die Notwendigkeit, dass aufgrund des Vergaberechts in Sachsen Lieferungen und Dienstleistungen (Direktkauf) nur bis zu einem Auftragswert von 500 Euro ohne ein Vergabeverfahren beschafft werden können.³⁴ Dies erzeuge unnötigen Aufwand und „bremse“ beispielsweise bei der Standardisierung und Digitalisierung kommunaler Einrichtungen (Unternehmen 3823).

4.8.2 Betriebliche Ursachen von Bürokratie

Ein weiterer Aspekt ist innerhalb der Unternehmen selbst entstehende oder sich aus der Zusammenarbeit von Unternehmen ergebende Bürokratie. So berichtet ein Maschinenbauunternehmen, dass es im Rahmen von Vereinbarungen werksinterne und kundenseitige Vorschriften von bis zu 500 Seiten pro Auftrag bei der Erbringung von Leistungen zu erfüllen habe. Hierunter fielen vor allem DIN-Normen, aber auch technische Spezifikationen, die in die jeweiligen internen Arbeitsprozesse eingebunden werden müssten und teilweise von den Kunden vorgegeben würden. Ein Unternehmen aus dem Baugewerbe schildert die damit verbundenen Herausforderungen:

„Im Vorfeld muss man erstmal [...] die spezifischen Anforderungen der Auftraggeber beachten, die enorm sind. Also man hat mittlerweile Werksvorschriften, ob das nun mit 500 Seiten losgeht, die da zu beachten sind und so fort, die im Vorfeld, eben bei der Angebotsabgabe, nicht so explizit dargestellt worden. Wenn man also dann anfängt und man bekommt den Auftrag, dann sagen sie «so, und das ist aber unsere Werksvorschrift» und dann kannst du natürlich alles über den Haufen werfen. Dann musst du erstmal Genehmigungen einholen [...]. Du brauchst die Genehmigungen, du brauchst die Abfragen, gerade wenn wir jetzt bestehende Werke bebauen oder dass man dort hineinkann [...] und so weiter. Dieses ganze Drumherum, also die Genehmigungen, das ist schlimm.“ (Unternehmen 3092)

Insbesondere größere Unternehmen weisen darauf hin, dass auch interne starre Strukturen und Prozesse oder Verantwortlichkeiten in Konzernen bürokratischen Aufwand hervorrufen. Ein befragtes IT-Unternehmen berichtet z. B. von der Menge an Unterlagen bzw. Formularen, die bei Arbeitsbeginn ausgefüllt werden müssten, wovon sich nur ein Teil direkt aus rechtlichen Vorschriften ergebe:

„Da gibt es den einfachen Prozess Onboarding neues Personal. Da habe ich mal alle Dokumente, die ausgefüllt werden müssen, wenn jemand neu anfängt bei uns. [...] Das ist der Arbeitsvertrag, Personal-Stammdaten-Blatt, Anzeigepflicht des Arbeitnehmers gegenüber dem Arbeitgeber, dass er nicht noch woanders arbeitet. Mitarbeiter-Verpflichtung, das Dienstgeheimnis, Erläuterung zur Geheimnisverpflichtung, Verpflichtung auf den Datenschutz, Verpflichtung aufs Sozial-Geheimnis, Informationsblatt zur betrieblichen Altersvorsorge, Angebot einer freiwilligen ärztlichen Untersuchung, Compliance-Standard, Mitarbeiter-Kodex, Pflichtinformation gemäß § 2 Absatz 1 und Leitfaden. Das muss ein neuer Mitarbeiter am ersten Tag lesen, damit ist der erste Tag auch voll, wenn er alles das gelesen hat. Nur, um bei uns überhaupt arbeiten zu dürfen und erstmal angelegt zu werden im System. [...] Mittlerweile kommen weitere Dokumente dazu, wo sich alle großen Firmen absichern, dass wir keine Kinderarbeit machen, dass wir keine Gesetze verletzen. Und lassen sich alle von uns bestätigen.“

34 siehe auch: https://www.lids.sachsen.de/anlagen/?ID=11589&art_param=92&abteilung_id=5&referat_id=92

Mittlerweile ist, glaube ich, mehr Papierkram als eigentliche Arbeit. Am Ende schrauben wir vielleicht einen Fernseher auf, einen Monitor in einem Schulungsraum neu, vorher müssen wir einen halben Tag Formulare ausfüllen. Also der Bürokratismus ist schon gigantisch.“ (Unternehmen 3643)

4.8.3 Umgang mit bürokratischem Aufwand

Zum Umgang mit den sich verändernden Rahmenbedingungen berichten die befragten Unternehmen, abhängig von ihrer Größe, in unterschiedlichem Maße von der Nutzung externer juristischer Unterstützung (siehe [Abschnitt 4.1.2](#)). In diesem Zusammenhang wird auch das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) von manchen Unternehmen als eine Herausforderung benannt, da je nach Ausgestaltung und Haltung des Betriebsrats alle geplanten Veränderungen diesem in Schriftform vorgelegt werden müssten, sodass hier z. B. bei Versetzungsanträgen innerhalb des Unternehmen Aufwand entstehe, der dann einer betrieblichen Flexibilität entgegenstehe (siehe [Abschnitt 4.7](#)). Als eine weitere Ursache für Bürokratie werden die Herausforderungen im Bereich von Unfallverhütungsvorschriften (UVV) oder dem allgemeinen Arbeitsschutz gesehen (siehe [Abschnitt 4.3](#)). Diese sind teils sogar innerhalb von Branchen spezifisch definiert, sodass deren Umsetzung auch mit erheblichem Aufwand verbunden ist; als Beispiel hierfür können regelmäßige Brandschutzbegehungen genannt werden (Unternehmen 3027).

Daneben kritisieren manche Unternehmen die Sinnhaftigkeit einzelner Gesetze, zu deren Umsetzung sie zwar verpflichtet seien, in denen sie aber keinen Nutzen erkennen würden (z. B. Hinweisgeberschutzgesetz, Lieferkettensorgfaltsgesetz). Darunter fassen manche Unternehmen auch statistische Meldepflichten an Ämter (z. B. Unternehmen 3528), denen regelmäßig nachgekommen werden muss. Auch in diesem Kontext seien es jedoch weniger die einzelnen Regelungen an sich, die zu Belastungen führten, sondern die Summe der unterschiedlichen Regelungen, die zeitgleich erfüllt werden müssten. Auch die regelmäßige Prüfung, ob sich Vorschriften und Gesetze geändert haben und die daraus folgende Anpassung interner Dokumente (z. B. die Vorlage von Arbeitsverträgen in Schriftform vor Beginn der Arbeit im Rahmen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes AÜG³⁵, Unternehmen 3956) wird in diesem Zusammenhang als bürokratischer Aufwand benannt.

Manche Unternehmen nehmen auch die Notwendigkeit bestimmter Zertifizierungen als besondere bürokratische Belastung wahr (z. B. im Bereich Umwelt oder Nachhaltigkeit). Diese würden von bestimmten Auftraggebern gefordert und müssten daher auch erworben werden (Unternehmen 3274); eine fehlende Zertifizierung könne finanzielle Sanktionen nach sich ziehen (Unternehmen 3042). Die Bewertung der Relation von Aufwand und Nutzen der Zertifizierungen ist jedoch uneinheitlich. Ein Teil der Unternehmen nimmt die Notwendigkeit, solche Zertifizierungen überhaupt zu besitzen, als wirtschaftlichen Nachteil wahr, ein anderer Teil sieht darin überhaupt kein Problem, da nach einem erstmaligen Aufwand für die Erstellung die weitere Aktualisierung mit vergleichsweise geringem Aufwand erfolgen könne (Unternehmen 3042). Herausfordernd seien jedoch die Kosten, die durch den Einsatz von externen Sachverständigen für die Zertifizierungen entstünden.

Aus den Interviews wird dabei deutlich, dass für die größeren Unternehmen solche bürokratischen Aufwendungen eher nicht als problematisch angesehen werden, weil entsprechendes Personal zur Verfügung steht, während insbesondere kleinere Unternehmen häufig keine ausreichenden Personalressourcen zur Bearbeitung dieser bürokratischen Aufwendungen haben.

Als Lösungen zum Umgang mit Bürokratie werden von den befragten Unternehmen unterschiedliche Verfahrensweisen beschrieben, die aber in der Summe – abhängig von der Branche und der Größe der Unternehmen – nicht flächendeckend umgesetzt werden, aber auch nicht zwingend notwendig für die wirtschaftlichen Aktivitäten der einzelnen Unternehmen sind. Häufig werde Software eingesetzt (etwa zur Aktualisierung von Dokumenten und rechtlichen Veränderungen), diese werde teils von externen Dienstleistern bereitgestellt. Andere Unternehmen, etwa im IT-Bereich, würden eigene Lösungen erarbeiten und nutzen. Dazu gehören Dokumentationssysteme, in denen Dokumente zentral zusammengestellt werden und die laufend angepasst werden. Andere Unternehmen (z. B. in der Baubranche) seien auf das „papierlose Büro“ umgestiegen, sodass Unterlagen mittels einer Cloud remote verfügbar und bearbeitbar seien. Hier ergäben sich bisweilen aber Herausforderungen, wenn Zulieferer noch nicht auf digitale Systeme umgestiegen seien, oder auch Herausforderungen der Digitalisierung (z. B. bei der Nutzung der elektronischen Signatur). Ein anderer Teil der Unternehmen habe solche bürokratischen Prozesse vollständig ausgelagert und greife zur Einhaltung und Sicherstellung der gesetzlichen Bestimmungen auf externe Dienstleister zurück, z. B. in den Bereichen Datenschutz, Dokumentenverwaltung oder Lohn und Personal.

„IT-mäßig habe ich alles outgesourct auf eine Hosting-Firma, die darauf spezialisiert ist, wo dann meine ganzen Daten liegen. [...] Ich zahle liebe jeden Monat eine Servicegebühr und die ganzen chinesischen Hacker-Attacken und sonstigen Vorschriften in dem ganzen BDSG-Bereich [Bundesdatenschutzgesetz] interessieren mich erstmal nicht mehr. Mir ist es egal, ich habe es outgesourct, im Zweifel kriege ich von der Haftpflichtversicherung Geld, weil ich fremdgehackt wurde. Man muss ja das Risiko etwas auslagern.“ (Unternehmen 3359)

Im Kontext der Umsetzung von Gesetzen und den dadurch entstehenden bürokratischen Prozessen schildern die befragten Unternehmen in unterschiedlichem Maße die Nutzung von externer juristischer Expertise. Größere Unternehmen hätten i. d. R. eigene Rechtsabteilungen (siehe hierzu die Ausführungen in [Abschnitt 4.1.2](#)).

4.8.4 Zusammenfassung

Bürokratie umfasst Strukturen und Prozesse in Unternehmen, die notwendig sind, um Arbeitsabläufe gemäß bestimmten Regeln zu organisieren und auch um gesetzliche Erfordernisse umzusetzen. Diese Ausgestaltung von Prozessen bindet Personalressourcen und kann, insbesondere in Zeiten von Krisen oder Transformationen, Unternehmen in ihrem Handlungsspielraum einschränken.

Die befragten Unternehmen nehmen den bürokratischen Aufwand sehr unterschiedlich wahr. Während einige die Bürokratie als handhabbar betrachten, empfinden andere sie als wirtschaftlich hemmend. Diese Wahrnehmungen variieren je nach Branche und Unternehmensgröße. Besonders betroffene Branchen, wie das Bauwesen und das Sozial- und Gesundheitswesen, berichten von einem wachsenden Dokumentationsaufwand. Viele Unternehmen kritisieren, dass bürokratische Prozesse oft keinen wirtschaftlichen Mehrwert schaffen würden und nur Kosten verursachten, besonders, wenn es um komplexe Dokumentationspflichten und redundante Prüfungen durch verschiedene Behörden gehe. Einige Unternehmen schildern die Auslagerung bürokratischer Aufgaben an externe Dienstleister, um den Aufwand zu minimieren. Softwarelösungen und die Digitalisierung von Prozessen böten ebenfalls Entlastung, würden aber auf Herausforderungen stoßen, insbesondere, wenn externe Partner noch papierbasierte Systeme verwendeten.

Zusammenfassend bleibt die Bewertung der Bürokratie in Unternehmen sehr unterschiedlich. Während größere Unternehmen mit ausreichendem Personal besser mit den bürokratischen Anforderungen umgehen könnten, stelle sie für kleinere Unternehmen oft eine Belastung dar.

³⁵ Siehe § 12 AÜG.

5 Handlungsempfehlungen

In diesem Kapitel werden Handlungsempfehlungen formuliert, die sich aus den Ergebnissen der durchgeführten Studie ableiten lassen. [Abschnitt 5.1](#) enthält Empfehlungen, die aus Sicht der befragten Unternehmen besonders relevant sind. In [Abschnitt 5.2](#) folgen weiterführende, strategische Handlungsempfehlungen und eine kritische Reflexion der Handlungsempfehlungen.

5.1 Bewertungen und Empfehlungen der Befragten zur Arbeitswelt in Sachsen

Ein wichtiges Ziel der Studie ist es, in Erfahrung zu bringen, welche Veränderungsbedarfe und Handlungsansätze hinsichtlich der Arbeitswelt in Sachsen aus Sicht der befragten Unternehmerinnen und Unternehmer bestehen. Die Interviewten wurden ermutigt, über die Stärken und Schwächen sowie die spezifischen Veränderungsbedarfe und die damit verbundenen Handlungsoptionen nachzudenken und diese zu erörtern. Die Äußerungen lassen sich zwei Hauptthemen zuordnen: (1) der von den Befragten wahrgenommenen Notwendigkeit, unternehmerische Flexibilität im Rahmen der arbeits- und sozialrechtlichen Vorgaben zu erhöhen, sowie (2) gleichzeitig die unternehmerische Planbarkeit und Sicherheit angesichts aktueller Transformationsprozesse und der Veränderungen in der Arbeitswelt zu gewährleisten.

Die Veränderungsbedarfe und Handlungsempfehlungen, die von den befragten Unternehmen genannt wurden, variieren stark im Detailgrad. Einige Empfehlungen sind eher allgemein gehalten, während andere sich auf spezifische rechtliche Bestimmungen konzentrieren. Ein weiterer Teil der Vorschläge zielt auf grundlegende Veränderungen der allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab.

Handlungsfeld 1: Flexibilität in der Umsetzung arbeitsrechtlicher Regelungen erhöhen und eine stärkere Praxistauglichkeit von Regelungen prüfen

Ein Teil der befragten Unternehmen plädiert für eine Überarbeitung der aktuellen arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen, um unternehmerische Entscheidungs- und Umsetzungsspielräume zu erweitern, die auch Haftungsfragen tangieren. Ein großes Unternehmen aus dem Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie hebt dabei den Bedarf an mehr Flexibilität in der Gestaltung von Arbeitszeiten hervor:

„Ich würde [das Arbeitszeitrecht] deutlich freier gestalten und nicht so arg mit Strafen belegen. Wenn jeder in haftbarer Position schon Angst davor haben muss, dass er irgendwo persönlich damit herangezogen wird, ich will natürlich nicht, dass hier jeder zwölf Stunden am Tag arbeitet, aber ich muss auch nicht wirklich alles immer vorschreiben. [...] Es muss alles ein bisschen lockerer gesehen werden.“ (Unternehmen 3643)

Im Vordergrund steht dabei auch der Wunsch, die vorhandenen Regulierungen abzuschwächen und vielmehr den „reinen Menschenverstand“ walten zu lassen, wie eine Person aus dem Gesundheits- und Sozialwesen argumentiert und dabei auf die Spezifität ihrer Branche eingeht:

„Für mich steht an vielen Stellen der Umgang einfach nach meinem reinen Menschenverstand, die Situation individuell zu betrachten und zu entscheiden. Und das ist eben durch die vielen Gesetze und die vielen Regelungen, die wir haben [...], nicht möglich. An verschiedenen Stellen ist Regulierung in Ordnung, aber an anderen Stellen merke ich, ich kann hier eigentlich diese Regelung gar nicht einhalten, weil ich eben durch den Umgang mit Menschen oder mit den Situationen mal irgendwo die Regeln übertreten beziehungsweise brechen muss letztendlich.“ (Unternehmen 3971)

Ein Teil der Unternehmen weist in diesem Kontext im Allgemeinen darauf hin, dass weniger die einzelnen Regelungen an sich das Problem seien, sondern viele Gesetze vorab nur unzureichend auf ihre praktische Umsetzbarkeit geprüft würden (Unternehmen 3044). Andere Unternehmen sind der Ansicht, dass viele rechtliche Regelungen (zu) kurzfristig beschlossen würden (z. B. im Kontext der Corona-Pandemie) und daher kaum Zeit bleibe, Prozesse und Geschäftsmodelle darauf einzustellen. Zugleich seien viele Gesetzestexte im Allgemeinen so formuliert, dass diese für den eigentlichen Adressatenkreis unverständlich oder in der Auslegung vielfältig interpretierbar seien.

Handlungsfeld 2: Anpassungen der arbeitsrechtlichen Regelungen an die digitale Arbeitswelt anstreben

Der Wunsch nach Anpassungen im Arbeitszeit- und Betriebsverfassungsgesetz resultiert aus den Erfahrungen, die Unternehmen während der Corona-Pandemie gesammelt haben: Krisen und Transformationen erfordern betriebliche Flexibilität. Diese Flexibilität wird insbesondere aufgrund der notwendigen Beteiligung des Betriebsrats bei unternehmerischen Entscheidungen in dynamischen wirtschaftlichen Situationen und Krisenzeiten als herausfordernd

empfunden (z. B. Unternehmen 3555, 3711). Diese Flexibilität werde auch in der Personalplanung benötigt, sodass sich einige Unternehmen Änderungen am Kündigungsschutzgesetz wünschen, um in Krisenzeiten einfacher Personal freisetzen zu können (Unternehmen 3427, 3528). Vorgeschlagen wird hierfür eine Vereinfachung der Nutzung befristeter Verträge und die Erweiterung der Voraussetzungen und der Dauer von sachgrundlosen Befristungen:

„Wir arbeiten mit befristeten und unbefristeten Verträgen; bei befristeten Verträgen ist die Freisetzung etwas einfacher. Am Ende bleibt dir, wenn es Probleme mit einem Mitarbeiter gibt, auch nichts anderes übrig, als das arbeitsrechtliche Besteck rauszuholen und dem Mitarbeiter zu kündigen. Ich würde es etwas flexibilisieren, was das Recht angeht, befristete Verträge weiterhin etwas auszudehnen, weil das macht uns flexibler in der Arbeitsweise.“ (Unternehmen 3001)

Ein weiterer Teil der befragten Unternehmen bemängelt, dass das Arbeitszeitgesetz in seiner aktuellen Fassung mit vielen Erfordernissen des digitalen Wandels und der modernen Arbeitsorganisation, wie beispielsweise mobiles Arbeiten oder flexible Arbeitszeitgestaltung, nicht mehr kompatibel sei (z. B. Unternehmen 3566, 3823). Einzelne Befragte schlagen vor, das Gesetz so anzupassen, dass es den Unternehmen mehr Flexibilität bei der Gestaltung von Arbeits- und Pausenzeiten bietet, anstatt sich auf verbindliche Vorschriften zu verlassen:

„Das Arbeitszeitgesetz beinhaltet sehr starre Regeln, die sind einfach zu verstehen. Aber das schwimmt natürlich so ein bisschen, so durch dieses «Na, ich bin jetzt vielleicht mal sieben Stunden auf Arbeit vor Ort, dann gehe ich nach Hause, meine Kinder abholen, mache Abendbrot und irgendwas. Dann setze ich mich noch mal hin, zwei Stunden». Dann ist das schon wieder schwierig, sich wirklich an diese Vorgaben zu halten. Wir müssen trotzdem darauf hinweisen und es einhalten. Das ist unsere Aufgabe. Das Gesetz hat ja auch einen Sinn, es soll ja auch jemanden schützen. Trotzdem ist für einige die Lebenswirklichkeit anders.“ (Unternehmen 3044).

„Es wäre schön, wenn wir zeitnah zu einer Änderung im Bereich des Arbeitszeitgesetzes kommen, dass wir da mehr Flexibilität bezüglich dieser eben angesprochenen Zehn-Stunden-Grenze [täglich zulässige Höchst-arbeitszeit] herbeiführen können.“ (Unternehmen 3230)

Insbesondere Fragen der Arbeitszeitgestaltung und Arbeitsorganisation sollten demnach individuell von den Unternehmen festgelegt und umgesetzt werden können.

Handlungsfeld 3: Unterstützung und Förderung von kleineren und mittleren Unternehmen im ländlichen Raum intensivieren

Einige Befragte betonen die Notwendigkeit, dass die sächsische Förderpolitik ländliche Gebiete noch stärker in den Blick nehmen sollte. Dies umfasse eine verbesserte finanzielle Grundausstattung der Kommunen (Unternehmen 3123, 3962) und eine Wirtschaftspolitik, die mehr auf regionale und lokale Bedürfnisse ausgerichtet sei und weniger dem „Gießkannenprinzip“ folgt (Unternehmen 3123, 3257). Ziel der Förderung sollte es sein, die Existenz von Unternehmen in ländlichen Gebieten zu sichern und besonders die Ansiedlung in diesen Regionen zu fördern (Betriebsrat 5).

Vorgeschlagene Maßnahmen beinhalten unter anderem den Ausbau der lokalen Infrastruktur wie den flächendeckenden Breitbandausbau (Unternehmen 3321) oder die Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrs in ländlichen Regionen.

Die Vorschläge der befragten Unternehmen zur Anpassung der sächsischen Förderpolitik variieren teils deutlich: Einige befürworten eine stärkere Unterstützung kleinerer Unternehmen (Unternehmen 3359), während andere eine verstärkte Förderung großer Unternehmen bevorzugen, von der auch KMU profitieren könnten (Unternehmen 4125). Generell bestehe der Wunsch nach einer Reduzierung der Bürokratie bei der Beantragung von Fördermitteln, etwa durch die Verkürzung der Dauer von Prüfungs- und Bewilligungsverfahren (Unternehmen 3061, 4148). Eine befragte Person berichtet von weitreichenden Folgen von Verfahrensdauern im Kontext der Nutzung staatlicher Förderungen in der Baubranche:

„Viele Kunden wollen eine Förderung [von Wärmepumpen], es ist aber ein extremer bürokratischer Akt, Fördermittelanträge zu stellen, denn man bekommt meist ein halbes Jahr oder zehn Monate später erst den positiven Bescheid. Wir müssen die Angebote so lange gelten lassen, erst dann dürfen wir beginnen. In der Zwischenzeit braucht ja jedes Unternehmen Verhandlungssicherheit und muss Aufträge annehmen. Der Kunde hat ein Bauvorhaben und zahlt vielleicht parallel nebenbei Miete und vielleicht noch eine Bereitstellung für einen Kredit und so – hat also erhebliche Kosten.“ (Unternehmen 4092)

Einige Unternehmen plädieren für eine Förderung kleinteiliger Investitionen wie Büroausstattungen, während andere eine dauerhafte und weniger an den jeweiligen Landeshaushalten orientierte Vergabe von Fördermitteln fordern, um Sicherheit und Planbarkeit zu gewährleisten (Unternehmen 3230, 3189, 3416).

Handlungsfeld 4: Veränderungen an den allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen unterstützen

Eine Reihe von Stellungnahmen der befragten Unternehmen fokussiert weniger auf spezifische Rahmenbedingungen in Sachsen, sondern umfasst allgemeine Veränderungsvorschläge. Dazu zählt beispielsweise das Ziel, Sachsen als Wirtschaftstandort für ausländische Fachkräfte attraktiver zu gestalten und eine entsprechende Willkommenskultur zu fördern, wie folgendes Zitat eines Befragten aus dem Produzierenden Gewerbe impliziert:

„Aus meiner Sicht hat Sachsen, auch gerade innerhalb von Deutschland, keinen guten Ruf. [...] Und das macht es natürlich nicht unbedingt einfacher, ausländische Mitarbeiter für sich zu gewinnen. Beziehungsweise hat man auch immer ein latent schlechtes Gewissen, dass ausländische Mitarbeiter irgendwo doofe Kommentare kriegen oder schief angeguckt werden.“ (Unternehmen 3044)

In diesem Kontext wird auch eine Vereinfachung des Arbeitsmarktzugangs für ausländische Personen verschiedener Status gefordert (Unternehmen 3544, 3351). Dazu gehöre z. B. die Abschaffung des Beschäftigungsverbots für nach Deutschland geflüchtete Personen als auch für Personen aus Nicht-EU-Staaten, wie im folgenden Zitat einer befragten Person aus dem Produzierenden Gewerbe gefordert wird:

„[...] Menschen schneller dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stellen. Dass zumindest gerade auch die Geflüchteten jetzt aus den ukrainischen Gebieten, dass die arbeiten können, dass es einfach ist für Nicht-EU-Bürger im Prinzip in Deutschland zu arbeiten. [...] Das wäre eine Änderung, die man irgendwo in der Arbeitszulassung oder in die ganze Thematik bringen könnte.“ (Unternehmen 3351)

In der Konsequenz wird aufgrund der Schwierigkeiten bei der Personalgewinnung von einzelnen Unternehmen gefordert, dass die sächsische Landesregierung insbesondere Handwerksunternehmen bei der Fachkräftegewinnung unterstützen solle, was teilweise auch mit den dort vorherrschenden geringeren Löhnen begründet wird (Unternehmen 4077). Ein spezieller Vorschlag beinhaltet die Anpassung des Ausbildungssystems, um auch Personen über 35 Jahren den Einstieg in eine Ausbildung zu erleichtern, wie im folgenden Zitat geschildert wird:

„Ich würde quasi tatsächlich am Ausbildungssystem auch ein Stück weit ansetzen und langfristig [planen], dass man dem Fachkräftemangel entgegenwirkt. Mit Ausbildung meine ich jetzt nicht nur Leute, die von der Schule kommen, entsprechend begleiten, sondern eben auch Leute, die 35 sind, immer Metallbauer waren und Bock auf was anderes haben, die Chance zu geben, was anderes zu machen. Und da nicht so viele Hürden in den Weg zu legen. Jemand, der sich da umorientieren will, ja, warum soll derjenige das nicht schaffen und da einfach mehr Möglichkeiten bieten.“ (Unternehmen 3566)

Andere Unternehmen erachten ferner eine Senkung der Lohnnebenkosten als notwendig (Unternehmen 3268). Zudem wird vorgeschlagen, die steuerlich Belastung von Überstunden zu reduzieren (Unternehmen 4092).

5.2 Strategische Handlungsansätze für eine zukunfts feste Arbeitswelt in Sachsen

Die in [Abschnitt 5.1](#) dargestellten Handlungsfelder können auf Basis der Befunde der Studie in Form allgemeiner Handlungsempfehlungen ergänzt werden.

Arbeits- und sozialrechtlichen Rahmen grundsätzlich erhalten

Die Befragten betrachten die bestehenden arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen in Deutschland insgesamt als angemessen. Der bestehende Rechtsrahmen wird als verlässlich und gleichheitswährend beschrieben, da er klare Rechte und Pflichten für Arbeitgeber und Beschäftigte definiert und Orientierung für wirtschaftliches Handeln bietet. In der Gesamtschau sehen die Befragten daher keinen grundlegenden Reformbedarf der Grundstruktur der Regelungen.

Allerdings wurden vielfältige Herausforderungen in der praktischen Umsetzung angesprochen, die in engem Zusammenhang mit den Handlungsfeldern 1 und 2 (siehe [Abschnitt 5.1](#)) stehen.

Prüfverfahren vereinfachen und konsolidieren

Ein häufig genanntes Problem betrifft die Anzahl und Komplexität von Prüfprozessen an sich sowie die mehrfache, teils redundante Prüfung gleicher oder ähnlicher Sachverhalte durch unterschiedliche Behörden – etwa im Bereich der Sozialabgaben oder des Arbeits- und Gesundheitsschutzes. Besonders betroffen davon sind Unternehmen im Baugewerbe und im Gesundheitsbereich. In diesem Zusammenhang wird auch ein nicht erfolgreicher bzw. mangelhafter Daten- und Informationsaustausch zwischen mehreren Behörden bemängelt; so müssten Nachweise teils mehrfach dokumentiert und erbracht werden bzw. es würden mitunter die gleichen Sachverhalte von mehreren Behörden geprüft und es gebe unterschiedliche, teils sogar widersprüchliche Durchführungsvorschriften für ein und dieselbe gesetzliche

Regelung. In einem Fall wird exemplarisch berichtet, dass die für den Brandschutz verantwortliche Behörde einerseits und die Heimaufsicht andererseits einer Pflegeeinrichtung widersprüchliche Vorgaben gemacht bzw. uneinheitliche Bemängelungen geäußert hätten. Konkrete weitere Beispiele finden sich in [Abschnitt 4.8.1](#).

Die Möglichkeiten der Harmonisierung von Prüfkriterien sowie der Bündelung von Prüfprozessen bei einzelnen oder mehreren Behörden sollten daher stärker in den Blick genommen werden. Ziel ist es, sowohl den organisatorischen Aufwand für die Unternehmen, mit dem teils eine Beeinträchtigung oder gar eine vorübergehende Unterbrechung der Geschäftsprozesse einhergeht, als auch den Prüfaufwand für die Behörden zu reduzieren, wodurch auf beiden Seiten Ressourcen geschont werden könnten. Dazu könnten sowohl die Behörden selbst als auch die zuständigen übergeordneten Stellen beitragen. Aber auch von den Unternehmen könnten in systematischer Weise Vorschläge gesammelt werden, an welchen Stellen Verbesserungsbedarf besteht.

Fachkräftesicherung und Zugang zum Ausbildungssystem flexibilisieren

Die Arbeitswelt wird durch technologische und demografische Veränderungen stark beeinflusst. Der steigende Bedarf an Fachkräften erfordert Maßnahmen, die sowohl die Gewinnung als auch die Qualifizierung neuer Beschäftigter erleichtern.

Besonders die Einstellung ausländischer Beschäftigter ist nach Aussage vieler Unternehmen von Herausforderungen begleitet – etwa im Bereich der (formalen) Anerkennung von Qualifikationen oder der Vermittlung von arbeits- und sozialrechtlichen Informationen an diese Personengruppe. Aber auch die ausländischen Beschäftigten selbst stehen vor ähnlichen Herausforderungen. Es wird daher empfohlen, die Informationsangebote zu den arbeits- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen der Beschäftigung in Deutschland in diverse Sprachen zu übersetzen und bestehende Beratungsstellen noch besser in Unternehmen und bei ausländischen Beschäftigten bekannt zu machen. Dies könnte von den zuständigen Stellen im Dialog mit den Betroffenen eingeleitet werden.

Darüber hinaus sollte das Ausbildungssystem noch offener und flexibler gestaltet werden, beispielsweise durch eine Förderung des Zugangs zu Ausbildungen für Personen ohne formale Vorqualifikationen, die Entwicklung von beruflichen Orientierungsangeboten für Personen über 35 Jahren als auch die Förderung und Weiterentwicklung von modularen Qualifizierungswegen.

Begrifflichkeiten im Arbeitsrecht an die digitale Arbeitswelt anpassen

Digitale Arbeitsformen wie Homeoffice und flexible Arbeitszeiten verändern den betrieblichen Alltag. Die aktuellen bestehenden arbeitsrechtlichen Begriffsdefinitionen (z. B. zu Arbeitszeit, Ruhezeiten, Pausen) sind jedoch nach Einschätzung vieler befragten Unternehmen nicht auf den digitalen Arbeitsalltag ausgelegt. Auch in der Rechtsprechung gäbe es in diesem Zusammenhang unterschiedliche Auslegungen bestehender Rechtsbegriffe, sodass teilweise Rechtsunsicherheit in der unternehmerischen Anwendung und Auslegung der geltenden Normen entstehe.

Es wird daher angeregt, Begrifflichkeiten des Arbeitsrechts im Dialog mit Arbeitgebern, Beschäftigten und Betriebsräten branchenspezifisch weiterzuentwickeln und alltagsnahe Orientierungshilfen für Unternehmen in der Anwendung der Begrifflichkeiten zu entwickeln. Beispielsweise kann ein praxisnaher Leitfaden mit konkreten Beispielen, FAQ und Musterregelungen Unternehmen dabei helfen, arbeitsrechtliche Anforderungen im Kontext digitaler Arbeitsformen umzusetzen und Rechtssicherheit zu gewinnen. Auch eine stärkere Tarifbindung kann zur Klärung beitragen.

In Bezug auf die Handlungsfelder 3 und 4 ([Abschnitt 5.1](#)) können folgende weiterführende Empfehlungen ausgesprochen werden.

Gezielte Qualifizierungs- und Unterstützungsangebote konzipieren, um die Herausforderungen der digitalen Transformation abzubauen

Die Digitalisierung der Arbeitswelt stellt sowohl Unternehmen als auch Beschäftigte vor neue Anforderungen. Neben dem Umgang mit spezifischer Software umfasst dies auch den Aufbau eines grundlegenden Verständnisses für digitale Geschäftsmodelle sowie die Sensibilisierung im Hinblick auf Datenschutz, IT-Sicherheit und rechtliche Rahmenbedingungen.

Zur Stärkung der Digitalkompetenz wird angeregt sowohl Beschäftigte als auch Unternehmen im Umgang mit digitalen Tools und der digitalen Selbstorganisation durch praxisorientierte Weiterbildungsangebote gezielt zu fördern. Darüber hinaus sollten Unternehmen bei der Umsetzung konkreter digitaler Prozesse – etwa durch Beratung oder passende Fördermittel – sensibilisiert und unterstützt werden. Ein weiterer Ansatz ist die gezielte Förderung der Digitalisierungskompetenz von Betriebsräten, beispielsweise durch spezielle Weiterbildungsprogramme, um ihre Mitwirkung im digitalen Transformationsprozess zu stärken. Die Einrichtung eines landesspezifischen Weiterbildungsfonds in Sachsen zur Finanzierung und Förderung betrieblicher Digitalisierungsmaßnahmen und zur individuellen Qualifizierung von Beschäftigten kann in diesem Zusammenhang eine sinnvolle Ergänzung sein.

Förderung und Unterstützung von Unternehmen im ländlichen Raum sowie Ausbildungsbetrieben ausbauen

Der strukturelle Wandel stellt insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) im ländlichen Raum vor große Herausforderungen – sei es durch Fachkräftemangel, Digitalisierung oder steigende Investitionskosten. Viele dieser Unternehmen verfügen nicht über ausreichende personelle oder finanzielle Ressourcen, um sich schnell und flexibel an veränderte Bedingungen anzupassen.

Vor diesem Hintergrund wird empfohlen KMU mittels eines Mikrozuschussprogramms mit Förderbeträgen unter 10.000 Euro, etwa für kleinere Investitionen im Bereich Büroausstattung, Maschinen oder Weiterbildung von Beschäftigten, die im Kontext der digitalen Transformation notwendig werden, zu unterstützen. Daneben sollten Ausbildungsbetriebe und Auszubildende im ländlichen Raum, z. B. durch Ausbildungszuschüsse für KMU oder durch die Förderung der Mobilität von Auszubildenden gezielt, unterstützt werden. Auch sollten bereits bestehende Förderinstrumente in Bezug auf Zugänglichkeit geprüft und diese bei KMU im ländlichen Raum stärker bekannt gemacht werden.

Die dargestellten Handlungsempfehlungen basieren auf den Einschätzungen der in der Studie befragten Unternehmen. Sie spiegeln somit primär eine unternehmerische Perspektive auf die bestehenden arbeits- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen wider. Dies ist auch auf das Design der Studie zurückzuführen, in welchem die Sichtweise der Beschäftigten nur eingeschränkt berücksichtigt werden konnte. Ein Grund dafür ist die geringe Teilnahmebereitschaft von Beschäftigten und Betriebsräten sowie die erschwerte Rekrutierung dieser Zielgruppen. Der Wandel der Arbeitswelt und etwaige Anpassungen arbeits- und sozialrechtlicher Regelungen sollte jedoch zwingend auch die Perspektive der Beschäftigten berücksichtigen. Dies ist zentral, da die bestehenden arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen auch dem Schutz der Beschäftigten dienen.

Zwar wurde in der durchgeführten Studie ein branchenübergreifender Querschnitt von Unternehmen befragt, jedoch sind kleinere Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten oftmals nur eingeschränkt von arbeitsrechtlichen Regelungen betroffen (zum Beispiel vom Kündigungsschutzgesetz) oder arbeitsrechtliche Problematiken sind für diese im Arbeitsalltag von untergeordneter Bedeutung. Die Arbeitsrealität in solchen Unternehmen kann sich daher deutlich von den hier dargestellten Ergebnissen und Einschätzungen unterscheiden. Weiterführende Studien sollten diesen Aspekt gezielt aufgreifen und untersuchen, welche Bedeutung arbeitsrechtliche Vorgaben im betrieblichen Alltag in kleineren Unternehmen tatsächlich haben – insbesondere in rechtlich sensiblen Situationen. Dabei sollte auch beleuchtet werden, wie die Unternehmen in diesen Fällen agieren. Eine solche Perspektive ist für die langfristige Weiterentwicklung der arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen von Bedeutung.

6 Zusammenfassung der zentralen Befunde

6.1 Herausforderungen von Betrieben und Belegschaften

6.1.1 Rahmenbedingungen

Die Unternehmen und die Arbeitswelt in Sachsen sind mit vielfältigen Herausforderungen konfrontiert, dazu gehören vergangene und gegenwärtige Krisen wie die Corona-Pandemie und der Ukraine-Krieg, die allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklungen und die zunehmenden Herausforderungen bei der Gewinnung von Fachkräften infolge des demografischen Wandels. Die Unternehmen und Belegschaften in Sachsen stehen daher vor erheblichen Herausforderungen, um das wirtschaftliche Handeln sowohl planbar als auch flexibel genug zu gestalten, um auf etwaige Herausforderungen angemessen reagieren zu können.

In diesem Zusammenhang gewinnen daher auch Rahmenbedingungen an Bedeutung. Zentral für das wirtschaftliche Handeln sind dabei auch die Rahmenbedingungen am Standort Sachsen selbst. Viele Unternehmen, insbesondere in ländlichen Regionen, sehen Verbesserungsbedarf bei der Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr (ÖPNV). Eine schlechte Erreichbarkeit erschwert die Fachkräftegewinnung. Ebenso wird die Verfügbarkeit von Wohnraum und kulturellen Freizeitangeboten als problematisch beschrieben, was die Attraktivität der Standorte beeinträchtigt. Auch die digitale Infrastruktur ist in Sachsen unterschiedlich ausgebaut, insbesondere in ländlichen Gebieten wird von den dort befragten Unternehmen eine unzureichende Breitbandversorgung bemängelt.

Die Nähe Sachsens zu Polen und Tschechien beeinflusst die Fachkräftegewinnung und führt in manchen Fällen zu Konkurrenzsituationen. Die befragten Unternehmen berichten jedoch nur von geringen Effekten auf die eigenen wirtschaftlichen Tätigkeiten und heben eher bürokratische Herausforderungen hervor, wenn es um die Beschäftigung von grenzüberschreitenden Arbeitskräften geht.

In den verschiedenen Branchen zeigen sich unterschiedliche Herausforderungen. Das Baugewerbe verlagert seinen Fokus aufgrund der „Krise im Hochbau“ zunehmend auf Infrastrukturprojekte. Im verarbeitenden Gewerbe stehen Fachkräftemangel und die Stabilisierung von Lieferketten nach den Krisen im Vordergrund. Dienstleistungsunternehmen leiden unter Fachkräftemangel sowie steigenden Energie- und Treibstoffkosten. Der Informations- und Kommunikationssektor kämpft um qualifiziertes Personal und muss gleichzeitig in neue Technologien investieren. Im Gesundheits- und Sozialwesen dominiert der Fachkräftemangel, während der Finanz- und Versicherungssektor vor allem mit der Digitalisierung zu kämpfen hat.

Auch die Unternehmensgröße spielt eine wichtige Rolle. Kleinbetriebe setzen auf lokale Netzwerke und stabile Kundenbeziehungen, sind jedoch anfälliger für wirtschaftliche Schwankungen. Großunternehmen sehen sich einem hohen Wettbewerbsdruck ausgesetzt und müssen kontinuierlich innovativ bleiben.

Regional zeigen sich ebenfalls Unterschiede. In städtischen Gebieten steht die Sicherung der Marktposition im Vordergrund, während in ländlichen Regionen langfristige Kundenbeziehungen und der demografische Wandel, insbesondere die Abwanderung junger Menschen, große Herausforderungen darstellen.

6.1.2 Digitalisierung

Die Digitalisierung beschreibt die Umgestaltung von Informationen und Prozessen, die bisher überwiegend in analoger Form stattfanden (z. B. auf Papier), hin zu digitalen, maschinenlesbaren Formaten, wie etwa der Einführung der E-Rechnung. Dieser Wandel betrifft zahlreiche Arbeitsprozesse und Geschäftsbereiche der befragten Unternehmen. Viele berichten von Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen durch den Einsatz digitaler Technologien, stehen jedoch gleichzeitig vor erheblichen Herausforderungen bei der Umsetzung. Dazu zählen technische Probleme, fehlende digitale Infrastruktur, hohe Investitionskosten, der Widerstand der Mitarbeitenden gegenüber neuen Prozessen und Geräten sowie Bedenken bezüglich IT-Sicherheit und Datenschutz.

Die Gründe für die Digitalisierung sind vielfältig und betreffen sowohl gesetzliche Vorgaben als auch den Wettbewerbsdruck. Digitale Technologien werden eingesetzt, um gesetzliche Anforderungen zu erfüllen und die Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. Die Automatisierung spezifischer Geschäftsprozesse führt in einigen Unternehmen langfristig zu Effizienzsteigerungen und einer Reduzierung des Personalbedarfs. Allerdings ist die Einführung digitaler Lösungen kostenintensiv und erfordert oft langwierige Implementierungsphasen sowie umfangreiche Schulungen, um die Belegschaft entsprechend zu qualifizieren. Besonders wichtig ist es, die Skepsis der Mitarbeitenden abzubauen.

Zentrale Herausforderungen sehen die Unternehmen vor allem im Bereich des Datenschutzes, der Datensicherheit und der Schaffung einer verlässlichen digitalen Infrastruktur, die besonders im medizinischen Bereich essenziell ist.

6.1.3 Fachkräftemangel als zentrale Herausforderung

Der Fachkräftemangel in Sachsen stellt eine bedeutende Herausforderung für die Unternehmen dar und beeinflusst teilweise deren Wachstumsmöglichkeiten und die Wettbewerbsfähigkeit. Fachkräfte sind extrem gefragt und schnell vom Arbeitsmarkt absorbiert, was metaphorisch als „wie Goldstaub“ beschrieben wird. Trotz einer leichten Entspannung auf dem Arbeitsmarkt bleiben die Rekrutierung und Bindung von Fachkräften zentrale Probleme für viele Unternehmen. Dabei wird von einigen befragten Unternehmen nicht nur von einem Mangel an spezialisierten Fachkräften, sondern auch generell von einem Arbeitskräftemangel gesprochen. Der demografische Wandel trägt weiter zur Verschärfung des Problems bei, da viele erfahrene Arbeitskräfte in Rente gehen und die nachrückenden Kräfte oft nicht die gleichen Erfahrungen und Einstellungen mitbringen. Unternehmen berichten von einem hohen Zeitaufwand bei der Suche und Einarbeitung neuer Mitarbeiter und betonen die Notwendigkeit, eigene Fachkräfte auszubilden, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

Der Wettbewerb um Fachkräfte ist besonders für kleine und mittlere Unternehmen sowie für Betriebe in ländlichen Regionen hart, da diese oft nicht mit den Gehältern und Arbeitsbedingungen in größeren Städten oder bei großen Unternehmen mithalten können. Trotz der Herausforderungen erkennen einige kleinere Unternehmen jedoch auch Vorteile in ihrer Flexibilität und der engeren Mitarbeiterbindung. Insgesamt stellt der Fachkräftemangel ein komplexes und facettenreiches Problem dar, das von den Unternehmen in Sachsen vielfältige und kreative Ansätze zur Mitarbeitergewinnung und -bindung erfordert.

6.1.4 Auswirkungen der Corona-Pandemie und des Ukraine-Kriegs

Veränderungen an politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, wie diese zuletzt durch die Corona-Pandemie auftraten und aktuell als Folge des Ukraine-Kriegs auftreten, können als exogene Faktoren bewertet werden, welche das unternehmerische Handeln der sächsischen Unternehmen beeinflussen. Die durchgeführten Interviews zeigen, dass sowohl die Corona-Krise als auch der Ukraine-Krieg die sächsischen Unternehmen in einer vielfältigen Art und Weise betroffen haben und fortlaufend das unternehmerische Handeln prägen. Aber auch hier sind die Auswirkungen auf einzelne Unternehmen unterschiedlich. Während für die Mehrheit der Unternehmen infolge von gestörten Lieferketten Veränderungen im Marktumfeld stattfanden, blieb die Minderheit von diesen Auswirkungen gänzlich unberührt oder konnte sogar davon profitieren. Staatliche Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie führten für die Betriebe zu zusätzlichen organisatorischen Herausforderungen, die jedoch stark vom Geschäftsmodell und branchenabhängig waren. Noch heute sind einige Nachwirkungen in sächsischen Unternehmen spürbar, dazu gehören u. a. eine volatile Marktlage, eine risikoaverse Marktstimmung, Preissteigerungen (auch infolge der gestiegenen Energiepreise) und die in der Corona-Pandemie erprobten digitalen Instrumente. Viele der während der Pandemie erprobten digitalen Instrumente wurden nachhaltig in die Arbeitsprozesse der Unternehmen integriert.

Der Ukraine-Krieg hat in den sächsischen Unternehmen dazu geführt, dass sich neue Herausforderungen ergeben. Insbesondere international agierende Unternehmen und Industriebetriebe müssen mit gestörten Lieferketten, steigenden Preisen und eingeschränkten Investitionsmöglichkeiten umgehen. Viele Unternehmen stehen vor der Herausforderung, mit volatilen Energie- und Kraftstoffpreisen umzugehen, sodass auch die Geschäftstätigkeit sächsischer Unternehmen beeinflusst wird. Auf der anderen Seite weisen manche Unternehmen darauf hin, dass aus der Ukraine geflüchtete Personen offene Stellen besetzen konnten oder als neue Kunden für die sächsischen Unternehmen gewonnen werden konnten.

In Hinblick auf die in den Unternehmen tätigen Belegschaften wird jedoch mitunter von einer „Politisierung“ des Betriebsklimas gesprochen, durch die auch unterschiedliche politische Positionen innerhalb der Belegschaften thematisiert und diskutiert werden. Dies führte sowohl während der Corona-Pandemie als auch aktuell im Kontext des Ukraine-Kriegs zu vielfältigen innerbetrieblichen Spannungen und Dynamiken. Zugleich berichten viele der befragten Unternehmen auch aktuell von erhöhten Krankenständen, was mitunter auf die Erfahrungen während der Corona-Pandemie zurückgeführt wird.

6.2 Reaktionen und Maßnahmen von Unternehmen

6.2.1 Gestaltung von Arbeitszeit / Flexibilität

Angesichts der Veränderungen des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umfelds durch Krisen und Transformationen nehmen viele Unternehmen den Zwang wahr, auch ihre Arbeitszeitgestaltung so zu gestalten, dass diese flexibel an die Bedarfe der Beschäftigten als auch an betriebliche Erfordernisse angepasst werden kann. Ursachen hierfür sind einerseits die veränderten Arbeitswünsche der Beschäftigten als auch ein durch die Krisen und Transformationen bedingtes volatileres wirtschaftliches Umfeld.

Die Flexibilität zugunsten der Mitarbeitenden wird vor allem durch den Fachkräftemangel sowie das Bestreben, als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen zu werden, vorangetrieben. Gleichzeitig besteht die Notwendigkeit, auf individuelle Bedürfnisse wie Kinderbetreuung oder eingeschränkte Mobilität einzugehen. Gängige Maßnahmen in diesem Bereich sind flexible Arbeitszeitmodelle wie Gleitzeit, Vertrauensarbeitszeit, Homeoffice und Langzeitarbeitskonten. Allerdings stellen strikte Arbeitszeitvorgaben, Schichtarbeit und Personalmangel erhebliche Hindernisse für die Umsetzung solcher Flexibilitätsmodelle dar.

Betrieblich motivierte Flexibilität entsteht häufig aufgrund unerwarteter Personalausfälle oder eines Ungleichgewichts zwischen Arbeitslast und Personalressourcen. In diesen Situationen wird von den Mitarbeitenden oft eine kurzfristige Anpassung der Arbeitszeiten oder der Verzicht auf Freizeit gefordert. Überstunden sind dabei ein gängiges Mittel, jedoch schränken gesetzliche Vorgaben und mangelnde Anreize die betriebliche Flexibilität mitunter ein.

Die Ergebnisse der Untersuchung verdeutlichen, dass flexible Arbeitszeiten eine wichtige Voraussetzung sind, um sowohl auf externe Herausforderungen als auch auf interne betriebliche Erfordernisse angemessen reagieren zu können. Hier kann sich perspektivisch ein Spannungsfeld zwischen arbeitsrechtlichen Regelungen und betrieblichen Flexibilisierungen bei der Gestaltung von Arbeitszeiten eröffnen.

6.2.2 Homeoffice

Die Corona-Pandemie hat es unter anderem erforderlich gemacht, dass Arbeitsprozesse (aufgrund von Kontaktbeschränkungen) anders gestaltet werden müssen. Eine Möglichkeit hierzu waren die Erprobung und der Einsatz digitaler Hilfsmittel (wie zum Beispiel Video-Calls), aber auch die verstärkte Nutzung von Möglichkeiten des mobilen Arbeitens oder von Homeoffice waren von den befragten Unternehmen genutzte Möglichkeiten.

Die Mehrheit der befragten Unternehmen berichtet überwiegend von positiven Erfahrungen im Umgang mit Homeoffice und beobachtet dabei keinen nennenswerten Produktivitätsabfall gegenüber der Arbeit in Präsenz. Allerdings wird vereinzelt vermutet, dass die Beschäftigten die Arbeit im Homeoffice auch für private Zwecke während der Arbeitszeit nutzen. Der Einsatz und die Nutzung von Homeoffice ist damit in hohem Maße ein Vertrauensvorschuss der Arbeitgeber, da Leistungskontrollen im Homeoffice nur schwer umsetzbar sind.

Viele der befragten Unternehmen berichteten, dass das Thema Homeoffice insbesondere auch bei der Suche nach Fachkräften von den potenziellen künftigen Beschäftigten eingefordert wird. Dies hat u. a. zur Folge, dass insbesondere Unternehmen, die aufgrund ihres Geschäftsmodells kein Homeoffice anbieten können, Schwierigkeiten bei der Personalgewinnung haben. Insbesondere qualifizierte Fachkräfte hätten häufig den Wunsch nach flexiblen Arbeitsmodellen.

Zugleich berichten Unternehmen gelegentlich von rechtlichen Unsicherheiten, die mit der Umsetzung und Implementation von Homeoffice verbunden sind. Dabei geht es insbesondere um das Thema der Einhaltung von Arbeitszeiten und Ruhezeiten. Hier bestehen Grauzonen und Fragen danach, inwieweit die rechtlichen Regelungen zur Arbeitszeitgestaltung noch passend sind, wenn etwa Beschäftigte spät abends noch berufliche E-Mails bearbeiten. Hier ist für einen Teil der Unternehmen noch unklar, wie in solchen Fällen die gesetzlich vorgesehenen Ruhezeiten zu bewerten und umzusetzen sind. Die Frage nach der Durchsetzung und Durchsetzbarkeit von Ruhezeiten durch die Arbeitgeber ist im Kontext von Homeoffice komplex, da die Arbeitgeber einerseits für die Einhaltung der Bestimmungen verantwortlich sind, letztlich aber nicht sicherstellen können, dass die Beschäftigten sich gemäß ihren Angaben zu Arbeits- und Ruhezeiten konform verhalten. Dies bezieht sich auch auf die Aufteilung der täglichen Arbeitszeit in zwei oder drei Blöcke, was von den Beschäftigten mit Verweis auf die Work-Life-Balance mitunter als attraktiv erachtet und angestrebt wird, zugleich jedoch die konforme Abbildung der Bestimmungen des ArbZG erschwert.

6.2.3 Strategien zur Gewinnung und Bindung von Fach- und Arbeitskräften

Die von den Unternehmen genutzten Strategien zur Gewinnung und Bindung von Fach- und Arbeitskräften zielen darauf ab, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die Kernstrategien umfassen die Ausbildung von eigenem Nachwuchs, die Weiterbildung der bestehenden Belegschaft und gezielte Personalrekrutierung.

Die eigene Ausbildung ist besonders in ländlichen oder spezialisierten Branchen essenziell, da fertig ausgebildetes Fachpersonal schwer zu finden ist. Gleichzeitig berichten einige Unternehmen von einer Verschlechterung des Kompetenzniveaus der Auszubildenden über die Jahre. Neben der beruflichen Ausbildung nutzen Unternehmen auch Kooperationen mit Hochschulen und dualen Studiengängen, um Fachkräfte zu binden und zu qualifizieren. Weiterbildung wird ebenfalls als entscheidend angesehen, um Mitarbeiter fortlaufend zu entwickeln und das Unternehmen wettbewerbsfähig zu halten. Trotz positiver Effekte gibt es jedoch Herausforderungen bei der Mitarbeiterloyalität nach Abschluss von Qualifikationsmaßnahmen.

Einige Unternehmen versuchen zudem, ausländische Arbeitskräfte oder Geflüchtete zu integrieren, wobei sprachliche Barrieren oft eine Herausforderung darstellen. Rechtliche Regelungen werden als bürokratisch empfunden und es wird ein Bedarf an pragmatischeren Lösungen gesehen.

Insgesamt setzen Unternehmen auf eine Kombination aus internen Ausbildungsprogrammen, Weiterbildungsinitiativen und strategischen Partnerschaften mit Bildungseinrichtungen, um qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und langfristig an das Unternehmen zu binden.

6.2.4 Lohngestaltung

Die Lohnpolitik und -gestaltung in den sächsischen Unternehmen erfolgt in verschiedenen Dimensionen und dabei sind unterschiedliche Akteure wie Staat, Sozialpartner, Unternehmen und Betriebsräte relevant. Zu beachten ist, dass die Prozesse im Kontext des Fachkräftemangels ablaufen. Ein zentraler Aspekt ist die tarifliche Lohnregelung, die in Sachsen weniger verbreitet ist als im Bundesdurchschnitt, aber dennoch in bestimmten Branchen relevant wird – unter anderem durch allgemeinverbindliche Tarifverträge. Unternehmen nutzen Tarife sowohl zur Rekrutierung als auch zur Bindung von Fachkräften, wobei tarifliche Bindungen mit Vorteilen in Verhandlungen, aber auch mit Einschränkungen hinsichtlich unternehmensinterner Flexibilität einhergehen. Die Bedeutung des Mindestlohns zeigt sich in vielen Betrieben, die diesen als Ausgangspunkt für Lohnverhandlungen nutzen. Außerdem wird eine zunehmende Komplexität der Lohnstrukturen durch individuelle Anpassungen deutlich, die vor allem auf den Fachkräftemangel und steigende Personalkosten zurückzuführen ist.

6.3 Rechtliche Rahmenbedingungen

6.3.1 Überblick

Eine Mehrheit der befragten Unternehmen empfindet das aktuelle arbeits- und sozialrechtliche System in Deutschland als einen stabilen, verlässlichen und neutralen Handlungsrahmen, welcher sowohl für Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer klare Regeln und Pflichten definiert. Dennoch steht ein großer Teil der Unternehmen vor der Herausforderung, sich regelmäßig über gesetzliche Anpassungen oder die Rechtsprechung zu informieren oder auf dem Laufenden zu bleiben. Während in größeren Unternehmen so eine Aufgabe häufig der hausinternen Rechtsabteilung zukommt, die sich um die Einhaltung und Umsetzung der gesetzlichen Regelungen kümmert, stellt dies insbesondere für kleinere Betriebe eine Herausforderung dar. Denn meist sind in diesen keine Ressourcen vorhanden, sodass hierfür primär auf externe Expertise zur Umsetzung der geltenden Regelungen zurückgegriffen wird. Häufig berichten auch kleinere Betriebe, dass sie von arbeitsrechtlichen Regelungen im Alltag meist nicht betroffen seien, da arbeitsrechtliche Fragestellungen meist im Gespräch mit den Betroffenen gelöst werden. Dies ist insbesondere auch auf die oft enge und vertrauensvolle Beziehung zwischen den Beschäftigten in kleineren Unternehmen zurückzuführen, in denen solche Dinge meist direkt und unbürokratisch geregelt werden.

Für einen Großteil der Unternehmen besteht eine große Herausforderung darin, angesichts des sich stetig wandelnden Arbeitsrechts rechtssichere Entscheidungen zu treffen und zugleich die Haftung für diese Entscheidungen zu treffen, obgleich manche Interviewpersonen darauf hinweisen, dass sie nicht vollständig im Detail die einzelnen rechtlichen Regelungen kennen würden. Viele Unternehmen (insbesondere kleinere und mittlere Unternehmen) sehen sich daher gezwungen, externe juristische Beratung hinzuzuziehen, um sicherzustellen, dass sie rechtskonform handeln. Besonders in Konfliktsituationen, wie bei Kündigungen, kommt es häufig zu rechtlichen Auseinandersetzungen, die mitunter auch mit hohen Kosten für die Arbeitgeber verbunden sind.

6.3.2 Arbeitszeit und Teilzeit

Wie bereits weiter oben angedeutet, ergibt sich angesichts des Umgangs mit Transformationen und Krisen für viele der befragten Unternehmen die Notwendigkeit, Flexibilität herzustellen. Eine Möglichkeit hierzu ist die flexible Gestaltung der Arbeitszeit oder auch die Nutzung von Teilzeitmodellen. In diesem Zusammenhang werden insbesondere die gesetzlichen Vorgaben zur Arbeitszeit und Zeiterfassung sowie das Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) von den befragten Unternehmen unterschiedlich bewertet und kontextualisiert. Einige sehen in der bisherigen inhaltlichen Ausgestaltung und unternehmerischen Implementation des Gesetzes eine Herausforderung, andere sehen darin vor allem eine organisatorische Aufgabe.

Das Arbeitszeitgesetz (ArbZG), das klare Vorgaben zu Höchstarbeitszeiten und Ruhepausen macht, wird von einigen Unternehmen als zu starr und für die gegenwärtigen Entwicklungen nicht mehr als angemessen empfunden. Sie wünschen sich mehr Flexibilität, um sowohl auf betriebliche Anforderungen als auch auf die individuellen Bedürfnisse der Mitarbeitenden reagieren zu können. Insbesondere der Umgang mit Überstunden, Fahrtzeiten und die Realisierung flexibler Arbeitsmodelle stellen dabei unternehmerische Herausforderungen dar.

Die im Arbeitsschutzgesetz verankerte Pflicht zur Zeiterfassung (§ 3 Abs. 2 Nr.1) führt in vielen Unternehmen zu einem verstärkten Einsatz der Digitalisierung, indem diese schon oder in Zukunft bei den meisten Unternehmen digital umgesetzt werden soll. Dennoch bleibt die genaue Erfassung von Arbeitszeiten im Kontext von Homeoffice, flexiblen Arbeitsmodellen oder bei mobiler Arbeit letztlich eine Frage des Vertrauens von Arbeitgebern in ihre Beschäftigten. Branchen mit unregelmäßigen Arbeitszeiten, wie der Kultur- oder Gesundheitssektor, sehen sich hier mit besonderen Schwierigkeiten konfrontiert, da z. B. die gewohnten Schichtsysteme und flexiblen Arbeitszeiten mitunter nicht realisier- oder kombinierbar seien.

Bei den durch das TzBfG definierten Teilzeit- und Befristungsregelungen stehen Unternehmen einerseits vor der Herausforderung, Arbeitnehmerrechte zu wahren und andererseits betrieblichen Anforderungen gerecht zu werden. Flexible Teilzeitmodelle werden größtenteils von den Unternehmen positiv wahrgenommen, während insbesondere kleinere Betriebe bei einer kurzfristigen Anpassung von Arbeitszeiten auf organisatorische Hürden stoßen können. Die Befristung von Arbeitsverträgen wird unterschiedlich bewertet: Einige Unternehmen sehen sie als notwendig für projektbezogene Tätigkeiten und eine Verlängerung der Probezeit (zum Beispiel in der Forschung) an, während andere Unternehmen die Praxis der Befristung kritischer betrachten.

6.3.3 Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit

Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit sind im Kontext der Studie insbesondere in gewerblich-technischen Wirtschaftsbereichen bzw. Berufen relevant. Es zeigt sich, dass die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften, wie der persönlichen Schutzausrüstung (PSA), in der Praxis oft herausfordernd ist. Unternehmen berichten über Schwierigkeiten bei der Umsetzung, vor allem bei der Motivation der Beschäftigten zur konsequenten Nutzung der PSA. Im Falle sprachlicher Barrieren gestaltet sich die Umsetzung von Bestimmungen generell herausfordernd. Es wird kritisiert, dass zunehmende Bürokratie und Prüfanforderungen hohe Kosten verursachen und Ressourcen binden. Während mittlere und große Unternehmen Fachkräfte für Arbeitssicherheit beschäftigen, um gesetzliche Vorgaben einzuhalten, ist dies für kleinere Betriebe oft schwieriger. Fachkräfte für Arbeitssicherheit sind in den Unternehmen zentrale Akteure bzgl. der Umsetzung von Bestimmungen.

6.3.4 Kündigungsschutz

Der gesetzliche vorgesehene Kündigungsschutz, der im Kündigungsschutzgesetz (KSchG) definiert wird, ist für viele der befragten Unternehmen angesichts der Veränderungen der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedingungen eine Herausforderung. Die Herausforderung besteht insbesondere darin, dass die Unternehmen berichten, dass es ab einer bestimmten Unternehmensgröße kaum noch möglich sei, Beschäftigungsverhältnisse zu beenden. Daher artikulieren viele der befragten Unternehmen, dass ein Problem darin bestehe, diese Arbeitsverhältnisse rechtssicher zu beenden und potenzielle Kündigungsschutzklageverfahren vor einem Arbeitsgericht zu vermeiden. Ein solches wird von den befragten Unternehmen meist mit hohen Kosten und Aufwand verbunden. In dieser Hinsicht erschwere es der Kündigungsschutz aus Sicht der befragten Unternehmen, Beschäftigungsverhältnisse zu beenden, insbesondere in Fällen von Schlechtleistung oder Fehlverhalten der Beschäftigten. Hier werden die Regelungen des KSchG, angesichts der Notwendigkeit im Kontext von Transformationen und Krisen flexibel agieren zu können, von einem Teil der Unternehmen als Einschränkung und Hemmnis wahrgenommen.

Um etwaige Kündigungsschutzklagen zu vermeiden, verwenden die befragten Unternehmen verschiedene Strategien. Hierzu gehört u. a. die verstärkte Nutzung befristeter Arbeitsverträge, die durch das Auslaufen des Vertrags eine Trennung vereinfachen und das Risiko eines arbeitsrechtlichen Verfahrens minimieren. Andere Unternehmen berichten von Abmahnungen und dem Aufbau von Druck, die die Beschäftigten dazu veranlassen sollen, das Unternehmen von selbst zu verlassen. Jedoch sind die Umsetzung und Erteilungen von Abmahnungen auch nicht bestimmten formalen Herausforderungen verbunden. Zentral ist aber der Befund, dass die meisten der befragten Unternehmen versuchen – angesichts von Personalengpässen – Kündigungen zu vermeiden und im Vorfeld das Gespräch zu suchen, Mediationen zu nutzen oder Konflikte und Unzufriedenheit im Vorfeld zu vermeiden. Insgesamt zeigt sich, dass Unternehmen versuchen, durch proaktives Personalmanagement, vertragliche Vorkehrungen und juristische Beratung arbeitsrechtliche Risiken zu minimieren.

Im Kontext der Transformation und Flexibilisierung der Arbeitswelt äußern viele Unternehmen den Wunsch, auch im Bereich der Beendigung von Arbeitsverhältnissen mehr Flexibilität zu erhalten, beispielsweise durch Änderungen von den Kündigungsfristen, Änderungen bei den Kriterien der Sozialauswahl und einer Veränderung der Betriebsgröße, ab der das Kündigungsschutzgesetz gilt. Hiervon erhoffen sich die Befragten mehr Flexibilität in der betrieblichen Personalpolitik.

6.3.5 Mindestlohn

Im bundesweiten Vergleich sind in Sachsen überdurchschnittlich viele Beschäftigte zu Mindestlohnbedingungen an- gestellt. Dies ist unter anderem auf die geringe Tarifbindung sächsischer Unternehmen und die räumliche Nähe zu den Nachbarstaaten Tschechien und Polen, in denen im Allgemeinen deutlich niedrigere allgemeine Lohnniveaus bestehen, zurückzuführen. Veränderungen am Mindestlohn (zum Beispiel eine Erhöhung von ein bis zwei Euro) nehmen viele Unternehmen als eine erhebliche Belastung wahr, insbesondere weil infolge der Erhöhung bei gering qualifizierten Mitarbeitenden nicht mit einem Produktivitätsanstieg zu rechnen sei, der die höheren Kosten kompensiere. Auch in höheren Lohngruppen ist ein Produktivitätsanstieg im Falle von Lohnanhebungen nicht zu erwarten; dies wird im Mindestlohnsegment jedoch besonders problematisiert.

Eine wichtige Strategie zur Kompensation von Mindestloohnerhöhungen sehen die sächsischen Unternehmen in der Anpassung der Preise. Dabei betreffe die Erhöhung des Mindestlohns nicht nur die Löhne der direkt betroffenen Beschäftigten, sondern führe auch zu Veränderungen in allen Lohngruppen und der gesamten Lohnhierarchie in den Unternehmen. Damit die Entlohnung und die Unterschiede zwischen verschiedenen Qualifikationsstufen gewahrt bleiben und um Lohnzufriedenheit sicherzustellen, sind die Unternehmen meist auch gezwungen, die Löhne von Beschäftigten mit einer höheren Qualifizierung ebenfalls anzuheben. Hierdurch entstehen zusätzliche Lohnkosten.

Die Erhöhung des Mindestlohns hat auch indirekte Auswirkungen auf eine Vielzahl der Unternehmen, da durch Erhöhungen auch Preise für ausgelagerte Dienstleistungen, z. B. von Reinigungsfirmen, steigen. Diese Gefahr der Kosten- spirale und des allgemeinen Anstiegs des Preisniveaus durch den Mindestlohn sehen viele der befragten Unternehmen als Herausforderung, zumal die Erhöhung des Mindestlohns in der Summe keinen realen Einkommenszuwachs für die Betroffenen mit sich bringe.

6.3.6 Arbeitnehmerüberlassung

In Bezug auf das Instrument der Arbeitnehmerüberlassung (ANÜ) geben die befragten Unternehmen an, dass diese nur selten auf das Instrument zurückgriffen, da diese im Vergleich zum festangestellten Personal deutlich höhere Kosten verursache. Die Zurückhaltung wird auch damit begründet, dass viele der in den Unternehmen durchgeführten Tätigkeiten eine lange Einarbeitungszeit erforderten und meist nur auf maximal 18 Monate begrenzt seien, sodass die Arbeitnehmerüberlassung in der Kosten-Nutzen-Kalkulation der Unternehmen eher als Nachteil gesehen wird.

Bei der Umsetzung der Arbeitnehmerüberlassung wird auch häufig darauf verwiesen, dass es bei der Beschäftigung ausländischer Zeitarbeitskräfte zu Kommunikationsschwierigkeiten komme und dass auch die gesetzliche Pflicht zur Schriftform bei Arbeitnehmerüberlassungsverträgen als veraltet und umständlich empfunden wird. Vereinzelt äußern Unternehmen Bedenken hinsichtlich der Arbeitsmoral von Zeitarbeitskräften und berichten in Einzelfällen sogar von Arbeitsverweigerungen.

6.3.7 Betriebsverfassung und Mitbestimmung

Betriebsverfassung und Mitbestimmung spielen eine zentrale Rolle in den Arbeitsbeziehungen im Freistaat Sachsen. Das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) regelt die Interessenvertretung auf Unternehmensebene. Laut aktuellen Daten (IAB 2024) wäre in 58 % der sächsischen Betriebe die Bildung eines Betriebsrates zulässig, jedoch existiert nur in 11 % der berechtigten Betriebe tatsächlich ein Betriebsrat. Größere Betriebe weisen dabei deutlich häufiger Betriebsräte auf, während kleinere Betriebe seltener vertreten sind. Besonders herausfordernd ist die Betriebsratsarbeit in kleinen und mittleren Betrieben, da oft ein Mangel an personellen und zeitlichen Ressourcen vorliegt. Es deutet sich an, das junge Beschäftigte oft wenig Interesse an einer Kandidatur zeigen; zudem stehen bereits gewählte Betriebsräte teils unter starkem beruflichem Druck, sodass sie sich nur bedingt ihren Aufgaben als Betriebsräte widmen können. Zudem zeigt sich, dass Betriebsräte in Sachsen teilweise unzureichend auf ihre Aufgaben vorbereitet sind, was die Qualität ihrer Arbeit beeinträchtigen kann. Schwierigkeiten ergeben sich auch durch ablehnende Haltungen der Unternehmensleitungen, insbesondere in kleineren Unternehmen, die den Nutzen eines Betriebsrates generell infrage stellen. Der Betriebsrat wird dabei insbesondere in kleinen Unternehmen als ein Hindernis für die unternehmerische Flexibilität und wirtschaftliche Freiheit gesehen.

Betriebsräte sind zudem wichtige Akteure bei der Austragung und Mediation innerbetrieblicher Konflikte und sind in unterschiedlicher Form in Konflikte involviert. Eine Herausforderung besteht dann, wenn Betriebsräte und Gewerkschaften in denselben Unternehmen agieren, was zu Spannungen führen kann.

6.3.8 Umsetzung arbeitsrechtlicher Regelungen

Bürokratie umfasst die Strukturen und Prozesse, die Unternehmen entwickeln, um Arbeitsabläufe gemäß bestimmten Vorschriften zu organisieren und um gesetzliche Anforderungen zu erfüllen. Diese Prozesse binden Personalressourcen und können in Krisenzeiten oder bei strukturellen Veränderungen den Handlungsspielraum von Unternehmen

einschränken. Die befragten Unternehmen bewerten den zeitlichen Aufwand für die Gestaltung dieser Prozesse unterschiedlich. Während einige ihn als handhabbar einstufen, empfinden andere ihn als wirtschaftlich hinderlich. Diese Einschätzungen hängen stark von der Branche und der Größe des Unternehmens ab. Besonders betroffene Bereiche wie das Bauwesen sowie das Sozial- und Gesundheitswesen berichten, obwohl sie schon in hohem Maße von dokumentarischen Pflichten betroffen sind, von einer weiteren Zunahme des Dokumentationsaufwands. Viele Unternehmen kritisieren, dass bürokratische Prozesse häufig keinen direkten monetären Nutzen für die Unternehmen hätten, sondern lediglich Kosten verursachen, insbesondere durch komplexe Dokumentationspflichten und deren Prüfungen durch verschiedene Behörden.

Einige Unternehmen reagieren auf den hohen bürokratischen Aufwand, indem sie Aufgaben an externe Dienstleister auslagern oder Softwarelösungen und digitale Prozesse nutzen, um ihre Abläufe zu optimieren. Allerdings kommt es dann zu Schwierigkeiten, wenn Kooperationspartner noch keine digitalen Lösungen nutzen.

Insgesamt variiert die Wahrnehmung der Bürokratie in den befragten Unternehmen stark. Größere Unternehmen mit ausreichend Personal können die Anforderungen besser bewältigen, während sie für kleinere Unternehmen oft eine erhebliche Belastung darstellt. Andererseits geben manche kleinere Unternehmen an, dass sie auch im Vergleich zu größeren Unternehmen weniger stark von dokumentarischen Pflichten oder ähnlichem betroffen seien.

7 Literaturverzeichnis

Bauer, David; Sonnenberg, Julia; Weber, Michael (2018): Für ein Viertel der älteren Beschäftigten in Sachsen könnte bald der Nachwuchs fehlen. In: ifo Dresden berichtet (3), S. 3–8.

Brändle, Tobias; Kalweit, Rene; Koch, Andreas; König, Tobias; Reiner, Marcel; Schütz, Holger; Späth, Jochen (2022): Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG). Endbericht zum Forschungsvorhaben. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Berlin (Forschungsbericht, 614).

Bruckmeier, Kerstin; Bruttel, Oliver (2021): Minimum Wage as a Social Policy Instrument: Evidence from Germany. In: J. Soc. Pol. 50 (2), S. 247–266. DOI: 10.1017/S0047279420000033.

Buch, Tanja; Carstensen, Jeanette; Hamann, Silke; Otto, Anne; Seibert, Holger; Sieglen, Georg (2020): Immer mehr Beschäftigte in Deutschland mit ausländischem Wohnort. In: IAB-Kurzbericht (9), S. 1–12.

Bundesagentur für Arbeit (2024a): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf: Entwicklung der Arbeitslosenquote. Deutschland und Bundesländer. Berichtsjahr 2023.

Bundesagentur für Arbeit (2024b): Ausbildungsmarkt. Online verfügbar unter https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Ausbildungsmarkt/Ausbildungsmarkt-Nav.html?Thema%3Dueberblick%26DR_Gebietsstruktur%3Dd%26Gebiete_Region%3DDeutschland%26DR_Region%3Dd%26DR_Region_d%3Dd%26DR_Monat%3D0%26DR_BaStea%3Dalle%26mapHadSelection%3Dfalse, zuletzt aktualisiert am 25.10.2024, zuletzt geprüft am 25.10.2024.

Bundesagentur für Arbeit (2024c): Eckwerte Arbeitsmarkt. August 2023. Online verfügbar unter https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Ausbildungsmarkt/Ausbildungsmarkt-Nav.html?Thema%3Dueberblick%26DR_Gebietsstruktur%3Dd%26Gebiete_Region%3DDeutschland%26DR_Region%3Dd%26DR_Region_d%3Dd%26DR_Monat%3D0%26DR_BaStea%3Dalle%26mapHadSelection%3Dfalse, zuletzt aktualisiert am 25.10.2024, zuletzt geprüft am 25.10.2024.

Bundesagentur für Arbeit (2024d): Betriebe nach Betriebsgrößenklassen, Deutschland, Länder und Kreise (Arbeitsort), Stichtag: 30.06.2022. Nürnberg, 2023. Online verfügbar unter https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html;sessionId=3AF5325DC73FE31F17FDD93168527B82?nn=1523072&topic_f=beschaeftigung-sozbe-bstbetr-bv, zuletzt aktualisiert am 21.02.2025, zuletzt geprüft am 21.02.2025.

Förtsch, Mona; Schulze Spüntrup, Selina (2023): Die demografische Entwicklung in Sachsens Gemeinden. In: ifo Dresden berichtet 30 (03), S. 10–13.

Geis-Thöne, Wido; Zink, Benita (2024): Ausländische Beschäftigte tragen zur Wertschöpfung in Ost-deutschland 24,6 Milliarden Euro bei. Hg. v. Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V. Köln (IW-Kurzbericht Nr. 61/2024). Online verfügbar unter https://www.iwkoeln.de/presse/pressemitteilungen/auslaender-erwirtschaften-im-osten-246-milliarden-euro.html?etcc_med=Email&etcc_cmp=newsletter_aktuelles_2024-08-26_13-33-09, zuletzt geprüft am 30.08.2024.

Koch, Andreas; Kirchmann, Andreas; Reiner, Marcel; Scheu, Tobias; Zühlke, Anne; Bonin, Holger (2020): Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten im Kontext des gesetzlichen Mindestlohns. IZA. Bonn (IZA Research Report, 97).

Koch, Andreas; Reiner, Marcel; Scheu, Tobias (2024): Der Mindestlohn in der Praxis. Auswirkungen auf Lohnstrukturen, Arbeitsorganisation und (Non-)Compliance. In: WSI-Mitteilungen 77 (4), S. 262–271. DOI: 10.5771/0342-300X-2024-4-262.

Kuckartz, Udo (2018): Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung. 4. Aufl. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.

Lübker, Malte; Schulten, Thorsten (2024): Tarifbindung in den Bundesländern. Entwicklungslinien und Auswirkungen auf die Beschäftigten. Hg. v. WSI. Düsseldorf (Analysen zur Tarifpolitik, 103).

Mindestlohnkommission (2023): Vierter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz. Mindestlohnkommission. Berlin.

Müller-Jentsch (2017): Strukturwandel der industriellen Beziehungen: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.

Ragnitz, Joachim (2020): Zunehmend mehr ausländische Beschäftigte. In: ifo Dresden berichtet (1), S. 25–28.

Ragnitz, Joachim; Ferenc, Grega; Nitschke, Remo; Winge, Susanne; Stobbe, Mandy (2024): Mittelstandsbericht des Freistaates Sachsen 2018–2022. Hg. v. Staatsministerium für Wirtschaft Arbeit und Verkehr des Freistaats Sachsen.

Schork, Franziska; Zillmann, Manja (2018): Digitalisierung der Arbeitswelt: Entwicklung für den Arbeitsmarkt in Sachsen auf Basis einer Neubewertung des Substituierbarkeitspotenzials. IAB-Regional. IAB Sachsen. Dresden (Research Report, 04/2018).

Schork, Franziska; Zillmann, Manja; Michel, Jacqueline; Dengler, Katharina; Buch, Tanja (2017): Digitalisierung der Arbeitswelt: Folgen für den Arbeitsmarkt in Sachsen. IAB-Regional. IAB Sachsen. Dresden (Research Report, 01/2017).

Statistik der Kohlenwirtschaft e.V. (2019): Der Kohlenbergbau in der Energiewirtschaft der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 2018. Essen, Bergheim. Online verfügbar unter <https://kohlenstatistik.de/downloads/braunkohle/>, zuletzt geprüft am 28.10.2024.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2024a): Bevölkerung nach Geschlecht – Stichtag 31.12 – regionale Ebene. Regionaldatenbank Deutschland 12411-07-01-5-B.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2024b): Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen (VGRdL-Bezugszahlen) – Jahr – regionale Tiefe: Bundesländer. 86911-Z-01. Online verfügbar unter <https://www.regionalstatistik.de/genesis/online?operation=abruftabelleBearbeiten&tlevelindex=1&tlevelid=1729857495009&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&code=86911-Z-01&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf#abreadcrumb>, zuletzt aktualisiert am 25.10.2024, zu-letzt geprüft am 25.10.2024.

Statistisches Bundesamt (2024): 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung nach Bundesländern. Online verfügbar unter <https://service.destatis.de/laenderpyramiden/index.html>, zuletzt aktualisiert am 22.11.2022, zuletzt geprüft am 25.10.2024.

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2024): Konjunktur aktuell: Handwerk in Sachsen. Dresden (Im Blickpunkt). Online verfügbar unter <https://www.statistik.sachsen.de/html/statistischbetrachtet-konjunktur-handwerk.html>, zuletzt geprüft am 01.10.2024.

Sujata, Uwe; Weyh, Antje; Zillmann, Manja (2020): Kurzstudie zur Bedeutung von Grenzpendeln–den für den sächsischen Arbeitsmarkt. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit. Dresden. Online verfügbar unter https://doku.iab.de/regional/S/2020/regional_s_0320.pdf.

Wittbrodt, Linda; Frei, Marek; Prick, Simone (2022): IAB-Betriebspanel Sachsen. Ergebnisse der 27. Welle 2022. Hg. v. Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr.

8 Anhang

8.1 Leitfaden der Befragung

Stand: 26.03.2024

Forschungsprojekt „Arbeitswelt in Zeiten von Krisen und Veränderungen“ (Arbeitswelt Sachsen)

Interview-Leitfaden

1 Einstieg in das Interview

Guten Tag [Herr/Frau ...], wir freuen uns, dass Sie als Vertreter/in [der Unternehmensleitung / des Betriebsrats] an diesem Interview im Rahmen unseres Projekts „Arbeitswelt in Zeiten von Krisen und Veränderungen“ teilnehmen. Wir hatten Sie bereits im Vorfeld über die Ziele und Inhalte des Projekts informiert. Haben Sie noch Fragen zum Ablauf des Interviews? Ansonsten würden wir direkt thematisch einsteigen.

Gehe ich recht in der Annahme, dass wir insgesamt 60 Minuten Zeit für das Interview haben?

1.1 Zum Einstieg in das Interview möchte ich Sie bitten, uns einmal kurz Ihren Betrieb vorzustellen und auch auf Ihre Funktion einzugehen.

- Beschreibung der Aktivitäten des Betriebs (Geschäftsmodell, Betätigungsfeld, Portfolio, Tätigkeiten, Branche, relevante Entwicklungen in den letzten Jahren, Zukunftspläne)
- Vorstellung der Person (biographische Merkmale, Werdegang, Position, Funktion im Betrieb)

1.2 Wie würden Sie die Entwicklung Ihres Betriebs in den vergangenen fünf Jahren beschreiben?

1.3 Was waren in den letzten fünf Jahren einschneidende Veränderungen, die Sie in Ihrem Betrieb vorgenommen haben?

- Z.B. Expansion, Personalentwicklung, interne Organisation, Innovation, Portfolioanpassung

2 Bedeutung und Bewertung der Situation vor Ort, im Bundesland Sachsen und in Deutschland

2.1 Wie bewerten Sie die Rahmenbedingungen an Ihrem Standort für die wirtschaftlichen Aktivitäten Ihres Betriebs?

- Positive und negative Standortfaktoren (z.B. Verkehrsinfrastruktur, digitale Infrastruktur, Zugang zu Fachkräften, Zugang zu Verwaltungsdienstleistungen, Bürokratie, Lohnkosten)
- Lokales Umfeld vor Ort
- Bundesland Sachsen
- Deutschland insgesamt

2.2 Wie bewerten Sie die derzeitigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Ihrer Branche?

- Stand und Entwicklung der Wettbewerbssituation (regional / national / international)
- Vorleistungs- und Lieferbeziehungen (Struktur und Dynamik von Kunden und Lieferanten)
- Kooperationen mit anderen Unternehmen (z.B. in den Bereichen Technologieentwicklung, Vertrieb, Marketing)

3 Bedeutung von Krisen und Transformationen für den Betrieb

3.1 Von welchen wirtschaftlichen, technologischen und politischen Veränderungen ist Ihr Betrieb derzeit besonders betroffen?

Wie äußert sich dies und was bedeutet das konkret für Ihren Betrieb?

Die folgende Liste enthält Hinweise auf mögliche Herausforderungen. Zumindest die ersten sechs Punkte sollten explizit angesprochen werden. Ggf. Hinweise aus dem Screening aufgreifen.

- **Digitalisierung**
- **Fachkräftemangel** (Demografischer Wandel)
- **De-Karbonisierung** (Umstellung auf kohlenstoffarme Energiequellen)
- **De-Globalisierung** (geringere internationale Handelsströme, mehr Vertrieb und Produktion im eigenen Land)
- **Nachwirkungen der Corona-Pandemie**
- **Kriegerische Auseinandersetzungen, weltweite politische Krisen**
- Inflationsbedingte Preisanstiege
- Bürokratie
- Sonstige (spezifische regionale) Herausforderungen (z.B. Strukturwandel Braunkohleregion / Veränderungen und Transformationsprozesse i. Allg.)

3.2 Welche Bereiche Ihres Betriebs sind von den Veränderungen besonders betroffen?

3.3 Wie gehen Sie in Ihrem Betrieb mit diesen Veränderungen um? Welche Strategien und welche konkreten Maßnahmen wenden Sie an?

Die folgende Liste enthält Hinweise auf mögliche Strategien und Maßnahmen.

- Einsatz digitaler Technologien
- Aus- und Weiterbildung
- Investitionen in energieeffiziente und ressourcenschonende Technologien
- Anpassung von Lieferketten
- Betriebliches Gesundheitsmanagement
- Outsourcing / Insourcing
- Innovation, Entwicklung neuer Produkte und Leistungen

3.4 Welche Folgen haben die oben geschilderten Veränderungen für Ihre Beschäftigten?

- Mögliche positive Folgen: Chance und/oder Erfordernis, sich weiterzubilden und Potenziale zu entfalten, neue Aufgabenfelder, mehr Flexibilität (z.B. Home-Office), Erleichterungen im Arbeitsalltag durch Technologieeinsatz
- Mögliche negative Folgen: Druck, „mit der Zeit zu gehen“, Zukunftsängste, qualifikatorische Defizite, schlechtere (monetäre) Arbeitsbedingungen, Entlassung („Abstellgleis“), Zuweisung neuer, wenig(er) attraktiver Aufgaben

3.5 Welche Rolle spielen Beschäftigte und ggf. der Betriebsrat bei der Entwicklung von Strategien und der Umsetzung von Maßnahmen?

- Beteiligung und Einbezug von Beschäftigten / Betriebsräten bei der Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen (Top-Down / Bottom-Up)
- Wechselwirkungen zwischen Transformationsprozessen und sozialem Miteinander

4 Bedeutung arbeitsrechtlicher Regelungen und deren betriebliche Umsetzung

4.1 Welche Bedeutung haben arbeitsrechtliche Regelungen für Ihr betriebliches Handeln? Welche Regelungen sind dabei von besonderer Bedeutung?

Falls die Interviewperson keine für sie relevanten Regelungen nennen kann, folgende Beispiele geben:

- **Arbeitszeitgesetz** (ArbZG, Aufzeichnung von Arbeitszeiten, Überstunden, Änderung von Arbeitszeiten),
- **Mindestlohnengesetz** (MiLoG, Gewährung eines Mindestlohns), EU-Mindestlohnverordnung, -
- Kündigungsschutzgesetz** (KSchG).

Falls dazu ebenfalls nichts genannt wird, weitere Beispiele nennen:

- **Arbeitsschutzgesetz** (ArbSchG), **Arbeitssicherheitsgesetz** (ASiG), Rolle der Berufsgenossenschaften,
- **Teilzeit- und Befristungsgesetz** (TzBfG),
- **Nachweisgesetz** (NachwG, Dokumentation von Arbeitsverträgen).

Ggf. für weitere Nachfragen nutzen

- **Entgeltfortzahlungsgesetz** (EFG, Fortzahlung bei Krankheit, Urlaub),
- **Bundesurlaubsgesetz** (BurlG, Anspruch auf Urlaubstage),
- **Arbeitnehmerüberlassungsgesetz** (AÜG),
- **Aufenthalts- und Beschäftigungsverordnung** (z.B. Beschäftigung von Grenzgängern, Ausländern, Geflüchteten, ...),
- **Beschäftigungssicherungsgesetz** (z.B. Kurzarbeit), - **Altersteilzeitgesetz** (AltersteilzeitG).

Ergänzend gibt es eine Reihe spezifischer Gesetze für schutzbedürftige Gruppen (**Mutterschutzgesetz**, **Jugendarbeitsschutzgesetz**, **EntgTranspG**, ...) und weitere potenziell relevante über- und innerbetriebliche Regelungen:

- **Tarifverträge** (Kollektivrecht: Regelung des Verhältnisses zwischen AN-Vertretungen und AG-Vertretungen, ggf. Abweichungen durch Tarifvertrag bzgl. geltender Gesetze)
- **Betriebsvereinbarungen** (z.B. Haustarifverträge, Regelungsabreden, Flexibilisierung von Arbeitszeit,) und Mitbestimmungsrechte (z.B. bei wirtschaftlichen, technisch-organisatorischen, personellen und sozialen Angelegenheiten (Betriebsverfassungsgesetz, Einbindung von Betriebsräten bei Fragen der betrieblichen Ordnung und von Sozialleistungen, Arbeitszeiten, technische Überwachung)
- Bestimmungen des **Arbeitsvertrages** (Individualarbeitsrecht als Rechtsbeziehung zwischen AN und AG, z.B. Arbeitsvertragsgestaltung, technischer und sozialer Arbeitsschutz, Weisungsrecht, Änderungsverträge am Arbeitsvertrag, Änderungskündigungen, vertragliche Arbeitszeit)

4.2 Wie beeinflussen diese Regelungen die innerbetriebliche Organisation und die wirtschaftlichen Aktivitäten Ihres Betriebs?

- Arbeitsrechtliche Regelungen als positiver Faktor (z.B. Rechtssicherheit, Verbindlichkeit, gleiche Marktbedingungen)
- Arbeitsrechtliche Regelungen als Hemmnis (Bürokratiekosten, Komplexität, Aufwand der Umsetzung, Bedarf an externer Beratung)

Das Arbeitsrecht kennt die folgenden Instrumente: Gesetze, Arbeitsvertrag, Tarifvertrag, Betriebsvereinbarung inkl. Mitbestimmungsrechte.

- EU-Gesetze, Grundgesetz
- Allgemeine Regelungen des **BGB**, der **HGB** und **Gewerbeordnung** (Schuld-Verhältnis und Weisungsrecht § 106)
- Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG, Verbot der Diskriminierung)

4.3 In welchen Bereichen haben arbeitsrechtliche Regelungen einen besonders großen Einfluss auf Ihre innerbetriebliche Organisation und auf die wirtschaftlichen Aktivitäten Ihres Betriebs? Wo wirken Regelungen förderlich, wo wirken Sie hemmend?

- **Personalakquise, Personalbindung, Personalplanung, Flexibilisierung des Personalbestandes** (z.B. Saisonbeschäftigung, Kündigung, Teilzeit, Vollzeit, Minijobber, Arbeitnehmerüberlassung, Befristungen, Auslagerung, Dienst- & Werk-Verträge)
- **Umsetzung und Veränderungen bei der Arbeitsorganisation / Arbeitszeitmodelle / Geschäftsmodelle** (z.B. flexible Arbeitszeitmodelle, Entlohnung, Prämienvergütung, Mindestlohn, Arbeitszeiterfassung)
- **Beteiligung von Beschäftigten bei betrieblichen Veränderungen** (z.B. Betriebsräte, andere Formen der Beteiligung, Gestaltung von Betriebsvereinbarungen, Einsatz von spezifischen Technologien)
- **Qualifizierung und Weiterbildung von Personal** (z.B. Qualifizierungschancengesetz, Arbeitsvermittlungsgesetz, Beschäftigungssicherungsgesetz, Instrument Kurzarbeit)
- **Digitalisierung** (Umstellung auf digitale Technologien und deren Einsatz, Geschäftsprozesse, Datenschutz)

4.4 Auf welche Weise sorgen Sie für die Umsetzung, Ausgestaltung und Einhaltung arbeitsrechtlicher Regelungen in Ihrem Betrieb?

- Wer ist dafür zuständig?
- Welche Rolle spielen Verbände, Kammern, Gewerkschaften?
- Wie halten Sie sich über arbeitsrechtliche Regelungen auf dem aktuellen Stand? Welche Informationsquellen / -kanäle nutzen Sie?
- In welchen arbeitsrechtlichen Bereichen haben Sie einen besonderen Informations- und Beratungsbedarf?
- Welche Herausforderungen bestehen hinsichtlich der Einhaltung der Regelungen?
- Wie wird die Umsetzung im Betrieb kontrolliert? (interne Revision, Compliance-Abteilung, Austausch mit Behörden)

4.5 Welche arbeitsrechtlichen Regelungen sind für Ihren Betrieb nur schwer umsetzbar?

4.6 Mit Blick auf andere Betriebe: Bei welchen arbeitsrechtlichen Regelungen ist (vermehrt) mit der Nicht-Einhaltung zu rechnen?

4.7 Unter welchen Bedingungen könnte Ihr Betrieb veranlasst sein, arbeitsrechtliche Regelungen nicht einzuhalten?

Oder etwas schwächer: Unter welchen Bedingungen könnte Ihr Betrieb veranlasst sein, über die Nicht-Einhaltung arbeitsrechtlicher Regelungen nachzudenken?

4.8 Wie schätzen Sie das Risiko ein, dass die Nicht-Einhaltung arbeitsrechtlicher Regelungen bemerkt und sanktioniert wird?

5 Handlungsoptionen, Zukunftsperspektiven

5.1 Wenn Sie die Möglichkeit hätten, an arbeitsrechtlichen Regelungen etwas zu ändern, welche drei Maßnahmen würden Sie zuerst umsetzen und warum?

5.2 Wie gut passen aus Ihrer Sicht die arbeitsrechtlichen Regelungen zu den aktuellen Herausforderungen Ihres Betriebs bzw. der Wirtschaft insgesamt?

5.3 Was sollte die sächsische Landesregierung mit Blick auf die arbeitsrechtlichen Regelungen tun?

- Unterstützungsmöglichkeiten der Betriebe durch den Freistaat Sachsen

5.4 Was sollten andere Akteure (z.B. Verbände, Gewerkschaften, Akteure vor Ort, Sonstige) mit Blick auf arbeitsrechtliche Regelungen tun?

- Unterstützungsmöglichkeiten der Betriebe durch die genannten Akteure

5.5 Noch ein Blick auf die Perspektiven Ihres Betriebs: Welche Entwicklungen und Projekte sind in Ihrem Betrieb für die kommenden fünf Jahre geplant?

- Betreffende betriebliche Bereiche / Abteilungen / Geschäftsfelder
- Besonders wichtige Schritte und Mittel zum Management der Entwicklungen bzw. zur Umsetzung der Projekte

5.6 Wie kann der Freistaat Sachsen aus Ihrer Sicht als Wirtschaftsstandort attraktiver werden und welche Akteure sind dabei gefragt?

Welchen Beitrag sollte die Landesregierung dabei leisten?

6 Schluss

Wir danken Ihnen, dass Sie sich die Zeit für dieses Interview genommen haben. Wir werden das Interview unter strenger Einhaltung aller Regeln des Datenschutzes im Rahmen unseres Forschungsprojektes auswerten. Die Ergebnisse der Studie werden voraussichtlich Mitte 2025 veröffentlicht. Wenn Sie vorher Fragen haben, können Sie sich gerne wieder an uns wenden.

[Bei Bedarf persönliche Kontaktdaten angeben]

6.1 Im Rahmen der Projektdurchführung möchten wir gerne auch die Perspektive von Beschäftigten einbeziehen. Können Sie uns hierzu Kontakte zu Beschäftigten in Ihrem Betrieb vermitteln?

- Falls Zustimmung: Kontakte notieren oder sich später per Mail zusenden lassen.

6.2 Gibt es aus Ihrer Sicht noch Themen, die in Bezug auf die besprochenen Fragen und Zusammenhänge zwischen dem Arbeitsrecht und den derzeitigen Herausforderungen für Ihren Betrieb wichtig sind?

6.3 Wir planen zum Ende der Studie (im Frühjahr 2025) einen Workshop in Dresden, um die Ergebnisse unserer Studie zu präsentieren und Handlungsempfehlungen zu diskutieren. Dürfen wir Sie dazu einladen? Können wir zu diesem Zweck Ihre E-Mail-Adresse erhalten bzw. speichern und Sie nochmals kontaktieren?

6.4 Damit sind wir am Ende des Interviews angekommen und wir danken Ihnen für das Gespräch. Ich schalte das Aufnahmegerät aus.

6.5 Dürfen wir Ihnen abschließend noch einige kurze Fragen zu Ihrem Betrieb und Ihrer Einschätzung der aktuellen wirtschaftlichen Situation stellen?

7 „Faktenteil“: Merkmale des Betriebs und der Interviewperson

Im Vorfeld des Interviews wird auf Basis der Ergebnisse des Screenings und allgemein verfügbarer Informationen (Internet) zum Betrieb ein kurzer Steckbrief angefertigt. Die darin enthaltenen Informationen sollen hier nur kurz bestätigt bzw., falls nicht bekannt, nachgefragt werden.

7.1 Merkmale des Betriebs

Name und Ort des Betriebs	
Ggf. Mailadresse für spätere Kontaktierung	
Branche	
Produkte	
Anzahl Beschäftigte	
Betriebsrat	☐ ja ☐ nein
Tarifbindung	☐ ja, Branchen-TV ☐ ja, Firmen-TV ☐ nein
Wenn Tarifbindung = „nein“: Orientierung am Tarifvertrag	☐ ja ☐ nein
Kommentar / Besonderheiten / Sonstiges	

7.2 Außerdem bitten wir Sie noch um Ihre Einschätzung zu den folgenden Fragen:

	1	2	3	4	5	6
Für wie betroffen halten Sie Ihren Betrieb von den derzeitigen Krisen und Veränderungen? Bitte vergeben Sie einen Wert zwischen 1 (gar nicht betroffen) und 6 (sehr stark betroffen).	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Wie bewerten Sie die Bedingungen für eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung Ihres Betriebs lokal an Ihrem Standort? Bitte vergeben Sie eine Schulnote von 1 bis 6.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Wie bewerten Sie den Freistaat Sachsen als Wirtschaftsstandort für Ihren Betrieb? Bitte vergeben Sie eine Schulnote von 1 bis 6.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Wie gut sehen Sie Ihren Betrieb aktuell in der Lage, auf Krisen und Veränderungen zu reagieren? Bitte vergeben Sie eine Schulnote von 1 bis 6.	☐	☐	☐	☐	☐	☐

7.3 Merkmale der Interviewperson

Name	
Tätigkeit, ggf. Position	
Dauer der Betriebszugehörigkeit	
Ausbildung (optional)	

7.4 Merkmale des Interviews

Zeit	
Erhebungsform (telefonisch, digital, Präsenz)	
Ggf. weitere Teilnehmende am Interview	
Einschätzung der Qualität, Setting, etc.	

8.2 Merkmale der interviewten Personen und Unternehmen

ID	Branche	Funktion	Regionstyp	Anzahl Beschäftigte
3001	Berufliche Bildung	Vorstandsvorsitzender	Städtischer Kreis	250
3004	Bauhandwerk	Betriebsratsvorsitzender	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	150
3025	Berufliche Bildung	Geschäftsführer	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	200
3027	Großhandel	Assistent der Geschäftsführung	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	16
3042	Metallverarbeitung	Geschäftsführerin	Städtischer Kreis	28
3043	Ingenieurbüro	Geschäftsführende Gesellschafterin	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	7
3044	Elektronische Fertigung	Personalleiterin	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	320
3061	Ingenieurbüro	Geschäftsführer	Kreisfreie Großstadt	25
3123	Bildungseinrichtung	Geschäftsführer	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	80
3142	Großhandel	Inhaber	Kreisfreie Großstadt	17
3144	Ambulante Pflege	Inhaberin	Städtischer Kreis	2
3189	Werkstofftechnik	Geschäftsführer	Kreisfreie Großstadt	25
3230	Berufliche Bildung	Geschäftsführer	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	130
3257	Metallverarbeitung	Geschäftsführende Gesellschafterin	Städtischer Kreis	16
3265	Personaldienstleistungen	Personalleiterin	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	37
3268	Tierarztpraxis	Inhaberin	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	5
3274	Bauhandwerk	Personalreferent	Kreisfreie Großstadt	330
3321	Kfz-Handwerk	Geschäftsführer	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	10
3341	Apotheke	Geschäftsführer	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	25
3351	Lebensmittelverarbeitung	Kaufmännischer Geschäftsführer	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	85
3354	Papierverarbeitung	Geschäftsführender Gesellschafter	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	75
3356	Unternehmensberatung	Geschäftsführer	Kreisfreie Großstadt	20
3359	Gesundheitswesen	Kaufmännischer Leiter	Kreisfreie Großstadt	67
3416	Bauhandwerk	Geschäftsführer	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	50
3427	Ingenieurbüro	Geschäftsführer	Kreisfreie Großstadt	35
3505	Maschinenbau	Geschäftsführer	Kreisfreie Großstadt	400
3528	Druckdienstleistungen	Prokurist	Kreisfreie Großstadt	50
3544	Ambulante Pflege	Geschäftsführerin	Kreisfreie Großstadt	100

ID	Branche	Funktion	Regionstyp	Anzahl Beschäftigte
3555	Metallverarbeitung	Personalleiter und Prokurist	Kreisfreie Großstadt	700
3566	Biotechnologie	HR-Managerin	Kreisfreie Großstadt	55
3601	Großhandel	Geschäftsführender Gesellschafter	Städtischer Kreis	300
3643	Software	Prokurist	Kreisfreie Großstadt	74
3655	Großhandel	Geschäftsführerin	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	19
3771	Gesundheitswesen	Geschäftsführerin	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	475
3823	Öffentliche Verwaltung	Leitender Angestellter	Städtischer Kreis	> 1000
3831	Unternehmensberatung	HR-Partner	Kreisfreie Großstadt	190
3835	Ambulante Pflege	Inhaberin	Kreisfreie Großstadt	32
3877	Stationäre Pflege	Geschäftsführer	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	100
3902	Elektrotechnik	Geschäftsführer	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	27
3956	Personaldienstleistungen	Niederlassungsleiterin	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	30
3962	Stationäre Pflege	Geschäftsführer	Städtischer Kreis	170
3971	Stationäre Pflege	Einrichtungsleiter	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	39
3972	Wissenschaft und Forschung	Personalleiterin	Kreisfreie Großstadt	> 1000
4010	Gartenbau	Geschäftsführer	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	1
4056	Apotheke	Inhaberin	Kreisfreie Großstadt	20
4077	Metallverarbeitung	Werksleiter	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	15
4092	Bauhandwerk	Geschäftsführer	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	30
4098	Handel, Metallbau	Geschäftsführer	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	6
4101	Großhandel	Betriebsleiter	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	161
4125	Verfahrenstechnik	Operative Leiterin	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	24
4148	Ingenieurbüro	Prokuristin	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	40
4160	Metallbau	Geschäftsführer	Kreisfreie Großstadt	45
4161	Verfahrenstechnik	Geschäftsführer	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	24
4198	Tiefbau	Geschäftsführerin	Städtischer Kreis	15
4500	Stationäre Pflege	Leiterin der Wohnstätte	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	10 bis 49
Arbeitnehmerin 1	Maschinenbau	Personalleiterin	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	k.A.

ID	Branche	Funktion	Regionstyp	Anzahl Beschäftigte
Arbeitnehmerin 2	Apotheke	Apothekerin	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	27
Arbeitnehmer 3	Unbekannt	Angestellter	k.A.	k.A.
Arbeitnehmerin 4	Stationäre Pflege	Angestellte	Kreisfreie Großstadt	k.A.
Arbeitnehmerin 5	Stationäre Pflege	Angestellte	Kreisfreie Großstadt	400
Arbeitnehmerin 6	Stationäre Pflege	Angestellte	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	25
Arbeitnehmer 7	Elektrotechnik	Leitender Angestellter	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	39
Arbeitnehmer 8	Kfz-Handwerk	Angestellter	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	10 bis 49
Arbeitnehmer 9	Öffentliche Verwaltung	Angestellter	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	10 bis 49
Betriebsrat 1	Berufliche Bildung	Betriebsrat (2 Personen)	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	200
Betriebsrat 2	Berufliche Bildung	Betriebsrat (2 Personen)	Dünn besiedelter ländlicher Kreis	200
Betriebsrat 3	Maschinenbau	Betriebsratsvorsitzende	Kreisfreie Großstadt	400
Betriebsrat 4	Öffentliche Verwaltung	Personalrat	Kreisfreie Großstadt	> 250
Betriebsrat 5	Logistik	Betriebsratsvorsitzende	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	> 1000

Herausgeber

Sächsisches Staatsministerium
für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Klimaschutz
Referat 21 | Grundsatzfragen, Arbeits- und Tarifrecht
Wilhelm-Buck-Straße 2 | 01097 Dresden
Telefon: +49 351 564-80600
presse@smwa.sachsen.de | www.smwa.sachsen.de
www.smwa.sachsen.de/blog
www.linkedin.com/company/smwa

Redaktion

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) e.V.
an der Universität Tübingen
Schaffhausenstraße 73
72072 Tübingen
www.iaw.edu

Gestaltung und Satz

Karg und Petersen Agentur für Kommunikation GmbH
Dorfackerstraße 26 | 72074 Tübingen
www.karg-und-petersen.de

Bildnachweis

[felix_brönnimann/stock.adobe.com](https://www.felix-brönnimann.com)

Redaktionsschluss

Juni 2025

RECHTSWISSENSCHAFTLICHES GUTACHTEN

im Rahmen der Studie „Die Arbeitswelt Sachsens
in Zeiten von Krisen und Veränderungen“ des Instituts für
Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) Tübingen



STAATSMINISTERIUM
FÜR WIRTSCHAFT, ARBEIT
ENERGIE UND KLIMASCHUTZ



Freistaat
SACHSEN

Rechtswissenschaftliches Gutachten

im Rahmen der Studie „Die Arbeitswelt Sachsens in Zeiten von Krisen und Veränderungen“
des Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) Tübingen im Auftrag des
Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Klimaschutz (SMWA)

Autorin:
Prof. Dr. Dres. h.c. Monika Schlachter
Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der Europäischen Union (IAAEU)
Universität Trier, Campus II
54286 Trier
schlacht@uni-trier.de

Inhaltsverzeichnis

TEIL 1: ANPASSUNG VON RECHTEN UND PFLICHTEN AUS DEM ARBEITSVERHÄLTNIS AN KRISENSITUATIONEN	7	
1 Einführung	7	
2 Änderung der Rahmenbedingungen: Anpassungen durch geänderte Rechtsnormen	7	
2.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Austauschbeziehungen im Arbeitsverhältnis	8	
2.2 Entgeltfortzahlungsansprüche trotz fehlender Arbeitsleistung	8	
2.2.1 Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und Auswirkungen einer Quarantäneanordnung auf den Urlaubsanspruch	10	
2.2.2 Entgeltfortzahlung im Falle behördlicher Betriebsschließung	10	
2.2.3 Entgeltfortzahlung bei Verhinderung aus persönlichen Gründen	10	
3 Gestaltungsmöglichkeiten für Unternehmen in Krisensituationen: Individualrechtliche Anpassungs- und Flexibilisierungsinstrumente	11	
3.1 Weisungsrecht hinsichtlich des Ortes der Arbeitsleistung: Die Versetzung ins Home-Office	12	
3.2 Weisungsrecht hinsichtlich der Art der Arbeitsleistung: Zuweisung vertragsfremder Tätigkeiten oder bei vertragsfremden Arbeitgebern	14	
3.3 Weisungsrecht hinsichtlich der Zeit der Arbeitsleistung: Anweisung von Überstunden	15	
3.4 Weisungsrecht zu Ordnung und Verhalten im Betrieb: Aufstellung von Verhaltensrichtlinien	16	
4 Exkurs: Gesetzliche Vorgaben zum betrieblichen Gesundheitsschutz	17	
4.1 Betriebliche Schutzmaßnahmen	17	
4.2 Abbau von Arbeitszeitguthaben	18	
4.3 Reduzierung der vertraglichen Arbeitszeit	19	
4.4 Kurzarbeit	20	
4.5 Anpassung durch Änderungskündigung des Arbeitgebers	22	
4.6 Zwischenergebnis zu individualrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten	23	
5 Kollektivvertragliche Anpassungen	23	
5.1 Vereinbarungen mit dem Betriebs-/Personalrat: Wirkung von Betriebsvereinbarung und Regelungsabrede	24	
5.1.1 Mitbestimmungsverfahren – Gesetzliche Anpassungen an die Herausforderungen in der Krise	25	
5.1.2 Ausnahmsweise Suspendierung von Beteiligungsrechten zulässig?	26	
5.1.3 Mitbestimmung bei Kurzarbeit	26	
5.1.4 Mitbestimmung bei der Flexibilisierung der Arbeitszeit	27	
5.1.5 Mitbestimmung bei Betriebsferien	28	
5.1.6 Mitbestimmung beim Verhalten der Arbeitnehmer im Betrieb	28	
5.1.7 Mitbestimmung bei technischen Überwachungseinrichtungen	28	
5.1.8 Beteiligung bei Versetzung, §§ 99–101 BetrVG	29	
5.1.9 Beteiligung an Betriebsänderungen	31	
5.2 Vereinbarungen mit der Gewerkschaft	33	
5.2.1 Umfang und Wirkung von Tarifverträgen	33	
5.2.2 Anspruch auf Änderung oder Beendigung eines Tarifvertrags in Krisenzeiten?	34	
5.2.3 Regelungsgegenstände und Grenzen von Änderungstarifverträgen	34	
5.3 Zwischenfazit	35	
6 Gesamtergebnis zu Teil 1	36	
TEIL 2: BETRIEBSVERFASSUNG ALS INSTRUMENT ZUR BEWÄLTIGUNG VON TRANSFORMATIONSPROZESSEN	37	
7 Einleitung	37	
7.1 Arbeitnehmervertretung im Betrieb	37	
7.2 Vertrauensvolle Zusammenarbeit im Betrieb	38	
7.3 Vom Betriebsrat vertretene Personen	39	
7.3.1 Arbeitnehmer des Betriebs	39	
7.3.2 Leiharbeiter und wirtschaftlich abhängige Selbstständige	39	
7.3.3 Arbeitnehmer mit ungeklärtem Beschäftigungsstatus	40	
8 Betriebsverfassungsrechtliche Instrumente zur Transformationsbewältigung	40	
8.1 Digitalisierung	41	
8.1.1 Formen von Digitalisierung	41	
8.1.2 Zweck und Wirkung der Digitalisierung	41	
8.1.3 Bedeutung von Mitgestaltungsmöglichkeiten	41	
8.1.4 Gesetzliche Beteiligungsrechte	42	
8.1.5 Ausübung der Beteiligung	44	
8.2 Qualifizierung und Weiterbildung der Belegschaft	45	
8.2.1 Bedeutung von Qualifizierungsmaßnahmen	45	
8.2.2 Berufsbildung	46	
8.2.3 Bedeutung von Betriebsräten für Qualifizierung	47	
8.2.4 Beteiligungsrechte der Betriebsräte	47	
8.2.5 Ausübung der Beteiligung	49	
8.3 Maßnahmen zur Fachkräftesicherung	50	
8.3.1 Arbeitgeber-Attraktivität	50	
8.3.2 Personalgewinnung	50	
8.3.3 Personalerhalt	51	
8.3.4 Beteiligung des Betriebsrats	52	

8.4	Vorschläge für eine Weiterentwicklung des Betriebsverfassungsgesetzes: Die Erweiterung von Mitbestimmungsrechten	53
8.4.1	Aus- und Weiterbildung	53
8.4.2	Beteiligung bei personellen Angelegenheiten	54
8.4.3	Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten	55
8.4.4	Beteiligung bei Betriebsänderungen	56
8.5	Vorschläge zur Weiterentwicklung des Betriebsverfassungsgesetzes: Die Digitalisierung der Betriebsratsarbeit	58
8.5.1	Interne Kommunikation des Betriebsrats	58
8.5.2	Kommunikation mit dem Arbeitgeber	58
8.5.3	Kommunikation mit den Arbeitnehmern	59
8.5.4	Beschlussfassung des Betriebsrats	60
8.5.5	Verfahren und Beschlussfassung der Einigungsstelle	60
8.6	Vorschläge zur Weiterentwicklung des Betriebsverfassungsgesetzes: Erleichterung der Betriebsratswahl	61
8.6.1	Erweiterung des Kreises der Wahlberechtigten	61
8.6.2	Wahl in Betrieben ohne Betriebsrat	61
8.6.3	Zulassung von Online-Wahlen	63
9	Literaturverzeichnis	64

TEIL 1: ANPASSUNG VON RECHTEN UND PFLICHTEN AUS DEM ARBEITSVERHÄLT-NIS AN KRISENSITUATIONEN

[Der erste Teil des Gutachtens wurde zum 15. April 2024 abgeschlossen und berücksichtigt den Stand der Literatur und Rechtsprechung bis zu diesem Zeitpunkt.]

1 Einführung

Die Arbeitswelt steht spätestens seit der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 regelmäßig neuen Herausforderungen gegenüber: die Covid-19-Pandemie, Digitalisierung, Energiekrise und Klimawandel, demografischer Wandel und Fachkräftemangel, Kriege und Unterbrechungen von Lieferketten. Unternehmen entwickeln ihre eigenen Strategien, mit diesen Herausforderungen umzugehen, und setzen sie gemeinsam mit ihren Beschäftigten um. Welche Optionen verfügbar sind und für die konkrete Situation am besten passen, ist eine betriebswirtschaftliche Fragestellung, deren Umsetzung aber auch Rechtsfragen aufwirft, weil sie teils in die Vertragsbeziehung zwischen Unternehmen und Beschäftigten eingreift.

Die Rechtsordnung setzt dabei voraus, dass Verträge von den Parteien grundsätzlich so ausgestaltet werden können, wie es den konkreten Bedürfnissen entspricht. Im Arbeitsverhältnis werden der Gestaltungsfreiheit allerdings einige Grenzen gesetzt, um zwingenden Arbeitnehmerschutz sicherzustellen. Daher legen nicht nur Arbeitsverträge die Arbeitsbedingungen fest, sondern auch Arbeitsgesetze, Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen. In der Praxis sind Arbeitsverträge sogar selten ausführlich, viele Arbeitsbedingungen werden dort nicht gesondert geregelt und damit implizit oder explizit durch Verweisung auf andere Regelungsebenen gestaltet.

Die während der Corona-Pandemie genutzten Maßnahmen zur Milderung der Konsequenzen einer Gesundheitskrise bis dahin ungekannten Ausmaßes auf gesetzlicher, betrieblicher und überbetrieblicher Ebene konnten die Bewältigung des Übergangs erleichtern. Dabei haben auch (bundes-)gesetzliche Anpassungsmaßnahmen eine bedeutende Rolle gespielt, von denen hier nur wenige genannt werden. Stattdessen soll es in erster Linie um solche Instrumente gehen, die Unternehmen selbst, gemeinsam mit Beschäftigten oder mit deren Vertretungen innerhalb des gesetzlichen Rahmens gestalten können.

2 Änderung der Rahmenbedingungen: Anpassungen durch geänderte Rechtsnormen

Wenn in Krisensituationen die bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen wirtschaftlich als erforderlich angesehene Anpassungsmaßnahmen erschweren oder verhindern, ist die Gesetzgebung gefordert, angemessene und verhältnismäßige Anpassungen vorzunehmen. Dabei sind die Änderungen spezifisch auf die Anforderungen der aktuellen Krisenlage zugeschnitten und nur bedingt verallgemeinerungsfähig. Die Darstellung der Anpassungsmaßnahmen in der Corona-Pandemie kann veranschaulichen, welche Instrumente sich in der praktischen Umsetzung bereits bewährt haben, selbst wenn eine neu auftretende Krisensituation auch andere spezifische Umstände aufweisen würde. Daher lohnt ein Blick auf die von den Gesetzesänderungen betroffenen Themenfelder, da eine Anpassung von Rechtsnormen durch den Gesetzgeber auch für Gestaltungsinstrumente von Unternehmen wichtig ist; die Gesetzgebung kann unmittelbar durchsetzbare und umfassende Reaktionen auf Krisen ermöglichen (Oberthür 2020, S. 178 ff.; Oberthür 2021, S. 13 ff.). In der Corona-Krise („epidemische Lage von nationaler Tragweite“) sind beispielsweise folgende Rechtsregeln mit Bezug zum Arbeitsverhältnis vorübergehend angepasst worden:

- Voraussetzungen und Umfang des Kurzarbeitergeldes;
- Änderungen der Höchstarbeitszeit, Ruhezeit, Pausen, Sonn- und Feiertagsruhe;
- Anspruch der Beschäftigten auf, bzw. Verpflichtung zu Home-Office;

- Ersatz des Entgeltausfalls wegen notwendiger häuslicher Kinderbetreuung bei Schul- und Kitaschließung; Verlängerung der bezahlten Pflege-/Betreuungszeiten;
- Sonderregeln für die digitale Betriebs- und Personalratsarbeit.

Hinweis:

Sollte im Rahmen einer Krisensituation mit den bestehenden rechtlichen Möglichkeiten nur eine unzureichende Reaktion möglich sein, ist der Gesetzgeber gefordert, durch gezielte Anpassung von Rechtsnormen Abhilfe zu schaffen. Das Arbeits- und Sozialrecht ist gem. Art. 74 GG zwar Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Die in einer Krise ggf. anzupassenden Gesetze sind aber in der Regel durch den Bund geregelt und damit der Kompetenz der Länder entzogen.

2.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen für die Austauschbeziehungen im Arbeitsverhältnis

Für das Arbeitsverhältnis geltende Regelungen des allgemeinen Schuldvertragsrechts legen fest, welche Rechte und Pflichten die Vertragsparteien treffen, wenn die versprochene Arbeitsleistung nicht oder nicht wie versprochen erbracht wird, und dies entweder im Verantwortungsbereich der Beschäftigten, der Unternehmen oder von Dritten liegt. Die Auswirkungen einer Gesundheitskrise in diese Regelungen einzuordnen, war für Praktiker und Gerichte eine Herausforderung. Die gewonnenen Ergebnisse bleiben auch für künftige Fälle relevant, sollen also einleitend beschrieben werden.

Anschließend werden Elemente der Vertragsbeziehung zwischen Beschäftigten und Unternehmen dargestellt, die bei der Bewältigung der Pandemiefolgen am häufigsten Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen gewesen sind. Rechtsstreitigkeiten dienen als Indikatoren dafür, welche aus Beschäftigtensicht offenbar problematischen Anpassungen an wirtschaftliche und gesellschaftliche Veränderungen genutzt wurden, um Beeinträchtigungen des arbeitsvertraglichen Austauschverhältnisses zu begegnen. Die daraus abzuleitenden Erkenntnisse über die lediglich begrenzte Zulässigkeit, von individualvertraglich festgelegten Arbeitsbedingungen nachträglich abzuweichen, bilden auch die Grenze für Anpassungen in künftigen Transformationssituationen, haben also über den Anlassfall Covid-19 hinausgehende Bedeutung.

Hinweis:

Die im Rahmen der Corona-Pandemie gewonnen rechtspraktischen Erkenntnisse können nicht nur dabei helfen, künftige Notstandssituationen rechtlich einzuordnen. Sie bieten auch Hinweise und Anregungen für Anpassungen im Rahmen gesellschaftlicher oder wirtschaftlicher Transformationsprozesse.

2.2 Entgeltfortzahlungsansprüche trotz fehlender Arbeitsleistung

Grundsätzlich stehen im Arbeitsvertrag Leistung und Gegenleistung im Gegenseitigkeitsverhältnis, sodass ohne Arbeitsleistung auch der Entgeltanspruch entfällt. Ausnahmsweise muss der Arbeitgeber jedoch das Gehalt zahlen, obwohl Arbeitnehmer die Gegenleistung nicht erbringen, etwa im Krankheitsfall, § 3 EFZG, oder während des Urlaubs, §§ 1, 11 BUrlG. Weiter haben Beschäftigte einen Vergütungsanspruch bei Annahmeverzug des Arbeitgebers, § 615 BGB, wenn dieser die Arbeitsleistung trotz erfolgtem¹ oder entbehrlichem² Leistungsangebot nicht annimmt, obwohl die Arbeitnehmer leistungswillig und leistungsfähig waren³, und die Arbeitspflicht nicht vorübergehend aufgehoben worden ist (Kurzarbeit)⁴. Nur wenn Arbeitgeber beweisen können, dass Leistungswilligkeit oder Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer gefehlt haben, führt eine Nichtannahme der geschuldeten Arbeitsleistung nicht zum

1 LAG Baden-Württemberg, Urt. v. 17.10.2023 – 15 Sa 5/23.
2 BAG, Urt. v. 18.09.2019 – 5 AZR 240/18, Rn. 19.
3 BAG, Urt. v. 21.07.2021 – 5 AZR 543/20, Rn. 9.
4 LAG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.05.2023 – 2 Sa 154/22, Rn. 42.

Annahmeverzug⁵. Leistungsfähigkeit besteht, solange Arbeitnehmer rechtlich und tatsächlich zur Erbringung der Arbeitsleistung in der Lage sind, fehlt also nur, wenn ein objektives Leistungshindernis (z. B. ein gesetzliches Beschäftigungsverbot) besteht⁶.

Überschreitet eine betriebliche Anordnung allerdings die Reichweite eines gesetzlichen Verbots, kann damit keine verzugsverhindernde Leistungsunfähigkeit der Arbeitnehmer begründet werden. Daraus wurde geschlossen, dass der Arbeitgeber nicht durch weiter reichende Präventionsmaßnahmen auch Altarbeitnehmer in den Geltungsbereich des Verbots einbeziehen kann⁷, wenn die Rechtsnorm bestimmte Anforderungen (Immunitätsnachweis) nicht an Bestandsbeschäftigte, sondern nur an neu eingestellte Mitarbeiter richtet (so: § 20a Abs. 3 S. 1, Abs. 5 IfSG a.F. in der Zeit vom 16.03. bis 31.12.2022⁸), kann. Die Rechtsprechung befürchtete zunächst, dass Betroffene dadurch faktisch unter Impfpflicht gesetzt würden⁹, den die Rechtsnorm gerade nicht enthält¹⁰. Das BAG¹¹ hat umgekehrt entschieden: da die Verpflichtung zur Vorlage eines Immunitätsnachweises den Schutz von Patienten und Einrichtungsbewohnern bezweckte, aber von den Gesundheitsämtern allein nicht durchgesetzt werden konnte, waren auch Arbeitgeber berechtigt, die Vorlage von Nachweisen zu fordern. Wurde der geforderte Nachweis nicht vorgelegt, konnte die Arbeitsleistung nicht ordnungsgemäß bewirkt werden, ein Verzugslohnanspruch entstand nicht. Nur eine Abmahnung durfte der Arbeitgeber auf die Nichtvorlage nicht stützen, da ein Zwang zur Impfung vom Gesetz weder ausgeübt noch zugelassen worden ist.

Annahmeverzugslohn ist auch dann geschuldet, wenn der Arbeitgeber gegen Beschäftigte, die aus einem Risikogebiet zurückkehren, zum Schutz vor Ansteckungsgefahren ein (über das öffentlich angeordnete hinausgehendes) Betretungsverbot verhängt, obwohl sie einen aktuellen negativen Test und ein entsprechendes ärztliches Attest vorlegten¹².

In Krisenzeiten können weitere Fälle von Nichtleistung hinzukommen, weil die geschuldete Arbeitsleistung aus betriebsbedingten Gründen nicht erbracht werden kann, oder aus personenbedingten Gründen nicht erbracht werden darf. Teils können Arbeitnehmer dennoch nach der Betriebsrisikolehre gem. § 615 S. 3 BGB Entgeltfortzahlung beanspruchen, teils räumen Spezialregelungen Ansprüche ein. Während Arbeitgeber bei Naturkatastrophen, Brandschäden oder Energiemangel grundsätzlich den leistungsbereiten Arbeitnehmern die Vergütung zahlen müssen, obwohl diese nicht eingesetzt werden können¹³, gilt das für vorübergehende Betriebsschließungen zur Pandemiebewältigung nicht automatisch. Wurde eine vorübergehende Betriebsschließung nicht wegen eines im Betrieb angelegten besonderen Risikos angeordnet, sondern als allgemeine Maßnahme zur Risikominimierung, verwirklicht sich darin kein Gefahrenpotential des konkreten Betriebes, für das Arbeitgeber eintreten müssen¹⁴. Einen Annahmeverzugslohn erhalten die nicht beschäftigten Arbeitnehmer daher auch dann nicht, wenn sie als geringfügig Beschäftigte keinen Anspruch auf Kurzarbeitergeld haben, und auch nicht gem. dem IfSG anspruchsberechtigt sind. Zwar wurden im IfSG Sonderregelungen geschaffen, die in bestimmten Konstellationen wie eigener Erkrankung der Beschäftigten oder bei Betreuung erkrankter Kinder einen Erstattungsanspruch gegen den Staat gaben; alle Fälle von krisenbedingtem Entgeltverlust sind damit aber nicht erfasst. Wenn krisenbedingt nicht eingesetzte Arbeitnehmer auch keinen Anspruch aus § 615 Abs. 3 BGB gegen den Arbeitgeber haben, kann der Betrieb aus § 241 Abs. 2 BGB aber zumindest verpflichtet sein, ersatzweise Kurzarbeit zu beantragen.¹⁵

Hinweis:

In Krisenfällen ist die Betriebsrisikolehre entscheidend dafür ob der Arbeitgeber seinen Arbeitnehmern Annahmeverzugslohn zahlen muss oder nicht. Allgemeine Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung, wie etwa eine behördliche Betriebsschließung zur Pandemiebewältigung, sind nicht dem im Betrieb angelegten besonderen Risiko des Arbeitgebers zuzuordnen, sodass Lohnansprüche entfallen.

5 BAG, Urt. v. 19.01.2022 – 5 AZR 346/21, Rn. 15.
6 BAG, Urt. v. 28.09.2016 – 5 AZR 224/16, Rn. 23.
7 LAG Niedersachsen, Beschl. v. 06.06.2023 – 11 Sa 772/22; LAG Baden-Württemberg, Urt. v. 03.02.2023 – 7 Sa 67/22.
8 In der Fassung vom 18.03.2022.
9 LAG Baden-Württemberg, Urt. v. 28.02.2023 – 11 Sa 51/22.
10 BVerfG, Beschl. v. 27.04.2022 – 1 BvR 2649/21, Rn. 114, 209.
11 BAG, Urt. v. 19.06.2024 – 5 AZR 192/23.
12 BAG, Urt. v. 10.08.2022 – 5 AZR 154/22.
13 Preis/Greiner, in: ErfK § 615 BGB, Rn. 120; Steinau-Steinrück und Jöris 2020, S. 1369.
14 BAG, Urt. v. 13.10.2021 – 5 AZR 211/21; BAG, Urt. v. 04.05.2022 – 5 AZR 366/21.
15 BAG, Urt. v. 13.10.2021 – 5 AZR 211/21, Rn. 36.

2.2.1 Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und Auswirkungen einer Quarantäneanordnung auf den Urlaubsanspruch

Erkrankt der Arbeitnehmer selbst, gelten die Regeln des EFZG, der Arbeitgeber schuldet Entgeltfortzahlung. Das gilt auch, wenn die Infektion symptomlos verläuft¹⁶, aber eine Quarantäne behördlich angeordnet wurde und das Arbeiten im Home-Office nicht möglich ist¹⁷. Das gilt auch dann, wenn Erkrankte keine Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung vorlegen, weil die Erkrankung durch einen positiven PCR-Test nachgewiesen worden ist¹⁸. Wenn zu der infektionsbedingten Krankschreibung zusätzlich noch eine behördliche Absonderungsanordnung nach dem IfSG hinzutritt, wird auch dadurch der Anspruch auf Entgeltfortzahlung nicht aufgehoben¹⁹. Der Einwand, dass sich Betroffenen durch Impfung hätten schützen können, die Erkrankung daher nicht unverschuldet gewesen sei, wurde hier nicht anerkannt, da die Impfung zwar vor schwerem Verlauf, nicht aber vor der Erkrankung selbst schützt. Ist dagegen ein naher Angehöriger infiziert, mit dem der Beschäftigte in engem Kontakt steht, ist der Arbeitnehmer nicht arbeitsunfähig. Der Arbeitgeber kann ihn zwar zum Schutz seiner übrigen Beschäftigten anweisen, seinem Arbeitsplatz zeitweilig fernzubleiben, bleibt dann aber zur Vergütung aus Annahmeverzug verpflichtet, da der Arbeitnehmer selbst leistungsfähig und leistungswillig ist, §§ 615 S. 1 und 2, 293 BGB (Stück 2009, S. 1211).

Dürfen Beschäftigte aufgrund eines behördlichen Tätigkeitsverbotes wegen Krankheits- oder Ansteckungsverdacht (§ 31 IfSG), ihre Leistung nicht erbringen, oder weil sie gem. § 30 IfSG unter Quarantäne gestellt wurden²⁰, bleibt der Entgeltfortzahlungsanspruch ebenfalls bestehen. Nach einer Ansicht steht jedoch einem gem. § 56 Abs. 5 S. 1 IfSG zur Entgeltfortzahlung verpflichteten Arbeitgeber ein Erstattungsanspruch gegen die zuständige Behörde zu (Schmidt und Novara 2009, S. 1821), nach anderer Ansicht tritt der Entschädigungsanspruch aus § 56 IfSG stets gegenüber dem Entgeltfortzahlungsanspruch zurück²¹. Auf betriebliche Probleme durch das quarantänebedingte Fernbleiben des Arbeitnehmers kann eine Kündigung gestützt werden²², nicht aber auf das Fernbleiben selbst, da eine „Sanktionierung“ der Befolgung einer Quarantäneanordnung gegen § 612a BGB verstoßen würde. Hatte ein Arbeitnehmer dagegen bereits Urlaub, als die behördliche Quarantäneanordnung erging, wurde ein Anspruch auf Nachgewährung der quarantänebelasteten Urlaubstage überwiegend abgelehnt (Hein und Tophof 2021)²³; das war auch mit dem unionsrechtlichen Urlaubsschutz vereinbar²⁴. Der Gesetzgeber hat sich in § 59 Abs. 1 IfSG dennoch mit Wirkung ab dem 17.09.2022 gegen eine Anrechnung der Quarantänezeiten auf den Urlaubsanspruch entschieden.

2.2.2 Entgeltfortzahlung im Falle behördlicher Betriebsschließung

Ergeht eine behördliche Anordnung nach dem IfSG zur vorübergehenden Betriebsschließung in Fällen, in denen anderenfalls Leben oder Gesundheit der Belegschaft stark gefährdet werden, wurde zunächst überwiegend vertreten²⁵, dass der Arbeitgeber aus § 615 S. 3 BGB zur Fortzahlung der Vergütung verpflichtet bleibt. Das BAG hat dies jedoch gegenteilig entschieden²⁶ – solche behördlichen Vorgaben sind demzufolge nicht vom Betriebsrisiko des Unternehmens umfasst, verpflichten also auch nicht zur Entgeltzahlung.

2.2.3 Entgeltfortzahlung bei Verhinderung aus persönlichen Gründen

Können Arbeitnehmer kurzfristig ihre Arbeitsleistung aus in der Person liegenden Gründen nicht erbringen, ohne dass ein objektives Leistungshindernis auftritt, behalten sie gem. § 616 BGB den Entgeltanspruch. Diese Bestimmung darf allerdings vertraglich ausgeschlossen werden mit der Folge, dass eine Vergütungspflicht auch bei Arbeitsverhinderung aus persönlichen Gründen nicht entsteht.²⁷ Solche persönlichen Gründe liegen etwa bei besonderen familiären Ereignissen vor, bei Unglücksfällen, oder bei der Wahrnehmung öffentlicher Pflichten wie einer gerichtlichen Vorladung. Nach überwiegender Ansicht zählt zu den personenbedingten Gründen auch die Befolgung einer Quarantäneanordnung²⁸, von anderen wird dies bestritten (Greiner 2022, S. 673). Liegt allerdings ein objektives Leistungshindernis vor,

wird keine Zahlungspflicht begründet, etwa bei krisenbedingter Einschränkung öffentlichen Personenverkehrs. Deshalb können Beschäftigte, die verkehrsbedingt nicht oder verspätet zur Arbeit erscheinen, Entgelt für die verlorene Zeit auch dann nicht verlangen, wenn z. B. der öffentliche Verkehrsbetrieb gerade wegen der Krise, zur Vermeidung von Ansteckungen, eingeschränkt worden ist. Die bloße Angst vor Ansteckung auf dem Arbeitsweg gibt Arbeitnehmern grundsätzlich auch kein Leistungsverweigerungsrecht. Wird die Arbeitsleistung trotzdem nicht erbracht, entfällt die Vergütungspflicht regelmäßig. Sie könnte allenfalls dann dennoch bejaht werden, wenn Betroffenen aufgrund ihres individuell besonders schlechten Gesundheitszustandes eine besonders schwere Gefahr droht.

Ein subjektives Leistungshindernis darf zudem nur für einen nicht erheblichen Zeitraum bestehen; dauert es länger, etwa weil Beschäftigte schwer erkrankte Angehörige pflegen oder nach Schulschließungen Kinder betreuen, entfällt die Verpflichtung zur Entgeltfortzahlung insgesamt, nicht nur für den über die Nichterheblichkeit hinausgehenden Zeitraum. Ein nicht erheblicher Zeitraum kann etwa 5 bis 14 Tage betragen, in Krisenzeiten wurde auch eine Orientierung am 6-Wochen-Zeitraum des EFZG erwogen²⁹. Selbst ein so verlängerter Bezugszeitraum wird die Zeitbedarfe für Sorgearbeit in der Krise vielfach nicht abdecken. Insoweit können spezialgesetzliche Sonderregelungen bestehen, etwa der Erstattungsanspruch aus § 56 Abs. 1a IfSG. Dabei kann der Anspruch aus § 616 BGB arbeits- oder tarifvertraglich eingeschränkt oder ganz abbedungen werden; das befreit Unternehmen von der Verpflichtung, bei Arbeitsverhinderung aus personenbedingten Gründen Entgelt zahlen zu müssen. Allerdings unterliegt eine Abbedingung im Arbeitsvertrag als Allgemeine Geschäftsbedingung jedenfalls der Inhaltskontrolle gem. §§ 305 ff. BGB³⁰, und stellt nur bei Vorliegen besonderer betrieblicher Gründe keine unangemessene Benachteiligung dar. Tarifvertragliche Regelungen unterliegen dieser Kontrolle nicht.

Hinweis:

Die Regelungen zur Entgeltfortzahlung bei Krankheit, Betriebsschließungen, Quarantäne, Pflege u. ä. verteilen das finanzielle Risiko von Arbeitsausfällen zwischen den Arbeitsvertragsparteien und der Krankenkasse bzw. der öffentlichen Hand. Während einer Pandemie (oder vergleichbaren Krisensituationen) können jedoch von der normalen Risikoverteilung abweichende Gesichtspunkte zu berücksichtigen sein, z. B. ob ein Missachten von Kontaktverboten, Reisewarnungen, der Pflicht zum Tragen von Schutzausrüstung oder von Impfpfehlungen in Krisenfällen als leichtfertiges „Verschulden gegen sich selbst“ zu werten ist. Eine gesetzliche Entscheidung zur zutreffenden Einordnung könnte klären, ob und wann Arbeitgeber von der Entgeltfortzahlungspflicht befreit sind, und zahlreiche gerichtliche Auseinandersetzungen vermeiden helfen.

3 Gestaltungsmöglichkeiten für Unternehmen in Krisensituationen: Individualrechtliche Anpassungs- und Flexibilisierungsinstrumente

Inhalte eines Arbeitsvertrages sind für beide Vertragsparteien bindend und können grundsätzlich nur durch Änderungsvertrag, also im Einverständnis beider Parteien, geändert werden. Krisenhafte Entwicklungen in Wirtschaft und Gesellschaft heben diesen Grundsatz nicht auf. Selbst wenn Unternehmen eine Befugnis zu einseitiger Abweichung ausnahmsweise zusteht, unterliegen die getroffenen Maßnahmen der gerichtlichen Ausübungskontrolle. Die Rechtsprechung prüft, ob angemessen zwischen den betrieblichen Erfordernissen einerseits und der Zumutbarkeit von Anpassungsmaßnahmen für Arbeitnehmer andererseits abgewogen worden ist. Einvernehmliche Lösungen zwischen den Arbeitsvertragsparteien, die bei fairer und transparenter Gestaltung selten gerichtlich angegriffen werden, können Krisensituationen daher am sichersten begegnen. Sie können allerdings umständlich umzusetzen sein, wenn dafür die Arbeitsverträge einer Vielzahl von Beschäftigten geändert werden müssen. Unter besonderen Umständen sind daher Alternativen zulässig, die im Folgenden dargestellt werden.

Arbeitgeber sind gemäß § 106 GewO berechtigt, Inhalt, Ort und Zeit der Arbeitsleistung einseitig durch Weisungen gegenüber den Beschäftigten an veränderte Umstände anzupassen. Bereits die Grundnorm zur Regelung von Arbeitsverhältnissen, § 611a Abs. 1 BGB, definiert dieses Vertragsverhältnis als weisungsgebunden, damit die Modalitäten eines Dauerschuldverhältnisses praktikabel auch für künftige Entwicklungen passfähig gestaltet werden können³¹. Dasselbe gilt für die Anpassung von Regeln zur Ordnung und zum Verhalten der Arbeitnehmer im Betrieb. Dabei kann

16 A.A. LAG Thüringen, Urt. v. 08.08.2023 – 1 Sa 41/23.

17 BAG, Urt. v. 20.03.2024 – 5 AZR 234/23; LAG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 19.12.2023 – 8 Sa 837/23; LAG Hamm, Urt. v. 24.08.2023 – 15 Sa 1033/22; LAG Schleswig-Holstein, Urt. v. 06.07.2023 – 4 Sa 39 6D/23; Linck, in: Schaub, ArbRHdb § 98, Rn. 14.

18 LAG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 19.12.2023 – 8 Sa 837/23, Rn. 66.

19 LAG Hessen, Urt. v. 18.08.2023 – 10 Sa 1361/22.

20 LAG Hamm, Urt. v. 24.08.2023 – 15 Sa 1033/22.

21 LAG Hessen, Urt. v. 18.08.2023 – 10 Sa 1361/22, Rn. 44.

22 LAG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 04.07.2023 – 8 Sa 358/22, Rn. 39.

23 LAG Düsseldorf, Urt. v. 15.10.2021 – 7 Sa 857/21; LAG Schleswig-Holstein, Urt. v. 15.02.2022 – 1 Sa 208/21; LAG Baden-Württemberg, Urt. v. 16.02.2022 – 10 Sa 62/21; a.A. LAG Hamm, Urt. v. 27.01.2022 – 5 Sa 1030/21.

24 EuGH, Urt. v. 14.12.2023 – C-206/22, Rn. 43–46; zustimmend: BAG, Urt. v. 28.05.2024 – 9 AZR 76/22.

25 LAG Niedersachsen, Urt. v. 23.03.2021 – 11 Sa 1062/20; LAG Düsseldorf, Urt. v. 30.03.2021 – 8 Sa 674/20.

26 BAG, Urt. v. 13.10.2021 – 5 AZR 211/21.

27 Preis/Greiner, in: ErfK, § 616 BGB, Rn. 13.

28 Preis/Greiner, in: ErfK, § 616 BGB, Rn. 6a; Hohenstatt/Krois 2020, S. 414 f.

29 BGH, Urt. v. 30.11.1978 – III ZR 43/77; Preis/Greiner, in: ErfK, § 616 BGB, Rn. 10, 10 a.

30 Preis/Greiner, in: ErfK, § 616 BGB, Rn. 13.

31 BAG, Urt. v. 11.04.2006 – 9 AZR 557/05; LAG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 10.03.2020 – 6 Sa 321/19; LAG Hamm, Urt. v. 16.03.2023 – 18 Sa 832/22, Rn. 63.

das Weisungsrecht zwar bestehende Vertragspflichten konkretisieren, aber weder zugesicherte Rechte aufheben, noch neue Pflichten begründen. Daher lassen sich nur einige Flexibilisierungsmaßnahmen allein durch Weisungsrecht einführen, und auch dann nur in den Fällen, in denen weder der Arbeitsvertrag selbst, eine Betriebsvereinbarung, ein Tarifvertrag oder ein zwingendes Gesetz bereits eine Regelung getroffen haben.

Durch Weisung kann konkretisiert werden, welche Aufgaben die Beschäftigten wann, wo und wie übernehmen, und welche Verhaltensregeln sie dabei zu beachten haben. Zahlreiche in der COVID-19-Pandemie verwendeten betrieblichen Schutzmaßnahmen wie das Tragen besonderer Schutzkleidung oder einer Mund-/Nasenbedeckung, das Einhalten von Sicherheitsabständen zu anderen Beschäftigten, die Umsetzung auf Einzelarbeitsplätze oder die Schließung von Einrichtungen zur Reduzierung des persönlichen Zusammentreffens konnten auf diese Weise angeordnet werden. Die Befugnis, solche Weisungen zu erteilen, schließt auch die Befugnis zu ihrer Änderung oder Aufhebung mit ein.

Halten sich einzelne Beschäftigte nach erteilter Weisung für unzureichend geschützt, könnten sie sich auf ein Leistungsverweigerungsrecht gem. § 273 Abs. 1 BGB berufen, um die nach eigener Einschätzung unrechtmäßige und damit unwirksame Weisung nicht befolgen zu müssen³². Die Nichtbefolgung einer Weisung geht jedoch mit dem Risiko einer Fehlbeurteilung einher, was in eine Abmahnung oder Kündigung wegen Arbeitsverweigerung münden kann; beweispflichtig für die Einhaltung des Billigkeitsgebotes bleibt aber der Arbeitgeber³³. Ähnliche Konflikte kann es um die Billigkeit der Zuweisung eines veränderten Arbeitsortes oder veränderter Arbeitsumstände geben. Unabhängig vom Ausgang eines darum möglicherweise geführten Verfahrens können solche Auseinandersetzungen den Betriebsfrieden stören und die Effizienz der geplanten Anpassungsmaßnahmen beeinträchtigen.

Unrechtmäßig wird eine Weisung dann, wenn sie nicht billigem Ermessen entspricht. Die Pflicht zur Ermessensausübung bedeutet, dass betriebliche Interessen nicht absoluten Vorrang genießen, sondern mit den Interessen der Beschäftigten zum Ausgleich gebracht werden müssen³⁴, insbesondere mit den grundrechtlich geschützten Interessen wie der Unverletzlichkeit der Wohnung, dem Persönlichkeitsrecht oder dem Gesundheitsschutz. Wird das billige Ermessen nicht beachtet, und entsteht Betroffenen dadurch ein finanzieller Nachteil, steht ihnen im Falle einer unbilligen Nichtzuweisung von Arbeit entweder ein Schadensersatzanspruch oder Annahmeverzugslohn zu³⁵.

Hinweis:

Das Weisungsrecht des Arbeitgebers, das den Inhalt, Ort und die Zeit der Arbeitsleistung erfasst, kann in Krisensituationen grundsätzlich ein geeignetes Instrument darstellen, um kurzfristig und vorübergehend auf geänderte Umstände zu reagieren. Zu beachten ist allerdings, dass dieses Weisungsrecht nicht schrankenlos gilt: Insbesondere Gesetze, Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen, Konkretisierungen im Arbeitsvertrag und billiges Ermessen begrenzen die Möglichkeiten des Arbeitgebers bei der Ausübung.

Während der Pandemie häufig genutzte Anpassungsmaßnahmen und ihre Durchsetzbarkeit durch Weisungsrecht werden nachfolgend zusammengefasst.

3.1 Weisungsrecht hinsichtlich des Ortes der Arbeitsleistung: Die Versetzung ins Home-Office

Während der Pandemie war die Verlagerung von Aufgaben ins Home-Office ein häufig genutztes Instrument zur Krisenbewältigung, etwa als Reaktion auf behördliche Betriebsschließungen, oder zur Reduzierung von Ansteckungen bei betrieblichen Kontakten. Oftmals hat sich unter den Arbeitsvertragsparteien darüber Einvernehmen erzielen lassen, weil das Arbeiten im Home-Office auch für Beschäftigte Vorteile bietet, da es die Ansteckungsgefahr im Betrieb reduziert, die Wegezeiten verringert, oder die Kinderbetreuung bei Schließung von Schulen oder Kitas erleichtert. Wird ein Beschäftigter mit eigenem Einverständnis künftig von zu Hause aus tätig, liegt darin eine konkludente Vertragsänderung (Krieger et al. 2020, S. 474). Konkludente Abreden sind auch dann wirksam, falls vertraglich alle Vertragsänderungen der Schriftform unterworfen worden sind³⁶, weil die zwingende Bestimmung des § 305 b BGB individuellen Abreden stets Vorrang einräumt.

Hinweis:

Auch wenn Home-Office für den Arbeitgeber und die Beschäftigten Vorteile bringen kann, darf dabei nicht unberücksichtigt bleiben, dass es auch negative Aspekte gibt. So führte die Erbringung der Arbeitsleistung im Home-Office während der Pandemie bei Beschäftigten in Sachsen z. B. aufgrund der Lage der Arbeitszeit, dem Fehlen eines geeigneten Arbeitsplatzes, im Hinblick auf die Vereinbarkeit der Arbeit mit der Betreuung der Kinder oder der Entgrenzung der Arbeit auch zu Belastungen (Ketzmerick und Hosang 2022, S. 7).

Mit der gesetzlich geregelten Telearbeit (§ 2 Abs. 7 ArbStättV) ist das Home-Office regelmäßig nicht identisch (Däubler 2020, S. 28 f.; Hidalgo 2019; Günther und Böglmüller 2020, S. 188; Bayer 2020, S. 489; anderer Ansicht sind Reinhard und Hoffman-Remy 2020 und Krieger et al. 2020), weil die Beschäftigten zwar ihrer Arbeitspflicht in der eigenen Wohnung nachkommen, ein vom Arbeitgeber eingerichteter Arbeitsplatz aber nur in den Betriebsräumen bereitsteht, und die Bedingungen der Arbeitsleistung von zu Hause aus nicht vertraglich vereinbart worden sind. Der erforderliche Arbeitsschutz wird für diese Arbeitsplätze nicht über § 2 Abs. 7 ArbStättV, sondern über eine (unionsrechtskonforme) Auslegung von § 618 Abs. 1 BGB geleistet (Schwede 2020, S. 160). Das Fehlen von konkreten gesetzlichen Vorgaben für Home-Office macht anderweitige (individual- oder kollektivvertragliche) Detailregelungen erforderlich, etwa zur Dauer der Arbeitsleistung aus dem Home-Office, zur Lage und Erfassung der Arbeitszeit, zur Ausstattung des Home-Office, zum Arbeits- oder zum Datenschutz. Allein die Vereinbarung, dass von zu Hause aus gearbeitet werden soll, genügt nur dann, wenn bereits zuvor ein häuslicher Arbeitsplatz eingerichtet worden war und lediglich seine Nutzung ausgeweitet werden soll.

Das allgemeine Weisungsrecht umfasst zwar grundsätzlich die Zuweisung des Arbeitsortes (Richter 2019, S. 143; Steffan et al. 2024, S. 116)³⁷, das gilt allerdings regelmäßig nur für vom Arbeitgeber vorgehaltene Betriebsstätten/Transportmittel, denn auf die Privatwohnung der Beschäftigten hat der Arbeitgeber keinen Zugriff³⁸. Die private Wohnung ist durch das Grundrecht aus Art. 13 GG geschützt, sodass Beschäftigte nicht angewiesen werden können, auch nur vorübergehend von ihrer Wohnung aus zu arbeiten (Schöllmann 2019; Benkert 2019; Schulze und Simon 2019)³⁹. Etwas anderes galt nur für die pandemiebedingte Home-Office-Pflicht für Büroarbeit, die für den Zeitraum vom 24.11.2021 bis 19.03.2022 galt. Besteht für einen künftigen Krisenfall vorhersehbar ein Bedarf für eine rasche Einführung von Home-Office, würde dies durch Rahmenvereinbarungen über betriebliche Regelungsbefugnisse in einer Betriebsvereinbarung zumindest erleichtert (siehe unten).

Ist der Arbeitsort vertraglich nicht besonders festgelegt, hat das BAG eine längere Beschäftigung an einer bestimmten Betriebsstätte nicht als konkludente vertragliche Festlegung des Betriebes als Arbeitsort eingeordnet (Krieger et al. 2020, S. 474)⁴⁰. Dass ein bestimmter Arbeitsort vorher nicht per Weisungsrecht angeordnet worden ist, schafft also nicht selbst bereits einen Vertrauensstatbestand dahingehend, dass der bisher übliche Arbeitsort künftig maßgeblich bleibt⁴¹. Die bisherige Handhabung steht dem Weisungsrecht nicht als vorrangige Abmachung entgegen. Sie ersetzt aber nicht die positive Rechtsgrundlage für die Anordnung, Arbeit im Home-Office zu leisten. In Krisensituationen könnte dafür die Rechtsprechung zum erweiterten Weisungsrecht in Ausnahme- oder Notfällen⁴² auf die Zuweisung des Arbeitsorts erstreckt werden (Krieger et al. 2020, S. 473; Günther und Böglmüller 2020, S. 186). Ein solcher Fall liegt jedenfalls vor, wenn Beschäftigte als Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider eingestuft werden und deshalb, ohne bereits erkrankt und damit arbeitsunfähig zu sein, nicht im Betrieb beschäftigt werden dürfen, § 2 Nr. 6, Nr. 7 IfSG.

Für ein erweitertes Weisungsrecht spricht, dass die Betriebsorganisation gem. § 618 Abs. 1 BGB und §§ 3, 4 ArbSchG den gesundheitlichen Schutz aller Betriebsangehörigen einschließlich der besonderen Risikogruppen sicherstellen muss. Kann der Gesundheitsschutz unter den Unsicherheitsbedingungen einer Krisensituation durch betriebliche Hygienekonzepte etwa in Großraumbüros, Fluren, Toiletten, Eingangsbereichen oder Gemeinschaftseinrichtungen nicht in angemessenem Umfang gewährleistet werden, können die betrieblichen Bedürfnisse die Unverletzlichkeit der Wohnung für einen vorübergehenden Zeitraum überwiegen (Sagan und Brockfeld 2020, S. 1114; Fuhlrott und Fischer 2020, S. 349), zumal auch die Betroffenen selbst am Arbeitsplatz nicht angemessen geschützt werden könnten. Auch bei Anerkennung eines erweiterten Weisungsrechts setzt dieses allerdings voraus, dass es dem Arbeitgeber unmöglich ist, einen drohenden Schaden durch geeignete andere Schutzmaßnahmen abzuwenden. Selbst in diesem Fall wird die Einführung von Home-Office durch Weisung also nur selten zulässig sein.

32 BAG, Beschl. v. 14.09.2017 – 5 AS 7/17.

33 BAG, Urt. v. 17.12.1997 – 5 AZR 332/96.

34 BAG, Urt. v. 17.12.1997 – 5 AZR 332/96.

35 LAG Sachsen, Urt. v. 08.09.2023 – 2 Sa 197/22.

36 BAG, Urt. v. 20.05.2008 – 9 AZR 382/07.

37 Preis, in: ErfK, § 106 GewO, Rn. 28a; Richter 2019, S. 143; Steffan et al. 2024, S. 116.

38 BAG, Urt. v. 18.10.2017 – 10 AZR 330/16; LAG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 14.11.2018 – 17 Sa 562/18; LAG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 18.12.2014 – 5 Sa 378/14.

39 A.A.: VG Berlin, Beschl. v. 14.04.2020 – VG 28L 119/20; Fuhlrott und Fischer 2020, S. 349; Mues und Müncheberg 2020, S. 215.

40 BAG, Urt. v. 07.12.2000 – 6 AZR 444/1999.

41 LAG München, Urt. v. 26.08.2021 – 3 SaGa 13/21, Rn. (3) (a).

42 BAG, Urt. v. 03.12.1980 – 5 AZR 477/78; BAG, Urt. v. 16.10.2023 – 10 AZR 9/13.

Umgekehrt wird der Arbeitgeber aber aus § 106 GewO auch nicht verpflichtet, Arbeitnehmern die Tätigkeit aus dem Home-Office zu gestatten⁴³ oder einen häuslichen Arbeitsplatz einzurichten⁴⁴. Ebenso wenig ergibt sich aus einer zeitweiligen Gestattung, im Home-Office tätig werden zu dürfen, ein Rechtsanspruch der Beschäftigten, dort auch nach Ende der Krise weiterhin zu verbleiben (Picker 2021; Jordan et al. 2022, S. 347). Nach Auslaufen der gesetzlichen Beschränkungen kann eine Fortsetzung der Tätigkeit im Home-Office nach billigem Ermessen durch Weisung beendet werden, sofern nicht Regelungen im Arbeitsvertrag oder in einer Betriebsvereinbarung gem. § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG entgegenstanden⁴⁵. Gegebenenfalls müssen entgegenstehende Vereinbarungen erst durch Kündigung oder Änderungsvertrag beendet werden⁴⁶.

Ist die Arbeitsleistung aus dem Home-Office wirksam angeordnet, haben die so Beschäftigten einen Anspruch darauf, vom Arbeitgeber alle erforderlichen Arbeitsmittel zur Verfügung gestellt zu bekommen (Behr 2023, S. 418; Witt 2023, S. 1159); diesen Anspruch leitet das BAG unmittelbar aus § 611a Abs. 1 BGB her⁴⁷. Arbeitnehmer verpflichten sich vertraglich nur dazu, ihre Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen, Arbeitsmittel wie mobile Endgeräte, Headsets oder Schreibtische und Bürostühle müssen sie nicht stellen. Zudem können sie grundsätzlich verlangen, das vertraglich geschuldete Entgelt in voller Höhe ausbezahlt zu erhalten, auch wenn der Arbeitgeber wegen fehlender Kontrollmöglichkeiten an einer vollständigen Erbringung der Arbeitsleistung zweifelt. Sofern nur feststeht, dass im Home-Office tatsächlich Arbeit geleistet worden ist⁴⁸, kann sich der Arbeitgeber auf eine unzureichende Arbeitsleistung nur berufen, wenn diese dargelegt und bewiesen wird⁴⁹.

Hinweis:

Die Erbringung der Arbeitsleistung des Arbeitnehmers im Home-Office kann z. B. im Rahmen einer Gesundheitskrise eine sinnvolle Maßnahme darstellen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Arbeit im Home-Office in der Regel einer Vereinbarung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber bedarf. Denn auch wenn eine gesetzliche Regelung zur Einführung von Home-Office bisher fehlt, steht der Weisung des Arbeitgebers regelmäßig der in Art. 13 GG geregelte Schutz der Wohnung des Arbeitnehmers entgegen. Die einseitige Anordnung von Home-Office durch das Weisungsrecht ist daher nur ausnahmsweise möglich und eignet sich somit nur bedingt als Flexibilisierungsinstrument in der Krise.

3.2 Weisungsrecht hinsichtlich der Art der Arbeitsleistung: Zuweisung vertragsfremder Tätigkeiten oder bei vertragsfremden Arbeitgebern

Grundsätzlich umfasst das Weisungsrecht nur die Zuweisung von arbeitsvertraglich vereinbarten oder gegebenenfalls gleichwertigen Tätigkeiten. Eine andere, geringerwertige Arbeit kann regelmäßig nicht angeordnet werden, auch weil dies zu einer Reduzierung des Entgelts als Gegenleistung führt. In Notfällen hat die Rechtsprechung allerdings aus der vertraglichen Nebenpflicht der Beschäftigten, vom Vertragspartner Schäden abzuwenden, eine Pflicht zur vorübergehenden Übernahme auch eigentlich unzumutbarer Tätigkeiten abgeleitet⁵⁰. Voraussetzung dafür ist aber, dass die anstehende Krisensituation einen Notfall im oben angesprochenen Sinne darstellt. Das wird nur bejaht werden, wenn dem Arbeitgeber keine mildereren Mittel zur Verfügung stehen, einen betriebsgefährdenden Arbeitskräftemangel auszugleichen⁵¹. Sind im Betrieb daher keine Beschäftigten verfügbar, denen die anstehende Aufgabe auf der Grundlage einer weit gefassten Tätigkeitsbeschreibung bereits arbeitsvertraglich zugewiesen werden kann, müssen zur Erledigung unaufschiebbarer Aufgaben zunächst diejenigen herangezogen werden, denen dies am ehesten zumutbar wäre, weil sie dem Aufgabenbereich am nächsten stehen. Selbst wenn Beschäftigte vertragsfremd eingesetzt werden dürfen, gilt dies nur, soweit es zur Vermeidung akuter Schäden unverzichtbar ist, überbrückt also keinen länger andauernden Personalengpass.

Mit Weisungsrecht kann die Beschäftigung bei einem anderen als dem Vertragsarbeitgeber grundsätzlich nicht angeordnet werden. Das gilt auch dann, wenn ein Beschäftigter arbeitsfähig ist und der Vertragsarbeitgeber – etwa wegen Betriebsstillegung – die Arbeitsleistung nicht annehmen kann, sondern in Annahmeverzug gerät. Das Annahmeverzugsrisiko kann auch im Krisenfall nicht auf die Beschäftigten übertragen werden (Fischinger und Hengstberger 2020, S. 559 ff.). Handelt es sich allerdings um einen öffentlichen Arbeitgeber, gelten Sonderregelungen: Beamte dürfen bei Vorliegen dienstlicher Gründe in eine andere Behörde abgeordnet werden, selbst zu einer nicht dem bisherigen Amt entsprechenden Tätigkeit, sofern diese nach ihrer Vorbildung zumutbar ist. Tarifbeschäftigte können vorübergehend zu einem anderen Arbeitgeber des öffentlichen Dienstes abgeordnet werden, § 4 TV-L, § 4 TVöD-VKA. In der Pandemie wurde dies zur Besetzung zusätzlicher Stellen bei Gesundheitsämtern oder in kommunalen Krankenhäusern genutzt. In der Privatwirtschaft kommt eine Abordnung kraft Weisung nicht in Betracht; lediglich bei Vereinbarung einer konzernweiten Versetzungsklausel im Arbeitsvertrag können Beschäftigte in ein Unternehmen versetzt werden, das demselben Konzern angehört.

Hinweis:

Die Weisung des Arbeitgebers an den Arbeitnehmer, vorübergehend eine andere, ggf. sogar geringwertigere, Arbeitsleistung als die arbeitsvertraglich vereinbarte zu erbringen, kann in einer Krisensituation ausnahmsweise zulässig sein, wenn ein Notfall vorliegt und dem Arbeitgeber keine mildereren Mittel zur Verfügung stehen, einen betriebsgefährdenden Arbeitskräftemangel auszugleichen. Das Weisungsrecht reicht – zumindest in der Privatwirtschaft bei Fehlen einer konzernweiten Versetzungsklausel – aber nicht so weit, die Beschäftigung des Arbeitnehmers bei einem anderen Arbeitgeber anzuordnen.

3.3 Weisungsrecht hinsichtlich der Zeit der Arbeitsleistung: Anweisung von Überstunden

Während in Krisenfällen vielfach eine Einschränkung der Betriebstätigkeit erforderlich wird (s. u.), gibt es auch Branchen, die krisenbedingt erheblich höhere Nachfrage erhalten, die sie durch entsprechende Mehrarbeit auffangen. Zur Bewältigung akuter Bedarfslagen sind die normalerweise dafür genutzten Instrumente wie (befristete) Neueinstellungen oder Arbeitnehmerüberlassung nachrangig, denn Arbeitskräfte in systemrelevanten Berufen werden im Krisenfall typischerweise überall gebraucht und selten verfügbar sein. Lediglich für nicht spezialisierte Tätigkeiten (beispielsweise Lager oder Logistik) könnte Personal aus von Schließungen betroffenen Branchen in solche mit Arbeitskräftemehrbedarf wechseln (Fink und Schmid 2020, S. 113).

Für spezialisiertere Tätigkeiten, die von solchen kurzfristig branchenfremd eingestellten Mitarbeitern nicht ausgeführt werden können, kann Mehrarbeit daher am effektivsten dadurch aufgefangen werden, dass die Arbeitszeit in bestehenden Arbeitsverhältnissen vorübergehend erhöht wird. Zu Überstunden sind Beschäftigte regelmäßig aber nur verpflichtet, wenn das im Arbeitsvertrag, in einem Tarifvertrag oder einer Betriebsvereinbarung entsprechend geregelt worden ist. Besteht keine ausdrückliche Vertragsklausel, die Mehrarbeit gestattet, muss sie nachträglich noch geschaffen werden. Auch das allgemeine Weisungsrecht hilft über eine fehlende Regelungskompetenz nicht hinweg, da es nur zur Konkretisierung, nicht aber zur Änderung bestehender Leistungspflichten berechtigt⁵². Zudem bleiben auch die Vorgaben des ArbZG anwendbar, also die werktägliche Arbeitszeit von 8 Stunden (§ 3 S. 1, § 2 ArbZG), sowie die täglichen (§ 5 Abs. 1 und 2 ArbZG) und wöchentlichen (§ 9 Abs. 1 und § 10 Abs. 1 ArbZG) Ruhezeiten, jeweils nebst Verlängerungsoptionen.

Im oben erwähnten Notfall kommt jedoch auch eine einseitige Überstundenanordnung in Betracht⁵³, da die Beschäftigten eine vertragliche Nebenpflicht zur Abwendung von Schäden trifft. § 14 Abs. 1 ArbZG erlaubt in Notfällen auch ohne behördliche Zustimmung das vorübergehende Abweichen von gesetzlichen Arbeits- und Ruhezeiten. Soll von diesem Instrument Gebrauch gemacht werden, ist das nur zur Erledigung unaufschiebbarer Aufgaben zulässig, deren Nichterbringung erhebliche Schäden verursachen würde (Däubler 2020, S. 83 f.) (etwa: Produktion von Impfstoffen oder Schutzausrüstung, Durchführung von medizinischen Eingriffen oder Erstversorgung) oder den Fortbestand des Betriebes akut bedroht (Bonanni 2020, S. 115). In solchen Notfällen dürfen Arbeitnehmer aber nur vorübergehend mit Tätigkeiten beschäftigt werden, die auf das zur Beseitigung des Notfalls erforderliche Maß begrenzt bleiben⁵⁴. Zur Bewältigung einer andauernden Krise ist § 14 ArbZG also nicht geeignet, wohl aber um etwa einem (pandemiebedingt) gleichzeitigen Ausfall erkrankter Mitarbeiter kurzfristig zu begegnen (Fink und Schmid 2020, S. 112). Dabei bleibt der Arbeitgeber auch im Notfall zur Bezahlung der Überstunden verpflichtet⁵⁵. Weitergehend kann die

43 LAG Köln, Urt. v. 24.05.2016 – 12 Sa 677/13; 12.4.2021, LAG Köln, Urt. v. 12.04.2021 – 2 SaGa 1/21, Rn. 33; LAG München, Urt. v. 26.08.2021 – 3 SaGa 13/21.

44 LAG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 24.03.2021 – 4 Sa 1243/20.

45 LAG München, Urt. v. 26.08.2021 – 3 SaGa 13/21, Rn. 2 ff.

46 LAG Nürnberg, Urt. v. 11.05.2021 – 7 Sa 289/20; LAG Hamm, Urt. v. 16.03.2023 – 18 Sa 832/22.

47 BAG, Urt. v. 10.11.2021 – 5 AZR 334/21.

48 LAG Thüringen, Urt. v. 17.02.2009 – 1 Sa 239/08.

49 LAG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 28.09.2023 – 5 Sa 15/23.

50 BAG, Urt. v. 08.10.1962 – 2 AZR 550/61.

51 Preis, in: ErfK, § 106 GewO, Rn.22.

52 Maties, in: BeckOGK, § 611a BGB, Rn. 756.

53 BAG, Urt. v. 27.02.1981 – 2 AZR 1162/78.

54 Roloff, in: ErfK, § 14 ArbZG, Rn. 2.

55 ArbG Leipzig, Urt. v. 04.02.2003 – 7 Ca 6866/02; Preis, in: ErfK, § 106 GewO, Rn. 6.

Arbeitsschutzbehörde gem. § 15 Abs. 2 ArbZG bei öffentlichem Interesse eine Ausnahme vom Arbeitszeitschutz für einen Zeitraum bis zu einem Jahr bewilligen (Fuhlrott und Fischer 2020; dagegen mit verfassungsrechtlichen Bedenken: Schubert 2020, S. 24).

Da auch diese Abweichungsbefugnisse in Krisenfällen als unzureichend angesehen wurden, wurde in § 14 Abs. 4 ArbZG a.F. zeitlich befristet für außergewöhnliche Notfälle mit bundesweiter Auswirkung⁵⁶ eine Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen geschaffen, um vom ArbZG, anderen Verordnungen oder Tarifregelungen abweichen zu können. Die auf dieser Grundlage erlassene COVID-19-ArbZV (Schliemann 2020; Oberthür 2020, S. 178 f.) ermöglichte außerordentlich weitgehende Abweichungen vom Arbeitszeitschutz (Schliemann 2020, S. 566; Löwisch 2020, S. 949) für Tätigkeiten zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, des Gesundheitswesens und der pflegerischen Versorgung, der Daseinsvorsorge oder der Versorgung der Bevölkerung mit existenziellen Gütern. Ohne gesetzliche Ausnahmeregelungen, die verfassungsrechtliche Mindeststandards des Arbeitnehmerschutzes gewährleisten müssen, können selbst in schwerwiegenden Krisen Überstunden erheblichen Umfangs nicht angeordnet werden.

Hinweis:

Die Anordnung von Überstunden durch den Arbeitgeber ist – sofern nicht im Arbeitsvertrag bzw. Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung vereinbart – grundsätzlich unzulässig. Abhilfe können in Krisensituationen die gesetzlichen Ausnahmeregelungen in §§ 14 Abs. 1, 15 Abs. 2 ArbZG schaffen. Gleichwohl bleiben die Voraussetzungen hierfür hoch, weshalb in Zeiten einer Krise der Gesetzgeber gefordert sein kann, weitergehende Erleichterungen und Ausnahmen zu schaffen.

3.4 Weisungsrecht zu Ordnung und Verhalten im Betrieb: Aufstellung von Verhaltensrichtlinien

Das Weisungsrecht erlaubt einseitige Regelungen zur Ordnung und zum Verhalten der Arbeitnehmer im Betrieb. Um die Gesundheit der Beschäftigten zu schützen und damit auch die Betriebstätigkeit aufrecht zu erhalten, können beispielsweise Hygienevorgaben wie regelmäßiges Händewaschen, Tragen von Mund-/Nasenschutz⁵⁷, eine betriebliche Testpflicht⁵⁸ bzw. die Pflicht zur Vorlage tagesaktueller Testnachweise⁵⁹, oder die Einhaltung von Mindestabständen vorgeschrieben werden (Müller 2020, S. 58). Die arbeitsvertragliche Fürsorgepflicht gegenüber den Mitarbeitern und § 618 BGB können sogar eine Pflicht zur Aufstellung solcher Anordnungen begründen. Auch dabei ist zwar eine Abwägung mit den Persönlichkeitsrechten der Angewiesenen erforderlich; bei Umsetzung öffentlich-rechtlicher Vorgaben (§ 3 ArbSchG) in das private Arbeitsverhältnis⁶⁰ geht jedoch die Schutzpflicht gegenüber der Belegschaft etwaigen abweichenden Individualinteressen vor⁶¹. Die Schutzpflicht rechtfertigt auch eine Anordnung von Corona-Tests für die Zulassung zum Betrieb, so dass bei Verweigerung des Testens ein Annahmeverzugsanspruch gegen den Arbeitgeber entfällt⁶². Die Anordnung von Untersuchungsmaßnahmen (Fiebermessung oder Corona-Schnelltest vor Zutritt zum Betrieb) war dagegen umstritten, weil Gesundheitsdaten zu den von § 9 Abs. 1, § 26 Abs. 3 DSGVO besonders geschützten sensiblen Daten gehören (Stück 2009). Wenn aber die Schutzpflichten gegenüber anderen Beschäftigten oder Dritten (Patienten, Heimbewohner) wegen einer akuten Bedrohungslage überwiegt, sind solche Maßnahmen geboten (Müller und Becker 2021, S. 202). Auch die unbezahlte Freistellung von der Arbeit wegen Nichtvorlage eines einrichtungsbezogenen Nachweises war während der Geltungsdauer der Nachweispflicht zulässig⁶³. Eine Impfung stellt dagegen einen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit dar, und kann ohne Zustimmung der Betroffenen nur auf gesetzlicher Grundlage verpflichtend vorgegeben werden (Naber und Schulte 2021; Wittek 2021; Niklas und Köllmann 2021)⁶⁴.

Während der in § 20a Abs. 2 IfSG zeitweise vorgeschriebenen einrichtungsbezogenen Impfpflicht waren die in den betroffenen Einrichtungen Beschäftigten verpflichtet, einen Nachweis entweder über eine erfolgte Impfung oder über eine medizinisch festgestellte Impfunfähigkeit zu erbringen. Vielfach wurden in den Betrieben gefälschte Nachweise oder Testzertifikate vorgelegt. Darauf gestützte Kündigungen werden regelmäßig als gerechtfertigt anerkannt, da die Fälschung einen erheblichen Vertrauensbruch darstellt, der arbeitsvertragliche Nebenpflichten so schwerwiegend

beeinträchtigt, dass regelmäßig auch eine außerordentliche Kündigung ohne vorherige Abmahnung zulässig ist⁶⁵. Entsprechend darf in einem vorbereitenden Personalgespräch die außerordentliche Kündigung angedroht werden, um Betroffene zur Eigenkündigung zu bewegen, ohne dass darauf erfolgreich eine Anfechtung gestützt werden könnte⁶⁶.

Hinweis:

Das Weisungsrecht des Arbeitgebers bezüglich der Ordnung und des Verhaltens der Arbeitnehmer im Betrieb ist auch in Krisensituationen in der Regel weitreichend, was ihm eine schnelle Anpassung an die geänderten Umstände ermöglicht. Den Arbeitgeber trifft aber bei der Ausübung des Weisungsrechts dennoch die Pflicht, eine Abwägung vorzunehmen, die die Rechte und Interessen der betroffenen Arbeitnehmer berücksichtigt.

4 Exkurs: Gesetzliche Vorgaben zum betrieblichen Gesundheitsschutz

Während der Pandemie waren Vorgaben des gesetzlichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes (Schwede 2020, S. 220 ff.) von zentraler Bedeutung. Unternehmen müssen ihn als Vertragspflicht gem. §§ 611a, 618, §§ 241 Abs. 2, 242 BGB gegenüber den Beschäftigten gewährleisten, zugleich stellt er eine bußgeldbewehrte öffentlich-rechtliche Schutzpflicht aus dem Arbeitsschutzgesetz i. V. m. den einschlägigen Arbeitsschutzverordnungen (Stück und Wein 2022) dar, deren Befolgung mit hoheitlichen Mitteln durchgesetzt wird. Weil Arbeitnehmer ihre Arbeitsleistung in persönlicher Abhängigkeit erbringen und in eine fremde Organisation eingegliedert sind, ist der Arbeitgeber für den Schutz der Rechtsgüter Leben und Gesundheit im Betrieb und der arbeitsverhältnisbezogenen Interessen seiner Beschäftigten verantwortlich⁶⁷. Dafür müssen Arbeitgeber jedoch auch situationsangepasste Maßnahmen treffen können, um den arbeitsschutz- und vertragsrechtlich gebotenen Schutz gewährleisten zu können (Steinau-Steinrück und Jöris 2020, S. 1368). Als Rechtsgrundlage solcher Maßnahmen kommt § 618 Abs. 1 BGB i. V. m. dem Weisungsrecht in Betracht⁶⁸, deren Ausübung jedoch billiges Ermessen voraussetzt. Daher dürfen die Maßnahmen die verpflichteten Beschäftigten nicht unverhältnismäßig beeinträchtigen⁶⁹. Beispielsweise geht eine Freistellung ohne Entgeltfortzahlung, die einen indirekten Impfdruck ausübt, über die in § 20a IfSG getroffene Güterabwägung hinaus⁷⁰, und ist nur in Ausnahmefällen zulässig. Auch in etwaigen künftigen Gesundheitskrisen werden Instrumente zur Konkretisierung der allgemeinen Schutzpflichten im Arbeitsverhältnis benötigt.

4.1 Betriebliche Schutzmaßnahmen

§ 3 Abs. 1 und § 4 ArbSchG stellen konkrete Vorgaben für Gesundheitsschutz und Gefahrenabwehr im Betrieb auf. Der Arbeitgeber ist durch § 4 Nr. 7 ArbSchG dazu ermächtigt, den Beschäftigten dafür notwendige Weisungen zu erteilen, die sie gem. § 15 Abs. 1 ArbSchG auch zu befolgen haben. Darüber hinaus müssen sie Mitwirkungspflichten gegenüber dem Arbeitgeber und Vorgesetzten erfüllen, insbesondere unmittelbar drohende Gefahren für Sicherheit und Gesundheit oder festgestellte Defekte melden, § 16 Abs. 1 und 2 ArbSchG. Ein Verstoß gegen Weisungen oder Mitwirkungspflichten stellt eine Verletzung vertraglicher Pflichten dar, der zu Abmahnung oder Kündigung berechtigen kann, insbesondere im Falle der Nichteinhaltung vorgeschriebener Schutzmaßnahmen (im Rahmen der Corona-Pandemie z. B. durch Masken- und/oder Testverweigerer⁷¹). Die im Einzelfall erforderlichen konkreten Maßnahmen zur Abwendung von Gefahren für Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten müssen an die Entwicklung der Krisensituation aktuell angepasst werden (Schmidt und Novara 2009, S. 1818). Je konkreter eine Gefahr ist und je schwerer ihre zu erwartenden Folgen, desto umfangreichere und intensivere Schutzmaßnahmen müssen ergriffen werden. Auch ohne

56 BT-Drucks. 19/18107, S. 34 f.

57 LAG Niedersachsen, Urt. v. 22.12.2021 - 13 Sa 275/21; LAG Baden-Württemberg, Urt. v. 10.12.2021 - 12 Sa 46/21.

58 ArbG Hamburg, Urt. v. 24.11.2021 - 27 Ca 208/21.

59 LAG Thüringen, Urt. v. 03.08.2023 - 2 Sa 407/22.

60 BAG, Urt. v. 12.08.2008 - 9 AZR 1117/06.

61 ArbG Offenbach, Urt. v. 03.02.2021 - 4 Ga 1/21.

62 BAG, Urt. v. 01.06.2022 - 5 AZR 28/22, Rn. 20 ff.

63 BAG, Urt. v. 19.06.2024 - 5 AZR 192/23.

64 BVerfG, Beschl. v. 27.04.2022 - 1 BvR 2649/21.

65 BAG, Urt. v. 14.12.2023 - 2 AZR 55/23; LAG Nürnberg, Urt. v. 30.03.2023 - 3 Sa 346/22 (zur Impfunfähigkeit); LAG Düsseldorf, Urt. v. 04.10.2022 - 3 Sa 374/22; LAG Nürnberg, Urt. v. 18.04.2023 - 7 Sa 323/22 (für Impfnachweis); ArbG Mannheim, Urt. v. 15.06.2022 - 2 Ca 25/22; ArbG Hamburg, Urt. v. 31.03.2022 - 4 Ca 323/21 (für Testnachweise); Kamanabrou, RdA 2023, 188 (189).

66 LAG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 20.07.2023 - 5 Sa 318/22.

67 BAG, Urt. v. 07.06.2018 - 8 AZR 96/17.

68 BAG, Urt. v. 01.06.2022 - 5 AZR 28/22.

69 LAG Niedersachsen, Urt. v. 06.06.2023 - 11 Sa 772/22.

70 BAG, Urt. v. 30.03.2023 - 2 AZR 309/22.

71 LAG Thüringen, Urt. v. 03.08.2023 - 2 Sa 407/22.

entsprechende gesetzliche Vorgabe kann die unternehmerische Entscheidung, eine Impfung zur Voraussetzung einer Beschäftigung zu machen, ausnahmsweise geschützt sein. Das gilt aber nur für Tätigkeiten mit besonderen arbeitsplatzbezogenen Anforderungen, wie etwa dem persönlichen Kontakt mit besonders vulnerablen Gruppen⁷².

Folgende konkrete Maßnahmen zum betrieblichen Gesundheitsschutz wurden in der Pandemie vorrangig genutzt:

- Aufstellung und Aktivierung eines Notfallplans, abgestimmt mit den Fachkräften für Arbeitsschutz/den Betriebsärzten und dem Betriebsrat;
- Information der Mitarbeiter über die aktuelle Situation und ihre Folgen für die Betriebsabläufe;
- Erlass von Hygiene- und Verhaltensvorschriften wie Tragen von Mund-/Nasenschutz und Handschuhen, Regeln zu Händewaschen, Abstandhalten, Reduktion von Kontakten zu anderen Mitarbeitern, Desinfizieren von Arbeitsflächen und Geräten;
- Bereitstellung der zur Gefahrenabwehr erforderlichen Schutzkleidung und -ausrüstung, mit der Folge, dass bei Beschaffungsproblemen (wie z. B. Masken) auch ein Leistungsverweigerungsrecht der Beschäftigten aus § 275 Abs. 3 BGB bestehen kann (Steinau-Steinrück und Jöris 2020, S. 1369);
- Hinweis auf Melde- und Offenlegungspflichten bei eigener Infektion oder Kontakt mit Infizierten, jedenfalls gegenüber dem Gesundheitsamt, zur Abwehr schwerer Gefahr für den Betrieb möglicherweise auch gegenüber dem Arbeitgeber (Tödtmann und Bockelmann 2020, S. 36, Rn. 12);
- medizinische Maßnahmen wie betriebsärztliche Untersuchungen bei Infektionsverdacht (Schmidt und Novara 2009, S. 1819), Freistellung erkrankter Beschäftigter oder von Symptomträgern zum Schutz der Beschäftigten vor Ansteckung (Sagan und Brockfeld 2020, S. 1114);
- zeitweise Versetzung besonders gefährdeter Personen (Vorerkrankte, Alte, Schwangere) auf weniger gefährdete Arbeitsplätze (Tödtmann und Bockelmann 2020, S. 40, Rn. 21);
- Änderung der Arbeitsorganisation, etwa durch Auflösung von Großraumbüros oder Einführung zeitlich versetzter Schichten;
- vorübergehende Schließung von sozialen Einrichtungen wie Aufenthaltsräumen, Kantinen oder Betriebskindergärten zur Verringerung von Kontakten.

Hinweis:

In einer (Gesundheits-)Krise ist der Arbeitgeber nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, Maßnahmen im Betrieb zum Schutz seiner Arbeitnehmer zu ergreifen und diese – falls erforderlich – stetig anzupassen. Dabei räumt ihm das Weisungsrecht einen weiten Handlungsspielraum ein. Grenzen erfährt dieses insbesondere durch Gesetze und billiges Ermessen. Dass Arbeitgeber ihre Arbeitnehmer in Sachsen während der Corona-Pandemie durch betriebliche Schutzmaßnahmen gut schützen konnten, legen die Zahlen des DGB-Index Gute Arbeit in Sachsen nahe. Demnach fühlten sich fast drei Viertel der Beschäftigten gut vor einer Ansteckung am Arbeitsplatz geschützt (Ketzmerick und Hosang 2022, S. 11).

4.2 Abbau von Arbeitszeitguthaben

Nutzen Betriebe zur Flexibilisierung der Arbeitszeit ein Arbeitszeitkonto, kann in Krisenzeiten ein dort angesammeltes Zeitguthaben eingesetzt werden, um die Arbeitszeit in Phasen mit geringem Arbeitskräftebedarf zu reduzieren. Einseitig im Wege des Weisungsrechts⁷³ ist das jedenfalls dann nicht möglich, wenn die Voraussetzungen für den Abbau von Zeitguthaben im Tarifvertrag, einer Betriebsvereinbarung oder im Arbeitsvertrag selbst anderweitig geregelt worden sind; solche Regelungen müssen befolgt, oder gegebenenfalls zuerst vertraglich angepasst werden. Ohne vereinbarte Verrechnungsbestimmungen kann der Abbau in den Grenzen des billigen Ermessens durch einseitige Vorgabe angewiesen werden⁷⁴. Die Ermessensgrenze schließt es jedoch aus, für langfristige Zwecke wie Ruhestandsvereinbarungen bestimmte Zeitguthaben abzubauen. Einen negativen Stundensaldo auf dem Arbeitszeitkonto durch Weisung aufzubauen („Minusstunden“) ist ebenfalls nicht einseitig möglich (a. A.: Grimm 2020, S. 119), weil auf diese Weise das

gem. § 615 BGB gesetzlich dem Arbeitgeber zugewiesene Beschäftigungsrisiko auf die Beschäftigten verlagert würde⁷⁵. Dagegen können Tarifverträge den Einsatz von Arbeitszeitkonten zur kurzfristigen Überbrückung von Auftragschwankungen gestatten, die auch einen vorübergehenden Aufbau von Minusstunden zulassen.

4.3 Reduzierung der vertraglichen Arbeitszeit

In vielen Branchen werden Betriebe in Krisenzeiten bemüht sein, die vertragliche Arbeitszeit ihrer Beschäftigten zu reduzieren. Das kann zum einen durch Freistellung von der Arbeitspflicht geschehen, die zwar die primäre Vergütungspflicht nicht verringert⁷⁶, aber ein Ansammeln von Freistellungsansprüchen verhindern kann, die von vielen Beschäftigten nach Ende der Krisensituation gleichzeitig geltend gemacht werden könnten. Zum anderen ist das Instrument der Kurzarbeit verfügbar, das Betriebe von der Vergütungspflicht weitgehend befreit.

Selbst bezahlte Freistellungen sind wegen des vertraglichen Anspruchs auf Beschäftigung⁷⁷ nur zulässig, sofern das Interesse des Arbeitgebers an der Nichtbeschäftigung überwiegt⁷⁸. Während der Pandemie konnte dieses etwa bei völligem Wegfall der Beschäftigungsmöglichkeit, Betriebsschließung oder Freistellung von Beschäftigten aus Gesundheitsschutzgründen (Sagan und Brockfeld 2020, S. 1114) angenommen werden. Erfolgte die Freistellung jedoch wegen Nichtvorlage des Immunitätsnachweises während der Geltung der einrichtungsbezogenen Impfpflicht, erwerben die deswegen nicht beschäftigten Arbeitnehmer für den Zeitraum der Freistellung keinen Urlaubsanspruch⁷⁹. Eine Freistellung von der Arbeitsleistung ist auch per Weisung möglich (Hohenstatt und Krois 2020, S. 418)⁸⁰, soweit sie *zum Ausgleich geleisteter Überstunden* erfolgt. Ein Flexibilisierungsinstrument bietet das also nur gegenüber den Beschäftigten, die zuvor Überstunden angesammelt hatten. Diese Freistellungsanordnung kann – anders als bei bereits erteiltem Urlaub – bei Änderung der Umstände sogar nachträglich noch widerrufen werden⁸¹. Dabei ist das Weisungsrecht nach billigem Ermessen auszuüben, die Freistellung sollte den Betroffenen also mit angemessener Frist angekündigt werden (Hohenstatt und Krois 2020, S. 418); das kann durch Orientierung an der viertägigen Ankündigungsfrist für Abruфарbeit in § 12 Abs. 3 TzBfG konkretisiert werden.

Kaum geeignet ist dagegen eine Freistellung zwecks Erfüllung der individuellen Ansprüche auf Jahresurlaub. Zwar ist es gem. § 7 Abs. 1 und 2 BUrlG Sache des Arbeitgebers, den Urlaub durch einseitige Freistellungserklärung zu „gewähren“⁸², bei der zeitlichen Festlegung sind aber die Urlaubswünsche des Arbeitnehmers zu berücksichtigen. Dass der Betriebsablauf in Krisenzeiten gestört sein oder Auftragsmangel vorliegen kann, ist regelmäßig kein dringender betrieblicher Belang, dessentwegen der Arbeitgeber die Wünsche der Beschäftigten übergehen kann (Bayreuther 2020, S. 1059). Hat der Arbeitnehmer solche Wünsche aber nicht geltend gemacht, kann der Arbeitgeber berechtigt sein, den Urlaub einseitig festzulegen (Ruth 2022, S. 309; a. A.: Tödtmann und Bockelmann 2020, S. 65, Rn. 78.). Da das BAG dem Arbeitnehmer aber ein Recht zur Annahmeverweigerung zugesteht⁸³, hat der Betrieb grundsätzlich nicht die Möglichkeit, Beschäftigte gegen ihren Willen in Urlaub zu schicken (Fischinger und Hengstberger 2020, S. 568). Im Rahmen der Interessenabwägung kommt hier allerdings in Betracht, dass übertragene Urlaubsansprüche aus dem Vorjahr auch ohne Zustimmung der Beschäftigten erfüllt werden können (Geulen und Vogt 2020, S. 183).

Eine Sonderstellung kommt insoweit den *Betriebsferien* zu, die nach der Rechtsprechung einiger Landesarbeitsgerichte in Betrieben ohne Betriebsrat aus dringenden betrieblichen Gründen einseitig festgelegt werden dürfen⁸⁴, und etwaigen abweichenden Urlaubswünschen von Beschäftigten nach § 7 Abs. 1 BUrlG entgegenstehen. Eine Krisensituation mit großflächigem Ausfall von Vorprodukten oder weitreichenden Nachfrageeinbrüchen könnte einen dringenden Grund darstellen (Scheicht 2020, S. 84 f.), zumal wenn schlimmstenfalls darauf auch eine betriebsbedingte Kündigung gestützt werden dürfte. Dabei betreffen Betriebsferien allein die Urlaubsansprüche des aktuellen Jahres und dürfen diese nur zu maximal drei Fünfteln des Gesamturlaubsanspruchs aufbrauchen⁸⁵; für die individuellen Bedürfnisse der Beschäftigten müssen jährlich noch Urlaubstage verfügbar bleiben. Zudem unterliegen die Betriebsferien einer Pflicht zur (mehrmonatigen) Vorankündigung, die sie als Instrument zur kurzfristigen Reaktion auf krisenbedingte Ablaufstörungen weniger geeignet machen.

72 LAG Hamm, Urt. v. 01.02.2024 – 15 Sa 1222/22.

73 BAG, Urt. v. 16.04.2014 – 5AZR 483/12.

74 BAG, Urt. v. 19.05.2009 – 9 AZR 433/08; LAG Hamm, Urt. v. 18.05.2017 – 18 Sa 1143/16.

75 BAG, Urt. v. 26.01.2011 – 5 AZR 819/09; LAG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 13.10.2015 – 2 Sa 113/15; LAG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 03.04.2014 – 5 Sa 579/13.

76 BAG, Urt. v. 30.01.1991 – 4 AZR 338/90.

77 BAG, 30.01.1991, 4 AZR 338/90.

78 BAG, 27.02.1985, GS 1/84; 21.09.1993, 9 AZR 335/91.

79 BAG, Urt. v. 19.06.2024 – 5 AZR 167/23.

80 LAG Hamm, Urt. v. 18.05.2015 – 18 Sa 1143/16.

81 BAG, Urt. v. 19.05.2009 – 9 AZR 433/08.

82 BAG, Urt. v. 17.05.2011 – 9 AZR 189/10.

83 BAG, Urt. v. 06.09.2006 – 5 AZR 703/05.

84 LAG Düsseldorf, Urt. v. 20.06.2002 – 11 Sa 378/02; LAG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 25.09.2012 – 10 Ta 149/12.

85 BAG, Beschl. v. 28.07.1981 – 1 ABR 79/79.

Hinweis:

Die Möglichkeit des Arbeitgebers, im Rahmen des Weisungsrechts die vertragliche Arbeitszeit zu reduzieren, ist in der Regel auf solche Fälle begrenzt, in denen es um den Ausgleich von geleisteten Überstunden geht. Auch im Hinblick auf Urlaubsansprüche kommt im Rahmen einer Interessensabwägung allenfalls in Betracht, übertragene Urlaubsansprüche aus dem Vorjahr ohne Zustimmung der Beschäftigten zu erfüllen. Betriebsferien anzuordnen fällt zwar in die Kompetenz des Arbeitgebers, ist aber zeitlichen Beschränkungen unterworfen. Insgesamt stellt das Weisungsrecht des Arbeitgebers für die Reduzierung der vertraglichen Arbeitszeit somit ein nur begrenztes Flexibilisierungsinstrument in der Krise dar.

4.4 Kurzarbeit

Soll die Reduzierung der Arbeitszeit vorrangig Kosten einsparen, kommt dafür die Kurzarbeit in Betracht, die eine vorübergehende Verringerung der regelmäßigen betrieblichen Arbeitszeit bei entsprechender Reduzierung der Vergütung ermöglicht (Grimm 2020, S. 118; Geulen und Vogt 2020, S. 182). Im Krisenfall kann das sogar zur vollständigen Suspendierung der vertraglichen Hauptleistungspflichten⁸⁶ führen („Kurzarbeit Null“), ohne dafür zur betriebsbedingten Kündigung greifen zu müssen. Wirksam eingeführte Kurzarbeit bewirkt, dass die vertragliche Arbeitspflicht vorübergehend teilweise oder ganz (je nach den Vorgaben ihrer Rechtsgrundlage) entfällt, ohne dass der Arbeitgeber Annahmeverzugslohn schuldet; kurzarbeitende Beschäftigte erhalten stattdessen Kurzarbeitergeld⁸⁷. Ist die Kurzarbeit dagegen nicht wirksam angeordnet, wird die vertragliche Arbeitszeit dadurch nicht aufgehoben, der Arbeitgeber kann wegen der Nichtbeschäftigung in Annahmeverzug geraten, sofern die Beschäftigten ihre Arbeitsleistung mindestens wörtlich anbieten⁸⁸.

Hinweis:

Im Freistaat Sachsen stellte die Kurzarbeit ein wichtiges Kriseninstrument während der Corona-Pandemie dar.⁸⁹ Das gilt grundsätzlich auch für Grenzgänger, die in Sachsen einen nicht unerheblichen Teil der Beschäftigten ausmachen (SMWA 2022, S. 26), die ebenfalls Kurzarbeitergeld in einer Krisensituation erhalten können.⁹⁰

Bei kurzarbeitsbedingtem Ausfall ganzer Arbeitstage können zudem die auf diese Zeit anderenfalls entfallenden Urlaubsansprüche anteilig reduziert werden⁹¹. Für die Urlaubsberechnung ist diese Reduzierung auch dann maßgeblich, falls Beschäftigte während „Kurzarbeit Null“ krankheitsbedingt arbeitsunfähig werden⁹²; diese Beschäftigten erhalten dann keine Entgeltfortzahlung auf Basis des vertraglichen Arbeitsentgelts, weil die Krankheit nicht (allein) ursächlich für den Arbeitsausfall war.

Kurzarbeit erhält den Betrieben die eingearbeitete Belegschaft und damit die Möglichkeit, mit Beendigung der Krise rasch wieder auf dem Markt präsent zu sein. Im Umkehrschluss sind betriebsbedingte Kündigungen während der Dauer von Kurzarbeit nur selten zulässig, weil Kurzarbeit gerade einen vorübergehenden Arbeitsausfall im Betrieb voraussetzt, auf den grundsätzlich nicht mit betriebsbedingter Kündigung reagiert werden darf, wenn nicht im Einzelfall die Beschäftigungsmöglichkeit nachträglich noch entfallen ist (Seidler und Josephs 2020; Fuhlrott 2021, S. 233)⁹³. In der Pandemie war die Kurzarbeit bislang das praktisch relevanteste Instrument zur Krisenbewältigung (Röder und Chakraborti 2020; Peters 2020, S.3 f.). Um es einsetzen zu können, muss sowohl eine Reduzierung der Arbeitszeit auf arbeitsrechtlicher Grundlage zulässig sein⁹⁴, wie die sozialrechtlichen Voraussetzungen des Bezuges von Kurzarbeitergeld gem. § 95 ff SGB III erfüllt sein. Das Kurzarbeitergeld mildert die finanziellen Verluste kurzarbeitender Beschäftigter, da es zusätzlich zur reduzierten Entlohnung gezahlt und dem Arbeitgeber von der Agentur für Arbeit erstattet wird⁹⁵. Von der Sozialversicherungspflicht befreiten geringfügig Beschäftigten stand diese Option aber schon gar nicht

offen⁹⁶, zudem hätte ein reduzierter Umfang des Kurzarbeitergeldes hier besonders problematische Folgen. Im Niedriglohnbereich Beschäftigte könnten davon ihren Unterhalt nicht sicherstellen, während gesuchte Fachkräfte in Branchen mit akutem Arbeitskräftebedarf abwandern könnten. Um solche Folgen zu vermeiden, werden oft kollektivvertraglich finanzielle Zuschläge zum Kurzarbeitergeld vereinbart (kritisch: Kleinebrink 2020, S. 158), die die Gefahr einer Abwanderung von Arbeitskräften (während der Pandemie: im Hotel- und Gaststättengewerbe oder beim Flughafenbetrieb) in andere Branchen und Regionen verringern.

Handlungsempfehlung:

Kurzarbeit hat sich als Mittel in der Krise bewährt und stellt ein sinnvolles Flexibilisierungsinstrument für den Arbeitgeber dar, um betriebsbedingte Kündigungen zu vermeiden und gleichzeitig finanziell entlastet zu werden. Aufgrund der für untere Lohngruppen unzureichenden Höhe des Kurzarbeitergeldes, sollten jedoch finanzielle Zuschläge erwogen werden (durch Tarifvertrag/Betriebsvereinbarung), um die Abwanderung von Arbeits- und Fachkräften zu verhindern.

Mit einseitiger Weisung kann Kurzarbeit nicht eingeführt werden (Meyer 2020, S. 33, Rn.7)⁹⁷, sondern nur auf vertraglicher/kollektiver Grundlage⁹⁸, da hier die Hauptleistungspflichten des Vertragsverhältnisses vorübergehend geändert bzw. sogar suspendiert werden. Die Beschäftigten haben aus ihrem Arbeitsvertrag jedoch einen Beschäftigungsanspruch, bei dessen Nichterfüllung der Arbeitgeber in Annahmeverzug gerät, wenn die Einführung von Kurzarbeit unwirksam gewesen ist. Dafür müssen Beschäftigte ihren Arbeitgeber in Annahmeverzug setzen, also ihre Arbeitsleistung zumindest wörtlich anbieten, etwa indem sie gegen die Einführung von Kurzarbeit protestieren⁹⁹. Die Einführung von Kurzarbeit setzt daher die Zustimmung der betroffenen Beschäftigten voraus, wenn eine kollektivvertragliche Abmachung fehlt.

Diese Zustimmung kann auf unterschiedliche Arten erteilt werden: Einerseits kann bereits im Arbeitsvertrag eine Kurzarbeitsklausel vereinbart werden, die den Arbeitgeber künftig zur Reduzierung der Arbeitszeit ermächtigt. Zwar wurde die Zulässigkeit einer solchen Vertragsbestimmung grundsätzlich akzeptiert (Bertz 2020), allerdings unterliegt die Vereinbarung der AGB-Kontrolle gem. § 307 BGB¹⁰⁰, um eine Umgehung des Kündigungsschutzes zu erschweren (Meyer 2020, S. 33, Rn. 8).¹⁰¹ Die Anforderungen insbesondere an die Vorhersehbarkeit und Angemessenheit der Klausel sind entsprechend hoch; mindestens muss eine angemessene Ankündigungsfrist eingehalten und Umfang, Lage und Dauer der Kurzarbeit inhaltlich konkret bestimmt worden sein¹⁰². Da eine diesen Anforderungen genügende Konkretisierung der Voraussetzungen für Kurzarbeit im Vorhinein schwer zu leisten ist (Bertz 2020)¹⁰³, muss eine vertragliche Vereinbarung nachträglich anlassbezogen konkretisiert oder im Bedarfsfall erstmalig geschlossen werden. Den Beschäftigten ist dafür ein Angebot auf Änderung des Vertrages zu unterbreiten, das sie grundsätzlich schriftlich, mündlich oder durch konkludentes Verhalten annehmen können. Eine solche konkludente Annahmeerklärung erfolgt dann, wenn im Betrieb überhaupt noch (verkürzt) gearbeitet wird, regelmäßig dadurch, dass die Betroffenen zu den geänderten Zeiten weiter arbeiten (Weller und König 2020, S. 954; Bauer und Günther 2020; Däubler 2020, S. 49)¹⁰⁴. Für die Zulässigkeit einer lediglich konkludenten Annahmeerklärung spricht, dass eine Änderungsvereinbarung nicht dem Schriftformerfordernis des § 623 BGB unterliegt. Um die notwendige Beweisbarkeit der Vereinbarung zu erreichen und den Anforderungen der § 3, § 2 S. 2 Nrn. 6 und 7 NachwG zu entsprechen, sollte zumindest nachträglich eine schriftliche Vereinbarung getroffen werden. Das gilt insbesondere, wenn „Kurzarbeit Null“ eingeführt werden soll, weil es bei vollständig unterbliebener Arbeitsleistung keine Handlung der Beschäftigten gibt, die als konkludente Annahmeerklärung interpretierbar, also vom bloßen Schweigen auf das Angebot unterscheidbar wäre.

Handlungsempfehlung:

Kurzarbeit kann vom Arbeitgeber nicht einseitig im Wege des Weisungsrechts angeordnet werden, sondern bedarf einer Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Eine Kurzarbeitsklausel im Arbeitsvertrag ist nicht leicht rechtssicher zu gestalten. Viele der dabei auftretenden Schwierigkeiten lassen sich durch Vereinbarung von Kurzarbeit auf der kollektivrechtlichen Ebene vermeiden.

86 Zu den Auswirkungen auf den Urlaubsanspruch: BAG, Urt. v. 30.11.2021 – 9 AZR 225/21.
87 BAG, Urt. v. 22.04.2009 – 5 AZR 310/08.
88 LAG Mecklenburg-Vorpomern, Urt. v. 23.05.2023 – 2 Sa 154/22, Rn. 43.
89 Vgl. DGB-Index Gute Arbeit in Sachsen (Kurzfassung), S. 13, wonach mehr als ein Viertel der Befragten in Sachsen angaben, seit Beginn der Corona-Pandemie Kurzarbeit erlebt zu haben.
90 Siehe hierzu die Hinweise des BMAS: <https://www.bmas.de/DE/Service/Corona/Fragen-und-Antworten/Fragen-und-Antworten-KUG/faq-kug-kurzarbeit-und-qualifizierung.html> (zuletzt abgerufen am 08.07.2024). Kein Kurzarbeitergeld (mehr) gibt es dagegen für Leiharbeitnehmer.
91 BAG, Urt. v. 30.11.2021 – 9 AZR 225/21; BAG, Urt. v. 05.12.2023 – 9 AZR 364/22; LAG Düsseldorf, Urt. v. 12.03.2021 – 6 Sa 824/20.
92 BAG, Urt. v. 05.12.2023 – 9 AZR 364/22, LS.
93 LAG München, Urt. v. 05.05.2021 – 5 Sa 938/20; BAG, Urt. v. 13.10.2021 – 5 AZR 211/21.
94 BAG, Urt. v. 16.12.2008 – 9 AZR 164/08; LAG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 25.03.2023 – 2 Sa 154/22.
95 BAG, Urt. v. 30.11.2021 – 9 AZR 225/21, Rn. 29.

96 BAG, Urt. v. 13.10.2021 – 5 AZR 211/21, Rn. 38.
97 BAG, Urt. v. 18.11.2015 – 5 AZR 491/14, Rn.15; BAG, Urt. v. 30.11.2021 – 9 AZR 225/21, Rn. 28.
98 BAG, Urt. v. 16.12.2008 – 9 AZR 164/08, Rn. 27.
99 LAG Baden-Württemberg, Urt. v. 17.10.2023 – 15 Sa 5/23.
100 LAG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 07.10.2010 – 2 Sa 1230/10; LAG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 19.01.2011 – 17 Sa 2153/10.
101 BAG, Urt. v. 27.01.1994 – 6 AZR 541/93.
102 BAG, Urt. v. 18.11.2015 – 5 AZR 491/14, Rn. 15; BAG, Urt. v. 30.11.2021 – 9 AZR 234/21, Rn. 48 ; ArbG Frankfurt/Oder, Urt. v. 10.02.2021 – 1 Ca 1076/20.
103 BAG, Urt. v. 05.12.2023 – 9 AZR 364/22, Rn. 28; LAG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.05.2023 – 2 Sa 154/22, Rn. 43.
104 Preis, in: ErfK, § 611a BGB, Rn. 749.

Um den kurzarbeitsbedingten Entgeltausfall für die Beschäftigten durch staatliche Leistungen zu mildern, müssen die sozialrechtlichen Voraussetzungen des Anspruchs auf Kurzarbeitergeld erfüllt sein¹⁰⁵. Dieser Anspruch setzt voraus (Däubler 2020, S. 50 ff.; Geulen und Vogt 2020, S. 183): einen erheblichen Arbeitsausfall mit Entgeltausfall, § 95 S. 1 Nr. 1 SGB III, der auf wirtschaftlichen Gründen oder einem unabwendbaren Ereignis beruht, vorübergehend und nicht vermeidbar ist, und mindestens eine bestimmte Quote von Beschäftigten des Betriebes betrifft. Liegen diese (nebst den betrieblichen und persönlichen Voraussetzungen gem. § 95 S. 1 Nrn. 2 und 3 SGB III) Voraussetzungen vor, und haben der Arbeitgeber oder die Betriebsvertretung den Arbeitsausfall bei der Bundesagentur angezeigt, § 95 S. 1 Nr. 4, § 99 SGB III, besteht Anspruch auf Kurzarbeitergeld in Höhe von regelmäßig 60 % (bei mindestens einem unterhaltsberechtigten Kind: 67 %) des wegen Kurzarbeit ausgefallenen Nettolohns.

Während der Pandemie sind Bestimmungen über das Kurzarbeitergeld an die sich ändernden Umstände einer flächen-deckenden Krise regelmäßig angepasst worden (Braun und Corzeliuss 2023, S. 346 ff.):

- Herabsetzung des für einen Leistungsanspruch notwendigen Anteils der vom Entgeltausfall betroffenen Arbeit-nehmer des Betriebes;
- vollständiger oder teilweiser Verzicht des Einsatzes von verdienten Arbeitszeitsalden zur Vermeidung von Kurzarbeit;
- Erstattung der vom Arbeitgeber zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge auf Kurzarbeitergeld;
- Wegfall des Annahmeverzugsanspruchs gem. § 615 BGB gegen den Verleiher, falls überlassene Beschäftigte im Entleihbetrieb Kurzarbeitergeld beziehen;
- schrittweise Erhöhung des Kurzarbeitergeldes bei langer Bezugsdauer;
- Erhöhung der möglichen Bezugsdauer;
- Nichtanrechnung von Entgelt für Nebentätigkeiten, entweder in systemrelevanten Branchen oder generell;
- finanzielle Förderung von beruflicher Weiterbildung während Kurzarbeit.

Hinweis:

Auch wenn Kurzarbeit ein wirksames und wichtiges Flexibilisierungsinstrument in der Krise darstellt, kann es erforderlich sein, die gesetzlichen Voraussetzungen bzw. Ansprüche krisenspezifisch anzupassen. Die Gesetz-gebungskompetenz für die Kurzarbeit liegt dabei beim Bundesgesetzgeber.

4.5 Anpassung durch Änderungskündigung des Arbeitgebers

Fehlt für eine in Aussicht genommene Anpassungsmaßnahme die Regelungsbefugnis durch Weisung, kann in seltenen Fällen eine Änderungskündigung mit dem Ziel ausgesprochen werden, Arbeitnehmer zur Zustimmung zu einer entspre-chenden Vertragsänderung zu bewegen. Die Voraussetzungen der Zulässigkeit einer Änderungskündigung sind aller-dings oft nicht erfüllt: Eine betriebsbedingte Änderungskündigung zwecks Versetzung ins Home-Office oder zur Ein-führung von Kurzarbeit kommt in Betracht, wenn das Beschäftigungsbedürfnis zu den bisherigen Vertragsbedingungen dauerhaft entfallen ist¹⁰⁶. Die Krise müsste zu Organisationsentscheidungen geführt haben, die dauerhaft Bestand haben sollen. Zudem ist bei einer ordentlichen Änderungskündigung die Kündigungsfrist zu beachten, die eine rasche Umsetzung der geplanten Maßnahme regelmäßig ausschließt.

Eine außerordentliche betriebsbedingte Änderungskündigung ermöglicht zwar eine rasche Reaktion, ist aber noch seltener zulässig¹⁰⁷, denn selbst „dringende“ betriebliche Erfordernisse rechtfertigen gem. § 1 Abs. 2 KSchG nur die ordentliche Kündigung. Daher ist eine außerordentliche Änderungskündigung zur Entgeltreduzierung nur möglich, um eine konkrete Insolvenzgefahr abzuwenden¹⁰⁸; zudem müssen vorrangig mildere Mittel wie die Kurzarbeit genutzt

werden, um Kündigungen zu vermeiden¹⁰⁹. Ob diese Kurzarbeit im Wege der Änderungskündigung eingeführt werden kann, ist strittig. Werden die Voraussetzungen für eine Änderungskündigung zwecks Entgeltreduzierung hierher über-tragen (Weller und König 2020, S. 955)¹¹⁰, ist das Instrument auch für diese Anpassung kaum nutzbar.

Hinweis:

Eine Änderungskündigung kann eingesetzt werden, um Arbeitnehmer zur Zustimmung zu Vertragsänderungen zu bewegen. Angesichts der hohen Voraussetzungen und der nicht unerheblichen Vorlaufzeit aufgrund der Kündigungsfrist, scheidet die Änderungskündigung aber als flexibles Instrument des Arbeitgebers in der Krise regelmäßig aus.

4.6 Zwischenergebnis zu individualrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten

Die bisher dargestellten Instrumente zielen darauf ab, die Pflichten aus dem zwischen Beschäftigten und Unternehmen bestehenden Vertragsverhältnis an (krisenhaft) veränderte Situationen anzupassen. Wie gezeigt, hat die Rechtspre-chung aber nicht alle Maßnahmen als zulässig anerkannt, die dafür genutzt worden sind. Auch künftig kommt die Praxis in Situationen, in denen rasch weitreichende Anpassungen notwendig werden, nicht daran vorbei, gegebenen-falls neue Maßnahmen auszuprobieren, deren rechtliche Zulässigkeit noch nicht geklärt ist. Wie gezeigt, sind Instru-mente des Vertragsrechts dafür aber nur sehr begrenzt geeignet. Vor allem einseitige Gestaltungsrechte der Unter-nehmen, die vertraglich vereinbarte Ansprüche der Arbeitnehmer ändern oder aufheben, sind nur in besonderen Aus-nahmefällen und zur Behebung kurzfristiger Notfälle zugelassen. Dieses Ergebnis ist nicht spezifisch für die Maßnahmen der Corona Pandemie, sondern Ausdruck der Wertung, dass Beschäftigte gegenüber ihren Arbeitgebern regelmäßig nicht genügend Verhandlungsmacht besitzen, um ihre Interessen selbst wahren zu können. Das Macht-gefälle kompensiert das Arbeitsrecht mit zwingenden gesetzlichen Schutzrechten, von denen einzelvertraglich nicht abgewichen werden darf, oder mit der AGB-Kontrolle von Änderungsverträgen.

5 Kollektivvertragliche Anpassungen

Leichter gelingen Änderungen mit kollektivvertraglichen Regelungen, auf die im Folgenden eingegangen wird. Durch Betriebs-/Personalvereinbarung oder Tarifvertrag können jederzeit diejenigen Arbeitsbedingungen verändert werden, die zuvor in Kollektivverträgen festgelegt worden sind. Gegenüber abweichenden Bedingungen des Individual-arbeitsvertrages zwischen tarifgebundenen Arbeitsvertragsparteien setzen sich tarifliche Arbeitsbedingungen zwin-gend durch, wenn sie für den Arbeitnehmer günstiger sind als die Vertragsregelung. Dagegen kann ein Tarifvertrag grundsätzlich nicht von individualvertraglich vereinbarten Arbeitsbedingungen zum Nachteil der Arbeitnehmer ab-weichen. Da Arbeitsverträge aber nur die wenigsten Arbeitsbedingungen explizit selbst regeln, sind auch nur entspre-chend wenige durch dieses „Günstigkeitsprinzip“ vor tariflicher Änderung geschützt. Das gilt nicht nur für tarifgebun-dene Arbeitsverhältnisse, denn tarifliche Arbeitsbedingungen können auch von solchen Unternehmen verwendet werden, die nicht selbst Tarifvertragspartei oder Mitglied eines Arbeitgeberverbandes sind. Dafür müssen sie in den Arbeitsverträgen den maßgeblichen Tarifvertrag in Bezug nehmen. Ist eine Verweisung dynamisch formuliert, verweist also auf den Tarifvertrag „in seiner jeweils geltenden Fassung“, gelten spätere Änderungen der tariflichen Arbeitsbedingungen auch für diese Arbeitsverhältnisse ohne Änderung des Arbeitsvertrages.

Von gesetzlichen Arbeitsbedingungen kann kollektivvertraglich dann abgewichen werden, wenn die Vorschrift das zulässt. Zahlreiche Rechtsnormen sind durch Tarifverträge abänderbar (tarifdispositiv), dürfen also auch zum Nachteil der Beschäftigten geändert werden, weil der Gesetzgeber davon ausgeht, dass die schwache individuelle Verhand-lungsmacht des Einzelnen in Kollektivverhandlungen ausgeglichen wird. Dann müssen die Interessen der Beschäftigten nicht mehr durchs staatliches Recht geschützt werden, sondern durch kollektive Verhandlungsmacht. Tarifverträge erlauben es umgekehrt den Betriebs-/Personalräten, in einem festgelegten Regelungsrahmen von Tarifbestimmungen abzuweichen („Öffnungsklausel“). Der Gestaltungsspielraum für betriebliche Anpassungsmaßnahmen wird auf kollek-tiver Ebene also deutlich größer, setzt aber das Vorhandensein von Tarifverträgen bzw. Kollektivvertretungen voraus.

105 BSG, Urt. v. 21.07.2009 – B 7 AL 3/08 R.
106 BAG, Urt. v. 02.03.2017 – 2 AZR 546/16, Rn.19.
107 BAG, Urt. v. 02.03.2006 – 2 AZR 64/05.
108 BAG, Urt. v. 20.10.2017 – 2 AZR 783/16 (F).

109 BAG, Urt. v. 23.02.2012 – 2 AZR 548/10.
110 Künzl, in: Kündigungsrecht, § 2 KSchG, Rn. 254. Dagegen: Bauer und Günther 2020, S. 419 ff.; dem folgend: ArbG Stuttgart, Urt. v. 22.10.2020 – 11 Ca 2950/20.

Im öffentlichen Dienst, der regelmäßig Personalvertretungen besitzt, stellt das keine Einschränkung dar. In Betrieben der privaten Wirtschaft sind dagegen vielfach weder Betriebsräte gewählt noch Tarifverträge anwendbar. Solange diese Voraussetzungen fehlen, können die nachfolgend beschriebenen Gestaltungsinstrumente nicht genutzt werden.

Wenn Arbeitsbedingungen nicht durch Individualvertrag an krisenbedingte Umstände angepasst werden, sondern kollektivrechtlich durch Vereinbarungen mit Betriebs-/Personalrat oder Gewerkschaft, sind die Gestaltungsmöglichkeiten umfassender. Die dafür genutzten Regelungsinstrumente sind Betriebs-/Personalvereinbarungen mit dem Betriebs-/Personalrat oder Tarifverträge mit der Gewerkschaft. Ihnen kommt normative Wirkung auf die Arbeitsverhältnisse zu, sie können also die kollektiv geregelten und die tarifdispositiven gesetzlichen Arbeitsbedingungen aller vom persönlichen Geltungsbereich der Regelung erfassten Beschäftigten umgestalten, ohne dafür bestehende Arbeitsverträge ändern zu müssen. Durch normativ wirkende Kollektivvereinbarungen wird eine raschere Anpassung der Arbeitsbedingungen möglich, die zugleich auf größere Akzeptanz bei den Beschäftigten treffen kann, weil deren Kollektivvertreter die Belegschaftsinteressen bei Verhandlungen über Art und Umfang der Anpassung einbringen konnten. Soweit Betriebs-/Personalräten ein zwingendes gesetzliches Mitbestimmungsrecht bei der Regelung zukommt, oder eine starke Gewerkschaft an ihrer Ausarbeitung beteiligt war, spricht das aus Sicht der Betroffenen dafür, dass auch einschränkende Änderungen notwendig waren und verhältnismäßig ausgestaltet worden sind.

Nachfolgend werden zunächst anhand von Gegenstand und Grenzen der Beteiligungsrechte der Betriebsräte Themenfelder vorgestellt, die auf betrieblicher Ebene geregelt werden können. Anschließend folgen tarifliche Regelungen, die bereits während der Corona-Pandemie zur Anpassung an die Krisensituation vereinbart wurden und gegebenenfalls auch künftig genutzt werden können.

Hinweis:

Die Anpassung von Arbeitsbedingungen an krisenbedingte Umstände gelingt mittels kollektivvertraglicher Regelungen besser, weil der Gestaltungsspielraum für Kollektivverträge größer ist. Dies liegt unter anderem an der normativen Wirkung kollektivvertraglicher Vereinbarungen. Es können also Arbeitsbedingungen verändert werden, ohne dass der Arbeitsvertrag selbst geändert werden muss.

5.1 Vereinbarungen mit dem Betriebs-/Personalrat: Wirkung von Betriebsvereinbarung und Regelungsabrede

Betriebsvereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat gelten in den Arbeitsverhältnissen der Beschäftigten unabhängig von deren Gewerkschaftsmitgliedschaft oder einer Verweisklausel im Arbeitsvertrag unmittelbar und zwingend. Sie können daher Arbeitgeber zu Regelungen gegenüber den Beschäftigten ermächtigen, die auch ohne deren Zustimmung wirksam sind. Das setzt allerdings eine Befugnis der Betriebsparteien zur Regelung durch Betriebsvereinbarung voraus, die durch gesetzliche Bestimmungen und den Vorrang tariflicher Regelungen gem. § 75 BetrVG und § 77 Abs. 3, § 87 Abs. 1 Eingangssatz BetrVG beschränkt ist.

Daneben dürfen die Betriebspartner Vereinbarungen auch als formlose Betriebsabsprache (sog. Regelungsabrede) treffen, die auf die Arbeitsverhältnisse gerade nicht normativ einwirkt. Dennoch können damit betriebliche Anpassungsmaßnahmen unterstützend vorbereitet werden, weil Arbeitnehmer die Erforderlichkeit und Angemessenheit einer vorgeschlagenen Änderung eher akzeptieren werden, wenn sich der Betriebsrat als Interessensvertretung der abhängig Beschäftigten ausdrücklich damit einverstanden erklärt. Dadurch erspart sich das Unternehmen zwar nicht die Änderung der Arbeitsverträge, erhöht aber regelmäßig deren Akzeptanz bei den Beschäftigten. Eine Kooperation mit Arbeitnehmervertretern kann in Krisenzeiten jedenfalls schnellere Anpassungen erreichen, selbst wenn keine Betriebsvereinbarung mit normativer Wirkung geschlossen werden darf.

Hinweis:

Formlose Regelungsabreden können trotz fehlender normativer Wirkung eine Flexibilisierungsmaßnahme vorbereiten und unterstützen.

5.1.1 Mitbestimmungsverfahren – Gesetzliche Anpassungen an die Herausforderungen in der Krise

Die Befugnis zur Regelung durch Betriebsvereinbarung besteht in allen Fällen, in denen dem Betriebsrat ein zwingendes Mitbestimmungsrecht zukommt, insbesondere in den sozialen Angelegenheiten. Diese Beteiligungsrechte werden jeweils durch einen wirksamen Beschluss des Betriebsratsgremiums gem. § 33 BetrVG ausgeübt.

Die Beschlüsse können nur auf einer ordnungsgemäß einberufenen Sitzung gem. § 30 BetrVG wirksam gefasst werden, die gem. § 30 Abs. 1 S. 5 BetrVG grundsätzlich in Präsenz stattzufinden hat. In Krisensituationen ist das jedoch möglicherweise nicht umsetzbar, wenn Betriebsratsmitglieder nicht erreichbar sind, im Home-Office tätig sind, oder ein physisches Zusammentreffen nicht angezeigt oder unzulässig ist (Kummert 2020, S. 180). Sobald nicht mehr als die Hälfte der Betriebsratsmitglieder in Präsenz teilnehmen, droht Beschlussunfähigkeit, die Beschäftigtenvertretung würde dadurch aber handlungsunfähig. Deshalb wurde gesetzlich geregelt, dass die Betriebsratssitzung in der Geschäftsordnung des Betriebsrats auch als Video- oder Telefonkonferenz zugelassen werden kann, sofern nicht mindestens ein Viertel der Mitglieder widerspricht, § 30 Abs. 2 BetrVG. Für Personalratsmitglieder gelten überwiegend¹¹¹ vergleichbare Bestimmungen (Hebeler 2023), etwa § 38 Abs. 3 BPersVG. Damit wurde den Arbeitnehmervertretungen eine Sitzungsteilnahme aus dem Home-Office erleichtert, und diese Regelung gilt unabhängig vom Vorliegen besonderer Umstände wie einer Krisensituation (Hebeler 2023, S. 369 f.).

Auch diese Gesetzesanpassung fördert jedoch keine durchweg rechtssichere Verfahrensgestaltung (Bachner 2022), weil offen geblieben ist, ob eine Rahmenbestimmung in der Geschäftsordnung genügt oder eine konkrete Regelung erforderlich ist. Eine kurzfristige Entscheidung des Betriebsratsvorsitzenden über die Sitzungseinberufung wird unter diesen Umständen riskant, da ein Verfahrensverstoß zur Unwirksamkeit der auf dieser Sitzung getroffenen Betriebsratsbeschlüsse führen kann. Um die Praktikabilität der Regelung zu bewahren, kann jedoch auf die Rechtsprechung zurückgegriffen werden, der zufolge nur als wesentlich anzusehende Verstöße einen Betriebsratsbeschluss unwirksam werden lassen sollen¹¹². Die Wesentlichkeit des Verstoßes wird anhand einer Abwägung zwischen den durch den Verfahrensfehler verletzten Interessen und dem Interesse an der Aufrechterhaltung des Beschlusses bestimmt¹¹³. Da eine Mitwirkung des Betriebsrats an betrieblichen Anpassungsmaßnahmen in Krisenlagen oder bei geplanten Betriebsänderungen für die Beschäftigten besonders wichtig wird, muss sie in solchen Fällen erleichtert werden. Eine unzureichende Regelung der virtuellen Teilnahmerechtigung in der Geschäftsordnung könnte daher die auf ihrer Grundlage ergangenen Beschlüsse zwar fehlerhaft werden lassen, müsste sie aber nicht unwirksam machen.

Auch die Beschlussfassung selbst hatte nach früher h. M. (Krois 2020, S. 676; Grimm 2020) in Präsenz zu erfolgen. Unter Pandemiebedingungen erwies sich dies wegen Kontaktbeschränkungen als kaum durchführbar, so dass auch dafür die Zulassung von Telefon- und Videokonferenzen gefordert wurde (Thüsing und Beden 2019, S. 374). Die Argumente gegen eine Zulassung von Telefonkonferenzen waren durchaus gewichtig (Fuhlrott und Fischer 2020; Thüsing und Beden 2019, S. 373), weil nur im persönlichen Zusammentreffen aller Sitzungsteilnehmer der gebotene unmittelbare Ideenaustausch gewährleistet ist, und eine Einflussnahme unbemerkt anwesender dritter Personen ausgeschlossen werden kann. Bei Videokonferenzen können dagegen alle Mitwirkenden einander wahrnehmen und auf die Äußerungen anderer unmittelbar reagieren, daher war ihre Zulässigkeit leichter zu begründen (Lütkehaus und Powietzka 2020, S. 553; Däubler und Klebe 2020, S. 548). Die gesetzliche Regelung hat allerdings sowohl per Video- wie per Telefonkonferenz zugeschaltete Teilnehmer in § 33 Abs. 1 S. 2 BetrVG als „anwesend“ anerkannt. Lediglich die Beschlussfassung im Umlaufverfahren bleibt weiterhin unzulässig¹¹⁴. Damit soll sichergestellt werden, dass der Betriebsrat jedenfalls handlungsfähig bleibt und dieselbe Technik verwenden darf, die sonst im Betrieb genutzt wird (Günther et al. 2020, S. 78 f.; Hebeler 2023, S. 373 f.). Ob eine Video- oder eine Telefonkonferenz durchgeführt wird, entscheidet der Betriebsrat selbst; die für eine Videokonferenz notwendige Technik (Tablet/Notebook für die Betriebsratsmitglieder), muss der Arbeitgeber zur Verfügung stellen¹¹⁵.

Hinweis:

Der Gesetzgeber erleichterte es in der Corona-Pandemie den Betriebsräten, durch Beschlüsse in Video- oder Telefonkonferenzen handlungsfähig zu bleiben (§ 30 Abs. 2 BetrVG). Trotz dieser gesetzlichen Regelung blieben einige formale Rechtsfragen ungeklärt.

111 Für Sachsen: gem. § 3 PersonalratswahlG 2021, das nach dem 31.05.2026 außer Kraft tritt.

112 BAG, Beschl. v. 15.04.2014 – 1 ABR 2/13, Rn. 38; BAG, Beschl. v. 28.07.2020 – 1 ABR 5/19, Rn. 40.

113 Koch, in: ErfK, § 33 BetrVG, Rn. 2.

114 BAG, Urt. v. 04.08.1975 – 2 AZR 266/74.

115 LAG Hessen, Beschl. v. 14.03.2022 – 16 TaBV 143/21; LAG Köln, Beschl. v. 24.06.2022 – 9 TaBV 52/21; LAG München, Beschl. v. 07.12.2023 – 2 TaBV 31/23.

5.1.2 Ausnahmsweise Suspendierung von Beteiligungsrechten zulässig?

Unternehmen können in Krisenzeiten besonders daran interessiert sein, Maßnahmen schnell umzusetzen, auch wenn sie mitbestimmungspflichtige soziale Angelegenheiten gem. § 87 Abs. 1 BetrVG betreffen. Die Anforderungen an die Einrichtung neuer/veränderter Schichten, Änderung von Lage und Dauer der Arbeitszeit, Anpassung von Betriebsabläufen an öffentliche Vorgaben zum Krisenmanagement (Kontaktverbote, Ausgangssperren, Betriebsschließungen), Einteilung zu Notdiensten oder krisenbedingt fehlende Einsatzmöglichkeiten können sich akut anders darstellen als im Arbeitsvertrag vereinbart. Da die Beteiligungsverfahren, wie gezeigt, Zeit beanspruchen können, war fraglich, ob sie in Krisenzeiten ausnahmsweise suspendiert werden können (Fuhlrott und Fischer 2020). Mitbestimmungspflichtige Maßnahmen können jedoch gerade nicht ohne Beteiligung der Arbeitnehmervertretung eingeführt werden; eine einseitig getroffene Maßnahme ist den Beschäftigten gegenüber unwirksam. Auch eine krisenbedingte Suspendierung von Beteiligungsrechten ist in den meisten Fällen nicht zulässig¹¹⁶, insbesondere genügt auch ein Eilfall nicht zur Einführung mitbestimmungspflichtiger Maßnahmen ohne Zustimmung des Betriebsrats.¹¹⁷ Von Unternehmen hat die Rechtsprechung vielmehr verlangt, Verfahrensweisen für Eilfälle im Vorfeld durch Abschluss einer Rahmenbetriebsvereinbarung mit der Arbeitnehmervertretung zu regeln¹¹⁸. Um die vertrauensvolle Zusammenarbeit zu gewährleisten, darf anschließend auch der Betriebsrat bei Verhandlungen nicht „auf Zeit spielen“, sondern muss auf das Eilbedürfnis des Unternehmens Rücksicht nehmen¹¹⁹. Ist in zügig aufgenommenen Verhandlungen keine Einigung möglich, muss auch in Eilfällen die Einigungsstelle entscheiden¹²⁰. Dasselbe Argument gilt allerdings nicht für echte Notfälle, in denen eine vorläufige einseitige Anordnung des Arbeitgebers ausnahmsweise zulässig ist¹²¹. Um einen solchen Notfall handelt es sich jedoch nur in einer plötzlichen, nicht vorhersehbaren Situation wie Naturkatastrophen, Bränden oder Überschwemmungen, in der schwere Schäden drohen, die nur durch sofortige Maßnahmen verhindert werden können. Dass eine Suspendierung von Beteiligungsrechten auf Extremsituationen beschränkt bleibt, begründet die Rechtsprechung erneut mit der vertrauensvollen Zusammenarbeit gem. § 2 Abs. 1 BetrVG. Ob eine Krisenlage hinreichend extrem ist, einen Notfall darzustellen, hängt stets von den konkreten Umständen ab. Daher begründet auch eine (landesgesetzlich geregelte) Ausrufung eines Katastrophenfalls nicht bereits abstrakt einen Notfall im Sinne der Rechtsprechung zum BetrVG, sondern bezweckt eine Regelung des Zusammenwirkens staatlicher Einrichtungen bei der Bekämpfung einer Katastrophe. Sie kann einen „Notfall“ darstellen, tut dies aber nicht automatisch.

Sollte der Notfall ausnahmsweise zu bejahen sein, bleibt das Unternehmen dennoch dazu verpflichtet, den Betriebsrat von der Maßnahme unverzüglich zu unterrichten und die Beteiligung nachzuholen, sobald der Betriebsrat erreichbar ist und die Maßnahme nicht nur kurzfristig gilt. Falls sich der Betriebsrat auf die Information hin nicht äußert, kann die Maßnahme getroffen werden, ohne dass zuvor die Einigungsstelle angerufen oder eine einstweilige Verfügung zur Bestätigung beantragt werden müsste; soll die Maßnahme jedoch über den Eintritt des Notfalls hinaus Bestand haben, ist eine Beteiligung nachzuholen. Auch hier würde eine vorsorgliche Betriebsvereinbarung für Krisen und Katastrophenfälle¹²² die Zusammenarbeit erleichtern. Für den öffentlichen Dienst, die Beteiligungsrechte der Personalräte, gilt eine Sonderregelung: die Beteiligungsrechte entfallen zwar ebenfalls nicht, die Dienststelle ist aber ausdrücklich befugt, solche Maßnahmen, die ihrer Natur nach keinen Aufschub dulden, vorläufig zu regeln¹²³, bis eine mitbestimmte endgültige Regelung getroffen werden kann.

Handlungsempfehlung:
Eine Suspendierung von Beteiligungsrechten in Krisenzeiten, um schnell auf geänderte Umstände reagieren zu können, ist in der Regel ausgeschlossen. Um Verfahrensweisen in Eilfällen wie Krisen und Katastrophen zügig regeln zu können, sollten Arbeitgeber mit dem Betriebsrat im Vorfeld Rahmenbetriebsvereinbarungen schließen.

5.1.3 Mitbestimmung bei Kurzarbeit

In Umbruchsituationen kann es erwünscht sein, die Arbeitszeit der Beschäftigten vorübergehend an veränderte wirtschaftliche Umstände anzupassen, sei es durch Verkürzung, weil Aufträge ausbleiben oder die Produktion wegen fehlender Vorprodukte reduziert werden soll, sei es durch Überstunden, um den krankheitsbedingten Ausfall von Beschäftigten auszugleichen. Soll die betriebsübliche Arbeitszeit lediglich vorübergehend verkürzt oder verlängert werden,

wie das für eine Reaktion auf Krisensituationen typisch ist, ist die Maßnahme mitbestimmungspflichtig gem. § 87 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG, kann also nicht ohne Zustimmung des Betriebsrats umgesetzt werden. Für dauerhaft geplante Änderungen gilt das Mitbestimmungsrecht dagegen nicht.

Können sich die Parteien auf den Abschluss einer Betriebsvereinbarung einigen, wirkt diese gem. § 77 Abs. 4 BetrVG für alle Beschäftigten unmittelbar und zwingend, auch im Falle der Kurzarbeit, in dem mit der Arbeitszeitreduzierung eine Entgeltreduzierung für die Beschäftigten einhergeht. In der Vereinbarung müssen Vereinbarungen zu Beginn und Dauer der Kurzarbeit getroffen werden, zur Lage und Verteilung der Arbeitszeit, und zur Auswahl der von Kurzarbeit Betroffenen¹²⁴. Die Betriebsvereinbarung ermöglicht die Einführung von Kurzarbeit, ohne die Arbeitsverträge aller Beschäftigten einzeln ändern zu müssen. Die Rechtsprechung hat dem Betriebsrat sogar ein Initiativrecht zur Einführung von Kurzarbeit zugestanden¹²⁵, um ihm ein wirksames Mittel an die Hand zu geben, betriebsbedingte Kündigungen zu vermeiden. Das Beteiligungsrecht aus § 87 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG ist aus Sicht des Betriebsrats dann ein letztes Mittel zur Verhinderung von noch schwerer wiegenden Nachteilen wie der betriebsbedingten Kündigung. Allerdings hat auch die Kurzarbeit selbst für die Belegschaft erhebliche Nachteile, da eine Zustimmung zu ihrer Einführung bei den Beschäftigten automatisch zu Entgelteinbußen führt (Windhorst und Lange 2020, S. 240 befürworten daher ein vollständiges Mitbestimmungsrecht für Aufstockungsleistungen zum KUG). Daher wird der Betriebsrat, der die Arbeitnehmerinteressen zu vertreten hat, diese Nachteile möglichst zu verringern suchen, etwa durch Forderung nach Aufstockung des Kurzarbeitergeldes (Biere und Krebühl 2020, S. 22). Ein Mitbestimmungsrecht hat der Betriebsrat bei der Entscheidung über eine Aufstockung aus Mitteln des Unternehmens jedoch nicht (Lunk und Hackethal 2020, S. 837)¹²⁶. Gem. § 77 Abs. 3 BetrVG können Arbeitsentgelte nicht Gegenstand einer Betriebsvereinbarung sein, die Höhe der Vergütung ist der Mitbestimmung entzogen¹²⁷.

Unternehmen können jedoch zur Vermeidung von Abwanderung der Beschäftigten in andere Branchen oder Unternehmen eine Erhöhung des Kurzarbeitergeldes mindestens für die besonders schwer betroffenen unteren Einkommensgruppen anstreben. Ist der Bruttoverdienst gering, ist das prozentual reduzierte Kurzarbeitergeld nicht mehr ausreichend, um die alltäglichen Lebenshaltungskosten zu bestreiten, die Kurzarbeit wirkt sich auf Betroffene also trotz staatlicher Transferleistungen sehr belastend aus. Werden die Aufstockungsleistungen allerdings vom Betrieb gezahlt und gestaffelt oder auf bestimmte Entgeltgruppen beschränkt, hat der Betriebsrat zur Wahrung der betrieblichen Lohngerechtigkeit gem. § 87 Abs. 1 Nr. 10 BetrVG mitzubestimmen (Lunk und Hackethal 2020). Alternativ kann per Betriebsvereinbarung ein betriebsfinanzierter Härtefallfonds zur Verhinderung von sozialen Härtefällen im Einzelfall eingerichtet werden (Göpfert und Brune 2020, S. 172), wenn eine pauschale Aufstockung dem Unternehmen finanziell nicht möglich oder nicht gewünscht ist. Zusätzlich können bestehende Weihnachts- oder Urlaubsgeldansprüche durch Tarifvertrag in monatlich auszuzahlende Entgeltbeträge umgewandelt werden, um damit die Berechnungsgrundlage für das Kurzarbeitergeld zu erhöhen.

Soll die Kurzarbeit wieder beendet werden, ist dies grundsätzlich ohne Betriebsratsbeteiligung möglich, weil es sich hier ja nicht um eine „vorübergehende Verlängerung“ der betriebsüblichen Arbeitszeit handelt, sondern gerade um eine dauerhafte Rückkehr zu dieser¹²⁸. Wahrscheinlich sind jedoch mit dieser Änderung anderweitig mitbestimmungspflichtige Maßnahmen verbunden wie z. B. die Anpassung von Dienstplänen an die verlängerten Arbeitszeiten, § 87 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG, sodass die Neuausrichtung oftmals im Ergebnis nicht ganz ohne Betriebsratsbeteiligung möglich ist.

Hinweis:
Vorübergehende arbeitszeitanpassende Maßnahmen unterliegen dem Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG. Nur durch Betriebsvereinbarung gem. § 77 Abs. 4 BetrVG kann unmittelbar und zwingend eine entgeltkürzende Kurzarbeit eingeführt werden. Die Beendigung der Kurzarbeit benötigt hingegen keine Betriebsratsbeteiligung.

5.1.4 Mitbestimmung bei der Flexibilisierung der Arbeitszeit

Auch eine betriebliche Flexibilisierung von Arbeitszeit ist mitbestimmungspflichtig; bei Gleitzeit, Vertrauensarbeitszeit oder einer verkürzten Arbeitswoche („Vier-Tage-Woche“) gilt § 87 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG auch für die Einführung dieser Modelle, bei der Arbeitszeitkonten errichtet und die Gleit- bzw. Kernarbeitszeiten festgelegt werden (Baade et al. 2023, S. 2489), oder die bisherige Arbeitszeit von fünf auf vier Tage umverteilt wird. Eine Verkürzung der Arbeitswoche, die auch das Entgelt entsprechend reduziert, ist rechtlich eine Vereinbarung von Teilzeitbeschäftigung, die nur von den Arbeitsvertragsparteien gemeinsam getroffen werden kann. Ohne Zustimmung der Betroffenen, also durch

116 Sonderregelungen treffen § 69 Abs. 5 BPersVG und § 115 Abs. 7 Nr. 4 BetrVG.
117 BAG, Beschl. v. 02.03.1982 – 1 ABR 74/79; BAG, Beschl. v. 17.11.1998 – 1 ABR 12/98; BAG, Beschl. v. 08.12.2015 – 1 ABR 2/14, Rn. 18; BAG, Beschl. v. 22.10.2019 – 1 ABR 17/18 Rn. 33; Bartl 2020, S. 210.
118 BAG, Beschl. v. 12.11.1991 – 1 ABR 12/91.
119 BAG, Beschl. v. 12.03.2019 – 1 ABR 42/17.
120 BAG, Beschl. v. 22.08.2017 – 1 ABR 3/16; BAG, Beschl. v. 22.08.2017 – 1 ABR 4/16; BAG, Beschl. v. 22.08.2017 – 1 ABR 5/16.
121 BAG, Beschl. v. 02.03.1982 – 1 ABR 74/79; BAG, Beschl. v. 19.01.2010 – 1 ABR 55/08, Rn. 29; BAG, Beschl. v. 20.03.2018 – 1 ABR 70/16, Rn. 29.
122 LAG Niedersachsen, Beschl. v. 03.07.2017 – 8 TaBV 42/16, 2. c) (1).
123 Z. B. § 69 Abs. 5 BpersVG.

124 BAG, Urt. v. 18.11.2015 – 5 AZR 491/14.
125 BAG, Beschl. v. 04.03.1986 – 1 ABR 15/84.
126 BAG, Beschl. v. 21.01.2003 – 1 ABR 9/02.
127 BAG, Urt. v. 30.05.2006 – 1 AZR 111/05.
128 BAG, Beschl. v. 21.11.1978 – 1 ABR 67/76.

Direktionsrecht oder Betriebsvereinbarung, könnte keine Arbeitszeitverkürzung eingeführt werden, die die im Arbeitsvertrag zugesagte Entgeltleistung entsprechend verringert; aber auch eine bloße Reduzierung der Arbeitszeit bei unverändertem Entgeltanspruch würde den arbeitsvertraglichen Beschäftigungsanspruch verletzen.

5.1.5 Mitbestimmung bei Betriebsferien

Wie bereits gezeigt, können die Beschäftigten während einer Krisensituation für einen begrenzten Zeitraum durch Anordnung von Betriebsferien von der Arbeit freigestellt werden. Zur Erfüllung der Urlaubsansprüche auch ohne entsprechende Urlaubswünsche der Arbeitnehmer bedarf es nämlich gem. § 7 Abs. 1 S. 1 BUrlG eines dringenden betrieblichen Erfordernisses, das in wirksam festgelegten Betriebsferien bestehen kann. Sie erfüllen den gesetzlichen Urlaubsanspruch, selbst wenn Beschäftigte entgegenstehende Urlaubswünsche geltend machen¹²⁹. Der Betriebsrat hat gem. § 87 Abs. 1 Nr. 5 BetrVG bei der Einführung von Betriebsferien mitzuwirken; wird das Mitbestimmungsrecht nicht beachtet, werden die Betriebsferien nicht wirksam eingeführt (Bayreuther 2020, S. 1060). Selbst wenn die Arbeitnehmer während dieser Zeit tatsächlich nicht beschäftigt werden, erlöschen durch eine rechtlich unwirksame Freistellung ihre gesetzlichen Urlaubsansprüche nicht. Der von diesen Freistellungszeiten nicht verbrauchte Urlaub kann folglich noch geltend gemacht werden, obwohl die Beschäftigten während der „Betriebsferien“ ja bereits entgeltlich freigestellt worden waren. Das Mitbestimmungsrecht darf auch nicht unter Berufung auf einen „Notfall“ übergangen werden (so aber Dehmel und Hartmann 2020, S. 889), da dem Unternehmen durch das Abwarten einer Einigung über Betriebsferien regelmäßig kein irreversibler Schaden droht (Bayreuther 2020, S. 1060).

5.1.6 Mitbestimmung beim Verhalten der Arbeitnehmer im Betrieb

Wie bereits gezeigt, kann in einem Krisenfall Bedarf nach spezieller Regelung des Verhaltens von Beschäftigten im Betrieb entstehen, etwa um den Arbeitsablauf und die Zusammenarbeit mehrerer Personen sicherer zu gestalten. Manches davon (s. o.) ist unter Krisenbedingungen auch durch Weisungsrecht regelbar, es verbleiben aber Unsicherheiten über die Grenzen dieser Regelungsbefugnis. Eine rechtssicher verbindliche Rechtsgrundlage kann stattdessen durch Betriebsvereinbarung gem. § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG geschaffen werden. Bei der Umsetzung von staatlichen Vorschriften zum Gesundheitsschutz, bei denen dem Unternehmen noch Gestaltungsspielraum verbleibt¹³⁰, gilt § 87 Abs. 1 Nr. 7 (Sagan und Brockfeld 2020, S. 17 ff.). Wenn Schutzmaßnahmen auf Widerstand von einigen Belegschaftsmitgliedern (wie in Pandemiezeiten die „Coronaleugner“) treffen, gibt eine Beteiligung des Betriebsrats zumindest die Chance auf eine verbesserte Akzeptanz der Maßnahmen im Betrieb.

Handlungsempfehlung:
Der Umfang des Weisungsrechts im Hinblick auf das Verhalten der Arbeitnehmer ist zwar grundsätzlich umfangreich, gleichwohl bestehen gerade in Krisenzeiten regelmäßig Unklarheiten bezüglich der Grenzen. Daher bietet sich der Abschluss von Betriebsvereinbarungen an, um eine rechtssichere Grundlage zu schaffen und die Akzeptanz im Betrieb zu erhöhen.

5.1.7 Mitbestimmung bei technischen Überwachungseinrichtungen

Ein im Krisenfall besonders bedeutsamer Anwendungsfall des Mitbestimmungsrechts aus § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG tritt bei einer Versetzung von Beschäftigten ins Home-Office auf, sofern deren Verhalten oder ihre Leistung am heimischen Arbeitsplatz durch technische Einrichtungen überwacht werden. Auch in diesem Bereich besteht ein Vorteil der Betriebsratsbeteiligung in Form einer Betriebsvereinbarung in der Förderung der Akzeptanz digitaler Einrichtungen bei der Belegschaft, sofern dort Bedenken gegenüber den dadurch befürchteten Kontrollmöglichkeiten zu erwarten sind. Die Mitbestimmung soll die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen schützen, sobald technische Einrichtungen zur Überwachung genutzt werden können. Die bloße Überwachungseignung einer technischen Einrichtung genügt¹³¹, um das Mitbestimmungsrecht auszulösen. Auf einen etwa fehlenden Überwachungszweck kommt es nicht an.

Als Beispiel kann die Einführung neuer Software für die Arbeit im Home-Office dienen (Kort 2018, S. 24 ff.)¹³², sobald ihre Verwendung Rückschlüsse auf das Verhalten oder die Leistung der Nutzer ermöglicht, oder die Einführung eines elektronischen Systems der Arbeitszeitüberwachung.¹³³ Die Einordnung ist unabhängig davon, ob Rückschlüsse auf Verhalten oder Leistung der Beschäftigten tatsächlich gezogen werden. Eine Überwachungseignung liegt nämlich

immer dann schon vor, wenn Daten durch die technische Einrichtung entweder erhoben oder ausgewertet werden¹³⁴. Die umstrittene Frage, ob dem Betriebsrat aus § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG sogar ein Initiativrecht zur Einführung von Arbeitszeiterfassungssystemen zukommt, um die Beschäftigten vor übermäßig langen Arbeitszeiten im Home-Office zu schützen, hat das BAG abschlägig beantwortet¹³⁵. Wenn allerdings die Arbeitszeit durch technische Einrichtungen erfasst wird, ist dann deren Einführung mitbestimmungspflichtig (s. u.). Ein Initiativrecht steht dem Betriebsrat aber nicht zu, sobald der Betrieb zur Einrichtung des Systems rechtlich verpflichtet ist.

Hinweis:
Das Mitbestimmungsrecht aus § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG gilt auch für die Einführung von Software im Home-Office, sofern die Arbeitszeit überwacht wird oder theoretisch Rückschlüsse auf das Nutzerverhalten möglich sind.

5.1.8 Beteiligung bei Versetzung, §§ 99-101 BetrVG

Personelle Einzelmaßnahmen im Sinne von § 99 Abs. 1 S. 1 BetrVG, u. a. Einstellung und Versetzung, können Arbeitgeber nur mit Zustimmung des Betriebsrats ergreifen. Diese Zustimmung kann allerdings nicht aus beliebigen Gründen verweigert werden, sondern nur aus den in § 99 Abs. 2 BetrVG abschließend aufgeführten Gründen; macht der Betriebsrat dort nicht genannte Gründe geltend, ist die Verweigerung unwirksam und der Arbeitgeber kann sich darüber hinwegsetzen. Anders als bei den Mitbestimmungsrechten in sozialen Angelegenheiten haben Unternehmen jedoch explizit ein Recht auf vorläufige Umsetzung der geplanten Einstellung oder Versetzung auch vor der erteilten oder gerichtlich ersetzten Zustimmung des Betriebsrats gem. § 100 BetrVG, sofern diese Maßnahme aus sachlichen Gründen dringend erforderlich ist und der Arbeitgeber im Interesse des Betriebes alsbald handeln muss. Dazu muss die Entscheidung des Arbeitsgerichts zur dringenden Erforderlichkeit der Maßnahme und zur Zustimmungsersetzung herbeigeführt werden.

Zur Bewältigung plötzlicher Änderungen, nicht nur, aber auch in Krisensituationen, wird auch die Versetzung häufig genutzt. Gem. § 95 Abs. 3 BetrVG liegt sie bei jeder Zuweisung eines anderen Arbeitsbereiches vor, die voraussichtlich die Dauer von einem Monat überschreitet oder mit einer erheblichen Änderung der Arbeitsumstände verbunden ist. Arbeitsbereich in diesem Sinne ist der konkrete Arbeitsplatz und seine Beziehung zur Betriebsumgebung in räumlicher, technischer und organisatorischer Hinsicht¹³⁶. Danach unterliegen viele geplante Anpassungsmaßnahmen dem Beteiligungsrecht des Betriebsrats, wie die Zuweisung eines anderen räumlichen Arbeitsbereichs, oder einer Aufgabe, die sich inhaltlich erheblich von der bisher zugewiesenen unterscheidet, insbesondere, wenn durch erweitertes Weisungsrecht in Notfällen eine geringwertigere Tätigkeit übernommen werden soll.

Hinweis:
In Krisenzeiten können insbesondere personelle Einzelmaßnahmen des Arbeitgebers wie Versetzungen ein wichtiges Flexibilisierungsinstrument darstellen. Sie bedürfen gem. § 99 Abs. 1 S. 1 BetrVG der Zustimmung des Betriebsrats. Er darf die Zustimmung dabei nur aus den in § 99 Abs. 2 BetrVG abschließend genannten Gründen verweigern; in Eilfällen besteht die Möglichkeit des Arbeitgebers, die personelle Maßnahme vorläufig durchzuführen (§ 100 BetrVG).

5.1.8.1 Insbesondere: Beteiligung des Betriebsrats bei mobiler Arbeit/Home-Office

Von besonderer praktischer Bedeutung ist die Beteiligung des Betriebsrats bei der Versetzung von Beschäftigten ins Home-Office¹³⁷, oder bei der Rückkehr aus dem Home-Office in die Betriebsstätte¹³⁸. Die Beteiligungspflicht gilt unabhängig davon, ob der Arbeitgeber vertragsrechtlich zur Versetzung berechtigt ist, kann umgekehrt eine solche Berechtigung grundsätzlich auch nicht schaffen (Reinhard und Hoffmann-Remy 2020, S. 68). Jede normativ wirkende Regelung durch Betriebsvereinbarung ist gem. § 75 Abs. 2 S. 1 BetrVG an die Grenzen von Recht und Billigkeit¹³⁹, und damit bei Versetzungen an den verfassungsrechtlichen Schutz der Privatwohnung aus Art. 13 GG gebunden. Da die Betriebspartner die individuellen Wohnverhältnisse der Beschäftigten nicht kennen können, die der Versetzung ins Home-Office möglicherweise entgegenstehen, wäre die Billigkeit einer Betriebsvereinbarung über die Einführung einer Pflicht zum Home-Office (über das „Ob überhaupt“) fragwürdig (grundsätzlich befürwortend: Krieger et al 2020, S. 477; Bayer 2020, S. 435 f.). Auch bei Einführung des Mitbestimmungstatbestandes in § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG hat

129 BAG, Beschl. v. 28.07.1981 – 1 ABR 79/79.
130 BAG, Beschl. v. 15.01.2002 – 1 ABR 13/01.
131 BAG, Beschl. v. 09.09.1975 – 1 ABR 20/74.
132 BAG, Beschl. v. 23.10.2018 – 1 ABN 36/18; LAG Nürnberg, Urt. v. 21.02.2017 – 7 Sa 441/16.
133 BAG, Beschl. v. 13.09.2022 – 1 ABR 22/21.

134 BAG, Beschl. v. 14.09.1984, 1 ABR 23/82.
135 BAG, Beschl. v. 13.09.2022 – 1 ABR 22/21.
136 BAG, Beschl. v. 19.02.1991 – 1 ABR 21/90.
137 LAG Hessen, Beschl. v. 14.01.2020 – 4 TaBV 5/19.
138 BAG, Beschl. v. 20.10.2021 – 7 ABR 34/20, Rn. 18; LAG München, Beschl. v. 31.07.2018 – 7 TaBV 19/18.
139 BAG, Urt. v. 24.10.2017 – 1 AZR 846/15.

sich der Gesetzgeber explizit nur für eine Betriebsratsbeteiligung an der „Ausgestaltung“ von mobiler Arbeit entschieden¹⁴⁰, nicht an ihrer Einführung oder Abschaffung (Bayreuther 2021, S. 840; Witt 2023, S. 1158; Reiter und Thielemann 2023, S. 62; Steffan et al. 2024, S. 118).

Dabei ist eine Vereinbarung über die Umstände der Einführung, der Durchführung und Beendigung von Home-Office (über das „Wie“) zweckmäßig (Däubler 2020, S. 37 f.), und seit dem 18.06.2021 durch § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG („Ausgestaltung“ mobiler Arbeit¹⁴¹) bzw. durch § 80 Abs. 1 Nr. 5 BPersVG explizit vorgeschrieben¹⁴². Weil die Zustimmung des Betriebsrats zur Versetzung und zur Ausgestaltung von mobiler Arbeit ohnehin erforderlich ist (Sagan und Brockfeld 2020, S. 1116; Witt 2023, S. 1157 f.)¹⁴³, sollte eine einheitliche Betriebsvereinbarung zur mobilen Arbeit/Home-Office geschlossen werden. Sie kann die Voraussetzungen von Einführung und Beendigung der Arbeit im Home-Office und alle dort geltenden Arbeitsbedingungen rascher und effizienter regeln als die individuelle Vereinbarung mit den jeweils betroffenen Beschäftigten. Werden Regelungen zur Beendigung des Home-Office vereinbart, müssen sie Ankündigungsfristen enthalten, die die Interessen beider Seiten berücksichtigen.

Handlungsempfehlung:

Der Mitbestimmungstatbestand in § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG umfasst nur die Ausgestaltung, nicht die Einführung oder Abschaffung von mobiler Arbeit. Hinsichtlich der Einführung und Abschaffung bietet sich trotzdem eine Betriebsvereinbarung an, um die Modalitäten von mobiler Arbeit/Home-Office rascher und effizienter als durch individualvertragliche Vereinbarungen zu regeln.

5.1.8.2 Regelungsinhalte von Betriebsvereinbarungen zum Home-Office/mobilen Arbeiten

Zu den wichtigen Regelungsinhalten zum Home-Office/mobilen Arbeiten zählen Bestimmungen zur Arbeitszeit, Ruhezeit, Pausen und dem Verbot von Sonn- und Feiertagsarbeit, die die Vorgaben des ArbZG wahren müssen. Damit der dafür verantwortliche Betrieb letzteres sicherstellen kann, muss ein Arbeitszeiterfassungssystem eingeführt werden, das den Anforderungen des EuGH („objektiv, verlässlich und zugänglich“) an den Nachweis der Arbeitszeit genügt¹⁴⁴. Zwar besteht insoweit kein Initiativrecht des Betriebsrats¹⁴⁵, zur Zeiterfassung ist der Betrieb aber verpflichtet und muss bei ihrer Einführung die Mitbestimmung beachten, wenn dafür technische Einrichtungen genutzt werden. Aber auch bei händischer Eigenaufzeichnung durch die Beschäftigten liegt eine Regelung durch Betriebsvereinbarung im betrieblichen Interesse (Bayer 2020, S. 489 f.), um alle betroffenen Beschäftigten gleichzeitig in eine einheitliche Regelung einbeziehen zu können.

Ein weiterer zentraler Regelungsgegenstand bei Home-Office bildet der Datenschutz, da der Arbeitgeber auch bei Tätigkeit seiner Beschäftigten außerhalb des betriebseigenen IT-Netzwerkes datenschutzrechtlich für die Umsetzung der DSGVO verantwortlich bleibt, Art. 4 Nr. 7 DSGVO. Das betrifft einerseits Beschäftigtendaten, die etwa bei einer geplanten Überwachung von im Home-Office Beschäftigten anfallen würden. Eine verdeckte Überwachung wäre unzulässig¹⁴⁶, und auch eine offene Überwachung nur in engen Grenzen verhältnismäßig, selbst wenn sie mit dem Betriebsrat vereinbart würde. Regelungsfähig und -bedürftig ist dagegen der Umgang mit den Daten Dritter, deren Vertraulichkeit auch bei außerbetrieblicher Verarbeitung durch organisatorische Maßnahmen sicher gestellt werden muss (Kühn und Huynh 2023, S. 1852; Baade et al. 2023, S. 2486), Art. 32 DSGVO. Dabei könnten im Rahmen einer Betriebsvereinbarung Vorgaben formuliert werden zur sicheren Aufbewahrung von Geschäftsunterlagen, zur Nutzung eines Virtual Private Network bei Arbeit außerhalb des Betriebes, zur Aktivierung einer Bildschirmsperre bei Verlassen des Arbeitsplatzes, zur Verpflichtung zur Speicherung von Daten ausschließlich auf einem gesicherten Server des Betriebes, oder zu Bedingungen für die Zulässigkeit einer Nutzung privater Endgeräte zu Arbeitszwecken.

Weiter besteht bei Arbeitsleistung außerhalb der Betriebsstätte auch eine größere Gefahr für betriebseigene Geschäftsgeheimnisse, weil im Home-Office potentiell Familienmitglieder/Mitbewohner oder Besucher Zugang zum Arbeitsplatz und dort verfügbaren Informationen haben können. Gesetzlich geschützt als „Geschäftsgeheimnis“ sind Informationen aber gem. § 2 Nr. 1 GeschGehG nur dann, wenn der Arbeitgeber selbst bereits angemessene Maßnahmen zu ihrem Schutz ergriffen hat. Mit den im Home-Office Beschäftigten eine Vertragsklausel zu vereinbaren, die pauschal alle betrieblichen Informationen einer Vertraulichkeitspflicht unterwirft, wäre zu intransparent und deshalb als Schutzmaßnahme ungeeignet¹⁴⁷. Stattdessen bedarf es einer Konkretisierung der im Einzelnen zu schützenden Informationen und der Reichweite der erforderlichen Geheimhaltung (Baade et al. 2023, S. 2486). Umfassend kann dies durch Betriebsvereinbarung geregelt werden, unter anderem zu Schulungen über Geheimhaltungsmaßnahmen,

einer restriktiven Zulassung der Mitnahme von Dokumenten oder elektronischen Informationen aus dem Betrieb, deren sichere Aufbewahrung im Home-Office durch Nutzung abschließbarer Schränke, Sperre privater Datenträger, automatische Bildschirmsperre, oder der Nutzung von Zwei-Faktor-Authentifizierung.

Hinweis:

Die wichtigsten Regelungsinhalte von Betriebsvereinbarungen zum Home-Office/mobilen Arbeiten umfassen Arbeitszeitregelungen, die Arbeitszeiterfassung, die Sicherstellung des Datenschutzes sowie den Schutz von Geschäftsgeheimnissen.

5.1.9 Beteiligung an Betriebsänderungen

5.1.9.1 Betriebsänderungen zur Flexibilisierung in Umbruchsituationen

Beteiligungsrechte der Betriebsvertretungen existieren auch bei geplanten Betriebsänderungen, allerdings in gegenüber der Mitwirkung in sozialen Angelegenheiten deutlich reduziertem Umfang. In Umbruchsituationen können Unternehmen zu Betriebsänderungen greifen, weil die bisherigen Betriebsabläufe nicht mehr aufrechterhalten werden können, oder weil Anpassungen als dauerhaft erforderlich angesehen werden, etwa um die Digitalisierung voranzutreiben oder auf Fachkräftemangel zu reagieren. Hat der Betrieb regelmäßig mehr als 20 Beschäftigte, lösen Betriebsänderungen im Sinne des § 111 BetrVG Unterrichts- und Beratungsrechte der Betriebsvertretung aus, einschließlich der Pflicht, einen Interessenausgleich zu versuchen. Die geplanten wirtschaftlichen Änderungen können allerdings auch dann umgesetzt werden, wenn sie vom Betriebsrat abgelehnt werden. Ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht kommt der Interessensvertretung nämlich nur bei der Durchsetzung eines Sozialplans zur Milderung der Nachteile zu, die den Beschäftigten durch die Umsetzung der Betriebsänderung entstehen, § 112 Abs. 4 BetrVG. In Umbruchsituationen ist allerdings die Einbeziehung der Arbeitnehmervertretung in geplante grundlegende Strukturänderungen eine vertrauensbildende Maßnahme gegenüber der Belegschaft, die Unruhe und Abwanderungsüberlegungen bei den Beschäftigten verringern helfen kann. Zur Bewältigung der Pandemie haben viele Unternehmen daher auf ein kooperatives Zusammenwirken mit Betriebsräten gesetzt, auch unabhängig von gesetzlichen Beteiligungspflichten (Beispiele bei Stück 2022a und 2022b). Sie haben damit etwa Regelungen zum Gesundheitsschutz, die Anweisung zum Arbeiten im Home-Office, Vorgaben zur digitalen Zusammenarbeit und virtuellen Unterweisung, Urlaubsregelungen, Mehrarbeit und Überstunden, vorübergehende Betriebsänderungen, oder digitale Gremienarbeit ausgestaltet.

Hinweis:

Die Beteiligungsrechte des Betriebsrats bei geplanten Betriebsänderungen existieren – im Vergleich zu den sog. sozialen Angelegenheiten – nur im reduzierten Umfang. Dennoch hat sich in der Corona-Pandemie gezeigt, dass ein kooperatives Zusammenwirken der Unternehmen mit den Arbeitnehmervertretungen vertrauensbildend sein und nachgelagerte Probleme reduzieren kann.

5.1.9.2 Beteiligung des Betriebsrats

Betriebsänderungen im Sinne des BetrVG, die zur Beteiligung des Betriebsrats verpflichten, können als Reaktion auf unterschiedlichste inner- und außerbetriebliche Ursachen geplant werden, also auch zur Bewältigung von Krisen- und Transformationslagen. § 111 BetrVG definiert nur diejenigen Betriebsänderungen, die zu einer Betriebsratsbeteiligung verpflichten. Andere denkbare Änderungsmaßnahmen können betriebswirtschaftlich also durchaus als Betriebsänderung verstanden werden, lösen aber keine Beteiligungsrechte aus. Umbruchsbedingte Änderungsmaßnahmen werden jedoch häufig § 111 S. 3 Nr. 1 (Betriebeinschränkung oder -Stilllegung), Nr. 4 (grundlegende Änderungen der Betriebsorganisation, des -zwecks oder der -anlagen) oder Nr. 5 BetrVG (Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden oder Fertigungsverfahren) betreffen. Werden solche Maßnahme geplant, löst das zunächst ein Unterrichts- und Beratungsrecht des Betriebsrats aus, gefolgt von verpflichtenden Interessenausgleichs- und Sozialplanverhandlungen.

Dagegen ist in der Literatur teils argumentiert worden, dass krisenbedingte Betriebsänderungen bereits keine Betriebsänderung im Sinne des Gesetzes darstellen, da sie nicht durch freiwillige Unternehmerentscheidung herbeigeführt, extrem eilbedürftig und außerdem oftmals nur für einen vorübergehenden Zeitraum geplant seien (Stück und Wein 2007, S. 348). Diese Einwände lassen die gesetzlichen Beteiligungsrechte des Betriebsrats aber nicht entfallen (Göpfert und Brune 2020, S. 174). Dass Betriebsänderungen durch äußere Umstände ausgelöst werden, also nicht auf einer freiwilligen Entscheidung beruhen, weicht ebenso wenig vom gesetzlichen Normalfall ab wie ihre Eilbedürftigkeit, kann also das Vorliegen einer Betriebsänderung nicht ausschließen.

140 BT-Drucks. 19/28899.

141 Arbeiten im Home-Office bildet einen Unterfall des mobilen Arbeitens (Megler 2023, S. 205).

142 LAG München, Beschl. v. 10.08.2023 – 8 TaBVGa 6/23, Rn. 101.

143 BAG, Beschl. v. 20.10.2021 – 7 ABR 34/20.

144 EuGH, Urt. v. 14.05.2019 – C-55/18.

145 BAG, Beschl. v. 13.09.2022 – 1 ABR 22/21.

146 BAG, Urt. v. 27.07.2017 – 2 AZR 681/16.

147 LAG Köln, Urt. v. 02.12.2019 – 2 SaGa 20/19.

Außer im Falle einer Betriebsschließung sind nicht nur endgültige Maßnahmen als Betriebsänderung anzusehen. § 111 BetrVG knüpft die Beteiligungsrechte nämlich nicht an die „Endgültigkeit“, sondern an eine erhebliche Tragweite der Maßnahmen bei wirtschaftlich relevanter Dauer¹⁴⁸. Auch Stilllegungsmaßnahmen, die von einer Krisensituation ausgelöst werden, etwa durch behördliche Anordnung, gleichzeitige Erkrankung zahlreicher Beschäftigter, Mangel an Rohstoffen oder Vorprodukten, oder durch Auftragseinbrüche lösen daher das Beteiligungsrecht aus § 111 S. 3 Nr. 1 BetrVG nur aus, wenn sie jedenfalls für einen wirtschaftlich erheblichen Zeitraum geplant sind. Besteht das Ziel des Unternehmens in einer Weiterführung der wirtschaftlichen Tätigkeit nach Beendigung der Krise, liegt in der (vorübergehenden) Stilllegung keine interessenaustritts- und sozialplanpflichtige Betriebsänderung.

Ursprünglich zur Krisenbewältigung konzipierte Maßnahmen können allerdings durchaus die Betriebsorganisation, die Betriebsanlagen oder den Betriebszweck grundlegend ändern (§ 111 S. 3 Nr. 4) und/oder grundlegend neue Arbeitsmethoden und Fertigungsverfahren einführen (§ 111 S. 3 Nr. 5). Die Betriebsorganisation würde etwa durch eine Neueinführung von Home-Office grundlegend geändert, der Betriebszweck bei Neuausrichtung auf krisenbedingt besonders nachgefragte Produkte (FFP2-Masken, Beatmungsgeräte), die Betriebsanlagen bei dafür neu zu beschaffenden Maschinen. Dem voraussichtlich vorübergehenden Charakter von krisenbedingten Maßnahmen entsprechend bietet es sich an, in Vereinbarungen mit dem Betriebsrat Anpassungs- und Neuverhandlungsklauseln aufzunehmen, um auf geänderte Rahmenbedingungen reagieren zu können.

Eine beteiligungspflichtige Betriebseinschränkung kann auch im bloßen Personalabbau bestehen, wenn er entsprechend umfangreich ausfällt. Die dafür anstehenden Kündigungen lösen dann neben der Betriebsratsanhörung zur Kündigung, § 102 BetrVG, auch noch die Rechte aus § 112 BetrVG aus. Das gilt aber nicht, falls lediglich Änderungskündigungen erklärt werden, beispielsweise um Kurzarbeit einführen zu können; diese Änderungskündigungen bezwecken gerade keine Personalreduzierung, sondern zielen auf eine Vertragsänderung zum Zwecke der Fortsetzung der Arbeitsverhältnisse. Eine Betriebsänderung besteht darin nicht, stattdessen steht dem Betriebsrat sogar ein Initiativrecht aus § 87 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG zu, um die Einführung von Kurzarbeit zu beschleunigen.

Sind betriebliche (Teil-)Stilllegungsmaßnahmen langfristig, also als Restrukturierung geplant, steht eine beteiligungspflichtige Personalreduktion an; sozialplanpflichtig ist sie nur, wenn die Zahl der Entlassungen die Schwellenwerte des § 112a Abs. 1 BetrVG überschreitet. Auch nachdem bereits Kurzarbeit eingeführt worden ist, aber nachträglich eine Wiederaufnahme der Betriebstätigkeit in ihrem ursprünglichen Umfang nicht mehr möglich erscheint, können veränderte Umstände ausnahmsweise auch betriebsbedingte Kündigungen rechtfertigen (Gerlach 2021). Ist (einzel- oder kollektivvertraglich) die Zustimmung der Betroffenen oder des Betriebsrats zur Einführung von Kurzarbeit davon abhängig gemacht worden, dass die sozialrechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Kurzarbeitergeld vorliegen, ist diese Bedingung mit Zugang der Kündigung entfallen. Der Arbeitsplatz entfällt durch die geänderten Umstände nunmehr endgültig mit der Folge, dass zwar eine betriebsbedingte Kündigung möglich wird, während der Kündigungsfrist aber der ursprünglich vereinbarte Umfang von Arbeitszeit und Entlohnung wieder geschuldet ist. Ist keine solche Bedingung vereinbart, muss Entgelt nur in Höhe des zwischenzeitlich bezogenen Kurzarbeitergeldes geleistet werden.

Der Betriebsrat wird im Rahmen seiner Beteiligungsrechte bei der Umstrukturierung jedoch auf arbeitsplatzerhaltende Maßnahmen drängen. Sie können auch aus Sicht der Unternehmen vorteilhaft sein, insbesondere wenn dadurch staatliche Förderungsleistungen wie Kurzarbeitergeld bezogen werden können. Dabei geht es nicht allein darum, die eingearbeitete Belegschaft bis zur Beendigung der Krise im Betrieb zu halten. Während des Bezuges von Kurzarbeitergeld könnten Arbeitnehmer – etwa auf der Grundlage eines Qualifizierungssozialplans – für neue Arbeitsmethoden oder Fertigungsverfahren und Digitalisierungsprozesse qualifiziert werden. Dass von dieser Option während der Pandemie in der Praxis anscheinend wenig Gebrauch gemacht wurde (Bellmann et al. 2021), ist jedenfalls nicht durch die rechtlichen Rahmenbedingungen veranlasst, da der Zulässigkeit entsprechender Vereinbarungen nichts im Wege steht. Sollte sie von den Beschäftigten abgelehnt werden, könnten Arbeitgeber sie sogar einseitig anordnen, da gem. § 106 GewO die Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen angewiesen werden kann¹⁴⁹. Für Qualifizierungsmaßnahmen spricht einiges, insbesondere bei Umstrukturierungsmaßnahmen. Eine passgenaue Qualifizierung der eigenen Belegschaft könnte für den zukünftigen Betriebserfolg nützlich oder sogar notwendig sein, zumal die Maßnahmen auf Qualifizierungsziel und Qualifizierungsbedarf konkret abgestimmt werden können (Göpfert und Brune 2020, S. 179). Ist zu erwarten, dass nach einer Umstrukturierung (auch) Personal mit anderen Vorkenntnissen als zuvor benötigt wird, würde eine Rekrutierung am Arbeitsmarkt angesichts des Fachkräftemangels wahrscheinlich schwierig; betriebsinterne Qualifizierungsmaßnahmen können dem entgegenwirken. Sollten sich einzelne Mitarbeiter der Teilnahme an Qualifizierungsprogrammen verweigern, oder diese trotz Teilnahme nicht erfolgreich abschließen, liegt darin ggf. ein Entlassungsgrund. Solche Kündigungen können auf verhaltens- oder personenbedingte Gründe gestützt werden, sind also auch zulässig, falls eine bestehende Betriebsvereinbarung betriebsbedingte Kündigungen ausschließt.

Steht der Plan einer Betriebsänderung mittels Personalabbau fest, kann für die zu Entlassenden kein Kurzarbeitergeld mehr beantragt werden, weil deren Beschäftigung nicht nur vorübergehend reduziert werden soll. Der Arbeitgeber muss vielmehr zur Kündigung greifen, und während der Kündigungsfrist das reguläre Arbeitsentgelt zahlen. Zudem ist der Betriebsrat zur Kündigung, zur Massenentlassung, und zum Interessenausgleich zu beteiligen.

Betriebsräte werden sich für eine Milderung der Nachteile für die von Entlassung Betroffenen einsetzen, die etwa in einem Interessenausgleich zur Einführung von Freiwilligenprogrammen mit finanziellen Anreizen für die Zustimmung zur Vertragsbeendigung bestehen können. Dieses Vorgehen wird von staatlicher Seite beispielsweise durch Transferkurzarbeitergeld gem. § 111 SGB III gefördert, falls die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Im Gegensatz zum Kurzarbeitergeld fließt das Transferkurzarbeitergeld nicht bei einem vorübergehenden Mangel an Beschäftigungsmöglichkeiten, sondern wenn der Arbeitsausfall (mit Entgeltausfall) dauerhaft und unvermeidbar ist, und bezweckt einen Wechsel der Betroffenen zu anderen Unternehmen. In einer Transfergesellschaft werden diese Arbeitnehmer qualifiziert und gem. § 110 Abs. 2 S. 2 SGB III finanziell unterstützt, um sie anschließend auf dem externen Arbeitsmarkt vermitteln zu können. Zur Umsetzung dieser Maßnahme unterbreitet der Arbeitgeber ihnen ein Angebot zum (gem. § 14 Abs. 2 TzBfG befristeten) Wechsel in die Transfergesellschaft, bei dessen Annahme sie ihren bisherigen Arbeitsvertrag einvernehmlich beenden. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) fördert die Maßnahme durch Bewilligung von Transferkurzarbeitergeld. Weitere Voraussetzung der Förderung ist eine Beratung der Betriebsparteien bereits vor Abschluss ihres Interessenausgleichs/Sozialplans durch die BA, um Transfermaßnahmen bereits im Vorfeld auf ihre Förderfähigkeit überprüfen zu können. Ohne Betriebsratsbeteiligung ist dieses Instrument mithin nicht nutzbar, die Betriebsratsbeteiligung eröffnet Unternehmen Anpassungsmöglichkeiten, die ohne sie nicht verfügbar wären.

Hinweis:

Im Falle einer Krise kommt eine Betriebsänderung dadurch in Betracht, dass die geplanten Maßnahmen zu einer Betriebseinschränkung oder Betriebsstilllegung (§ 111 S. 3 Nr. 1 BetrVG), einer grundlegenden Änderung der Betriebsorganisation (§ 111 S. 3 Nr. 4 BetrVG) oder zur Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden oder Fertigungsverfahren (§ 111 S. 3 Nr. 5 BetrVG) führen, und die Betriebsänderung wesentliche Nachteile für die Belegschaft oder erhebliche Teile der Belegschaft haben kann. Liegt eine (geplante) Betriebsänderung i. S. d. § 111 BetrVG vor, führt das zu einem Unterrichts- und Beratungsrecht des Betriebsrats (§ 111 S. 1 BetrVG) und zu verpflichtenden Interessenausgleichs- und Sozialplanverhandlungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat (§ 112 BetrVG).

5.2 Vereinbarungen mit der Gewerkschaft

Tarifliche Arbeitsbedingungen können durch Tarifvertrag verändert werden. Soweit eine Krisensituation für einzelne Unternehmen spezifische Anpassungen erfordert, ist dafür weniger ein Verbandstarifvertrag geeignet als ein firmenbezogener Verbandstarifvertrag bzw. ein Haustarifvertrag, um auf die speziellen Bedürfnisse eines konkreten Arbeitgebers eingehen zu können. Ein solcher Anpassungstarifvertrag kann wirksam von bestehenden Tarifverträgen derselben Tarifvertragsparteien abweichen, die vor jeder Änderung durch Vereinbarungen mit dem Betriebsrat oder den Betroffenen selbst geschützt sind. Tarifregelungen wirken gem. § 87 Abs. 1 Eingangss. BetrVG gegenüber Betriebsvereinbarungen vorrangig, selbst in grundsätzlich mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten. In tarifgebundenen Unternehmen ersetzt also eine tarifliche Regelung die anderenfalls erforderliche Beteiligung des Betriebsrats. Arbeitsentgelte können zudem gem. § 77 Abs. 3 BetrVG nur durch Tarifvertrag normativ geregelt werden, die Betriebsvereinbarung als Instrument ist dafür gesetzlich ausgeschlossen.

Hinweis:

Gegenüber Betriebsvereinbarungen wirken Tarifregelungen gem. § 87 Abs. 1 Eingangss. BetrVG vorrangig. Die Änderung tariflicher Arbeitsbedingungen findet vorzugsweise mittels Haustarifvertrag statt, um die speziellen Bedürfnisse des einzelnen Arbeitgebers berücksichtigen zu können.

5.2.1 Umfang und Wirkung von Tarifverträgen

Tarifverträge können alles regeln, was den Inhalt, den Abschluss und die Beendigung von Arbeitsverhältnissen betrifft oder als betriebliche oder betriebsverfassungsrechtliche Frage eingeordnet werden kann, § 1 TVG. Damit können alle tariflichen Arbeitsbedingungen mit unmittelbarer und zwingender Wirkung für die beiderseits Tarifgebundenen angepasst oder verändert werden; für nicht organisierte Beschäftigte von tarifgebundenen Arbeitgebern wirken Tarifregelungen, sofern sie arbeitsvertraglich in Bezug genommen worden sind. Das ermöglicht Tarifvereinbarungen über alle Gegenstände, die als regelungsbedürftig erkannt werden; der Handlungsspielraum für Tarifverträge ist viel umfassender als derjenige für Betriebsvereinbarungen. Eine Darstellung von Tarifregelungen in Transformationszeiten kann sich daher nicht an Umfang und Grenzen von Regelungskompetenzen orientieren, da diese kaum eingeschränkt sind. Angesprochen werden vielmehr solche Regelungen, die in der Pandemie tatsächlich häufig vereinbart worden sind.

¹⁴⁸ BAG, Urt. v. 21.06.2001 – 2 AZR 137/00.

¹⁴⁹ LAG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 23.01.2013 – 8 Sa 355/12; LAG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 27.06.2017 – 8 Sa 4/17.

Hinweis:

Alle tariflichen Arbeitsbedingungen können mit unmittelbarer und zwingender Wirkung durch Tarifverträge angepasst werden.

5.2.2 Anspruch auf Änderung oder Beendigung eines Tarifvertrags in Krisenzeiten?

Wenn der Wunsch nach Änderung bestehender Rechtsregeln durch einen Tarifvertrag auftritt, geht es Unternehmen regelmäßig nicht darum, erstmals Tarifverträge abzuschließen, sondern bereits vorhandene an veränderte Umstände anzupassen. Am einfachsten gelingt dies durch einen Änderungstarifvertrag, der die Regelungen des zeitlich vorhergehenden Tarifvertrages ablöst. Möglich wäre es auch, einen nicht mehr passenden Tarifvertrag durch Aufhebungsvertrag ersatzlos zu beseitigen. Lässt sich die für eine einvernehmliche Regelung erforderliche übereinstimmende Bewertung der Notwendigkeit einer Veränderung jedoch nicht erzielen, ist ein Änderungsvertrag nicht leicht zu erreichen. Zwar kann in Tarifverträgen bereits vorab ein Verhandlungsanspruch vereinbart worden sein¹⁵⁰, doch zwingt dieser die andere Seite lediglich zur Aufnahme von Verhandlungen, nicht aber zur Zustimmung zu einer bestimmten Änderung oder überhaupt zu einem Vertragsschluss. Ist ein Verhandlungsanspruch nicht konkret vereinbart, lässt er sich nicht aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen ableiten. Gerichte könnten die Erfüllung eines solchen Anspruchs auch nicht durchsetzen, da sich nicht einmal feststellen lässt, ob auf beiden Seiten tatsächlich eine ernsthafte Verhandlungsbereitschaft bestanden hat¹⁵¹.

Sind die Beteiligten einander bereits tarifvertraglich verbunden, hätten sie jedoch das Recht, einen bestehenden Tarifvertrag wegen Unzumutbarkeit aus wichtigem Grund fristlos zu kündigen, etwa weil der Anpassungsbedarf des Unternehmens so hoch ist, dass eine fortbestehende Bindung an die Vereinbarung unzumutbar würde¹⁵². Unerwartete Mehrkosten genügen dafür aber nicht. Aus wirtschaftlichen Gründen wird eine Bindung an getroffene Tarifvereinbarungen nur im Ausnahmefall unzumutbar, da das Risiko einer Veränderung wirtschaftlicher Umstände für die Laufzeit eines Tarifvertrages bereits in die Regelung einbezogen worden ist. Sie wird deshalb nur bei Existenzgefährdung des Betriebes anerkannt, eine Krisensituation als solche wird dafür regelmäßig nicht genügen. Zudem befürwortet das BAG eine Verhandlungsobliegenheit des Kündigenden mit vorherigem Änderungsangebot, um die Möglichkeit zur Einigung zu schaffen, ohne die eine sofortige Kündigung unverhältnismäßig wäre¹⁵³. Unter vergleichbaren Voraussetzungen kann der Wegfall der Geschäftsgrundlage gem. § 313 BGB geltend gemacht werden¹⁵⁴, wenn die wirtschaftlichen oder rechtlichen Verhältnisse im Unternehmen sich so weitgehend geändert haben, dass dessen Existenz ohne Anpassung bestehender Regelungen gefährdet wäre. Auch dann ist wieder ein Änderungsangebot vorzulegen (Oetker 1995, S. 96ff.), um mit der Gegenseite eine Einigung zu erzielen¹⁵⁵; eine Anpassung der Vertragsinhalte durch das Gericht ist ausgeschlossen¹⁵⁶.

Gerade in der Krise dürften Gewerkschaften Verhandlungen kaum verweigern, da sie kein Interesse an Betriebsinsolvenz und Arbeitsplatzverlusten haben; während der Pandemie sind tatsächlich viele krisenbezogene Tarifverträge geschlossen worden (Dilcher und Mamerow 2020, S. 174 ff.).

Hinweis:

Es besteht grundsätzlich kein automatischer Anspruch von Unternehmen auf Änderung oder Beendigung eines Tarifvertrags in Krisenzeiten. Zwar ist die fristlose Kündigung eines Tarifvertrags möglich, die Hürden hierfür sind allerdings hoch. Ein bloßer wirtschaftlicher Druck genügt regelmäßig nicht. In Krisenzeiten haben allerdings auch die Gewerkschaften ein Interesse am Erhalt des Betriebs, sodass auch diese in der Regel krisenbezogene Tarifverträge abschließen möchten. Die Aussichten für eine Einigung sollten daher gut sein.

5.2.3 Regelungsgegenstände und Grenzen von Änderungsstarifverträgen

Änderungsstarifverträge regeln häufig Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung, die tarifgebundenen Betrieben mittels tariflicher Öffnungsklauseln ein Abweichen von bestehenden Regelungen erlaubt. Sie geben Betriebsparteien den Rahmen vor, innerhalb dessen auf betrieblicher Ebene Spielraum besteht, Tarifstandards bei Arbeitszeit und Einkommen

150 BAG, Urt. v. 25.09.1997 – 6 AZR 77/96; BAG, Urt. v. 25.09.2013 – 4 AZR 173/12.

151 Franzen, in: ErfK, § 1 TVG, Rn. 24.

152 BAG, Urt. v. 27.02.2013 – 4 AZR 78/11.

153 BAG, Urt. v. 18.12.1996 – 4 AZR 129/96.

154 Franzen, in: ErfK, § 1 TVG, Rn. 36.

155 LAG Hessen, Urt. v. 28.07.2015 – 8 Sa 88/15.

156 BAG, Urt. v. 24.01.2001 – 4 AZR 655/99.

zu senken. Als Gegenleistung sagt das Unternehmen mindestens zu, befristet auf betriebsbedingte Kündigungen zu verzichten. Damit soll in einer dringenden Lage beiden Seiten geholfen werden: für Arbeitnehmer wird die Beschäftigungssicherheit und für Betriebe die Wettbewerbsfähigkeit gestärkt, sowohl bei der Bewältigung kurzfristiger krisenbedingter wie längerfristiger strukturell bedingter Anpassungsprozesse.

Zur Bewältigung kurzfristiger Krisensituationen sind Entlassungen regelmäßig nicht erforderlich, die Anpassung funktioniert vielmehr durch interne Flexibilisierung. Betriebe vermeiden so Entlassungskosten und den Verlust betriebspezifischer Kenntnisse, eingespielte Belegschaften bleiben erhalten und sichern die Produktivität der Teams nach Beendigung der Krise. Solche Anpassungen können zudem rasch erfolgen, weil angesichts der Übereinkunft keine weiteren Verhandlungen zu Sozialplänen oder Abfindungen mehr erforderlich sind. Für längerfristige strukturelle Anpassungen ist Unternehmen stärker an einer Unterstützung der Interessenvertretung bei Umstrukturierungen gelegen, oder bei der Einführung neuer Formen der Arbeitsorganisation, wie dem agilen Arbeiten oder der Unterstützung durch künstliche Intelligenz. Häufig verlangen auch die dafür eingesetzten Maßnahmen von den Beschäftigten Zugeständnisse bei der Arbeitszeit und/oder bei Einkommenskomponenten. Im Gegenzug werden standorterhaltende und zukunftsichernde Maßnahmen wie Investitionen zugesagt (Klein et al. 2022).

Während der Pandemie wurden überwiegend Tarifregelungen zur Veränderung der Arbeitszeit vereinbart. Am häufigsten gab es Regelung zur Nutzung von Arbeitszeitkonten und zur Einführung von Kurzarbeit mit Ankündigungsfristen und betrieblichen Aufstockungszahlungen (Pusch und Seifert 2023, S. 6 ff., 9). Dadurch war die Kurzarbeit als Instrument deutlich schneller und einfacher verfügbar. Diese Tarifregelung wird nämlich als „Betriebsnorm“ im Sinne von § 3 Abs. 2 TVG eingeordnet¹⁵⁷, die im ganzen Betrieb einheitlich gilt, also auch nicht tarifgebundenen Arbeitnehmern gegenüber normativ wirkt. Einer einzelvertraglichen Vertragsänderung bedarf es damit ebenso wenig wie einer Bezugnahmeklausel auf den Tarifvertrag, alle bei tarifgebundenen Arbeitgebern Beschäftigten werden erfasst.

Alternativ kann auch eine vorübergehende Verkürzung der betriebsüblichen Arbeitszeit zum Erhalt von akut bedrohten Arbeitsplätzen ohne Nutzung der staatlichen Kurzarbeitsunterstützung in Krisentarifverträgen geregelt werden; wegen der damit verbundenen Belastung der Arbeitnehmer wird sich die Arbeitnehmervertretung darauf aber nur einlassen, wenn die Möglichkeiten zur staatlich unterstützten Kurzarbeit zeitlich bereits ausgeschöpft sind. Ein solches Entgegenkommen der Gewerkschaft werden die Unternehmen an anderer Stelle ausgleichen, regelmäßig über den Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen hinaus durch weitere Gegenleistungen wie standortsichernde Zusagen (Pusch und Seifert 2023, S. 11 ff.).

Mehrarbeit kann dagegen auch tarifvertraglich regelmäßig nicht eingeführt werden¹⁵⁸, auch eine tarifvertragliche Ermächtigung des Arbeitgebers, dies per Weisungsrecht anzuordnen, wäre als nachteilige Abweichung von der arbeitsvertraglichen Hauptleistungspflicht unwirksam. Allerdings ist für Sanierungstarifverträge anerkannt, dass ausnahmsweise eine Notfalldienstpflicht begründet werden kann, sofern der Arbeitnehmerschutz durch Gegenleistungen zugunsten der Betroffenen mitgeregelt wird¹⁵⁹.

Um auf eine branchenabhängig unterschiedliche Betroffenheit von der Krisensituation zielgenauer reagieren zu können, können sich Tarifverträge auf Rahmenregelungen beschränken und weitere Konkretisierungen durch die betrieblichen Akteure erlauben, indem sie die gesetzlichen Handlungsmöglichkeiten des Betriebsrats erweitern (tarifliche Öffnungsklauseln). Ein verbreitetes Beispiel für tarifliche Rahmenregelungen in der Pandemie betraf die Einrichtung von Home-Office-Arbeitsplätzen bzw. die Begründung eines individuellen Anspruchs auf Arbeiten von zu Hause aus; wegen Art. 13 GG kann jedoch auch der Tarifvertrag die Arbeitnehmer zur Tätigkeit im Home-Office nicht verpflichten.

Hinweis:

Änderungsstarifverträge bieten tarifgebundenen Betrieben Flexibilität in Krisenzeiten, indem sie z. B. erlauben, durch tarifliche Öffnungsklauseln von bestehenden Regelungen abzuweichen. Ziel ist dabei regelmäßig die Sicherung der Beschäftigung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Allerdings hat auch der Tarifvertrag Grenzen: Es kann regelmäßig weder Mehrarbeit noch eine Home-Office-Pflicht angeordnet werden.

5.3 Zwischenfazit

Kollektivvertragliche Regelungen eröffnen einen weit größeren Gestaltungsspielraum für Maßnahmen zur Änderung bestehender Vereinbarungen als die Ausübung des Weisungsrechts oder Änderungskündigungen. Individualvertraglich begründete Rechte können kollektivvertraglich zwar oft nicht reduziert werden, gesetzlich begründete Ansprüche

157 BAG, Urt. v. 01.08.2001 – 4 AZR 388/99.

158 BAG, Urt. v. 03.06.2003 – 1 AZR 349/02.

159 BAG, Urt. v. 13.10.2011 – 8 AZR 514/10.

erlauben das dagegen häufig. Auch kollektivvertragliche Änderungen setzen eine vertragliche Übereinkunft voraus, wenn auch nicht mit allen Beschäftigten einzeln, sondern mit den jeweiligen Interessenvertretern, also dem Betriebs-/Personalrat oder der Gewerkschaft. Unternehmen können Maßnahmen auf kollektivvertraglicher Basis daher nur ergreifen, wenn es auf der betrieblichen Ebene eine Interessenvertretung gibt, oder wenn sie bereit sind, sich auf Tarifverhandlungen einzulassen. Gelingt dies, kann mit dem Betriebs-/Personalrat mit normativer Wirkung für alle Beschäftigten alles vereinbart werden, was einem gesetzlichen Beteiligungsrecht der Arbeitnehmervertretung unterliegt; die zur Bewältigung von Krisen oder Transformationsprozessen wichtigsten dieser Beteiligungsrechte wurden oben dargestellt. Tarifverträge wirken zwar nur für die beiderseits tarifgebundenen normativ, ihre Inhalte können aber durch arbeitsvertragliche Bezugnahmeklauseln auf die Nichtgewerkschaftsmitglieder erstreckt werden. In Tarifverträgen kann gegenständlich nahezu unbegrenzt alles für die Beteiligten Relevante vereinbart werden, soweit die Grundrechte gewahrt bleiben. Als Gestaltungsinstrumente zur Bewältigung von Krisen- und Transformationslagen eignen sich Kollektivverträge daher gut, sofern eine kooperative Zusammenarbeit mit Beschäftigtenvertretungen gelingt.

6 Gesamtergebnis zu Teil 1

Die Bewältigung von Transformationsprozessen oder Krisensituationen wird regelmäßig die Anpassung bestehender gesetzlicher oder vertraglicher Arbeitsbedingungen der Beschäftigten erforderlich machen. Dafür greifen individualarbeitsrechtliche Regelungen in das vertragliche Austauschverhältnis zwischen den Arbeitsvertragsparteien ein. Um derartige Eingriffe auf das für den Anlassfall Erforderliche zu begrenzen wurden zentrale Rahmenbedingungen durch Gesetz getroffen. Demgegenüber sind einseitige Änderungsbefugnisse für Unternehmen nur sehr zurückhaltend anerkannt worden. Die betriebliche Praxis der Corona-Pandemie wurde in Gerichtsentscheidungen über Umfang und Grenzen einer Regelung durch einseitige Weisung aufgearbeitet. Danach können arbeitsvertragliche Hauptleistungspflichten nur in außergewöhnlichen Notsituationen durch Weisungen angepasst werden.

Deutlich umfassender sind die Gestaltungsbefugnisse der Kollektivvertragsparteien, weil der Gesetzgeber bei ihnen von einer hinreichend starken Verhandlungsposition ausgegangen ist, um eine angemessene Beachtung der Interessen der Beschäftigten zu verwirklichen. Normativ wirkende Betriebsvereinbarungen und Tarifverträge können daher Arbeitsbedingungen aller in ihren Geltungsbereich fallenden Beschäftigten umgestalten. Betriebsvereinbarungen können dagegen keine Entgeltbedingungen regeln; sollen auch tariflich begründete Entgeltkomponenten auf betrieblicher Ebene reduziert werden, muss dies im Tarifvertrag gestattet worden sein. Normativ wirkende Betriebsvereinbarungen (etwa: zur Arbeitszeit) sind nur möglich, wenn ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats besteht. Die Handlungsoptionen der Betriebsparteien können allerdings durch Tarifvereinbarungen erweitert werden (sog. Öffnungsklauseln). Durch kollektivrechtliche Änderungsbefugnisse haben Unternehmen mit Betriebsrat beziehungsweise mit Tarifbindung weitergehende Gestaltungsoptionen als Unternehmen, die zur Veränderung der Arbeitsbedingungen auf die Änderung von Arbeitsverträgen zurückgreifen müssten.

TEIL 2: BETRIEBSVERFASSUNG ALS INSTRUMENT ZUR BEWÄLTIGUNG VON TRANSFORMATIONSPROZESSEN

[Der zweite Teil des Gutachtens wurde zum 14. November 2024 abgeschlossen und berücksichtigt den Stand der Literatur und Rechtsprechung bis zu diesem Zeitpunkt.]

7 Einleitung

Das Zusammenwirken von Arbeitgeber und Betriebsrat kann betriebliche Transformationsprozesse erleichtern, Arbeitsplatzsicherheit, Fachkräftesicherung, Beschäftigungsfähigkeit, Effizienz und Arbeitszufriedenheit fördern. Ein Selbstläufer ist das jedoch nicht, denn die gesetzlichen Vorgaben schaffen lediglich den Rahmen, der auf der betrieblichen Ebene konkret ausgefüllt werden muss. Nur wenn die vertrauensvolle Zusammenarbeit im Betrieb gelingt, die § 2 Abs. 1 BetrVG voraussetzt, kann die Betriebsverfassung ihre positive Wirkung auf den Transformationsprozess realisieren.

Die vorliegende Ausarbeitung stellt die in den letzten Jahren meist diskutierten Vorschläge zur Änderung und Erweiterung von Formen der betrieblichen Zusammenarbeit vor, und vertieft die besonders relevanten Aspekte der Digitalisierung. Dabei geht es um die Digitalisierung der Betriebstätigkeit und die darauf bezogenen Beteiligungsrechte des Betriebsrats (Teil 2, Kap. 2.2), um die Betriebsratsbeteiligung an Maßnahmen zur Qualifizierung und Weiterbildung der Belegschaft (Teil 2, Kap. 2.3), um die Beteiligung bei Maßnahmen zur Fachkräftesicherung (Teil 2, Kap. 2.4), um Vorschläge für eine Erweiterung der Mitbestimmung (Teil 2, Kap. 2.5), um die Digitalisierung der Betriebsratsarbeit (Kap. 2.6) und um die Erleichterung der Betriebsratswahl (Teil 2, Kap. 2.7). Ob und wieviel davon etwa realisiert werden kann, unterliegt der politischen Entscheidung, Arbeitsrecht wirkt daran allenfalls durch Vorschläge (jeweils bei den einzelnen Abschnitten) dahingehend mit, wie sich das bewährte Gesetz an Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft anpassen lässt, ohne seine Struktur zu beschädigen.

7.1 Arbeitnehmervertretung im Betrieb

Das BetrVG schafft einen generellen Rahmen für die Beteiligung von Arbeitnehmervertretern an Maßnahmen und Entscheidungen auf betrieblicher Ebene; die jeweiligen rechtlichen Voraussetzungen dafür wurden bereits oben dargestellt (Teil 1, Kap. 5.1). Zusätzlich müssen jedoch zwei praktische Voraussetzungen für Erfolge bei der Gestaltung des Transformationsprozesses im Zusammenwirken von Arbeitgeber und Betriebsrat erfüllt sein: die Belegschaft muss überhaupt einen Betriebsrat gewählt haben, und die Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber muss auf kooperative Weise gelingen.

§ 1 BetrVG ermöglicht die Einrichtung eines Betriebsrats zwar in den allermeisten Betrieben, weil nur mindestens fünf Beschäftigte im Betrieb dafür vorausgesetzt sind; tatsächlich kommt es aber besonders in kleinen und mittleren Unternehmen nur selten zu einer Wahl. Für den öffentlichen Dienst werden dagegen unabhängig von der Personalstärke der Dienststellen nahezu flächendeckend Vertretungen gewählt. Daher wurden bundesweit (2022) im öffentlichen Dienst 95 % aller Beschäftigten durch Personalräte vertreten, in der Privatwirtschaft waren es dagegen nur 39 % und in Betrieben mit zwischen fünf und 20 Beschäftigten sogar nur 8 %¹⁶⁰. In Sachsen repräsentierten Betriebsvertretungen schon 2017 bei fallender Tendenz lediglich 37 % aller in der Privatwirtschaft Beschäftigten (Schulten et al. 2019, S. 23). Da in Sachsen, wie in allen ostdeutschen Bundesländern, der Anteil kleiner Unternehmen verhältnismäßig hoch ist (Schulten et al. 2019, S. 15), werden Betriebsräte entsprechend seltener gewählt. Verschiedene Gründe können für eine ausbleibende Betriebsratswahl verantwortlich sein: Die Beschäftigten können beispielsweise unzureichend über die Voraussetzungen einer Wahl und über die für sie vorteilhaften Kompetenzen einer Betriebsvertretung informiert sein, sie können das Wahlverfahren als zu umständlich und aufwändig ansehen oder sie befürchten, sich durch Einsatz für die Errichtung einer Betriebsvertretung beim Arbeitgeber unbeliebt zu machen und daher Nachteile zu erleiden.

¹⁶⁰ Destatis, Arbeitnehmervertretungen: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-5/arbeitnehmervertretungen.html>.

Soll die Betriebsratsbeteiligung also Transformationsprozesse bewältigen helfen, muss die Zahl der Betriebsräte steigen (Teil 2, Kap. 2.7). Das gilt insbesondere in kleineren und mittleren Unternehmen, die dem System der Betriebsverfassung eher skeptisch gegenüberstehen. Aber auch prominente Großunternehmen verhindern gelegentlich medienwirksam die Errichtung von Betriebsvertretungen durch Einflussnahme im Vorfeld (Dornberger 2018, S. 63 ff.; Hjort 2020, S. 408). Das kann von Abschreckungsmaßnahmen gegen die Bildung von Wahlvorständen bis zum Versuch von Kündigungen von Personen reichen, die eine Wahl initiieren wollen oder selbst eine Kandidatur in Betracht ziehen. Die gesetzlichen Schutzmechanismen dagegen werden in der Literatur oft als unzureichend in Umfang und Zeitdauer beschrieben (Klebe 2020, S. 201).

7.2 Vertrauensvolle Zusammenarbeit im Betrieb

Ist ein Betriebsrat jedoch einmal eingerichtet, kommt es für seine Nützlichkeit bei der Transformationsbewältigung auf die Qualität der Kooperation zwischen Arbeitgeber/Betriebsleitung und Betriebsrat an. Gelingt sie entsprechend dem Grundsatz in § 2 Abs. 1 BetrVG auf der Grundlage einer vertrauensvollen Zusammenarbeit, lassen sich die oben (Teil 1, Kap. 5) bereits beschriebenen Effizienzgewinne bei der Gestaltung von Veränderungsprozessen erzielen. Dass dies im konkreten Einzelfall gelingt, ist mit Vorschriften aber nur begrenzt beeinflussbar, sondern wird von den Beteiligten selbst gesteuert. Die praktischen Erfahrungen scheinen jedoch positiv: die WSI-Betriebsrätebefragung ergab im Jahr 2021, dass etwa 90 % der deutschen Betriebsräte das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat als mindestens „befriedigend“ bewerteten, davon etwa 11 % sogar mit „sehr gut“¹⁶¹. Zwar ist dafür nur die Arbeitnehmervertretung befragt worden, eine von einer Seite als jedenfalls befriedigend eingeordnete Beziehung wird allerdings auch aus Sicht der anderen Partei kaum als dysfunktional bezeichnet werden. Wird die Beteiligung einer Betriebsvertretung zur üblichen Vorgehensweise, funktioniert sie in der Praxis anscheinend zuverlässig. Dem in § 2 Abs. 1 BetrVG vorgesehenen Kooperationsmodell¹⁶² gelingt oft ein Ausgleich aller beteiligten Interessen mittels Betriebsvereinbarung oder Schiedsspruch der Einigungsstelle, ohne die Eskalationsstufe des Arbeitskampfes dafür zu benötigen.

Dennoch werden die Beteiligungsmöglichkeiten des Betriebsrats von skeptischen Unternehmen nicht als nützlich verstanden, etwa weil Kosten für die Betriebsratsschulung¹⁶³, für externe Beratung oder für Freistellungen¹⁶⁴ aufgewendet werden müssen. Zudem führen Beteiligungsrechte des Betriebsrats gelegentlich zur Verlangsamung von Entscheidungsprozessen und erfordern die Akzeptanz von Kompromissen. Weiter kann bürokratischer Aufwand bei der Beachtung formaler Anforderungen und den Dokumentationspflichten eintreten. Besteht der Betriebsrat aus unterschiedlichen (politischen) Fraktionen, was eine gedeihliche Zusammenarbeit intern erschwert, kann die Kooperation mit dem Arbeitgeber schon deshalb misslingen.

Die Betriebsrätebeteiligung hat jedoch deutliche Vorteile für alle Betriebsparteien. Sie eröffnet einen Informationskanal bei der Vermittlung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen, und stärkt die Mitarbeitermotivation dadurch, dass anstehende Transformationsprozesse transparent gestaltet werden. Dadurch können Sorgen und Befürchtungen der Belegschaft aufgegriffen und in den Entscheidungsprozess eingebracht werden, bevor sie zu Konflikten oder Abwanderungsbewegungen führen. Hinweise der Beschäftigten zu Problemen im Arbeitsablauf erlauben deren frühzeitige Behebung, einschließlich von Maßnahmen zur Stärkung des Miteinanders zwischen Beschäftigtengruppen. Im Transformationsprozess besteht die Gefahr, dass künftig notwendige Kenntnisse und Erfahrungen bei der vorhandenen Belegschaft nicht ausreichend verfügbar sind, und die Beschäftigten aus Angst vor den Konsequenzen anstehender Veränderungen abwehrend reagieren. Unter Beteiligung des Betriebsrats entwickelte und umgesetzte Programme zur Abstimmung der Transformations- mit bestehenden Arbeitsprozessen, und zur Qualifizierung von Beschäftigten für die Anwendung neuer Technologien, reduzieren die Besorgnis, dass geplante Veränderungen lediglich Entlassungen vorbereiten oder die bestehenden Arbeitsplätze inhaltlich abwerten sollen. Selbst wenn der Betriebsrat nicht stets in der Lage ist, interne Spannungen etwa zwischen der Kernbelegschaft und im Betrieb tätigen Randgruppen wie (auch ausländischen) Fremdfirmenbeschäftigten oder Selbstständigen auszugleichen, werden bestehende Konflikte durch das Vorhandensein eines Betriebsrats auch nicht verschärft. In allen Fällen wird der Arbeitgeber, im günstigsten Fall unter Mithilfe des Betriebsrats, Konflikte in der Belegschaft einzudämmen versuchen.

161 WSI, Betriebsrätebefragung: Verhältnis zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber.

162 Maschmann, in: Richardi, Betriebsverfassungsgesetz, § 2 BetrVG, Rn. 5 f.

163 BAG, Beschl. v. 07.02.2024 - 7 ABR 8/23, Rn. 13.

164 BAG, Beschl. v. 28.07.2020 - 1 ABR 5/19.

7.3 Vom Betriebsrat vertretene Personen

7.3.1 Arbeitnehmer des Betriebs

Der Betriebsrat vertritt die Arbeitnehmer des Betriebes, § 5 Abs. 1 BetrVG, von denen er gewählt wird, § 7 BetrVG, und die selbst zum Betriebsrat wählbar sind, § 8 BetrVG. Dabei ist hervorzuheben, dass es auf die Staatsangehörigkeit der Beschäftigten dafür nicht ankommt; auch ausländische Mitarbeiter des Betriebes, seien sie im Inland wohnhaft oder Grenzgänger, sind aktiv und passiv wahlberechtigt. Lediglich (längerfristig im Betrieb eingesetzte) Leiharbeiter werden in gewissem Umfang vom Betriebsrat mit vertreten¹⁶⁵, obwohl sie keinen Arbeitsvertrag mit dem Betriebsinhaber abgeschlossen haben. Diese historisch gewachsene Begrenzung auf Arbeitnehmer des Betriebes wird aktuell jedoch fragwürdig, wegen des vielfach ungeklärten Arbeitnehmerstatus von im Betrieb tätigen Personen. Neben die reguläre Stammbesellschaft, die dem Betriebsinhaber arbeitsvertraglich verbunden ist, treten Randbesellschaften, die in gleicher Weise den Betriebszweck verfolgen und langfristig im Betrieb tätig sein können, obwohl sie keinen Arbeitsvertrag mit dem Betriebsinhaber geschlossen haben. Die in § 5 Abs. 1 BetrVG verankerte Definition derer, die als Arbeitnehmer des Betriebes vom Betriebsrat vertreten werden, spiegelt die Entwicklung nicht wider, dass der Betriebszweck aktuell vielfach nicht mehr allein unter Einsatz eigener Arbeitnehmer verfolgt wird.

Handlungsempfehlung an den Gesetzgeber

Für eine Weiterentwicklung der Betriebsverfassung kann der vom Betriebsrat vertretene Personenkreis über die Arbeitnehmer des Betriebes hinaus erweitert werden (siehe auch Abschnitt 2.7.1).

7.3.2 Leiharbeiternehmer und wirtschaftlich abhängige Selbstständige

Handelt es sich um Beschäftigte anderer Arbeitgeber, die von diesen zur Beschäftigung im Einsatzbetrieb verliehen worden sind, stehen ihnen im Verleiherbetrieb sämtliche Rechte aus der Betriebsverfassung zu, auch wenn sie dort keine Arbeitsleistung erbringen. Sie können also von einem Betriebsrat bei ihrem Vertragsarbeitgeber vertreten werden, der aber die für sie im Einsatzbetrieb maßgeblichen Arbeitsbedingungen nicht mitbestimmt. Der dazu befugte Betriebsrat des Einsatzbetriebes vertritt sie nur begrenzt¹⁶⁶, obwohl sie den Betriebszweck des Entleiherbetriebes verwirklichen und dafür zur Arbeitsleistung in diesen Betrieb eingegliedert sind. Dass daraus Schutzlücken entstehen können, haben §§ 14 Abs. 2, 3 AÜG, 7 S. 2 BetrVG anerkannt und damit eine eingeschränkte Vertretung durch den Betriebsrat des Entleiherbetriebes für Leiharbeiternehmer ermöglicht¹⁶⁷. Das spricht für eine grundsätzliche Erweiterungsfähigkeit des vom Betriebsrat vertretenen Personenkreises über die Arbeitnehmer des Betriebes hinaus.

Dass die Erweiterbarkeit auf Personen beschränkt bleiben muss, die in einem Arbeitsverhältnis stehen (wenn auch zu einem anderen Arbeitgeber), ist nicht zwingend, denn für die Erweiterung der Vertretungsbefugnis kommt es darauf an, ob im Betrieb tätige Personen ebenso wie die Arbeitnehmer des Betriebes den Schutz durch den Betriebsrat des Einsatzbetriebes benötigen. Das ist dann der Fall, wenn sie von den betrieblichen Regeln und Vorgaben für das betriebliche Zusammenwirken erfasst werden: Die Ordnung des Betriebes, etwaige Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen, Lage und Dauer der betriebsüblichen Arbeitszeit betreffen alle, die vor Ort zusammen arbeiten, unabhängig von ihrem vertraglichen Status.

Danach müssten jedenfalls für den Betrieb dauerhaft tätige Arbeitnehmerähnliche ebenso vom Betriebsrat vertreten werden können wie Arbeitnehmer. Nach geltender Rechtslage begründet allerdings die ausdrückliche Einbeziehung von Heimarbeitern in § 5 Abs. 1 S. 2 BetrVG den Gegenschluss, dass wirtschaftlich abhängige Arbeitnehmerähnliche außer den Heimarbeitern gerade nicht einbezogen werden sollen (Däubler und Kittner 2022, S. 580 ff.). Das gilt aktuell auch für wirtschaftlich abhängige Soloselbstständige, die im Einsatzbetrieb langfristig tätig sind, und damit trotz ihrer fehlenden Arbeitnehmerstellung jedenfalls arbeitnehmerähnlich sein können.

165 Koch, in: ErfK, § 5 BetrVG, Rn.4.

166 BAG, Beschl. v. 15.03.2006 - 7 ABR 39/05.

167 Roloff in: ErfK, § 14 AÜG Rn. 6 ff.

Handlungsempfehlung an den Gesetzgeber

Zur Klarstellung könnte ausdrücklich geregelt werden, dass Mitbestimmungsrechte, die das Zusammenarbeiten im Betrieb betreffen, auch auf Leiharbeitnehmer erstreckt werden.

Für wirtschaftlich abhängige Arbeitnehmerähnliche, auch wenn sie überwiegend von einem Betrieb eingesetzt werden und von betrieblichen Vorgaben ebenso betroffen werden wie Arbeitnehmer, wird aus § 5 Abs. 1 S. 2 BetrVG abgeleitet, dass sie in die Betriebsverfassung des Auftraggebers nicht einbezogen sein sollen. Dem Schutzzweck der Betriebsverfassung entspräche eher, in der Formulierung von § 5 Abs. 1 S. 2 BetrVG die „in Heimarbeit Beschäftigten“ zu ersetzen durch „Arbeitnehmerähnliche“.

7.3.3 Arbeitnehmer mit ungeklärtem Beschäftigungsstatus

Für die zunehmende Zahl von Personen, deren Beschäftigungsstatus ungeklärt ist, wie insbesondere die Plattformbeschäftigten¹⁶⁸, kann die Vertretungslücke ebenfalls problematisch sein. Plattformbeschäftigte können, je nach Gestaltung der Verträge mit der Plattform, als Arbeitnehmer beschäftigt sein, sie können als sog. Scheinselbstständige in einem Rechtsverhältnis tätig sein, das nur formal die Selbstständigkeit begründet, tatsächlich aber ein Arbeitsverhältnis darstellt, sie können ihre Leistung aber auch als tatsächlich Selbstständige erbringen. Für die betriebsverfassungsrechtliche Schutzbedürftigkeit steht aber nicht der Vertragstyp im Vordergrund, sondern die Einordnung in die Betriebsorganisation.

Die für den Beschäftigungsstatus maßgeblichen Verträge werden von den Plattformen formuliert, die sich regelmäßig nach den Kundenwünschen richten, und deshalb Arbeitsverhältnisse vielfach vermeiden. Mit der Entscheidung gegen ein Arbeitsverhältnis ist nach der geltenden Rechtslage auch eine Vertretung durch den Betriebsrat allenfalls in Sonderfällen möglich. Die EU-Richtlinie zur Plattformarbeit behebt diesen Mangel nicht, denn sie soll lediglich den Zugang zum Arbeitnehmerstatus erleichtern¹⁶⁹. Wo die Vertragsbeziehung aber so gestaltet wird, dass nach den maßgeblichen Kriterien kein Arbeitsverhältnis vorliegt, bleibt eine Vertretung durch den Betriebsrat ausgeschlossen. Dienstleistende, die durch Kontrolle, Digitalisierung und Künstliche Intelligenz dennoch in die Betriebsorganisation der Auftraggeber einbezogen werden, müssen die rechtlich und finanziell schwierige gerichtliche Überprüfung ihres Vertragsstatus beantragen, um vom Schutz der Betriebsverfassung zu profitieren.

Können Betriebsräte regelmäßig nur die Arbeitnehmer des Betriebes vertreten, fehlt anderen im Betrieb eingesetzten Personen nicht nur der kollektive Schutz und die Teilhabemöglichkeiten, sondern es sinkt auch die im Betrieb wahrgenommene Bedeutung von Betriebsräten allgemein. Denkbare Interessenkonflikte zwischen Stamm- und Randbelegschaft, die oft als Flexibilisierungsreserve genutzt wird, können vom Betriebsrat nicht moderiert werden, wodurch das Risiko konflikthafter Entwicklungen steigen könnte. Zweckmäßiger, wenn auch nach der gegenwärtigen Rechtslage nicht durchsetzbar, wäre es daher, die Vertretung durch den Betriebsrat neben den Arbeitnehmern des Betriebes auch anderen dort Tätigen zu ermöglichen, wenn sie längerfristig an der Verwirklichung des Betriebszwecks mitwirken und in die Betriebsorganisation eingebunden sind (siehe auch Abschnitt 2.7).

8 Betriebsverfassungsrechtliche Instrumente zur Transformationsbewältigung

Wirtschaft und Gesellschaft stehen vor Schwierigkeiten, bestehende Strukturen an veränderte Umstände anpassen zu müssen. Zunehmende kriegerische Konflikte unterbrechen Lieferketten, die Klimakrise erfordert Dekarbonisierung, der Einsatz von Informationstechnik und Künstlicher Intelligenz ändert die Anforderungen an Arbeitsplätze und Beschäftigte. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, müssen in vielen Bereichen Produkte, Dienstleistungen und Arbeitsformen sowie –abläufe verändert werden; ein solcher Umbauprozess wird hier als Transformation beschrieben. Bei der Bewältigung von Veränderungsprozessen können auch Betriebsräte eine unterstützende Funktion wahrnehmen.

¹⁶⁸ Der Begriff der „Plattformbeschäftigten“ ist im nationalen Recht noch nicht definiert, sondern bezieht sich auf Art. 5 der EU-Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen bei der Plattformarbeit, 2021/0414 (COD), vom Parlament verabschiedet am 24.04.2024.

¹⁶⁹ Verabschiedet am 24.04.2024 im Europaparlament: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20240419IPR20584/parlament-nimmt-richtlinie-uber-plattformarbeit-an>.

8.1 Digitalisierung

8.1.1 Formen von Digitalisierung

Als Digitalisierung der Wirtschaft wird üblicherweise ein Prozess verstanden, mit dem durch Anwendung von Informations- und Kommunikationstechniken und anderen digitalen Instrumenten Geschäftsmodelle, Arbeitsprozesse oder Produkte transformiert werden. Dabei geht es beispielsweise um die Automatisierung der Produktion, etwa durch Vernetzung von Maschinen oder Erkennung und Vermeidung von Produktionsfehlern, eine effiziente Lagerverwaltung durch automatisierte Erfassung und Aktualisierung von Lagerbeständen oder die verbesserte Kundeninteraktion durch Nutzung digitaler Kommunikationskanäle für die Beantwortung von Anfragen oder die Erstellung personalisierter Angebote und Empfehlungen. Für die Datenverwaltung, –verarbeitung und –analyse können Cloud-Dienste verwendet (Cloud Computing) und durch Big-Data-Analyse Geschäftsentscheidungen vorbereitet werden. Durch Vernetzung von Geräten und Sensoren (Internet of Things) werden Arbeitsprozesse ohne menschliche Beteiligung überwacht und gesteuert. Weiterentwickelte Software (Apps) ermöglicht Unternehmen im Massengeschäft wie Banken, Versicherungen oder Reisebüros, einen automatisierten individuellen Kontakt mit Kunden, ohne zahlreiche Kundenberater beschäftigen zu müssen. Mit Künstlicher Intelligenz ausgestattete technische Hilfsmittel verarbeiten mit Algorithmen große Datenmengen und sind selbstlernend in der Lage, sich weiterzuentwickeln, um Entscheidungen vorzubereiten oder zu treffen (Kössel 2024).

8.1.2 Zweck und Wirkung der Digitalisierung

Die Digitalisierung von Arbeitsprozessen, einschließlich des Einsatzes von Künstlicher Intelligenz, verspricht Unternehmen Effizienzgewinne, Kostensenkung sowie Personalreduzierung durch Entlastung von schweren oder repetitiven Tätigkeiten. Wie die oben genannten Beispiele zeigen, vollzieht sie sich in allen Bereichen der Wirtschaft, und verändert die Arbeitsabläufe für einen großen Teil der Beschäftigten. Im Betrieb/der Verwaltung geschieht das oftmals nicht als großer Umbruch bei den Arbeitsformen, sondern wird schrittweise entwickelt und an die konkreten betrieblichen Gegebenheiten angepasst (Carls et al. 2023, S. 85).

Einer Beschäftigtenbefragung des DGB zufolge nutzten 2022 bereits 83 % der Beschäftigten digitale Arbeitsmittel, insbesondere Kommunikationsmittel, und 21 % KI-Instrumente (DGB 2022, S. 4 ff.). Zwischen 15 % und 40 % der befragten Unternehmen geben an, bereits Künstliche Intelligenz zu nutzen (Kössel 2024); der erhebliche Abstand zwischen den Angaben wird damit erklärt, dass eine allseits anerkannte Definition bis heute fehlt (Frank und Heine 2021), also verschiedene Befragte über unterschiedliche Inhalte gesprochen haben dürften. Eine Unternehmensleitung, die den Digitalisierungsprozess vorantreibt, setzt dafür regelmäßig auf externe Experten, die die Entscheidungen für die Anschaffung von Hard- und Software oder für die Prozessgestaltung vorbereiten (Bendel et al. 2023, S. 143).

Dass die von der Digitalisierung erwarteten Vorteile sich auch für die Beschäftigten realisieren, ist allerdings kein Automatismus. Vielmehr besteht die Gefahr, dass eher hochqualifizierte Tätigkeiten durch fortgesetzte Flexibilisierung mit häufig wechselnden, zeitlich entgrenzten Anforderungen verbunden werden, die zu Stressbelastungen bis hin zum Burn-out führen, während sich für eher niedrig qualifizierte Tätigkeiten durch zunehmende Kontrolle, Arbeitsverdichtung bei Entwertung der Arbeitsinhalte bis hin zur Wegrationalisierung von Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitsdruck erhöht (Carls et al. 2023, S. 85). Selbst grundsätzlich überwiegend positiv bewertete Entwicklungen wie die Durchführung von Meetings im virtuellen Raum statt in Präsenz, oder die Beschäftigung im Home-Office können bei Vorliegen ungünstiger Umstände belastend wirken (Ketzmerick und Hosang 2022, S. 12). Die digitale Transformation kann jedoch die erwarteten Effizienzgewinne nur erreichen, wenn die am Arbeitsprozess Beteiligten die veränderten Anforderungen bewältigen und positiv mitgestalten. Gesundheitliche Belastungen wegen in der Praxis nicht hinreichend tauglicher Prozessgestaltung ist dafür ebenso wenig zuträglich wie angstbesetzte Verweigerungshaltung oder Abwanderungsentscheidungen.

Beschäftigte werden den Technikeinsatz an ihrem Arbeitsplatz negativ einschätzen, wenn sie keinen unmittelbaren Nutzen für sich selbst erfahren, sondern Zusatzbelastungen durch analoge und digitale Doppelarbeit ausgesetzt sind, wenn die verwendeten Systeme störanfällig oder nicht leistungsfähig genug sind, wenn die realen Arbeitsschritte nicht zutreffend abgebildet werden oder technisch vorgegebene Prozessabläufe zu starr und standardisiert sind. Derartige Belastungen verringern die Arbeitszufriedenheit und erhöhen den erlebten negativen Stress, mit nachteiligen Folgen für die Leistungsfähigkeit, Einsatzbereitschaft und Gesundheit (Carls et al. 2023, S. 86 f.). Daher liegt es im unternehmerischen Interesse, dafür zu sorgen, dass Digitalisierung auch für die Beschäftigten positive Effekte bewirkt.

8.1.3 Bedeutung von Mitgestaltungsmöglichkeiten

Als entscheidendes Instrument für eine aus Beschäftigtensicht positive Entwicklung des Digitalisierungsprozesses gilt ihre kontinuierliche Beteiligung an der Vorbereitung, Einführung und Weiterentwicklung von digitalen Prozessen (Carls et al. 2023, S. 87). Eine rechtzeitige Einbeziehung derjenigen, die die Transformation vor Ort umsetzen müssen,

verbessert sowohl die Funktionalität wie die Akzeptanz neuer digitaler Systeme (Bendel et al. 2023, S. 143), reduziert die wahrgenommene Arbeitsbelastung und das Stressempfinden und erhöht die Arbeitszufriedenheit (Carls et al. 2023, S. 87 f.).

Gerade für die Prozessoptimierung und Qualifizierungsmaßnahmen wird die Expertise der einzelnen Beschäftigten benötigt; das gilt umso mehr, wenn der Transformationsprozess durch externe Berater strukturiert wird, die mit den Arbeitsabläufen vor Ort nicht vertraut sein können. Die relevanten Informationen und Vorschläge können zwar bei den Beschäftigten individuell erhoben und anschließend ausgewertet werden, dieses Instrument hat aber seine Grenzen. Eine Beteiligung des Betriebsrats verspricht dagegen nicht nur ein strukturiertes und an die Besonderheiten der Belegschaft angepasstes Befragungsverfahren, sondern auch eine verstärkte Beteiligungsbereitschaft und den Gewinn detaillierter Informationen über bestehende Schwierigkeiten. Bei einer vom Arbeitgeber durchgeführten Direktbefragung ist nicht auszuschließen, dass Informationen zurückgehalten würden, die als persönliche Schwächen oder Kooperationschwierigkeiten gedeutet werden könnten.

Den Betriebsrat erfolgreich in den Digitalisierungsprozess einzubeziehen, setzt allerdings voraus, dass er über hinreichende Kenntnisse verfügt, um sich inhaltlich einbringen zu können. Das kann mit spezifischen Fortbildungsangeboten für Betriebsratsmitglieder gefördert werden, mit der Einbeziehung von Sachverständigen oder (in Betrieben mit mehr als 100 Beschäftigten) auch durch Übertragung der Zuständigkeit für Digitalisierungsthemen an eine Arbeitsgruppe gem. § 28a BetrVG, an der sachkundige Beschäftigte als Experten mitwirken (Bendel et al. 2023), die nicht selbst Betriebsratsmitglieder sind¹⁷⁰.

Auf freiwilliger Basis ist eine Betriebsratsbeteiligung beim Digitalisierungsprozess von Unternehmen stets möglich, kommt in der Praxis aber nicht regelmäßig vor (Carls et al. 2023, S. 88). Solange der Umfang bestehender gesetzlicher Beteiligungsrechte noch nicht abschließend geklärt ist, ist auch eine eher abwartende, defensive Haltung von Betriebsräten zu erwarten. Nachfolgend soll daher der bestehende Rechtsrahmen und diskutierte Veränderungsmöglichkeiten zusammengefasst werden.

8.1.4 Gesetzliche Beteiligungsrechte

Da die Begriffe Digitalisierung und Künstliche Intelligenz im nationalen Recht nicht definiert sind, und auch die jüngste Regulierung der Künstlichen Intelligenz auf Unionsebene¹⁷¹ nur eine weitgefasste, entwicklungsoffene Beschreibung vorhält (Kössel 2024), ist kein einheitliches Beteiligungsrecht bei Digitalisierungsmaßnahmen normiert. Stattdessen erfassen zahlreiche gesetzliche Kompetenzen des Betriebsrats im BetrVG neben anderen Anwendungsfällen auch Digitalisierungsmaßnahmen, deren Abgrenzung von beteiligungsfreien Maßnahmen jeweils im Einzelnen vorzunehmen ist und erst durch höchstrichterliche Entscheidungen abschließend geklärt werden kann.

8.1.4.1 Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten

Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG

Das für Digitalisierungsmaßnahmen rechtlich bedeutendste Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats betrifft die Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen zur Überwachung von Verhalten und Leistung der Beschäftigten, § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG (Teil 1, Kap. 5.1.7). Da es für diesen Tatbestand genügt, wenn eine technische Einrichtung zur Überwachung grundsätzlich geeignet ist¹⁷², dürften digitale Anwendungen kaum je aus dem Anwendungsbereich herausfallen (Holthausen 2023, S. 365), da sie stets personenbezogene Informationen (wie Logdateien) aufzeichnen¹⁷³. Nur wenn der Arbeitgeber technisch bedingt keinen Zugriff auf die Nutzerdaten erhält (z. B., weil die genutzte Künstliche Intelligenz „Chat GPT“ nicht auf dem betrieblichen Computersystem installiert, sondern ausschließlich über den Browser aufgerufen wurde), wurde ein Mitbestimmungsrecht ausgeschlossen¹⁷⁴. Angesichts weitreichender technischer Überwachungsmöglichkeiten und der verbreiteten Angst vor ihrem Einsatz ist die Betriebsratsbeteiligung ein wertvolles Instrument zur Vertrauensbildung, das auch bei Digitalisierungsmaßnahmen mit anderweitiger Zielrichtung umfassend genutzt werden sollte.

Regelungen zum Gesundheitsschutz, § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG

Aus praktischer Sicht wichtig, um die von Beschäftigten im Transformationsprozess häufig empfundene Stressbelastung zu reduzieren, ist weiter die Mitbestimmung bei Regelungen zum Gesundheitsschutz gem. § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG. Eine rechtzeitige Adressierung möglicher Belastungen durch die Digitalisierung von Arbeitsplätzen und

Arbeitsabläufen kann die Akzeptanz erhöhen und nachteilige Gesundheitsfolgen verringern. Zwar ist das Mitbestimmungsrecht rechtlich nur einschlägig, sofern dem Betrieb trotz umfangreicher gesetzlicher Bestimmungen zu Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit ein Gestaltungsspielraum für gesundheitsbezogene Maßnahmen verbleibt; eine weitreichende Betriebsratsbeteiligung kann aber auch jenseits des zwingenden Rechts erfolgen.

Ausgestaltung mobiler Arbeit, § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG

Hinzu tritt die oben (Teil 1, Kap. 5.1.8.1) bereits beschriebene Beteiligung bei der Ausgestaltung mobiler Arbeit gem. § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG, deren Anwendungsbereich zwar noch nicht vollständig geklärt ist, aber jedenfalls auch Home-Office und Telearbeit mit umfasst. Obwohl der Betriebsrat deren Einführung nicht fordern kann (Eylert 2022, S. 292 ff.)¹⁷⁵, ist seine Mitwirkung an der inhaltlichen Ausgestaltung, wie gezeigt, für ihre effektive Umsetzung wesentlich.

8.1.4.2 Beteiligung in personellen Angelegenheiten

Zustimmungsverweigerungsrechte aus § 99 ff. BetrVG betreffen nicht nur Digitalisierungsmaßnahmen in Form von Entscheidungen über die Einführung oder Beendigung¹⁷⁶ von Home-Office bzw. mobiler Arbeit (Teil 1, Kap. 5.1.8). Auch die Vorbereitung von Beteiligungsrechten durch Vorlage von Unterlagen an den Betriebsrat darf digitalisiert werden: die Einräumung eines digitalen Leserechts genügt als Vorlage von Unterlagen, wenn allen Betriebsratsmitgliedern die technischen Voraussetzungen dafür zur Verfügung stehen, jederzeit auf die hinterlegten Daten zugreifen zu können¹⁷⁷. Soll Künstliche Intelligenz sogar die Personalauswahl, Leistungsbeurteilungen für Beförderungen oder die Sozialauswahl bei Kündigungen vorbereiten und unterstützen, schafft sie Bedingungen für die Einstellung, Umgruppierung, Versetzung oder Kündigung, bei denen Betriebsräte zu beteiligen sind.

In personellen Angelegenheiten ist die Betriebsratsbeteiligung weiter relevant, sobald Datenverarbeitung zur Unterstützung personalwirtschaftlicher Entscheidungen oder zur Personalverwaltung herangezogen werden (People Analytics) (Holthausen 2023). Das gilt auch, wenn die Maßnahmen und Entscheidungen durch eine Künstliche Intelligenz getroffen oder zumindest vorbereitet werden. Obwohl die technische Unterstützung in diesen Fällen stark zur Verfahrensbeschleunigung beitragen kann, haben Schwierigkeiten beim Diskriminierungsschutz zu erheblichen Vorbehalten dagegen geführt (Witteler und Moll 2023, S. 328); automatisierte Einzelfallentscheidungen sind daher durch Art. 22 DSGVO untersagt (Kössel 2024, S. 1070).

Der Betriebsrat kann weiter Vorschläge zur Ausgestaltung der Personalplanung (§ 92 BetrVG) oder zur Ausgestaltung der Beschäftigungssicherung, etwa zu neuen Formen der Arbeitsorganisation, zu Änderung der Arbeitsverfahren und zu Arbeitsabläufen oder zur Qualifizierung (§ 92a BetrVG) unterbreiten. Ihm steht ein Zustimmungsrecht zu bei allgemeinen Beurteilungsgrundsätzen, § 94 Abs. 2 BetrVG, oder bei der Aufstellung von Auswahlrichtlinien bei Einstellung/Versetzung/Kündigung, § 95 BetrVG (unten Kap. 2.4.4).

Bei Maßnahmen zur Berufsbildung (unten Kap. 2.3.4), die auch die Weiterbildung für die Nutzung digitaler oder von Künstlicher Intelligenz getriebener Instrumente umfasst, können Betriebsräte auf Ermittlung des Förderungsbedarfs und die Teilnahme aller Beschäftigtengruppen an inner- und außerbetrieblichen Bildungsmaßnahmen drängen, § 96 BetrVG. Wenn eine betrieblich veranlasste Änderung der Aufgaben dazu führt, dass bestehende Kenntnisse und Fähigkeiten der Beschäftigten den Anforderungen nicht mehr genügen, hat der Betriebsrat bei der Einführung von Berufsbildungsmaßnahmen ein Mitbestimmungsrecht, § 97 Abs. 2 BetrVG, und ist auch an ihrer Durchführung zu beteiligen, § 98 BetrVG.

8.1.4.3 Beteiligung bei Betriebsänderungen

Transformation durch Digitalisierung kann mit Maßnahmen vorangetrieben werden, die Betriebsänderungen im Sinne von § 111 BetrVG (Teil 1, Kap. 5.1.9) darstellen (Ludwig und Hinze 2021, S. 1446; Niklas und Köllmann 2022; Markowski 2022; Kleinebrink 2023, S. 2180). Die dadurch ausgelösten Beteiligungsrechte können zeitaufwendig und kostenträchtig sein, wenn Interessenausgleichs- und Sozialplanverfahren durchlaufen werden müssen (Schöberle und Zimmer 2023). Das kann es zunächst attraktiv erscheinen lassen, die Digitalisierungsmaßnahmen in kleine Schritte zu zerlegen, die zeitlich gestreckt werden, um eine in § 111 S. 3 Nr. 4, 5 BetrVG vorausgesetzte „grundlegende Änderung“ zu vermeiden (Erdmann und Bauer 2024, S. 216); Zeitersparnis wird damit allerdings nicht garantiert. Auch ist nicht gewährleistet, dass sich durch zeitlich gestreckte Maßnahmen das Vorliegen einer Betriebsänderung effektiv steuern ließe. Angesichts der Belastungswirkung solcher Änderungen (Carls et al. 2023, S. 83) werden sie durchaus als grundlegend anerkannt, sobald sich dadurch die Arbeitsumstände erheblich ändern (Ludwig und Hinze 2021, S. 1446) oder eine hinreichende Zahl von Beschäftigten (Staffelung gem. § 17 KSchG) dadurch betroffen ist (Kleinebrink 2023, S. 2180). Angesichts fehlender ausdrücklicher Normierung und fehlender höchstrichterlicher Klärung bleibt allerdings eine entsprechende Unsicherheit.

¹⁷⁰ Koch, in: ErfK, § 28a BetrVG, Rn. 1.

¹⁷¹ Verordnung (EU) 2024/1689 vom 13.06.2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für Künstliche Intelligenz („KI-Verordnung“ oder „IA-ACT“ genannt).

¹⁷² BAG, Beschl. v. 13.12.2016 – 1 ABR 7/15.

¹⁷³ BAG, Beschl. v. 08.03.2022 – 1 ABR 20/21 (Microsoft Office); BAG, Beschl. v. 23.10.2018 – 1 ABN 36/18 (Excel); LAG Nürnberg, Urt. v. 21.02.2017 – 7 Sa 441/16 (Outlook).

¹⁷⁴ ArbG Hamburg, Beschl. v. 16.01.2024 – 24 BVGa 1/24.

¹⁷⁵ LAG Hessen, Beschl. v. 18.06.2020 – 5 TaBVGA 74/20; kritisch gegenüber dieser Konzeption: Grote (2023, S. 55 ff.).

¹⁷⁶ LAG Köln, Beschl. v. 14.08.2020 – 9 TaBV11/20; dazu Maschmann, in: Richardi, Betriebsverfassungsgesetz, § 87 BetrVG, Rn. 201a.

¹⁷⁷ BAG, Beschl. v. 13.12.2023 – 1 ABR 28/22, Rn. 21, 24.

Auf betrieblicher Ebene bleibt eine Klärung für den konkreten Fall aber jederzeit möglich, beispielsweise durch Vereinbarung mit dem Betriebsrat, die im Vorfeld geplanter Digitalisierung Qualifizierungsmaßnahmen regelt (Niklas und Köllmann 2022, S. 20; Kleinebrink 2023, S. 2182) und dadurch ein autonomes Weiterbildungskonzept schafft. Aufgrund einer solchen Vereinbarung können zudem die staatlichen Fördermöglichkeiten aus § 82 (Weiterbildungsgeld) und § 82a (Qualifizierungsgeld) SGB III genutzt werden (Ruhwedel und Simon 2024, S. 246, 24; Röder und Pusch 2024, S. 239 ff.). Diese Vereinbarung kann nicht nur dann zweckmäßig sein, wenn der Ausgleich von Qualifikationsverlusten, die durch Transformationsmaßnahmen verursacht werden, vom Betriebsrat in einem Sozialplan erzwungen werden kann. Auch wenn lediglich ein Interessenausgleich versucht werden kann¹⁷⁸, stehen dem Betriebsrat weitere Rechtspositionen aus § 97 Abs. 2 BetrVG zu und, falls Kündigungen wegen Qualifikationsmangel geplant sind, aus § 102 Abs. 3 Nr. 4 BetrVG. Diese Beteiligungsrechte können seine Verhandlungsposition stärken, und daher für eine Einigung auf eine Gesamtregelung (Teil 2 Kap. 2.2.5) sprechen.

8.1.4.4 Beteiligungsrechte beim Einsatz Künstlicher Intelligenz

Obwohl die Digitalisierung als solche im BetrVG nicht erwähnt wird, schafft das Gesetz an mehreren Stellen Beteiligungsrechte beim Einsatz Künstlicher Intelligenz, wenn auch ohne eine Definition dieses Begriffs (Frank und Heine 2021): Bereits in § 80 BetrVG, der die allgemeinen Aufgaben des Betriebsrats umschreibt und ihm für ihre Bewältigung in Abs. 3 bei Erforderlichkeit die Hinzuziehung von Sachverständigen ermöglicht, gelten gem. Abs. 3 S. 2 bei Maßnahmen zur Einführung oder Anwendung von Künstlicher Intelligenz diese Sachverständigen stets als erforderlich. Damit wird verdeutlicht, dass eine Betriebsratsbeteiligung ihre Zwecke nur bei entsprechender Sachkunde des Betriebsrats erfüllen kann, die aber weder als gegeben vorausgesetzt werden darf, noch den Betriebsrat vorrangig auf vom Arbeitgeber gestellte innerbetriebliche Informationsquellen zu verweisen erlaubt (Horstmeier 2022, S. 121).

Ein Unterrichts- und Beratungsrecht steht dem Betriebsrat gem. § 90 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG bei der Planung von Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufen zu, einschließlich des Einsatzes von Künstlicher Intelligenz für diese Zwecke. Da jede Unterrichtung umfassend und unter Vorlage entsprechender Unterlagen zu erfolgen hat, muss der Betriebsrat auch über die Funktionsweise eines vorgesehenen KI-Systems vorab informiert werden; praktisch besteht dabei allerdings die Schwierigkeit, diese Informationen von Herstellern zu erhalten, die sie als Geschäftsgeheimnisse schützen wollen (Holthausen 2023, S. 365). Bei den Auswahlprozessen zu Stellenbesetzungen unterstreicht § 95 Abs. 2a BetrVG, dass sich die gesetzlichen Beteiligungsrechte auch auf Fälle erstrecken, in denen eine Künstliche Intelligenz die Auswahlrichtlinien erstellt hat. Beteiligungspflichtig ist die Entscheidung, ob für die Personalauswahl überhaupt eine Künstliche Intelligenz eingesetzt werden kann und welche Maßstäbe sie gegebenenfalls verwenden soll¹⁷⁹.

8.1.5 Ausübung der Beteiligung

Die dargestellten Anwendungsfälle sind keineswegs abschließend, auch weitere Formen der Betriebsratsbeteiligung können bei digitaler Transformation im Unternehmen einschlägig sein. Daher erscheint es wenig zweckdienlich, Verhandlungen mit dem Betriebsrat zur Digitalisierung jeweils nach Mitbestimmungsformen (Mitbestimmung-, Zustimmungsverweigerungs- oder Unterrichts- und Beratungsrecht) und nach gesetzlichen Beteiligungstatbeständen getrennt durchzuführen (Krause 2022). Die Aufspaltung erlaubt zwar theoretisch eine „saubere Abschiebung“ aller gesetzlichen Beteiligungsrechte, nimmt aber nicht nur viel Zeit in Anspruch, sondern zerlegt einheitliche Lebenssachverhalte in getrennt voneinander betrachtete Komponenten. Da es sich bei Transformationsprozessen um nicht abgeschlossene Sachverhalte handelt, die fortgesetzt an sich ändernde Umstände angepasst werden, müssten Beteiligungsverfahren kurz nach ihrem Abschluss möglicherweise erneut aufgenommen werden (Ludwig und Hinze 2021, S. 1447). Am augenfälligsten wird dies bei der Anpassung von Software, die mitbestimmungspflichtig wird, sobald sie (auch) personenbezogene Informationen verarbeitet, wobei Updates in kurzen Abständen erforderlich werden (Ludwig und Hinze 2021, S. 1447).

8.1.5.1 Betriebsvereinbarungen als primäres Handlungsinstrument

Unpraktikable Beteiligungsverfahren zur Digitalisierung sind nicht nur für Unternehmen eine zeitliche und personelle Belastung, sondern auch für Betriebsräte. Eine praktikable Alternative zu finden, dürfte daher im Interesse beider Seiten liegen. Ausgangspunkt für eine solche Lösung ist zunächst, dass bei Einführung und Anwendung von Künstlicher Intelligenz Vereinbarungen in Gestalt förmlicher Betriebsvereinbarungen getroffen werden sollten (Holthausen 2023, S. 365), informelle Betriebsabsprachen genügen nicht. Das erklärt sich aus den Anforderungen des Datenschutzes (Art. 88 Abs. 1 S. 1 DSGVO, § 26 Abs. 4 BDSG) (Witteler und Moll 2023, S. 329 ff.), die eine Datenverarbeitung durch Künstliche Intelligenz unter Erlaubnisvorbehalt stellen. Zwar wäre es zulässig, alternativ dafür eine individuelle Einwilligung aller Beschäftigten einzuholen, dies ist aber organisatorisch deutlich aufwändiger als eine Betriebsvereinbarung und könnte zudem jederzeit zurückgezogen werden (Kössel 2024, S. 1073); zudem setzt eine wirksame

individuelle Einwilligung voraus, dass sie nachweislich freiwillig und in Kenntnis aller Umstände erteilt wurde. Eine Betriebsvereinbarung schafft dagegen eine datenschutzrechtlich sichere und belastbare Grundlage für den Einsatz von Künstlicher Intelligenz.

8.1.5.2 Mögliche Inhalte von Betriebsvereinbarungen

Inhaltlich sollte eine einheitliche Rahmenvereinbarung mit dem Betriebsrat erreicht werden, die die aus Beschäftigten-sicht wesentlichen Bedenken gegenüber Digitalisierungsmaßnahmen bereits adressiert, damit bei Anpassungen und Veränderungen von digitalen Systemen allein die Prozessabläufe behandelt werden müssen, nicht aber die zeitaufwändigen Grundsatzfragen. Zu diesen vorab zu regelnden Punkten zählen der Schutz der Beschäftigten vor Dauerüberwachung, vor Datenmissbrauch und digitaler Leistungskontrolle (Holthausen 2023, S. 368).

Handlungsempfehlung an die Betriebsparteien

Als vertrauensbildende Vereinbarung kommt beispielsweise in Betracht, personelle Maßnahmen auf Basis einer Auswertung digital erhobener Informationen auszuschließen, sofern nicht der Verdacht einer Straftat vorliegt. Weiter könnte die Auswertung personenbezogener Daten auf vorbestimmte Zwecke begrenzt (Holthausen 2023, S. 368; Afsali 2022, S. 17) und strenge Rollen- und Berechtigungskonzepte geschaffen werden, die etwa eine Berechtigung zum Zugriff auf bestimmte Daten ausschließlich auf Systemadministratoren beschränkt (Ludwig und Hinze 2021, S. 1448). Daneben kann die Rahmenvereinbarung auch Verfahren festlegen, wann und auf welche Weise die Beschäftigten in eine Anpassung digitaler Systeme an die praktischen Arbeitsprozesse einbezogen werden, um die Funktionalität und Brauchbarkeit der Systeme zu verbessern. Ebenso wichtig ist eine gemeinsame Weiterbildungsstrategie für alle Beschäftigten, deren Arbeitsinhalte sich durch Digitalisierung ändern (siehe unten), mit besonderer Berücksichtigung solcher Arbeitnehmer, die aufgrund ihres Qualifizierungsstandes schlechter auf Selbststudium und E-Learning verwiesen werden können.

Derartige Rahmenvereinbarungen haben nicht etwa zur Folge, dass Unternehmen bei späteren Einzelmaßnahmen den Betriebsrat nicht mehr beteiligen müssen. Auf gesetzliche Mitbestimmungsrechte darf der Betriebsrat nicht verzichten¹⁸⁰, da sie ihm fremdnützig im Interesse der Beschäftigten zugewiesen worden sind. Ist ein Gesamtkonzept aber in vertrauensvoller Zusammenarbeit entwickelt und vereinbart, lassen sich Konkretisierungen mit deutlich weniger Zeitbedarf vornehmen (kritisch hierzu Ludwig und Hinze 2021).

Handlungsempfehlung an die Betriebsparteien

Im Interesse beider Betriebsparteien sollten frühzeitig Rahmenbetriebsvereinbarungen zur Digitalisierung abgeschlossen werden, die bei Bedarf schnelle Anpassungen ermöglichen.

8.2 Qualifizierung und Weiterbildung der Belegschaft

8.2.1 Bedeutung von Qualifizierungsmaßnahmen

Kenntnisse und Erfahrungen der Beschäftigten sind ein wichtiger Faktor für den Erfolg eines Unternehmens. In einem Transformationsprozess, der die Arbeitsvorgänge verändert, müssen sie deshalb ebenfalls an die veränderten Aufgaben angepasst werden. Die Weiterqualifizierung der Beschäftigten ist damit auch ein zentrales Instrument für die Bewältigung der Transformation. Wenn der Transformationsprozess deutliche Veränderungen bei den Arbeitsvorgängen bewirkt, entsteht ein Qualifikationsdefizit, über dessen notwendige Beseitigung sich Unternehmen und Belegschaft grundsätzlich einig sein dürften: Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz behalten wollen, müssen an einer Weiterqualifizierung zur Anpassung an veränderte Anforderungen interessiert sein, für Unternehmen gilt das ebenso. Trotzdem stehen einige Beschäftigte Weiterbildungsangeboten und Veränderungen generell angstbesetzt und daher skeptisch gegenüber (Markowski 2022, S. 745) und Unternehmen befürchten teilweise, mit Qualifizierungsmaßnahmen lediglich die Attraktivität ihrer Beschäftigten auf dem externen Arbeitsmarkt zu erhöhen. Da neues Fachwissen angesichts des Fachkräftemangels aber nicht umfassend durch Neueinstellungen gewonnen werden kann (Afsali 2022; Niklas und Köllmann 2022, S. 21; Markowski 2022), für unzureichend an die Transformation angepasste Qualifikationen aber trotz Fachkräftemangels kein Bedarf besteht, ist die Weiterqualifizierung vorhandener Mitarbeiter für beide Arbeitsvertragsparteien eine sinnvolle Alternative, die auch in kleinen Betrieben und in strukturschwachen Regionen zur Verfügung steht.

178 BAG, Beschl. v. 17.09.1991 – 1 ABR 23/91.

179 Kania, in: ErfK, § 95 BetrVG, Rn. 9.

180 BAG, Urt. v. 03.06.2003 – 1 AZR 349/02.

Allerdings wird diese Alternative längst noch nicht flächendeckend genutzt (Markowski 2022, S. 746). Eine Betriebsrätebefragung des WSI ergab, dass 2021 nur knapp 43 % der Unternehmen eine strategische, langfristige Qualifizierungsplanung entwickelt hatten (Erol und Ahlers 2023, S. 14; Althoff 2023); überwiegend wurde stattdessen auf kurze Einarbeitungsgelegenheiten gesetzt. Dabei steigen sowohl die Angebote der Unternehmen wie die Beteiligungsbereitschaft der Beschäftigten mit der Betriebsgröße (Erol und Ahlers 2023, S. 10); über alle Branchen hinweg bieten Großbetriebe zu 90 % eine Weiterbildung in irgendeiner Form an. Der Zugang zu bestehenden Weiterbildungsprogrammen korreliert dabei mit dem vorherigen Qualifikationsniveau (Erol und Ahlers 2023, S. 2), sodass Beschäftigte mit geringer Qualifikation, die die Weiterbildung besonders benötigen, nur selten einbezogen werden. Auch ältere, behinderte oder ausländische Beschäftigte sind nur unterdurchschnittlich häufig beteiligt, ebenso wie Frauen, Teilzeitkräfte und Beschäftigte mit Familienpflichten (Krause 2022, S. 740). Ein solchermaßen differenzierender Zugang zu Qualifikationsmaßnahmen verstärkt eine bestehende Ungleichheit weiter.

In Sachsen haben sich 2022 zwar 44 % der Betriebe an Weiterbildungsmaßnahmen beteiligt (Wittbrodt und Frei 2023, S. 17 f.), doch gerade in den kleinen und mittleren Unternehmen hängt die Weiterbildung oft noch von der Eigeninitiative der Beschäftigten ab¹⁸¹. Gerade Betriebe mit einer Größe von weniger als 10 Beschäftigten, die in Sachsen häufig vertreten sind (Wittbrodt und Frei 2024, S. 13), beteiligen sich noch verhältnismäßig selten an der Weiterbildung (Wittbrodt und Frei 2024, S. 57). Je schwieriger es sich jedoch für Unternehmen gestaltet, passend qualifizierte Bewerber auf dem Arbeitsmarkt zu finden, desto notwendiger wird ein Ausbau der Qualifizierung, die künftig möglichst vielen Beschäftigten angeboten werden sollte.

Um den Anpassungsprozess für alle Beteiligten möglichst störungsfrei und ohne Überlastungen zu bewältigen, schreibt das Gesetz eine Mitwirkung der Arbeitnehmervertretung an Planung und Umsetzung von Qualifizierungsmaßnahmen vor. Eine Einbeziehung von Betriebsräten in betriebliche Qualifizierungsmaßnahmen hat sich positiv ausgewirkt, insbesondere bei der Förderung langfristiger Qualifizierungsmaßnahmen und einer bedarfsorientierten Verteilung von Qualifizierungsangeboten in der Belegschaft. Die relativ geringe Beteiligung von kleinen und mittleren Unternehmen an den Qualifizierungsangeboten wird sich auf diese Weise aber nicht verbessern, weil diese Unternehmen regelmäßig auch keine Betriebsvertretung haben. Positive Impulse der Betriebsvertretung in diesen Betrieben lassen sich daher erst dadurch erreichen, dass die Wahl von Betriebsräten in Klein- und Mittelbetrieben gefördert wird.

Handlungsempfehlung an Betriebe

Kleinbetriebe sollten ihre Zurückhaltung gegenüber Qualifizierungsmaßnahmen im Transformationsprozess aufgeben, da die dafür aufzuwendenden Kosten durch Reduzierung des Aufwandes für Personalgewinnung und Personalerhalt aufgewogen werden. Für Qualifizierung sollte nicht auf eine Eigeninitiative der Beschäftigten gesetzt werden, sondern ihnen sollten proaktiv Angebote gemacht werden, die auf die zukünftigen Anforderungen an die Tätigkeit im Betrieb zugeschnitten sind.

8.2.2 Berufsbildung

Dafür werden der Betriebsvertretung Beteiligungsrechte eingeräumt bei Maßnahmen der Berufsbildung, allerdings ohne gesetzliche Definition dieses Begriffes. Die Rechtsprechung hat zur Abgrenzung durchgängig ein weites Begriffsverständnis zugrunde gelegt¹⁸², das nie auf die Formen begrenzt war, die das BBiG reguliert (Berufsausbildungsvorbereitung, -ausbildung, -fortbildung und Umschulung) (Zwanziger 2010)¹⁸³. Vielmehr sollen alle Maßnahmen erfasst werden, die die für eine vertragsgemäße Ausfüllung von Arbeitsplätzen oder für die berufliche Tätigkeit notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten vermitteln¹⁸⁴. Das erstreckt sich offensichtlich über Bildungsmaßnahmen zum Erwerb eines anerkannten Berufsabschlusses gem. §§ 53 ff. BBiG hinaus auf sonstige Zertifikate und Sachkundenachweise; nur rein arbeitsplatzbezogene informelle Informationen sind nicht eindeutig erfasst (für ein inklusives Verständnis: Krause 2022, S. 738 f.). Das BAG grenzt Berufsbildung gegen eine mitbestimmungsfreie Unterrichtung gem. § 81 Abs. 1 S. 1 BetrVG ab¹⁸⁵, da durch Qualifizierungsmaßnahmen berufsbildungsbezogene Kenntnisse und Fähigkeiten in systematischer Weise vermittelt werden sollen¹⁸⁶, die über das Learning-by-doing als arbeitsbezogene Tätigkeit hinausgehen.

181 Studie Arbeit 4.0 (Kurzfassung), S. 8.

182 BAG, Beschl. v. 05.11.1985 – 1 ABR 49/83; BAG, Beschl. v. 26.04.2016 – 1 ABR 21/14, Rn. 21.

183 BAG, Beschl. v. 05.11.1985 – 1 ABR 49/83.

184 BAG, Beschl. v. 05.11.1985 – 1 ABR 49/83; BAG, Beschl. v. 05.03.2013 – 1 ABR 11/12, Rn. 12.

185 BAG, Beschl. v. 05.11.1985 – 1 ABR 49/83; BAG, Beschl. v. 26.04.2016 – 1 ABR 21/14, Rn. 21; LAG Nürnberg, Beschl. v. 20.12.2018 – 5 TaBV 61/17.

186 BAG, Beschl. v. 05.11.1985 – 1 ABR 49/83; BAG, Beschl. v. 30.05.2006 – 1 ABR 17/05, Rn. 20; BAG, Beschl. v. 26.04.2016 – 1 ABR 21/14; LAG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 23.03.2017 – 6 TaBV 21/16, Rn. 43.

8.2.3 Bedeutung von Betriebsräten für Qualifizierung

Eine Beteiligung des Betriebsrats an Qualifizierungsmaßnahmen ist dafür ein gut geeignetes Mittel (Krause 2022, S. 743), denn Betriebe mit Betriebsrat machen öfter als andere Weiterbildungsangebote, auch für Beschäftigte in einfachen Tätigkeiten (Erol und Ahlers 2023, S. 7). Deshalb steigen sowohl das Weiterbildungsangebot von Unternehmen wie auch die Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten parallel zur Betriebsgröße (Erol und Ahlers 2023, S. 10). Dennoch könnten auch kleinere Betriebe von betriebsratsbegleiteten Weiterbildungsstrategien profitieren. Zweck der Beteiligungsrechte des Betriebsrats ist auch für den Qualifizierungsbereich die Kommunikation der Interessen der Beschäftigten gegenüber dem Unternehmen¹⁸⁷, ohne dass Betroffene bestehende oder vermutete eigene Unzulänglichkeiten oder Befürchtungen gegenüber dem Arbeitgeber offenbaren müssten. Der Betriebsrat vermittelt dem Unternehmen, dass aus Beschäftigtensicht innerbetrieblich Berufsbildungsmaßnahmen ergriffen werden und wie sie ausgestaltet sein sollen, um qualitativ hochwertige, über eine Einweisung in neue Arbeitsmittel hinausgehende Fähigkeiten zu vermitteln und den tatsächlichen Fortbildungsbedarf zu adressieren. Hinzu tritt die Zuständigkeit des Betriebsrats für eine faire Verteilung von Bildungsangeboten auf die Beschäftigten. Da solche Angebote regelmäßig aus Kostengründen nicht flächendeckend unterbreitet werden, ist die Auswahl der zu Qualifizierenden in einer nachvollziehbaren und nicht diskriminierenden Weise zu regeln (§ 96 Abs. 2 S.1 BetrVG), um Konflikte innerhalb der Belegschaft zu reduzieren.

Da in größeren Betrieben häufiger Betriebsräte gewählt sind, werden die gesetzlich eingeräumten Beteiligungsrechte dort häufiger für Qualifizierungsmaßnahmen eingesetzt (Krause 2022; Räder und Pusch 2024, S. 242 f.). Zwar gibt es zu diesen Beteiligungsrechten kaum relevante Gerichtsentscheidungen (Markowski 2022), das ist allerdings kein Beleg für mangelndes Interesse der Betriebsräte an der Weiterbildung (Seyda und Placke 2022, S. 19). Günstigstenfalls gibt es um die Weiterbildung tatsächlich weniger Konflikte, weil die Betriebsparteien auf diesem Feld gleichgerichtete Interessen haben (Krause 2022, S. 738). Dass die Beteiligungsrechte bei Qualifizierungsmaßnahmen selten Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten werden, kann aber auch daran liegen, dass ein nur eingeschränkt bestehendes Mitbestimmungsrecht mit noch nicht genügend geklärten Voraussetzungen und Rechtsfolgen weniger Anreiz schafft, in ein Mitbestimmungsverfahren viel Zeit und Aufwand zu investieren (Erdmann und Bauer 2024).

Handlungsempfehlungen an die Betriebsparteien

Die Handlungsempfehlung an Betriebsräte lautet, trotz nur eingeschränkt bestehender Beteiligungsrechte die Relevanz von Qualifizierung im Transformationsprozess herauszuarbeiten und aktiv beim Unternehmen auf entsprechende Maßnahmen zu drängen. Insbesondere die Einbeziehung der gering Qualifizierten und der Wiedereinsteiger sollte gefördert werden.

Die Handlungsempfehlungen an Betriebe lautet, den Betriebsrat trotz eingeschränkter gesetzlicher Beteiligungsrechte in Qualifizierungsmaßnahmen regelmäßig einzubinden, um etwaige in der Belegschaft bestehende Widerstände zu überwinden und die Motivation zur Beteiligung an Qualifizierungsmaßnahmen zu verbessern.

8.2.4 Beteiligungsrechte der Betriebsräte

8.2.4.1 Beratungs- und Vorschlagsrechte

Grundlegend steht dem Betriebsrat gegenüber dem Arbeitgeber ein Beratungsrecht über alle die Berufsbildung betreffenden Fragen zu, § 96 Abs. 1 S. 2 Alt. 2 BetrVG; der Gesetzgeber beruft sich dafür auf eine besondere Kompetenz von Betriebsräten gerade für dieses Thema¹⁸⁸. Dabei kann er nach § 96 Abs. 1 S. 3 BetrVG auch Vorschläge unterbreiten, die der Arbeitgeber zwar zu erörtern hat, aber nicht befolgen muss. Kommt eine Einigung nicht zustande, darf von beiden Parteien die Einigungsstelle eingeschaltet werden, § 96 Abs. 1a BetrVG, die jedoch lediglich versuchen kann, doch noch Einvernehmen herzustellen; auf diese moderierende Funktion bleibt sie jedoch beschränkt¹⁸⁹, eine Kompetenz zur Entscheidung steht ihr nicht zu. Allenfalls der mit dem Einigungsstellen-Verfahren verbundene organisatorische, zeitliche oder finanzielle Aufwand könnte im Vorfeld einen gewissen Einigungsdruck aufbauen (Afsali 2022, S. 19).

Die Beteiligungsrechte des Betriebsrats bei der Berufsbildung ermöglichen ihm nur die Erarbeitung von Vorschlägen für die Erfüllung des betrieblichen Berufsbildungsbedarfs. Weitergehenden Einfluss auf die Entscheidung darüber, ob solche Maßnahmen ergriffen werden, erhält er damit nicht. Da die Ausarbeitung von Vorschlägen mit

187 BAG, Beschl. v. 24.08.2005 – 1 ABR 28/03.

188 BT-Drucks. 19/28899, S. 23.

189 BT-Drucks. 19/28899, S. 23.

Vorbereitungsaufwand verbunden ist, liegt es nahe, dass Betriebsräte ihre Ressourcen eher auf Themen konzentrieren, bei denen sie Ergebnisse durchsetzen können. Angesichts der Wichtigkeit, einen betrieblich ermittelten Berufsbildungsbedarf auch tatsächlich zu befriedigen, ist eine mangelnde Attraktivität der Beteiligungsmöglichkeiten nachteilig.

Handlungsempfehlung an Betriebe

Bei festgestelltem Berufsbildungsbedarf sollte dieser schnellstmöglich adressiert werden. Um den Betriebsrat zur Übernahme einer aktiven Rolle zu motivieren, die den Erfolg solcher Maßnahmen durch Steigerung der Beteiligungsbereitschaft der Mitarbeiter vermutlich vergrößern würde, sollte dem Betriebsrat ein kooperatives Zusammenwirken in diesem Bereich vorab zugesichert werden.

Handlungsempfehlungen an den Gesetzgeber

Die Effektivität der Durchsetzung von Vorschlägen des Betriebsrats kann durch Verstärkung der Entscheidungsbefugnis der betrieblichen Einigungsstelle zur Förderung der Berufsbildung, § 96 Abs. 1a BetrVG, erhöht werden. Sie lediglich mit einem Einigungsversuch zu betrauen, ist ein entbehrlicher bürokratischer Umweg. Da es inhaltlich um einen vom Arbeitgeber selbst festgestellten betrieblichen Berufsbildungsbedarf geht (§ 96 Abs. 1 S. 2 BetrVG) und nicht etwa um vom Betriebsrat entwickelte Qualifizierungswünsche, liegt die Erfüllung des Bedarfs im Interesse von Arbeitgeber, Betriebsrat und Belegschaft gleichermaßen. Eine echte Entscheidungskompetenz der Einigungsstelle würde dieses Bedürfnis befriedigen.

Thematisch wird das Beratungsrecht durch § 97 Abs. 1 BetrVG auf die Einführung betrieblicher Berufsbildung und die Bestimmung von Teilnehmern an außerbetrieblichen Maßnahmen erweitert, durchsetzen kann der Betriebsrat diese Maßnahmen aber ebenfalls nicht. Der Arbeitgeber muss hier lediglich von sich aus in die Beratung eintreten¹⁹⁰. Ein Initiativrecht erhält der Betriebsrat in § 96 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 BetrVG für eine umfassende Ermittlung des betrieblichen Berufsbildungsbedarfs. Wenn der Arbeitgeber diese Informationen noch nicht hat, muss er sie erheben¹⁹¹; datenschutzrechtlich ist das gem. § 26 Abs. 1 S. 1 BDSG zulässig (Krause 2022, S. 741). Die Bedarfsermittlung ist für Qualifizierungsmaßnahmen grundlegend, weil sich nur in Kenntnis des Bedarfs geeignete und zweckmäßige Bildungsmaßnahmen entwickeln lassen (Afsali 2022, S. 17), die das Ziel einer effektiven Ausübung der Beteiligungsrechte sind. Dass der Arbeitgeber die Informationen selbst erhoben hat, vermeidet praktisch die anderenfalls denkbaren Meinungsverschiedenheiten über den tatsächlichen Umfang des Bedarfs, auch wenn die mitgeteilten Informationen den Arbeitgeber rechtlich nicht binden.

8.2.4.2 Mitbestimmung bei der Einführung betrieblicher Bildungsmaßnahmen

§ 97 Abs. 2 BetrVG ermöglicht dem Betriebsrat, betriebliche Bildungsmaßnahmen in bestimmten Fällen notfalls über die Einigungsstelle durchzusetzen, und damit die weitere Beschäftigungsfähigkeit von Transformationsprozessen betroffener Beschäftigter zu sichern. Dazu steht dem Betriebsrat auch ein Initiativrecht zu, den einzelnen Beschäftigten aber kein individueller Anspruch auf Weiterbildung.

Dieses Mitbestimmungsrecht besteht nur in den Fällen, in denen der Arbeitgeber Maßnahmen ergreift, die die Tätigkeit der Betroffenen so ändern, dass ihre beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten zur Erfüllung der Aufgaben nicht mehr genügen (Anpassungsqualifikation). Der Betriebsrat kann also nicht bei allen festgestellten Mängeln der Berufsbildung Qualifizierungsmaßnahmen durchsetzen, sondern nur, falls das Qualifikationsdefizit auf den vom Arbeitgeber veranlassten Veränderungen des Arbeitsinhalts beruht. Bei solchen betrieblich bestimmten Anforderungsänderungen muss das Qualifikationsdefizit dann nicht bereits eingetreten sein, auch ein voraussichtlich zu erwartendes Defizit löst das Beteiligungsrecht aus¹⁹². Verändert werden zwar regelmäßig technische oder organisatorische Arbeitsabläufe, es kommen aber auch andere Änderungsmaßnahmen in Betracht (Erdmann und Bauer 2024, S. 217); beispielsweise wurde ein Mitbestimmungsrecht auch bejaht zur Behebung von Defiziten infolge einer Versetzung. Betroffen war davon eine Einzelperson, es lag also kein kollektiver Tatbestand vor; anders als bei der Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten ist das bei der Anpassungsqualifizierung kein Hinderungsgrund. § 97 Abs. 2 BetrVG soll zur Prävention des Arbeitsplatzverlustes für jede von der Transformationsmaßnahme betroffene Person genutzt werden können. Im Rahmen der §§ 1 Abs. 2 S. 3 KSchG, 102 Abs. 3 Nr. 4 BetrVG bleiben Kündigungen wegen unzureichender Qualifikation jedoch zulässig¹⁹³.

Das Mitbestimmungsrecht greift auch nicht erst dann, wenn der Arbeitgeber ohne die Weiterbildung wegen mangelnder Qualifikation kündigen könnte (dafür jedoch: Kleinebrink 2023, S. 2184). Ziel des Mitbestimmungsrechts ist eine Anpassung nunmehr veralteter Qualifikationen an die neuen Arbeitsumstände; weitergehende Bildungsmaßnahmen

können mit § 97 Abs. 2 BetrVG nicht erzwungen werden. Durchsetzen lassen sich auch nur solche Bildungsmaßnahmen, die vom Arbeitgeber als Träger oder Veranstalter durchgeführt werden (betriebliche, nicht auch außerbetriebliche Maßnahmen). Ein Mitbestimmungsrecht über die Kosten der Maßnahme besteht nicht, sondern es gelten die allgemeinen Grundsätze, denen zufolge der Arbeitgeber automatisch alle Personal- und Sachkosten der Bildungsmaßnahme als solcher trägt (Afsali 2022, S. 18; Franzen 2001). Die an den Maßnahmen teilnehmenden Beschäftigten erhalten für die Teilnahme nur dann Entgeltfortzahlung, wenn die Maßnahme während der Arbeitszeit stattfindet, § 615 S. 1 und 3 BGB. Bei außerhalb der Arbeitszeit stattfindenden Veranstaltungen besteht eine Verpflichtung zur Entgeltfortzahlung nur, falls das in einer besonderen Rechtsgrundlage so vereinbart ist, etwa in einer freiwilligen Betriebsvereinbarung.

8.2.4.3 Mitbestimmung bei der Durchführung betrieblicher Berufsbildung

§ 98 BetrVG schafft ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei der Durchführung betrieblicher Bildungsmaßnahmen; bei Qualifizierung und Weiterbildung bezieht es sich gem. § 98 Abs. 1 BetrVG auf die eigentliche Durchführung, sowie gem. § 98 Abs. 3 BetrVG auf die Auswahl der teilnehmenden Arbeitnehmer. Hervorzuheben ist, dass Abs. 1 auf die Durchführung von Maßnahmen begrenzt ist, also ihre Einführung grundsätzlich mitbestimmungsfrei bleibt¹⁹⁴. Ausschließlich § 97 Abs. 2 BetrVG (oben) ermöglicht dem Betriebsrat eine Beteiligung bei der Entscheidung zum „Ob überhaupt“, während § 98 Abs. 1 Mitbestimmung erst ermöglicht, nachdem die Entscheidung für Qualifizierung und Weiterbildung der Arbeitnehmer mitbestimmungsfrei getroffen worden ist. Diese Entscheidung umfasst den Zweck der Qualifizierungsmaßnahme, die Gesamthöhe der dafür aufzuwendenden finanziellen Mittel sowie eine abstrakte Festlegung des teilnahmeberechtigten Personenkreises¹⁹⁵.

Bezogen ist die Mitbestimmung allein auf innerbetriebliche Bildungsmaßnahmen, die der Arbeitgeber als Veranstalter oder Träger selbst durchführt, sodass er auch Spielraum bei der Ausgestaltung besitzt¹⁹⁶; auf den Betrieb als Veranstaltungsort kommt es dabei nicht an (Althoff 2023, S. 59). Bei außerbetrieblichen Maßnahmen ist das Beteiligungsrecht gem. § 98 Abs. 3 BetrVG auf die Auswahl der Teilnehmer an der Maßnahme beschränkt, um eine gerechte und diskriminierungsfreie Ressourcenverteilung zu fördern (Krause 2022, S. 742). Mitbestimmt ist weiter die Festlegung von Zeit und Ort der Veranstaltung, der Ausbildungsformen (wie Präsenzunterricht oder Onlineveranstaltung) sowie die Anzahl der Teilnehmer und die Dauer der Maßnahme, die sich im vorgegebenen Kostenrahmen halten müssen. Die arbeitsvertraglichen Ansprüche zwischen Arbeitgeber und Teilnehmenden, wie die Entgeltfortzahlung für die Teilnahme an den Bildungsmaßnahmen oder etwaige Rückzahlungsklauseln, kann der Betriebsrat nicht mitbestimmen.

8.2.5 Ausübung der Beteiligung

Wie für die Digitalisierung gezeigt (Teil 2 Kap. 2.2.5), ist eine Rahmenvereinbarung mit dem Betriebsrat vorteilhafter für eine effektive und einvernehmliche Problembewältigung als eine punktgenaue Abgrenzung mitbestimmter von mitbestimmungsfreien Elementen. Das gilt auch für die Planung und Förderung von Berufsbildung und Qualifizierung. § 96 Abs. 1 BetrVG betont daher, dass Arbeitgeber und Betriebsrat Personalplanung verpflichtend vornehmen müssen, in Zusammenarbeit mit den Bildungsträgern und den für die Förderung der Berufsbildung zuständigen Stellen. Die Betriebsparteien haben grundsätzlich ein gleichgerichtetes Interesse an Erhalt und Ausbau der Beschäftigungs- und Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter, so dass eine umfassende Zusammenarbeit in diesem Bereich erfolgreich sein sollte; auf die Abgrenzung einzelner Zuständigkeitskomponenten kommt es dadurch weniger an.

Handlungsempfehlung an die Betriebsparteien

Bei der Weiterbildung und Qualifizierung von Beschäftigten hat der Betriebsrat teils Mitbestimmungsrechte, während andere Maßnahmen mitbestimmungsfrei sind. Anstatt eine genaue Unterscheidung zwischen mitbestimmungspflichtigen und mitbestimmungsfreien Maßnahmen vorzunehmen, sollte für den gesamten Komplex der betrieblichen Bildung und Qualifizierung eine freiwillige Rahmenbetriebsvereinbarung abgeschlossen werden. Sie ermöglicht eine schnellere und effektivere Umsetzung konkreter Planung und Förderung von Berufsbildung und Qualifizierung.

190 Kania, in: ErfK, § 97 BetrVG, Rn. 1.

191 LAG Hamburg, Beschl. v. 18.01.2012 – 5 TaBV 10/11.

192 LAG Hamm, Beschl. v. 09.02.2009 – 10 TaBV 191/08.

193 Kania, in: ErfK, § 97 BetrVG, Rn. 6.

194 BAG, Beschl. v. 24.08.2004 – 1 ABR 28/03; BAG, Beschl. v. 17.03.2015 – 1 ABR 48/13, Rn. 20.

195 BAG, Beschl. v. 24.08.2004 – 1 ABR 28/03.

196 BAG, Beschl. v. 24.08.2004 – 1 ABR 28/03.

Handlungsempfehlung an den Gesetzgeber

Ermöglicht der Arbeitgeber keine bezahlte Freistellung für die Teilnahme an einer Berufsbildungsmaßnahme, können nur solche Arbeitnehmer teilnehmen oder vom Betriebsrat zur Teilnahme vorgeschlagen werden, deren Lebensunterhalt anderweitig abgesichert ist. Gerade Geringverdiener, die vielfach Qualifizierungsbedarf haben, kämen nur selten für eine Teilnahme in Betracht. Der Betriebsrat sollte daher nicht nur Vorschläge über die Teilnehmer, § 98 Abs. 3 BetrVG, sondern auch über die bezahlte Freistellung für die Teilnahme machen können. Entsprechend sollte die Einigungsstelle, § 98 Abs. 4 BetrVG, auch über die Notwendigkeit einer bezahlten Freistellung entscheiden können.

8.3 Maßnahmen zur Fachkräftesicherung

Transformationsprozesse werden im Betrieb häufig von zwei gleichzeitig auftretenden, aber inhaltlich gegenläufigen Personalproblemen begleitet: dem Personalabbau bei Aufgaben oder Funktionen, die durch die Transformation überflüssig werden, und der Personalknappheit bei Aufgaben und Funktionen, die in der Transformation neu geschaffen oder ausgebaut werden. Als Folge des demografischen Wandels, der sich in Sachsen besonders bemerkbar macht (Schroeder et al. 2024, S. 10), steht einer steigenden Zahl von aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Personen eine geringere Zahl von Neueinsteigern gegenüber und bedingt den in vielen Bereichen herrschenden Fachkräftemangel. In Sachsen erwarteten bei einer Befragung im Jahr 2022 bereits 80 % der Betriebe Personalprobleme in den nächsten zwei Jahren (Wittbrodt und Frei 2023, S. 12 ff.). Dem zu begegnen erfordert Maßnahmen zur Personalgewinnung ebenso wie zum Personalerhalt.

8.3.1 Arbeitgeber-Attraktivität

Auch die Betriebe in Sachsen sehen in der Arbeitgeber-attraktivität, insbesondere in der Schaffung attraktiver Arbeitsbedingungen, ein wichtiges Instrument zur Gewinnung von Fachkräften (Wittbrodt und Frei 2024, S. 39 ff.). Finanziell leistungsstarken Großunternehmen fallen solche Maßnahmen leichter als kleinen und mittleren Unternehmen, besonders in eher strukturschwachen Regionen. Entsteht ein Wettbewerb zwischen Betrieben um qualifizierte Berufseinsteiger, gewinnen die attraktiveren Arbeitgeber. Um für diesen Wettbewerb gerüstet zu sein, wird Unternehmen zu „Employer Branding“ geraten (Lamers und Hultzsich 2023, S. 639 ff.; Widmann 2024), mit dem sie sich selbst als besonders gute Arbeitgeber präsentieren können. Instrumente dafür können attraktive Entgelte, Zulagen oder geldwerte Zusatzleistungen und eine verbesserte betriebliche Altersversorgung darstellen, aber auch attraktive Arbeitsbedingungen (Baade et al. 2023), beispielsweise arbeitnehmerbezogene Flexibilität durch Ermöglichung von Home-Office, verkürzter Arbeitswoche (Legerlotz 2023), Wahl zwischen Freizeitausgleich und Zulagen bei freiwilligen Überstunden; auch die Einräumung zusätzlicher Urlaubstage wird als Incentive empfohlen.

Für Beschäftigte ist zunehmend die Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Aufgaben wichtig (Mückl 2022). Hier können Maßnahmen zur Ausgestaltung von Eltern(-teil-)zeit mit guter Anbindung an den Betrieb genutzt werden, die Unterstützung von Kinderbetreuung durch Einrichten eines Betriebskindergartens (Oberthür und Seitz 2021), von Spielzimmern oder der Nutzbarkeit von Arbeitszeitkonten für plötzlich auftretende Betreuungsprobleme (Lamers und Hultzsich 2023, S. 641). Auch eine hohe Akzeptanz zeitweiliger Teilzeitarbeit (auch in Führungspositionen) mit Rückkehrrecht auf die vorherige Hierarchiestufe fördert die Vereinbarkeit für beide Elternteile. Weil die jüngst eher abwertende Beurteilung von Teilzeitarbeit in der Öffentlichkeit viele Betroffene verunsichert haben dürfte, können betriebliche Programme, die Betroffenen berufliche Entwicklungsmöglichkeiten und Gleichbehandlung zu sichern, Arbeitgeber attraktiver machen.

Durch eine Umverteilung von Beschäftigten hin zu den als attraktiver wahrgenommenen Arbeitgebern wird allerdings das Problem des Fachkräftemangels nicht gelöst. Hierfür ist vielmehr eine Ausweitung des Arbeitskräfteangebots erforderlich, die unter den aktuellen Umständen nicht von selbst erfolgen wird, sondern gezielter Strategien bedarf. Betriebe müssen darauf zielen, entweder bisher für die eigenen Bedürfnisse noch nicht erschlossene Bewerbergruppen zu gewinnen (siehe unten) oder bereits beschäftigte Arbeitnehmer zur Ausweitung ihres Arbeitsangebotes zu bewegen oder sie für anspruchsvollere Arbeitsinhalte zu qualifizieren (siehe oben).

8.3.2 Personalgewinnung

8.3.2.1 Potenziale der betrieblichen Berufsausbildung

Zunehmend bedeutsam wird die betriebliche Berufsausbildung, da die eigenen Auszubildenden mit guter Betreuung und kollegialer Zusammenarbeit leichter für ein Verbleiben im Betrieb nach Beendigung der Ausbildung motiviert werden können. Zwar suchten im Ausbildungsjahr 2022/23 insgesamt 20 % der ausbildungsberechtigten Betriebe in Sachsen neue Auszubildende, doch blieb bei 49 % der Anbieter mindestens eine Ausbildungsstelle unbesetzt

(Wittbrodt und Frei 2023, S. 14). Es werden also zusätzliche Maßnahmen erforderlich. Beispielsweise könnten auch Quereinsteiger oder Personen ohne Abschluss als künftige Mitarbeitende in Betracht gezogen werden (Malottke 2023, S. 9), die mit konkreten betrieblichen Programmen zur individuellen Förderung und Begleitung gewonnen werden können; das verbessert die Erfolgswahrscheinlichkeit auch für Personen, denen zuvor die schulische Ausbildung nicht gelegen hat. Lohnend könnte dafür die Zusammenarbeit mit lokalen Bildungseinrichtungen sein, durch Angebot von Ferienjobs oder Praktika im Betrieb; auch umstiegswillige Abbrecher könnten für eine Tätigkeit im Betrieb interessiert und vorbereitet werden. Die eigenen Beschäftigten können in die Personalrekrutierung einbezogen werden, auch durch Beteiligung als Mentoren, um neuen Mitarbeitern der Einstieg zu erleichtern.

8.3.2.2 Beschäftigung von schwerbehinderten und gleichgestellten Personen

Weiter ist aktuell in privaten Unternehmen die Beschäftigungsquote von schwerbehinderten und gleichgestellten Personen so gering, dass vielfach die in § 154 SGB IX für alle Betriebe mit mehr als 20 Arbeitnehmern vorgeschriebene Pflichtquote von mindestens 5 % der vorhandenen Arbeitsplätze nicht erreicht wird (Futh 2019, S. 459); auch in Weiterbildungsmaßnahmen wird diese Gruppe nur selten einbezogen¹⁹⁷. Deshalb bietet eine Überprüfung unbesetzter Arbeitsplätze auf ihre Eignung zur Besetzung mit behinderten Menschen, gegebenenfalls nach staatlich geförderter Umgestaltung der Arbeitsplätze oder entsprechender Einarbeitung der Bewerber, Chancen auf Verringerung des Rekrutierungsproblems. Weiter wäre auch an ungelernte Personen zu denken, die oft nur schwer Zugang zum Arbeitsmarkt finden, aber bei entsprechenden Qualifizierungsanstrengungen anforderungsentsprechend eingesetzt werden können (Futh 2019, S. 459).

8.3.2.3 Anwerbung ausländischer Beschäftigter

Insbesondere in grenznahen Gemeinden können verstärkt ausländische Beschäftigte aus den Nachbarstaaten angeworben werden, die durch Bereitstellung von Integrationspaten, durch Förderung von Sprachkompetenz und Schulung von Mitarbeitern zu Inklusionsfragen schneller integriert werden. Zwar sind bei Bewerbern aus den Nachbarstaaten (EU-Staatsangehörigkeit) die rechtlichen Voraussetzungen dafür weniger kompliziert als für Drittstaatsangehörige, aber auch diese Gruppen kommen in Betracht. Ursprünglich im betrieblichen Umfeld heimisch gewesene Fachkräfte, die in andere Regionen abgewandert sind, können gezielt auf eine Rückkehr angesprochen und motiviert werden, etwa durch Vermittlung von Wohnungen, von Arbeitsplätzen für Familienangehörige oder von Kita Plätzen.

8.3.3 Personalerhalt

Bei Maßnahmen zum Personalerhalt geht es nicht nur darum, die Eigenkündigung von Beschäftigten möglichst zu verhindern; angesichts einer verbreiteten Wechselbereitschaft ist dieser Aspekt jedoch nicht unwesentlich (Lamers und Hultzsich 2023). Da die Gründe für diese Wechselbereitschaft überwiegend in den Arbeitsbedingungen liegen (Gehalt, Karriereperspektive, zeit- und ortsflexibles Arbeiten, Unzufriedenheit mit Vorgesetzten), werden dafür die oben bereits angesprochenen Maßnahmen zur Erhöhung der Arbeitgeber-Attraktivität empfohlen (Lamers und Hultzsich 2023, S. 640). Insbesondere die langfristig bedeutsame betriebliche Altersversorgung kann eine hohe Bindungswirkung entfalten (Klachin und Schmid 2022, S. 20). Ein zusätzlicher Gesichtspunkt für die bereits Beschäftigten ist eine gute betriebliche Führungskultur¹⁹⁸; fehlt es daran, ist die Weiterqualifizierung der Vorgesetzten ein bedeutsames Instrument der Mitarbeiterbindung.

8.3.3.1 Umqualifizierung von Beschäftigten

Eine weitere Strategie zum Personalerhalt zielt auf die Umqualifizierung von Beschäftigten aus vom Personalabbau betroffenen Bereichen, um sie für Aufgaben fit zu machen, in denen Personal gesucht wird (Teil 2 Kap. 2.3). Auch wenn hierfür Qualifizierungsaufwand erforderlich sein dürfte, handelt es sich bei bereits Beschäftigten doch um Personen, deren Vorkenntnisse, Motivation und Leistungsbereitschaft im Betrieb bereits bekannt sind, bei denen sich der erforderliche Aufwand also konkret bestimmen lässt. Der Besorgnis, dass sie nach erfolgreicher Qualifizierung zu anderen Arbeitgebern abwandern könnten, lässt sich durch Vereinbarung von Rückzahlungsklauseln in bestimmtem Umfang begegnen (Mückl 2022, S. 115).

8.3.3.2 Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer

Ein weiteres Instrument der Fachkräftesicherung ist die Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer, die von Frühverrentung abgehalten und gegebenenfalls über die Regelaltersgrenze hinaus im Betrieb gehalten werden können (Benkert 2023; Schmädick 2022). Finanziell kann die Weiterarbeit für rentenberechtigte Beschäftigte durchaus

¹⁹⁷ Vgl. Teil 2, Kap. 2.3.1.

¹⁹⁸ Interview: Gute Führung, schlechte Führung, AuA 2024, 34, 36.

attraktiv sein, da sie entweder ihre Rentenansprüche steigern oder das Arbeitseinkommen neben der Rente beziehen können (Stinauer und Sielaff 2024)¹⁹⁹. Programme zur Rentnerbeschäftigung werden von diesen offensichtlich angenommen, denn bereits 2022 waren 19 % der 65-69-Jährigen weiter erwerbstätig²⁰⁰.

Andererseits lag 2022 auch die Erwerbsbeteiligung der 60-64-Jährigen (nur) bei 63 %, könnte mit gezielten Maßnahmen also durchaus gesteigert werden. Im Betrieb ist dafür eine langfristige Nachfolgeplanung sinnvoll, um Personen zu identifizieren, die für solche Maßnahmen tatsächlich in Betracht kommen. Beschäftigte können nur dann tatsächlich bis zur oder sogar über die Altersgrenze hinaus eingesetzt werden, wenn ihre Qualifikationen auf dem aktuellen Stand und sie selbst gesundheitlich dazu in der Lage sind. Betriebe müssen dafür in die Weiterbildung auch älterer Beschäftigter sowie in Krankheitsprävention für die gesamte Belegschaft investieren. Bei der Weiterbildung besteht bundesweit Nachbesserungsbedarf, denn in Deutschland werden Weiterbildungsangebote seltener genutzt als im EU-Durchschnitt (von den 55-64-Jährigen sogar nur zu 3 %)²⁰¹.

Die Arbeitsbedingungen müssen eine längere Lebensarbeitszeit ermöglichen und für die Betroffenen attraktiv sein. Betriebliche Gesundheitsprogramme zur Sicherung dauerhafter Beschäftigungsfähigkeit versprechen dafür mittelfristig gute Ergebnisse, kurzfristig können jedenfalls die Bedingungen für die Beschäftigung von rentennahen Jahrgängen sowie Rentenbezugsberechtigten angepasst werden, etwa in Form eines Angebots kürzerer oder flexibler Arbeitszeiten. Befürchtete rechtliche Schwierigkeiten bei der Rentnerbeschäftigung sind vermeidbar. Die für eine Beschäftigung Rentenberechtigter häufig gewählte Befristungsvereinbarung wurde in § 41 S. 3 SGB VI gegenüber den Anforderungen aus § 14 Abs. 1 TzBfG deutlich erleichtert (Benkert 2023, S. 563)²⁰². Nach der Rechtsprechung ist für die Weiterbeschäftigung auf Grundlage dieser Hinausschiebensvereinbarung die Zustimmung des Betriebsrats gem. § 99 BetrVG erforderlich²⁰³.

8.3.4 Beteiligung des Betriebsrats

Das BetrVG verlangt, den Betriebsrat in personellen Angelegenheiten nicht erst bei Maßnahmen zur Einstellung, Eingruppierung oder Entlassung von Beschäftigten zu beteiligen, sondern bereits im Vorfeld an der Personalplanung gem. § 92 BetrVG. Gemeinsam soll eine möglichst umfassende Übereinstimmung zwischen den künftigen Arbeitsanforderungen und den Kenntnissen und Fähigkeiten sowie der Anzahl der Beschäftigten geplant werden. Deshalb ist der Begriff der Personalplanung weit zu verstehen und schließt alle Überlegungen zum gegenwärtigen und zukünftigen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht mit ein, wie Personalbedarfsplanung, Personalbeschaffung und -abbau, Personalentwicklung durch Fortbildung, und die Personaleinsatzplanung²⁰⁴.

Zu diesen Fragen muss der Arbeitgeber gem. § 92 Abs. 1 S. 1 BetrVG den Betriebsrat unter Vorlage von Unterlagen informieren und sich mit ihm beraten; Abs. 3 erstreckt die Unterrichtungspflicht auch auf Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Der Betriebsrat hat das Recht, von sich aus Vorschläge für die Einführung und Durchführung der Personalplanung zu unterbreiten, § 92 Abs. 2 BetrVG. Dasselbe gilt gem. § 92a BetrVG für Vorschläge zur Sicherung und Förderung der Beschäftigung im Betrieb, wie der Arbeitszeitflexibilisierung, Einführung von Teilzeit- und Altersteilzeitmodellen oder der Neugestaltung und Änderung der Arbeitsorganisation, des -ablaufs und des Verfahrens sowie zur Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen. Solche Vorschläge muss der Arbeitgeber mit dem Betriebsrat zwar beraten, sich also inhaltlich mit ihm über die mögliche Umsetzbarkeit der Vorschläge besprechen, durchsetzbar sind die Vorschläge allerdings nicht; eine etwaige Ablehnung der Vorschläge muss lediglich begründet werden, in Betrieben mit mehr als 100 Arbeitnehmern in schriftlicher Form²⁰⁵. Dass diese Förmlichkeit der Begründung die Betriebsratsbeteiligung stärkt oder effizienter werden lässt, ist allerdings nicht ersichtlich.

Handlungsempfehlung an die Betriebsparteien

Für eine erfolgreiche Personalplanung zur Beschäftigungssicherung sollte die Zusammenarbeit im Betrieb ausgebaut und verstärkt werden, da dies unabhängig vom Bestehen gesetzlicher Mitbestimmungsrechte für den Betrieb, die Beschäftigten und den Betriebsrat gleichermaßen hoch relevant ist. Ein vorab signalisiertes betriebliches Interesse an verstärkter Kooperation kann auch den Betriebsrat zu verstärkter Aktivität ermuntern.

Die Mitwirkungsbefugnisse des Betriebsrats sind zahlreich und berühren die meisten der angesprochenen Instrumente zur Personalgewinnung oder zum Personalerhalt. Der Gesetzgeber hat sich von einer Einbeziehung der Arbeitnehmervertretung anscheinend positive Effekte versprochen. Dass Betriebsräte bei der Personalplanung trotzdem nicht oft sichtbar werden (Erol und Ahlers 2023, S. 7), könnte deshalb daran liegen, dass die Vorschläge nur mit viel Aufwand entwickelt werden können, und ein solcher Einsatz wahrscheinlicher erbracht wird, wenn damit tatsächlich etwas bewegt werden kann (Carls et al. 2023, S. 89). Das ist derzeit aber nur der Fall, wenn sich die Betriebsparteien freiwillig auf ein gemeinsames Vorgehen verständigt haben. Zu einer Verständigung kommt es nur, wenn der Arbeitgeber zum Abschluss von freiwilligen Betriebsvereinbarungen bereit ist²⁰⁶. Die für die Verwirklichung des Betriebszwecks notwendige Qualifikation der Beschäftigten festzulegen, liegt in der Verantwortung des Betriebes; nach dem gesetzlichen Modell entscheidet der Unternehmer, wie der Betriebszweck am effektivsten verfolgt wird. Die im BetrVG vorgesehene Betriebsratsbeteiligung steht hinter der unternehmerischen Entscheidungsbefugnis zurück.

Wenn allerdings Maßnahmen geplant werden, an denen die Beschäftigten maßgeblich mitwirken sollen, hätte eine Betriebsratsbeteiligung die oben dargelegten positiven Effekte. Eine Beteiligung des Betriebsrats führt hier nicht zu Effizienzeinbußen, denn eine frühzeitige Information der Beschäftigten über denkbare oder bereits geplante betriebliche Entwicklungen kann ihre Bereitschaft fördern, einen eigenen Beitrag zur Beschäftigungssicherung zu leisten. Eine Unsicherheit über möglicherweise anstehende Umstrukturierungen erhöht dagegen das Risiko, dass sich gerade diejenigen vom Betrieb abwenden, die auf dem externen Arbeitsmarkt besonders gute Chancen haben. Die rechtzeitige und umfassende Einbindung des Betriebsrats kann dazu beitragen, entsprechende Unsicherheiten zu verringern und eine Aktivierung der Belegschaft zu verbessern.

Handlungsempfehlung an den Gesetzgeber

Die derzeitige Gestaltung der Beteiligung des Betriebsrats an Beschäftigungssicherung und Qualifizierung ist von Ambivalenz geprägt. Sollen Betriebsräte ihre besondere Kompetenz auf diesen Themenfeldern in den Transformationsprozess einbringen, wäre es konsequent, in Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten ein Mitbestimmungsrecht bei der Personalplanung (§ 92 BetrVG) und der Beschäftigungssicherung (§ 92a BetrVG) einzuräumen. Soll dagegen die unternehmerische Entscheidungsfreiheit im Vordergrund stehen, sind die gesetzlichen Beratungs- und Vorschlagsrechte des Betriebsrats aus Sicht des Betriebes ein bürokratisches Hemmnis, das aus Sicht des Betriebsrats zu einem unergiebigen Einsatz der eigenen Ressourcen führt. Der Gesetzgeber sollte diese Ambivalenz auflösen, und eine Entscheidung in die eine oder die andere Richtung treffen.

8.4 Vorschläge für eine Weiterentwicklung des Betriebsverfassungsgesetzes: Die Erweiterung von Mitbestimmungsrechten

Betriebsräte sind vor allem dann für Arbeitnehmer attraktiv, wenn sie den Beschäftigten in kritischen Situationen beistehen und zur Bewältigung von Problemen wirksame Maßnahmen ergreifen können (Cavallo 2024). Dass das nach geltender Rechtslage bei den bisher dargestellten Themen nur in Grenzen möglich ist, könnte die Attraktivität der betrieblichen Interessenvertretung für die Belegschaft daher schmälern. Eine Erweiterung von Beteiligungsrechten auf Felder, in denen die Transformation spürbare Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und Arbeitsumwelt hat, könnte umgekehrt das Interesse an einer Beschäftigtenvertretung fördern. Das Betriebsrätemodernisierungsgesetz²⁰⁷ hat erste Schritte zu einer Anpassung unternommen, konnte aber die Anzahl von Betriebsvertretungen nicht positiv beeinflussen. Über Art und Umfang einer weiteren Modernisierung der Betriebsverfassung wird seitdem diskutiert (Klebe 2022; dazu auch *Klapp und Klebe* 2022, S. 689 ff.; kritisch: *Annuß* 2022, S. 694 ff.). Einige für die Transformation der Wirtschaft besonders wichtige Aspekte sollen nachfolgend wiedergegeben werden.

8.4.1 Aus- und Weiterbildung

Wie bereits gezeigt (Teil 2, Kap. 2.3), ist der Betriebsrat an vielen Aspekten innerbetrieblicher Qualifizierung beteiligt, zum überwiegenden Teil allerdings nur im Sinne von Informations-, Beratungs- und Vorschlagsrechten. Um Mitbestimmung geht es nach geltendem Recht nur bei innerbetrieblichen Anpassungsqualifizierungen als Reaktion auf betriebliche Maßnahmen zur Änderung der betrieblichen Tätigkeit, § 97 Abs. 2 BetrVG (Teil 2, Kap. 2.3.4.3). Die von einer Betriebsratsbeteiligung erwarteten Vorteile stellen sich jedoch typischerweise dann ein, wenn im Betrieb eine langfristige strategische Qualifizierungsplanung erarbeitet wird, die einerseits den mindestens mittelfristigen Qualifizierungsbedarf feststellt und andererseits auf diesen Bedarf abgestimmte Maßnahmen enthält, die den Beschäftigten die dafür

199 Rolfs, in: ErfK, § 41 SGB VI, Rn. 21 ff.

200 DeStatis, Erwerbstätigkeit älterer Menschen (für 2022): <https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/Aeltere-erwerbstaeftigkeit.html>; weitere Nachweise für 2021 bei Lunk 2023, S. 210.

201 DeStatis, Zahl der Woche Nr. 42 v. 17.10.2023, Weiterbildung: Teilnahmequote in Deutschland mit 8 % unter dem EU-Durchschnitt: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Zahl-der-Woche/2023/PD23_42_p002.html.

202 Rolfs, in: ErfK, § 41 SGB VI, Rn. 21.

203 BAG, Beschl. v. 22.09.2021 – 7 ABR 22/20.

204 Koch, in: Schaub, ArbR Hdb, § 238 Rn. 2.

205 Koch, in: Schaub, ArbR Hdb, § 238 Rn. 12.

206 Koch, in: Schaub, ArbRHdb, § 238 Rn. 9.

207 BGBl I 2021, S. 1762; dazu: Schiefer und Worzalla 2021, S. 817 ff. sowie Reinartz 2021, S. 457 ff.

erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten in einem Umfang vermitteln, die über eine bloß kurzfristige Einarbeitung hinausgeht. Die Beschränkung auf vom Arbeitgeber veranlassten Anpassungsbedarf adressiert nur einen Ausschnitt des notwendigen Weiterbildungsumfangs. Außerdem ist eine regelmäßige Evaluation des Weiterbildungsbedarfs und der Effektivität der ergriffenen Maßnahmen erforderlich, um notwendige Veränderungen rechtzeitig erkennen und umsetzen zu können.

Das erfordert auch vom Betriebsrat einen erheblichen Einsatz verfügbarer Kapazitäten, der zu Engpässen an anderer Stelle beitragen kann. Da die beschäftigungssichernde Weiterbildung im Transformationsprozess besonders wichtig ist, wäre eine Konzentration auf dieses Thema dennoch wünschenswert. Diesen Aufwand zu betreiben ist allerdings wenig attraktiv, wenn durch eine Beratung und Unterbreitung der vorbereiteten Vorschläge nicht mehr erreicht wird als ein Vermittlungsversuch durch die Einigungsstelle, § 96 Abs. 1, 1a BetrVG. Eine betriebliche Struktur für die dauerhafte Qualifizierung der Beschäftigten ist allein mit Unterrichts-, Beratungs- und Vorschlagsrechten nicht leicht zu entwickeln. Um die Betriebsratsbeteiligung effektiv zu machen, könnte das Mitbestimmungsrecht in § 97 Abs. 2 BetrVG erweitert werden, sodass es auch die Einrichtung und die finanzielle Ausstattung betrieblicher Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für alle Arten von Weiterbildungsbedarf einschließt; Mitbestimmungsziel wäre es, Beschäftigte systematisch für alle Fähigkeiten auszubilden, die zur Sicherung einer adäquaten weiteren Beschäftigung erforderlich sind. Soll die Betriebsratsbeteiligung bei der Aus- und Weiterbildung eine langfristige Qualifizierungsplanung ermöglichen, die über eine akute Krisenbewältigung bei anstehenden Betriebsänderungen hinausgeht, gelingt das über eine Erweiterung der Mitbestimmungsrechte in § 97 Abs. 2 BetrVG.

Handlungsempfehlungen an den Gesetzgeber

Die Betriebsratsbeteiligung bei betrieblicher Weiterbildung sollte über die punktuelle Reaktion auf betrieblich veranlassten Anpassungsbedarf hinausgehend auf eine langfristige Qualifizierungsplanung erweitert werden. Dazu könnte in § 97 Abs. 2 S. 1 BetrVG die Beschränkung auf Maßnahmen zur Anpassung der beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten an vom Arbeitgeber bereits geplante und durchgeführte Maßnahmen gestrichen werden. Ermöglicht werden soll eine Beteiligung bereits im Vorfeld der betrieblichen Qualifizierungsplanung, eine Begleitung, Evaluierung und gegebenenfalls erforderliche Neuausrichtung der beschlossenen Maßnahmen. Sie sollte sich auch auf die finanzielle Absicherung der Teilnahme an außerbetrieblichen Bildungsmaßnahmen erstrecken, sofern keine innerbetrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen angeboten werden.

8.4.2 Beteiligung bei personellen Angelegenheiten

8.4.2.1 Erweiterung des Zustimmungsverweigerungsrechts

Die Beteiligung bei personellen Einzelmaßnahmen kann für Beschäftigungssicherheit förderlich sein, die aus Sicht der Belegschaft zentral für die positive Bewertung von Betriebsräten ist. Mehrere Erweiterungsoptionen der Beteiligungsrechte werden diskutiert: Dem Betriebsrat könnte ein Zustimmungsrecht bei der Entscheidung über die Beschäftigung von Personen ermöglicht werden, die auf der Grundlage von Werkverträgen mit einem anderen Unternehmen (als Fremdfirmenbeschäftigte) oder als Soloselbstständige auf Dienstvertragsbasis längerfristig im Betrieb eingesetzt werden sollen. Die Entscheidung für eine Beschäftigung in solchen Rechtsverhältnissen ist für die Interessen der Kernbelegschaft relevant, soweit die Betroffenen Tätigkeiten verrichten, die zuvor mit eigenen Beschäftigten durchgeführt worden sind, oder derzeit noch erledigt werden. Dafür könnte das Zustimmungsverweigerungsrecht des Betriebsrats gem. § 99 Abs. 2 Nr. 1 BetrVG dahingehend erweitert werden, dass ein Verstoß gegen überwiegende Interessen der Belegschaft geltend gemacht werden kann. Damit könnte eine beschäftigungsgefährdende Auslagerung von Arbeitsplätzen im Vorfeld auf Einhaltung eines angemessenen Ausgleichs geprüft werden. Um zugleich die Interessen der Fremdfirmenbeschäftigten oder Soloselbstständigen während ihres Einsatzes im Betrieb zu wahren, könnte die Zustimmung nicht nur bei Gesetzeswidrigkeit der Einstellung selbst verweigert werden, sondern auch, wenn die Vertragsbedingungen gesetzwidrig gestaltet werden sollen. Damit könnte eine vermutete Beschäftigung als „Scheinselbstständiger“ oder das Vorliegen eines Sachgrundes für eine Befristung im Vorfeld überprüft werden.

8.4.2.2 Erweiterung des Widerspruchsrechts

In Betracht käme weiterhin eine Erweiterung des Widerspruchsrechts bei Kündigungen gem. § 102 Abs. 3 BetrVG dahingehend in Betracht, dass ein solches Recht bei ordentlichen Kündigungen nicht nur in den besonders aufgezählten Fällen besteht, sondern immer dann, wenn die Kündigung rechtswidrig ist. Die gesetzliche Beschränkung auf die benannten Widerspruchsgründe wird damit begründet, dass es sich um Gründe mit kollektivem Einschlag handele, die der Betriebsrat leichter erkennen und geltend machen könne als die Gekündigten selbst²⁰⁸. Das begründet allerdings nicht, warum der Betriebsrat gekündigte Arbeitnehmer nicht auch in solchen Fällen rechtlich unterstützen können soll, die sie

auch selbst erkennen und geltend machen können. Für die Geltung und Akzeptanz eines Betriebsrats in den Augen der Belegschaft wäre eine Unterstützungsleistung in jedem Kündigungsfall relevant, da der Fortbestand der Beschäftigung für die Betroffenen zentrale Bedeutung hat.

8.4.3 Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten

8.4.3.1 Erweiterung des Tatbestandes von § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG

In sozialen Angelegenheiten sind die Beteiligungsmöglichkeiten des Betriebsrats qualitativ vollständig gestaltet, daher kann es hier lediglich um die Frage gehen, ob § 87 Abs. 1 BetrVG weitere Tatbestände hinzugefügt werden sollen. An welchen Punkten das für Transformationsprozesse gewinnbringend sein kann, ist zum Teil bereits aus der obigen Darstellung erkennbar. So gibt die Norm ein Mitbestimmungsrecht nur für Regelungen zum Gesundheitsschutz (§ 87 Abs. 1 Nr. 7) im Rahmen gesetzlicher oder Unfallverhütungsvorschriften. Dadurch wird die Betriebsratsbeteiligung oft beschränkt. Sie greift nur, falls überhaupt Gesundheits- und Arbeitsschutzbestimmungen existieren, die lediglich Rahmenvorgaben enthalten, die dem Betrieb einen Regelungsspielraum belassen²⁰⁹. Das bedeutet allerdings nicht, dass dem Betriebsrat keinerlei Möglichkeiten zur Durchsetzung bestehender Schutzpflichten vor der Einigungsstelle zukommen, denn gem. § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG hat der Arbeitgeber bei Rahmengesetzen keine Entscheidungsfreiheit bezüglich des „Ob überhaupt“ (Bayreuther 2024, S. 192), beispielsweise bei der Erfassung der Arbeitszeit zur Durchsetzung des Gesundheitsschutzes²¹⁰: Zwar besitzt er einen Entscheidungsspielraum bei der Umsetzung, die Betriebsratsbeteiligung über das „Wie“ kann aber nicht dadurch ausgeschlossen werden, dass die Umsetzung einer Rechtspflicht vollständig verweigert wird²¹¹. Fehlt es jedoch auch an gesetzlichen Rahmenvorgaben, kommt eine Betriebsratsinitiative nicht in Betracht. So können beispielsweise Maßnahmen gegen Stressbelastung am Arbeitsplatz nicht verlangt werden; eine Erweiterung des Tatbestandes von § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG könnte die Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer verbessern.

Strittig ist derzeit weiter die Möglichkeit, gesundheitsfördernde Maßnahmen durch Mitbestimmung bei der Gestaltung von Arbeitsplatz, -ablauf und -umgebung durchzusetzen, § 90, 91 BetrVG. Das Mitbestimmungsrecht zum Belastungsausgleich gem. § 91 BetrVG greift nämlich nur unter engen Voraussetzungen, wenn ein Arbeitsplatz so gestaltet ist, dass das offensichtlich gegen gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse verstößt (Dahl und Oppolzer 2022), und Beschäftigte hierdurch in besonderer Weise belastet werden. Damit lassen sich beispielsweise Regelungen zur Mindestbesetzung in Pflege- oder Betreuungseinrichtungen regelmäßig nur durchsetzen, wenn eine konkrete Gefährdung der übrigen Arbeitnehmer entweder bereits vorliegt oder im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung gem. § 5 Abs. 1 ArbSchG festgestellt worden ist²¹². Eine Erweiterung von § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG könnte den Einfluss des Betriebsrats steigern, und damit Ausgleichsmaßnahmen zur Erleichterung von Personalgewinnung und -erhaltung fördern.

8.4.3.2 Erweiterung der Kompetenzen des Betriebsrats im Rahmen des § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG

Das in Teil 1 angesprochene Mitbestimmungsrecht aus § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG zur „Ausgestaltung“ von mobiler Arbeit einschließlich Home-Office ist so angelegt, dass die Einführung dieser Arbeitsformen davon ausgenommen ist (Bayreuther 2021; Oberthür 2021). Damit ist auch ihr zeitlicher Umfang, also ob ein oder mehrere Tage remote gearbeitet werden kann und von wem, der Betriebsratsbeteiligung entzogen. Diese Festlegungen haben offensichtlich einen starken kollektiven Bezug, zur Verringerung von Verteilungsproblemen könnte daher auch dieses Mitbestimmungsrecht erweitert werden.

8.4.3.3 Erweiterung der Mitbestimmung auf Maßnahmen zum Umwelt- und betrieblichen Datenschutz

Über den geltenden Regelungsgehalt von § 87 Abs. 1 BetrVG hinausgehende Mitbestimmungstatbestände könnten Maßnahmen zum Umweltschutz und zum betrieblichen Datenschutz einführen, die für viele Transformationsprozesse relevant werden dürften.

208 Kania, in: ErfK, §102 BetrVG, Rn. 17.

209 BAG, Beschl. v. 15.01.2002 – 1 ABR 13/01.
210 EuGH, Urt. v. 14.05.2019 – C-55/18; BAG, Beschl. v. 13.09.2022 – 1 ABR 22/21.
211 BAG, Beschl. v. 15.01.2002 – 1 ABR 13/01; LAG München, Beschl. v. 22.05.2023 – 4 TaBV24/23.
212 LAG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 25.04.2018 – 6 TaBV 21/17; größzügiger: LAG Hamburg, Beschl. v. 16.07.2020 – 8 TaBV 8/19.

8.4.4 Beteiligung bei Betriebsänderungen

8.4.4.1 Betriebsänderung

Nachträgliche Wahl eines Betriebsrats

Die erste, wenn auch ungeschriebene Voraussetzung einer Beteiligung des Betriebsrats bei Betriebsänderungen ist, dass der Betriebsrat bereits zu dem Zeitpunkt bestehen muss, in dem sich der Arbeitgeber für eine Betriebsänderung entscheidet²¹³. In einem zuvor betriebsratslosen Betrieb besteht also auch dann kein Recht auf Abschluss eines Sozialplans gem. § 112 BetrVG, falls die Belegschaft mit Bekanntwerden einer geplanten Betriebsänderung einen Betriebsrat wählt²¹⁴. Obwohl Betriebsänderungen regelmäßig mit erheblichen Nachteilen für die Belegschaft verbunden sein werden, kann eine nachträgliche Betriebsratswahl den Schutz durch die Beteiligungsrechte nicht mehr erreichen. Mit dem Wortlaut von § 111 BetrVG („geplante Betriebsänderungen“) lässt sich dies zwar für den Interessenausgleich begründen, der die Entscheidungsfindung des Arbeitgebers nur beeinflussen kann, bis sie das Umsetzungsstadium erreicht hat; auf Sozialplanverhandlungen, die die wirtschaftlichen Nachteile der Betriebsänderung für die Beschäftigten ausgleichen soll, lässt sich das aber nicht übertragen²¹⁵. Die anders lautende ständige Rechtsprechung²¹⁶ könnte nur durch eine Gesetzesänderung verändert werden.

Katalog der Betriebsänderungen gem. § 111 S. 3 BetrVG nicht abschließend

Was unter einer Betriebsänderung gem. § 111 BetrVG zu verstehen ist, definiert das Gesetz nicht. Geändert werden können etwa die Organisationsstruktur, der Standort, der Betriebszweck, die Arbeitsmethoden oder die Personalstärke des Betriebes, dagegen ist der Übergang eines Betriebes auf einen anderen Inhaber (§ 613a BGB) nach der Rechtsprechung nicht erfasst²¹⁷. § 111 S. 3 BetrVG zählt fünf Fälle auf, die als Betriebsänderung gemäß S. 1 gelten; ein Umkehrschluss dahingehend, dass diese Aufzählung abschließend sein soll, also die dort nicht genannten Fälle nicht als Betriebsänderung gelten können, ist daraus jedoch nicht zwingend abzuleiten²¹⁸ (Heither 1985, S. 513). Auch das BAG hatte sich dazu nicht abschließend positioniert²¹⁹, spricht mittlerweile aber von einer „beispielhaften“ Aufzählung²²⁰. In der Rechtslehre wird die Aufzählung dennoch überwiegend als abschließend angesehen²²¹. Dem Normzweck entspricht das jedoch nicht, da das Beteiligungsrecht vorrangig zwecks Sicherung der Arbeitsplätze und der sozialen Besitzstände der Arbeitnehmer gewährt worden ist. Sobald Maßnahmen wesentliche Nachteile für die Belegschaft zur Folge haben können, könnte daher auch ein Beteiligungsrecht des Betriebsrats zugestanden werden (Preis und Greiner 2023). Die in § 111 S. 1 formulierte Generalklausel würde bedeutungslos, wenn ausschließlich die in S. 3 genannten Fälle Betriebsänderungen darstellen könnten. Auch die umfassenderen Vorgaben des Unionsrechts sprechen gegen den abschließenden Charakter der Aufzählung (Deinert 1999, S. 803). Durch Einfügung des Wortes „insbesondere“ vor der Aufzählung in § 111 BetrVG ließe sich der Bestand des Beteiligungsrechts in solchen Fällen klären.

Allerdings ist das Beteiligungsrecht davon abhängig, dass die geplanten Maßnahmen wesentliche Nachteile für die Belegschaft haben können. Deren Vorliegen kann bei den gesetzlich benannten Maßnahmen stets unterstellt werden²²², da sie kraft Gesetzes als Betriebsänderung gelten. Bei anderen Maßnahmen, die eine Betriebsänderung darstellen können, ist gem. § 111 S. 1BetrVG der mögliche Eintritt von Nachteilen dagegen gesondert festzustellen. Mit der Zulassung weiterer als der gesetzlich als Regelbeispiele genannten Fälle von Betriebsänderung wäre daher keine Erweiterung der Vermutungswirkung für das Entstehen wesentlicher Nachteile für die Belegschaft verbunden. Bei Geltendmachung der Beteiligungsrechte müsste der Betriebsrat vielmehr darlegen, dass solche Nachteile für die Belegschaft eintreten können, und dass diese „wesentlich“ wären. Solche Nachteile können beispielsweise in zu erwartendem geringerem Entgelt oder Sozialplanvolumen, oder im Arbeitsplatzverlust bestehen. „Wesentlich“ sind sie, wenn sie nicht völlig unerheblich sind oder nicht lediglich vorübergehend auftreten; dass die Belegschaft insgesamt oder jedenfalls erhebliche Teile davon betroffen werden, muss möglich erscheinen.

8.4.4.2 Unterlassungsanspruch des Betriebsrats bei Betriebsänderungen

Ist eine Betriebsänderung geplant, steht dem Betriebsrat kein erzwingbares Mitbestimmungsrecht gegen ihre Umsetzung zu, der Betrieb bleibt in seiner Entscheidung über das Ob und Wie der Betriebsänderung frei. Der Arbeitgeber kann die Betriebsänderung umsetzen, und muss anschließend die wirtschaftlichen Nachteile der Beschäftigten in einem erzwingbaren Sozialplan ausgleichen oder mildern. Dennoch muss der Betriebsrat über eine geplante Änderung zuerst rechtzeitig und umfassend unterrichtet, und diese mit ihm beraten werden. Sodann schreibt § 112

Abs. 2, 3 BetrVG ein detailliertes gestuftes Verfahren vor, damit der Betriebsrat auf die Entscheidung über eine Betriebsänderung im Vorfeld einwirken und dadurch Nachteile für die Belegschaft verringern oder abwenden kann. Auch die Einigungsstelle, die bei Ergebnislosigkeit der Verhandlungen angerufen werden kann, soll auf eine Einigung zwischen den Beteiligten zwar hinwirken, kann sie aber nicht ersetzen. Die Beteiligung des Betriebsrats besteht in dem Versuch, den Arbeitgeber zu überzeugen. Dafür steht nur ein kurzer Zeitraum zur Verfügung, denn sobald die Betriebsänderung umgesetzt wird (durch Kündigungen, Veräußerung von Betriebsanlagen oder Maschinen oder Verlagerung von Aufträgen in andere Betriebe), wird der Beteiligungsanspruch des Betriebsrats damit gegenstandslos, weil ab diesem Zeitpunkt kein Einfluss auf die Entscheidungsfindung mehr genommen werden kann²²³. Verletzt der Arbeitgeber also das gesetzliche Mitwirkungsrecht durch Nichtbeachtung, vereitelt er es damit (Fauser und Nacken 2006). Das kann der Betriebsrat praktisch auch kaum mit Hilfe eines Leistungsantrags im Beschlussverfahren²²⁴ verhindern, weil die Umsetzung der Betriebsänderung rascher vollzogen werden kann als das arbeitsgerichtliche Verfahren.

Dementsprechend ist seit langem streitig (Bruns 2003; Fauser und Nacken 2006, S. 1137)²²⁵ und ungeklärt, ob der Betriebsrat im einstweiligen Rechtsschutz eine Untersagung von Maßnahmen zur Durchführung der Betriebsänderung vorübergehend, bis zum Abschluss des gesetzlichen Beteiligungsverfahrens, erwirken kann²²⁶. Dabei geht es nicht um eine gerichtliche Verhinderung der geplanten Maßnahmen²²⁷, sondern um ihr zeitliches Hinausschieben bis zur Realisierung des Beteiligungsanspruchs. Dass auch eine Zeitverzögerung kostenträchtig sein wird, trifft zu, kann aber vom Arbeitgeber dadurch beeinflusst werden, dass Beteiligungsverfahren unverzüglich durchgeführt wird. Dass der Beteiligungsanspruch in der Praxis häufig zeitverzögert erfüllt wird, ist überwiegend eine taktische Entscheidung des Unternehmens (Fauser und Nacken 2006, S. 1139); selbstverständlich ist auch der Betriebsrat seinerseits verpflichtet, an den Verhandlungen zügig mitzuwirken²²⁸.

Gegen die Zulassung einer Untersagungsverfügung spricht nicht, dass der Interessenausgleich selbst nicht erzwingbar ist; die Verfügung sichert nämlich nicht das Erreichen einer Einigung, sondern das Verfahren der Beteiligung; die Letztentscheidung des Arbeitgebers wird dadurch nicht angetastet. Dass ein Betrieb sogar von einem vereinbarten Interessenausgleich im Ergebnis wieder abweichen darf²²⁹, weil dieser nach der Rechtsprechung nur eine Obligation, aber keine Verpflichtung zur Umsetzung begründet²³⁰, könnte ebenfalls anders geregelt werden; den Arbeitgeber an eine Vereinbarung zu binden, die er selbst abgeschlossen hat, entspricht dem zivilrechtlichen Grundsatz des „pacta sunt servanda“ und stellt keine unzumutbare Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Entscheidungsfreiheit dar. Aber selbst in der Annahme eines nicht bindenden Interessenausgleichs liegt kein Hinderungsgrund für die Zulässigkeit einer Unterlassungsverfügung, denn das Interessenausgleichsverfahren als solches ist für den Arbeitgeber verpflichtend²³¹. Ebenso wenig spricht gegen die Verfügung, dass das Gesetz die Nichtdurchführung eines Interessenausgleichs auf andere Weise sanktioniert hat, nämlich durch den Nachteilsausgleichsanspruch betroffener Arbeitnehmer gem. § 113 BetrVG²³² und die Ahndung als Ordnungswidrigkeit in § 121 BetrVG, denn die Verfügung ist gerade keine Sanktion einer Rechtsverletzung, sondern soll deren drohendes Eintreten verhindern.

Voraussetzung für den Erlass einer Untersagungsverfügung ist ein materiellrechtlicher Verfügungsanspruch gem. § 935 ZPO. Ob ein solcher zur Sicherung der Beteiligungsrechte beim Interessenausgleich bejaht wird oder nicht, ist zwischen den Landesarbeitsgerichten dauernd streitig²³³, eine höchstrichterliche Klärung der Frage durch das BAG ist im Verfahren der einstweiligen Verfügung nicht vorgesehen²³⁴. Der zusätzlich notwendige Verfügungsgrund liegt vor, wenn ohne die Verfügung ein Anspruchsverlust zu besorgen ist, für den Betriebsrat also dann, wenn Maßnahmen getroffen sind oder unmittelbar bevorstehen, die seine Beteiligungsrechte aushebeln (Bruns 2003, S. 18). Eine gesetzliche Neuregelung könnte eindeutig festlegen, ob das Recht des Betriebsrats, auf eine Entscheidung mit wesentlichen Nachteilen für die Beschäftigten im Vorfeld argumentativ Einfluss nehmen zu können, praktisch beachtet werden muss oder folgenlos missachtet werden kann. Dass es die Attraktivität von Betriebsräten für die Belegschaft nicht fördert, wenn diese in besonders kritischen Situationen keinerlei Einfluss nehmen können, ist naheliegend.

213 BAG, Beschl. v. 28.10.1992 – 10 ABR 75/91.
214 BAG, Beschl. v. 08.02.2022 – 1 ABR 2/21, Rn. 19.
215 LAG Köln, Beschl. v. 05.03.2007 – 2 TaBV 10/07.
216 BAG, Beschl. v. 08.02.2022 – 1 ABR 2/21.
217 BAG, Urt. v. 04.12.1979 – 1 AZR 843/76; BAG, Beschl. v. 25.01.2000 – 1 ABR 1/99.
218 Oetker, in: GK-BetrVG, § 111 BetrVG, Rn. 57 f.
219 BAG, Beschl. v. 06.12.1988 – 1 ABR 47/87.
220 BAG, Urt. v. 09.11.2010 – 1 AZR 708/09.
221 Annuß, in: Richardi, Betriebsverfassungsgesetz, § 111 BetrVG, Rn. 41 ff., 44; Hohenstatt/Willemsen, in: HWK, § 111 BetrVG, Rn. 20.
222 BAG, Beschl. v. 17.08.1982 – 1 ABR 40/80.

223 LAG Hamm, Beschl. v. 17.02.2015 – 7 TaBVGa 1/15; LAG Köln, Beschl. v. 21.05.2021 – 9 TaBV 56/20.
224 Hohenstatt/Willemsen, in: HWK, § 111 BetrVG, Rn. 79.
225 Marquardt, in: Tschöpe, Arbeitsrecht Handbuch, Rn. 975; Umfassende Nachweise bei: Oetker, in: GK-BetrVG, § 111 BetrVG, Rn. 277 ff.
226 Bejahend etwa: LAG Hamburg, Urt. v. 20.09.2002 – 6 Sa 95/01; LAG Thüringen, Beschl. v. 18.08.2003 – 1 Ta 104/03; LAG München, Beschl. v. 22.01.2008 – 6 TaBVGa 6/08; LAG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 10.12.2020 – 26 TaBVGa 1498/20. Ablehnend etwa: LAG Köln, Beschl. v. 01.09.1995 – 13 Ta 223/95; LAG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 30.11.2004 – 11 TaBV18/04.
227 LAG Berlin-Brandenburg, 10.12.2020 – 26 TaBVGa 1498/20.
228 LAG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 02.10.2014 – 3 TaBVGa 5/14.
229 LAG Köln, Beschl. v. 30.04.2004 – 5 Ta 166/04; LAG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 07.12.2017 – 5 TaBVGa 3/17.
230 BAG, Beschl. v. 28.08.1991 – 7 ABR 72/90; BAG, Urt. v. 20.04.1994 – 10 AZR 186/93.
231 LAG Berlin, Beschl. v. 07.09.1995 – 10 TaBV 5 und 9/95; Bruns 2003, S. 15.
232 Hohenstatt/Willemsen, in: HWK, § 111 BetrVG, Rn. 80.
233 Nachweise bei Bruns, AuR 2003, 15, Fn. 10 und 11.
234 Besgen, in: BeckOK Arbeitsrecht, § 111 BetrVG, Rn. 41.

Handlungsempfehlung an den Gesetzgeber

Soll die Betriebsratsbeteiligung in Transformationsprozessen gestärkt werden, muss sie beim Ausgleich nachteiliger Folgen von Betriebsänderungen gegen Nichtbeachtung abgesichert werden. Das muss in dieser Frage der Gesetzgeber regeln, statt die Rechtsentwicklung der Rechtsprechung zu überlassen. Das bei einer Untersagungsverfügung einschlägige Verfahren der Einstweiligen Verfügung eignet sich prozessual für eine gerichtliche Rechtsentwicklung nicht, da eine Rechtsvereinheitlichung durch letztinstanzliche Klärung beim BAG nicht möglich ist. Eine gesetzliche Klarstellung, ob eine Untersagungsverfügung zur Sicherung der Beteiligung des Betriebsrats im Vorfeld geplanter Betriebsänderungen zulässig ist, sollte ausdrücklich erfolgen.

8.5 Vorschläge zur Weiterentwicklung des Betriebsverfassungsgesetzes: Die Digitalisierung der Betriebsratsarbeit

Viele Beteiligungsinstrumente des Betriebsrats (und weiterer im BetrVG verankerter Vertretungsgremien) können schneller und damit effizienter ausgeübt werden, wenn dafür digitale Hilfsmittel zur Verfügung stehen. Das umfasst die entsprechenden technischen Geräte nebst aktueller Software, die sowohl die notwendige IT-Sicherheit gewährleisten wie datenschutzkonform sind. Dass der für die Betriebsratsarbeit erforderliche Sachaufwand vom Arbeitgeber zur Verfügung zu stellen ist (Markowski 2022, S. 373; Ettlinger 2021; Steiner und Schunder 2022), bestimmt bereits § 40 BetrVG. Im konkreten Fall streiten sich dennoch viele Betriebsparteien darüber, was als erforderlich anzusehen ist²³⁵. Vielfach halten Arbeitgeber die Digitalisierung der Betriebsratsarbeit für nicht „erforderlich“, weil sie die dafür anfallenden Kosten nicht übernehmen wollen, obwohl sie gerade im Transformationsprozess durch raschere Beendigung von Teilnahmeverfahren Vorteile haben. Die Digitalisierung der Betriebsratsarbeit sollte im beiderseitigen Interesse von Arbeitgeber und Betriebsrat gefördert werden, damit gerichtliche Auseinandersetzungen um die Erforderlichkeit einer digitalen Ausstattung des Betriebsrats (Günther et al. 2020)²³⁶ vermieden werden, die die den Transformationsprozess verzögern.

8.5.1 Interne Kommunikation des Betriebsrats

Die laufende interne Kommunikation der Betriebsratsmitglieder untereinander kann weitestgehend frei gestaltet werden. Auch elektronische Kommunikationsformen können genutzt werden, sofern dies in der Geschäftsordnung verankert wird²³⁷. Falls die Geschäftsordnung dafür geändert werden muss, erfordert § 36 BetrVG eine qualifizierte Mehrheit, also die Mehrheit der Stimmen aller gesetzlichen Mitglieder, und nicht nur der anwesenden. Praktisch geschieht dies allerdings nur, wenn alle Betriebsratsmitglieder über die entsprechende technische Ausrüstung verfügen; der durch elektronische Kommunikation erreichbare schnellere Informationsaustausch spricht jedoch für die „Erforderlichkeit“ dieser Ausstattung im Sinne des § 40 Abs. 2. BetrVG (Steiner und Schunder 2022).

8.5.2 Kommunikation mit dem Arbeitgeber

Der Austausch mit dem Arbeitgeber, wie etwa die Mitteilung über die Behandlung mitbestimmungspflichtiger Angelegenheiten und über das Ergebnis der Beschlussfassung des Betriebsrats, ist grundsätzlich formlos möglich. Daher ist auch die elektronische Kommunikation zulässig. Das gilt auch dann, wenn in Bestimmungen wie §§ 99 Abs. 3, 102 Abs. 2 und 3 BetrVG die Schriftform vorgeschrieben ist, denn dafür genügt auch die Textform gem. §126b BGB²³⁸. Dass die Zustimmungsverweigerung gemäß § 99 Abs. 3 BetrVG schriftlich zu erfolgen hat, begründet der Rechtsprechung zufolge kein Schriftformerfordernis im Sinne des § 126 Abs. 1BGB²³⁹. Dem Schutzzweck des Schriftformgebots in diesen Bestimmungen genügt auch eine E-Mail, sofern sie die Textform des § 126b BGB wahrt, weil sie den Aussteller und das Textende erkennen lässt²⁴⁰.

235 Koch, in: ErFK, § 40 BetrVG, Rn. 1 m. w. N.
236 LAG Hessen, Beschl. v. 13.03.2017 – 16 TaBV 212/16.
237 Benecke, in: Arnold/Günther, Arbeiten 4.0, § 7 Rn. 60.
238 Benecke, in: Arnold/Günther, Arbeiten 4.0, § 7 Rn. 66.
239 BAG, 11.06.2002, 1 ABR 43/01; Kania in: ErFK, § 99 BetrVG Rn. 39.
240 BAG, 16.03.2009, 1 ABR 93/07.

Handlungsempfehlungen an den Gesetzgeber

Um Missverständnisse zu vermeiden und die Kommunikation der Betriebsparteien untereinander zu erleichtern, könnte jedoch in § 99 Abs. 3, § 102 Abs. 2, 3 BetrVG jeweils eine Klarstellung dahingehend aufgenommen werden, dass die Erklärung des Betriebsrats in Textform genügt.

Für Betriebsvereinbarungen schreibt § 77 Abs. 2 BetrVG dagegen ausdrücklich vor, dass sie außerdem von beiden Seiten zu unterzeichnen sind; dafür ist jedoch gem. § 77 Abs. 2 S. 2 BetrVG auch die elektronische Form zugelassen, sofern Arbeitgeber und Betriebsrat dasselbe Dokument elektronisch signieren, also beide Signaturen auf demselben Dokument angebracht werden (Klacin und Rauer 2022; Schiefer und Worzalla 2021, S. 820 f.). Diese Vorschrift dürfte weder zur Beschleunigung noch zur Digitalisierung des Verfahrens wesentlich beitragen, da die digitale Signatur sich in der Praxis bislang nicht durchsetzen konnte (Schiefer und Worzalla 2021, S. 820). Dennoch wurde die Formvorschrift für erforderlich gehalten, damit die Normunterworfenen auf einen Blick erkennen können, dass die Betriebsvereinbarung mit ihren unmittelbar und zwingend wirkenden Normen von beiden Seiten ordnungsgemäß bestätigt worden ist (Reinartz 2021, S. 466).

8.5.3 Kommunikation mit den Arbeitnehmern

8.5.3.1 Nutzung aller im Betrieb vorhandenen Informationskanäle

Um mit den Beschäftigten direkt in Kontakt treten zu können, kann der Betriebsrat gem. § 39 BetrVG Sprechstunden einrichten, über deren Form er frei entscheiden kann, sie können also bei Bedarf auch als Videokonferenz abgehalten werden (Maußner 2023, S. 38)²⁴¹. Ebenso könnten allgemeine Informationen und Gedankenaustausch über ein betriebliches Intranet²⁴² oder die Chatfunktion sozialer Medien erfolgen (Markowski 2022). Vorzugswürdig wäre eine ausdrückliche gesetzliche Regelung, dass die Arbeitnehmervertretungen alle im Betrieb genutzten Informationskanäle zur Kontaktaufnahme mit den Beschäftigten nutzen dürfen und ihnen der erforderliche Zugang zu verschaffen ist.

8.5.3.2 Durchführung von Betriebs(teil)versammlungen als Videokonferenz

Umstritten ist die Zulässigkeit der Durchführung der vierteljährlichen Betriebs(teil)versammlungen gem. §§ 42, 43 BetrVG als Videokonferenz²⁴³. Da diese Verfahrensweise während der Pandemiezeiten gem. § 129 Abs. 3 BetrVG vorübergehend gesetzlich zugelassen war, diese Regelung aber nicht fortgeführt worden ist, ist nach aktueller Rechtslage eine Betriebsversammlung lediglich als Präsenzveranstaltung zulässig. Dafür spricht, dass bei Betriebsversammlungen die spontane Diskussion der Beschäftigten untereinander und mit dem Betriebsrat elementar wichtig ist, die in einer Videokonferenz nicht adäquat abgebildet werden kann. Der Betriebsrat muss zu seiner Wählerschaft ein Vertrauensverhältnis aufbauen und bewahren können, das vom persönlichen Austausch und direktem Kontakt gefördert wird. Zudem verfügt nicht jeder Beschäftigte selbstverständlich über die für eine Videokonferenz erforderliche technische Ausrüstung, die den Arbeitnehmern, anders als dem Betriebsrat, vom Arbeitgeber auch nicht zur Verfügung gestellt werden muss. Die mögliche Zeit- und Kostenersparnis kann daher nach geltendem Recht eine Zulässigkeit von Videokonferenzen bei der Durchführung von Betriebsversammlungen nicht begründen.

Der Betriebsrat könnte allerdings gesetzlich dazu ermächtigt werden, in freier Entscheidung über seinen Austausch mit der Belegschaft davon Ausnahmen zuzulassen: Vollständig digitalisieren ließen sich ausnahmsweise Betriebsteilversammlungen in Abteilungen, in denen alle Beschäftigten digital arbeiten, weil in diesem Falle die entsprechende technische Ausstattung bereits zur Verfügung steht und die Beschäftigten im Umgang damit geübt sind. In allen anderen Fällen kommen gegebenenfalls hybride Veranstaltungen in Betracht, in denen zusätzlich zur Präsenzteilnahme auch die Videoteilnahme ermöglicht wird. Während der Pandemie konnten mit der Abhaltung digitaler Veranstaltungen Beschäftigte erreicht werden, die an Präsenzsitzungen zuvor nicht teilgenommen hatten (Däubler 2022). Beispielsweise für Personen, die dauerhaft mobil arbeiten, ist die Teilnahme an einer Präsenzveranstaltung unattraktiv, weil die An- und Abfahrt zum Betrieb für sie nicht als Arbeitszeit gilt (Maußner 2023, S. 39), also auch nicht erstattet werden würde. Weiter könnte die elektronische Teilnahme an Präsenzveranstaltungen für Betriebe mit entfernt liegenden Standorten (Reinartz 2021, S. 465) zugelassen werden. Für Einzelfälle gilt dasselbe, etwa wenn Beschäftigten aus persönlichen (Verhinderungsfälle) oder beruflichen Gründen (Ortsabwesenheit oder weite Entfernung) eine Präsenzteilnahme erschwert wäre (Winzer et al. 2021, S. 625).

241 Benecke, in: Arnold/Günther, Arbeiten 4.0, § 7 Rn. 67.
242 BAG, Beschl. v. 03.09.2003 – 7 ABR 12/03.
243 Benecke, in: Arnold/Günther, Arbeiten 4.0, § 7 Rn. 66.

8.5.4 Beschlussfassung des Betriebsrats

Für Betriebsratssitzungen, auf denen Beschlüsse gefasst werden sollen, verlangt § 33 Abs. 1 BetrVG die Anwesenheit der Mitglieder bei der Beschlussfassung. Damit soll sichergestellt werden, dass Beschlüsse auf der Grundlage vorangegangener Beratung und Diskussion der Mitglieder untereinander getroffen werden. Dafür lässt § 33 Abs. 1 S. 2 BetrVG auch Sitzungen in Form von Video- und Telefonkonferenzen zu, wenn der Betriebsrat das so beschließt, und die Möglichkeit dazu in der Geschäftsordnung vorgesehen ist. Der Arbeitgeber hat auf die Entscheidung für oder gegen die Durchführung der Sitzung in Präsenz keinen Einfluss (Reinartz 2021, S. 460). Mitglieder, die digital an der Beschlussfassung mitwirken, gelten als anwesend (Koch 2022). Voraussetzung ist die Gleichwertigkeit einer Videokonferenz mit der Präsenzsitzung, also muss die virtuelle Anwesenheit der Mitglieder gewährleistet und dokumentiert sein, und die Diskussionsbeiträge müssen dem jeweiligen Mitglied zugeordnet werden können. Die Zulässigkeit von Onlinesitzungen muss in der Geschäftsordnung vorgesehen, die Vertraulichkeit muss sichergestellt werden, und eine Minderheit der Betriebsratsmitglieder kann der Durchführung als Videokonferenz widersprechen.

Trotz dieser Sicherungsmaßnahme verlangt das Gesetz zusätzlich, den Vorrang der Präsenzsitzung ausdrücklich in der Geschäftsordnung des Betriebsrats zu verankern. Die Notwendigkeit dafür wird damit begründet, dass Mimik, Gestik oder Körpersprache in Präsenz besser wahrgenommen werden, und ein vertraulicher Austausch in Kleingruppen leichter möglich ist (Reinartz 2021, S. 461; Winzer et al. 2021, S. 623). Schwierigkeiten bereitet aber die Verpflichtung, diesen Vorrang in der Geschäftsordnung zu sichern. Einerseits ist nicht geklärt, auf welche Weise die Sicherung erfolgen soll. Andererseits sind die möglichen Rechtsfolgen einer nicht genügend absichernden Regelung in der Geschäftsordnung nicht bestimmt. Daher wurde in der Literatur bereits diskutiert, dass die in Videokonferenz getroffenen Betriebsratsbeschlüsse in dem Fall sogar unwirksam sein könnten (Markowski 2022, S. 372; Koch 2022). Zwar ist es angesichts der von der Rechtsprechung verwendeten Interessenabwägung²⁴⁴ unwahrscheinlich, dass das Interesse an der formalen Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsordnung dasjenige an der Wirksamkeit von Betriebsratsbeschlüssen überwiegen würde, doch ist die verbleibende Unsicherheit für alle Betriebsparteien problematisch.

Da die Video- und Telefonkonferenz zugelassen worden ist, um die Flexibilität der Betriebsratsarbeit zu verbessern, könnte dem Betriebsrat auch die Entscheidung übertragen werden, ob und welche Beschlüsse in Präsenz gefasst werden müssen. Er muss weder verpflichtet werden, Videokonferenzen nur dann durchzuführen, wenn eine Präsenzsitzung nicht möglich ist²⁴⁵, noch muss er in der Satzung garantieren, stets mehr Präsenzsitzungen als Videokonferenzen durchzuführen, noch muss er aus Kostengründen die Videokonferenz bevorzugen (so aber: Schiefer/Worzalla 2021, S. 820, „Ermessensreduzierung auf Null“). Dabei ist davon auszugehen, dass der Betriebsrat selbst an einer möglichst effektiven Interessenvertretung interessiert ist, also richtig einschätzen kann, dass besonders bedeutsame oder sensible Beschlussfassungen in Präsenz getroffen werden müssen, etwa zum gegenseitigen Kennenlernen eines neugewählten Betriebsrats, für Beschlüsse in Grundsatzfragen oder über Angelegenheiten, die für die davon Betroffenen von besonderer Bedeutung sind (Reinartz 2021, S. 461).

Zur Sicherung solcher Betriebsratsbeschlüsse gegen Einflüsse von außen dienen weitere gesetzliche Rahmenbedingungen (Reinartz 2021, S. 464). So hat der Arbeitgeber die Kosten für eine Teilnahme der Betriebsratsmitglieder in Präsenz auch dann zu erstatten, wenn der Vorsitzende zu einer hybriden Sitzung eingeladen hatte, die Teilnahme also auch per Video möglich gewesen wäre. 25 % der Betriebsratsmitglieder können die Durchführung der Sitzung als Video-/Telefonkonferenz per Widerspruch verhindern, § 30 Abs. 2 Nr. 2 BetrVG, wenn sie ein Thema für in Präsenz regelungsbedürftig halten. Die betriebsratsinternen Wahlen können ohnehin nicht in einer Videokonferenz stattfinden²⁴⁶, da in den §§ 26 ff. BetrVG auf diese Möglichkeit nicht verwiesen wurde; hier geht die Forderung einer „geheimen“ Wahl vor, die der Gesetzgeber bei digitaler Durchführung nicht gewährleistet gesehen hat (Reinartz 2021, S. 465; a. A.: Schiefer und Worzalla 2021, S. 818). Angesichts dieser umfangreichen Vorkehrungen gegen befürchtete „Fehlentwicklungen“ könnte der Handlungsspielraum des Betriebsrats bei der Durchführung von Betriebsratssitzungen als Videokonferenz erweitert werden.

8.5.5 Verfahren und Beschlussfassung der Einigungsstelle

Im Gegensatz zur Beschlussfassung des Betriebsrats ist für die Einigungsstelle und die sie vorbereitenden Sitzungen die Möglichkeit einer Videokonferenz nicht vorgesehen. Grundsätzlich spricht für diese Regelung, dass die Einigungsstelle für die Beilegung von Meinungsstreitigkeiten zwischen den Betriebsparteien zuständig ist, denen regelmäßig bereits erfolglose Verhandlungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat vorangegangen sind. Besteht im konkreten Fall ein grundlegender Interessenkonflikt, dürfte eine Videokonferenz angesichts ihrer nur eingeschränkten Eignung für vertrauensvolle Gespräche in Kleingruppen weniger geeignet sein, Kompromisse zu entwickeln (Winzer et al. 2021, S. 624). In weniger konfliktbehafteten Fällen könnte dies allerdings durchaus gelingen. Es besteht kein Hinweis darauf, dass der

Betriebsrat gegen seinen Willen zu einer Entscheidung zugunsten einer Videokonferenz veranlasst werden könnte. Daher könnte den beteiligten Betriebsparteien bei grundsätzlichem Vorrang der Präsenzsitzung freigestellt werden, im konkreten Fall eine Einigungsstelle auch virtuell beraten und beschließen zu lassen.

Handlungsempfehlung an den Gesetzgeber

Sollen Beteiligungsverfahren in Transformationsprozessen durch Digitalisierung effizienter gestaltet werden, kann ausnahmsweise die Durchführung von Betriebs(teil)versammlungen per Videokonferenz erlaubt, dem Betriebsrat eine weitergehende Entscheidungskompetenz über die Durchführung von Sitzungen in Präsenz oder digital eingeräumt, und in bestimmten Fällen ein digitales Einigungsstellenverfahren ermöglicht werden.

8.6 Vorschläge zur Weiterentwicklung des Betriebsverfassungsgesetzes: Erleichterung der Betriebsratswahl

Wie bereits dargelegt (Teil 2 Kap. 1.1), werden in vielen Betrieben, insbesondere in kleinen und mittelgroßen, Betriebsräte nicht gewählt, obwohl das rechtlich möglich wäre. Die beschriebenen positiven Folgen der Betriebsratsbeteiligung für Geschwindigkeit und Akzeptanz von Transformationsmaßnahmen können nur dort eintreten, wo auch Betriebsräte gewählt worden sind. Daher kommt es darauf an, Hindernisse zu beseitigen, die solche Wahlen erschweren und deshalb seltener machen könnten.

8.6.1 Erweiterung des Kreises der Wahlberechtigten

Da in vielen Betrieben auch Personen arbeiten, die keine arbeitsvertragliche Bindung zum Betriebsinhaber eingegangen sind (Teil 2, Kap. 1.3), gibt es neben der vom Betriebsrat vertretenen Kernbelegschaft eine wachsende Zahl von Personen, die denselben Betriebszweck verfolgen, gegebenenfalls sogar mit der Belegschaft Hand in Hand arbeiten, aber dennoch nicht zur Belegschaft zählen. Sind diese Personen länger im Betrieb tätig, sind sie in ihrer praktischen Tätigkeit von den Entscheidungen oder Weisungen der Betriebsleitung ähnlich betroffen wie die Arbeitnehmer, trotz der abweichenden Rechtsgrundlage ihrer Beschäftigung. Dass sie deshalb vom Betriebsrat nicht vertreten werden dürfen, ist keineswegs zwingend (Krause 2016). Sie in den Kreis der Wahlberechtigten aufzunehmen, könnte die Qualität der Betriebsvertretung und das Interesse an ihrer Errichtung steigern.

Erste Ansätze verfolgt bereits § 5 Abs. 1 S. 2 BetrVG mit der Einbeziehung von Heimarbeitern in den Arbeitnehmerbegriff im Sinne des BetrVG. Dass die übrigen für den Betrieb tätigen wirtschaftlich abhängigen Selbständigen dadurch aber von einer Vertretung durch den Betriebsrat ausgeschlossen werden, selbst wenn sie überwiegend für diesen Betrieb tätig sind, ist nicht mehr zeitgemäß. Spätestens wenn ein substantieller Teil der betrieblichen Aufgaben auf Fremdfirmenbeschäftigte oder Arbeitnehmerähnliche ausgelagert wird, kann eine Betriebsvertretung, die deren Arbeitsbedingungen nicht mitregeln kann, auch für die Kernbelegschaft keine adäquaten Bedingungen mehr verhandeln, weil ein relevanter Teilaspekt ausgeklammert bleiben muss.

Daher käme eine Wahlberechtigung für arbeitnehmerähnliche Selbständige und Fremdfirmenbeschäftigte durch Erweiterung des als Arbeitnehmer „geltenden“ Personenkreises in § 5 Abs. 1 S. 2 BetrVG in Betracht, wenn diese überwiegend für den Betrieb arbeiten. Grundlage der gemäß § 5 BetrVG möglichen Einbeziehung von bestimmten arbeitnehmerähnlichen Personen (Heimarbeiter), ist ihre besondere wirtschaftliche Abhängigkeit von einem Auftraggeber. Sind die Auftragnehmer dagegen nicht nur von einem Auftraggeber wirtschaftlich abhängig, können sie nicht einbezogen werden, soweit dies als Indiz für eine selbständige Tätigkeit anerkannt ist.

Handlungsempfehlung an den Gesetzgeber

Wie bereits in Abschnitt 2.1.3 erwähnt, könnte die Vertretung durch einen Betriebsrat auf arbeitnehmerähnliche Personen und Leiharbeiter erweitert werden.

8.6.2 Wahl in Betrieben ohne Betriebsrat

Die Zahl der Betriebe, in denen kein Betriebsrat besteht, eine Wahl also erstmals durchgeführt werden müsste, ist ständig gestiegen (Teil 2, Kap. 1.1). Unter diesen Umständen ist es durchaus denkbar, dass die Belegschaft die Initiierung einer Wahl scheut, auch weil der Aufwand dafür sofort betrieben werden müsste, die Vorteile einer Arbeitnehmervertretung aber erst im Laufe ihrer Tätigkeit sichtbar werden können.

244 BAG, Beschl. v. 30.09.2014 – 1 ABR 32/13.

245 So aber: Däubler und Klebe 2020, S. 548; Mückl und Wittek 2020, S. 1290; anders: ArbG Köln, Beschl. v. 24.03.2021 – 18 BVGa 11/21.

246 LAG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 24.08.2020 – 12 TaBVGa 1015/20; Winzer et al. 2021, S. 623.

8.6.2.1 Informationspflicht des Arbeitgebers über Beteiligungsrechte

Dies könnte dadurch ausgeglichen werden, dass Arbeitgeber verpflichtet werden, jährlich auf einer Betriebsversammlung über die Befugnisse und Aufgaben von Betriebsräten zu informieren. Selbst wenn es sehr wahrscheinlich ist, dass Arbeitgeber eine solche Informationsveranstaltung nicht zur Werbung für Betriebsratswahlen nutzen würden, ist doch zu erwarten, dass eine neutrale Mitteilung der Beteiligungsrechte die Bedeutung der Betriebsratsarbeit ins Bewusstsein der Belegschaft hebt. Dass die Option vom Arbeitgeber selbst dargelegt wird verringert zudem mögliche Befürchtungen, sich mit einer Interessensbekundung selbst unbeliebt zu machen (Deinert 2023, S. 83; Hjort 2020, S. 408). Der Vorschlag einer Informationspflicht bleibt bewusst hinter § 22 Abs. 2 BPersVG zurück, wonach der Dienststellenleiter eine Personalversammlung zur Wahl eines Walvorstandes einberufen (und subsidiär sogar selbst einen Wahlvorstand bestellen) muss (Absenger und Priebe 2016, S. 194), weil die Bedingungen im öffentlichen Dienst und der Privatwirtschaft insoweit nicht vergleichbar sind. Dennoch wäre eine Orientierung an den wahlunterstützenden Maßnahmen des öffentlichen Dienstes eine Chance für eine Erhöhung der Zahl von Beschäftigtenvertretungen, da diese im öffentlichen Dienst deutlich häufiger errichtet werden (Klebe 2022, S. 2 f.).

8.6.2.2 Schutz von Wahlinitiatoren und Kandidaten

Die Sorge, wegen einer Wahlinitiiierung oder Kandidatur zum Betriebsrat Nachteile erleiden zu können, gerade in der besonders sensiblen Zeit vor Einsetzen des Sonderkündigungsschutzes gem. § 15 KSchG (Hjort 2020, S. 408)²⁴⁷, könnte besonders in Kleinbetrieben ein Grund für das weitgehende Fehlen von Betriebsräten sein. Daher werden verschiedene Ansatzpunkte erwogen, die solchen Befürchtungen entgegenwirken sollen: Die Reduzierung notwendiger Stützunterschriften für Wahlvorschläge, die Ausweitung des vereinfachten Wahlverfahrens in Kleinbetrieben, und die Erweiterung des Kündigungsschutzes auf sog. Vorfeldinitiatoren²⁴⁸ waren bereits im Betriebsrätemodernisierungsgesetz 2021 enthalten (Reinartz 2021, S. 457 ff.), und ihre Ausweitung oder Verstärkung wird aktuell wieder diskutiert (Klebe 2022, S. 2 ff.).

Beides scheint allerdings derzeit nicht hinreichend gesichert, weil eine empirische Evidenz zum Erfolg der bisherigen Anpassungen fehlt.

Handlungsempfehlung an den Gesetzgeber

Es erscheint trotz fehlender empirischer Nachweise nicht unplausibel, dass sich Beschäftigte in Kleinbetrieben scheuen, ihre Unterstützung für eine Betriebsratswahl gegenüber einem dazu negativ eingestellten Arbeitgeber zu erklären. Dieses Hemmnis könnte dadurch beseitigt werden, dass Wahlvorschläge für eine Betriebsratswahl in Kleinbetrieben keine Stützunterschriften benötigen.

8.6.2.3 Schutz vor Behinderung der Betriebsratswahl

Auch der Vorschlag, das gesetzliche Verbot einer Behinderung der Betriebsratswahl (§ 119 Abs. 1 BetrVG) als Offizialdelikt auszugestalten, damit Behinderungen von der Staatsanwaltschaft auch ohne Antrag verfolgt werden können (Klebe 2022, S. 2 f.; Deinert 2023, S. 83), dürfte einen geringeren Abschreckungseffekt entfalten als erhofft²⁴⁹. Auch der aktuelle Referentenentwurf zum Tariftreuegesetz, der aber wohl der Diskontinuität des Bundestages zum Opfer fallen dürfte, will § 119 BetrVG zum Offizialdelikt hochstufen²⁵⁰. Dass Staatsanwaltschaften flächendeckend die personellen und fachlichen Kapazitäten besitzen, sich in die Durchführung von Betriebsratswahlen einzuarbeiten, ist angesichts zunehmender Personalknappheit eher nicht zu erwarten. Die denkbaren betrieblichen Gegenmaßnahmen gegen eine Betriebsratsgründung, oder auch nur die negativen Effekte einer dahingehenden Befürchtung, werden dadurch wohl nicht vermieden. Plausibler erscheint der Vorschlag (Däubler und Kittner 2022, S. 534), der tarifzuständige Gewerkschaft in betriebsratslosen Betrieben das Recht auf Beantragung der Einsetzung eines aus Betriebsextern bestehenden Wahlvorstandes durch das Arbeitsgericht einzuräumen. Wenn durch solche Personen eine Betriebsratswahl angestoßen und organisiert wird, können sich Belegschaften, ohne ihr Interesse an einer Wahl offenzulegen und weitgehend unbeeinflusst, für oder gegen die Einrichtung einer Betriebsvertretung aussprechen, während die Wahlbewerber durch § 15 Abs. 3 KSchG geschützt sind.

Handlungsempfehlung an den Gesetzgeber

In betriebsratslosen Betrieben kann die tarifzuständige Gewerkschaft das Recht erhalten, beim Arbeitsgericht die Einsetzung eines aus betriebsexternen Personen bestehenden Wahlvorstands zur Vorbereitung und Durchführung einer Betriebsratswahl zu beantragen.

8.6.3 Zulassung von Online-Wahlen

Als besonders zeitgemäß und relevant werden oft digitale Betriebsratswahlen bezeichnet²⁵¹, also die Zulassung der Abstimmung (auch) in einem Online- Verfahren (Winzer et al. 2021, S. 621), die nach geltendem Recht nicht möglich ist²⁵². Durch die Digitalisierung sind einige Arbeitnehmergruppen (Home-Office, Desksharing, Plattformarbeit) selten im Betrieb anwesend, wodurch ihre Bereitschaft, sich vor Ort an einer Wahl zu beteiligen, sinken könnte (Fündling und Sorber 2017, S. 555). Weiter könnten besonders Internet-affine jüngere Beschäftigte durch Online-Wahlen stärker für die Betriebsratsarbeit interessiert werden. Zudem wäre ein betrieblicher Versuch, die Belegschaft subtil zum Fernbleiben von der Wahl zu veranlassen, kaum noch erfolgreich, weil nicht feststellbar ist, wer von seinem Wahlrecht (keinen) Gebrauch gemacht hat (Däubler 2022; Klebe 2020, S. 998).

Dabei ist nicht automatisch davon auszugehen, dass die Zulassung von Online-Wahlen die Wahlbeteiligung erhöht. Diese ist bereits derzeit eher besser als bei politischen Wahlen, denn selbst unter den erschwerten Bedingungen der Pandemie beteiligten sich 2022 immer noch 72 % der Belegschaft²⁵³. Betriebsratswahlen leiden weniger an einer unzureichenden Wahlbeteiligung, wenn sie erst einmal stattfinden, als an den Schwierigkeiten, bei der Organisation überhaupt bis zum eigentlichen Wahlvorgang zu kommen. Die Möglichkeit digitaler Stimmabgabe wird voraussichtlich eher die Entscheidung für eine Briefwahl verringern als die Zahl der Nichtwähler. Dafür spricht das Ergebnis der Sozialwahlen, die 2023 erstmals online möglich waren, und dennoch eine sehr geringe Beteiligung erlebten, die sogar noch hinter derjenigen der vorangegangenen Wahl zurückblieb²⁵⁴.

Betriebsratswahlen müssen, wie politische Wahlen, die allgemeinen Wahlgrundsätze beachten²⁵⁵. Die Grundsätze, die das BVerfG für den Einsatz von Wahlcomputern bei der Bundestagswahl aufgestellt hat²⁵⁶, müssen also auch hier gelten. Die Software, die für Betriebsratswahlen genutzt werden darf, muss diesen Anforderungen gerecht werden und vom BSI zertifiziert sein. Zudem darf durch die Online-Wahl keine zusätzliche Teilnahmehürde für weniger digital geübte Beschäftigte errichtet werden, denen die erforderliche Medienkompetenz fehlt oder die selbst befürchten, dass ihnen diese fehlt. Die Online-Wahl kann daher nur als zusätzliche Option neben der Wahl vor Ort und der Briefwahl ausgestaltet werden.

Zusammenfassung

Betriebsratswahlen könnten dadurch erleichtert werden, dass der Kreis der Wahlberechtigten auf Arbeitnehmerähnliche Personen ausgeweitet wird. Weiterhin könnte die Wahl von Betriebsräten in betriebsratslosen Betrieben durch Informationspflichten des Arbeitgebers über Beteiligungsrechte und den Schutz vor Behinderung der Betriebsratswahl gefördert werden. Auch die Einführung von Online- Wahlen neben der Präsenz und Briefwahl könnte die Beteiligung fördern.

247 LAG Köln,19.01.2024, 7 GLa 2/24.

248 LAG Köln, Urt. v. 19.01.2024 – 7 GLa 2/24.

249 Referentenentwurf von BMAS und BMWK zur Stärkung der Tarifautonomie durch die Sicherung von Tariftreue bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes (Tariftreuegesetz), S. 33: erwartet wird eine Verdoppelung der eingeleiteten Ermittlungsverfahren

250 Referentenentwurf von BMAS und BMWK zur Stärkung der Tarifautonomie durch die Sicherung von Tariftreue bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes (Tariftreuegesetz), S. 18.

251 Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales, Zusammenstellung der öffentlichen Anhörung von Sachverständigen vom 06.11.2023, Ausschuss Drucksache 20(11)425, S. 6, ULA; S. 10, BDA; S. 16, Bitkom e.V.

252 LAG Hamburg, Beschl. v. 15.02.2018 – 8 TaBV 5/17.

253 DGB, PM 047 vom 11.08.2022: Gute Wahlbeteiligung bei den Betriebsratswahlen.

254 Sozialwahl 2023: Wahlergebnis bei der Deutschen Rentenversicherung Bund, 23.06.2023.

255 BAG, Beschl. v. 12.06.2013 – 7 ABR 77/11.

256 BVerfG, Urt. v. 03.03.2009 – 2 BvC 3/07.

9 Literaturverzeichnis

Absenger, N. & Priebe, A. (2016). Das Betriebsverfassungsgesetz im Jahr 2016 – Mitbestimmungslücken und Reformbedarfe, WSI-Mitteilungen, 69 (3), 192-200.

Afsali, T. (2022). Weiterbildung für die digitale Arbeitswelt, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht NZA-Beilage, 39 (1), 15-20.

Althoff, L. (2023). Handlungsmöglichkeiten des Betriebsrates bei der Qualifikation der Beschäftigten, Arbeitsrecht Aktuell, 15 (3), 57-60.

Annuß, G. (2022). Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert?, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 39 (10), 694-698.

Arnold, C. & Günther, J. (Hrsg.) (2022). Arbeitsrecht 4.0, 2. Auflage, Verlag C.H. Beck, München.

Baade, M. I., Höbl, T. & Fischer, A. (2023). New Work – Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten für die Zukunft des Arbeitens, Betriebs Berater, 78 (43), 2484-2489.

Bachner, M. (2022). Steine statt Brot? – Zur Sicherung des Grundsatzes der Präsenzsitzung in der Betriebsratspraxis, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 39 (15), 1024-1027.

Bartl, E. (2020). Eilfälle nicht Notfälle, in: Helm, R., Bundschuh, V. & Wulff, M. (Hrsg.), Arbeitsrechtliche Beratungspraxis in Krisenzeiten. Aktuelle Fragestellungen in der Pandemie, S. 209-215. Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Bauer, J.-H. & Günther, J. (2020). Kurzarbeit zur Krisenbewältigung – Einführung durch Änderungskündigung?, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (7), 419-422.

Bayer, B (2020). Krisengewinner „Mobiles Arbeiten“? – Teil 1, Arbeitsrecht Aktuell, 12 (17), 433-435.

Bayer, B. (2020). Krisengewinner „Mobiles Arbeiten“? – Teil 2, Arbeitsrecht Aktuell, 12 (19), 489-492.

Bayreuther, F. (2020). Einseitige Urlaubsgewährung durch den Arbeitgeber und Urlaub während der Kurzarbeit, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (16), 1057-1063.

Bayreuther, F. (2021). Mitbestimmung bei mobiler Arbeit nach § 87 I Nr. 14 BetrVG, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 38 (12), 839-830.

Bayreuther, F. (2024). Arbeitszeiterfassung – Aktueller Stand und offene Fragen, Arbeit und Recht, 72 (5), 190-196.

Behr, L. (2023). Arbeiten im Home Office – Wer trägt die Kosten?, Arbeit und Recht, 71 (11), 416-421.

Bellmann, L., Dietrich, H., Fitzenberger, B., Kruppe, T., Lang, J., Leber, U., Roth, D. & Umkehrer, M. (2021). Weiterbildung und Ausbildungsmarkt – Entwicklungen im Zuge der Corona-Krise und Umsetzung von Programmen der Bundesregierung (No. 9/2021). IAB-Stellungnahme.

Bendel, A., Dupuis, I. & Haipeter, T. (2023). Doppelte Transformation und industrielle Beziehungen in energieintensiven Betrieben, WSI-Mitteilungen, 76 (2), 141-145.

Benkert, D. (2019). Arbeitsrechtliche Aspekte einer Tätigkeit im Home-Office, Neue Juristische Wochenschrift-Spezial 16 (10), 306-307.

Benkert, D. (2023). Arbeitsrechtliche Aspekte der Beschäftigung von Rentnern, Neue Juristische Wochenschrift Spezial 20 (18), 562-563.

Bertz, M. (2020). Kurzarbeit in Zeiten der Corona-Krise, Neue Juristische Wochenschrift-Spezial, 17 (8), 242-243.

Biere, B. & Krebühl, P. (2020). Allheilmittel Kurzarbeit. Abschnitt 1 – Perspektive Betriebsrat, in: Dahl, H., Göpfert, B. & Helm, R. (Hrsg.). Arbeitsrechtlicher Umgang mit Pandemien. Praxisleitfaden am Beispiel der Corona-Krise, S. 11-30. Fachmedien Recht und Wirtschaft, dfv Mediengruppe. Frankfurt am Main.

Bonanni, A. (2020). Die Folgen von Corona für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, Der Arbeits-Rechtsberater, (4), 110-117.

Braun, A., Corzelius, C. (2023). Kurzarbeitergeld – Ist alles wieder beim Alten? Der Arbeit-Rechtsberater (11), 346 – 349.

Bruns, P. (2003). Zum Unterlassungsanspruch des Betriebsrats bei Betriebsänderungen, Arbeit und Recht, 51 (1), 15-19.

Carls, K., Gehrken, H., Kuhlmann, M., Splett, B. & Thamm, L. (2023). Digitalisierung aus Beschäftigtensicht, WSI Mitteilungen, 76 (2), 83-92.

Cavallo, D. (2024). Mit qualifizierter Mitbestimmung die Transformation gestalten, AuA 2024, 270-274.

Dahl, H. & Oppolzer, A. (2022). Maßnahmen des Arbeitsschutzes bei qualitativer Überforderung nach § 3 Abs. 1 ArbSchG, Betriebs-Berater, 77 (15-16) 884-896.

Dahl, H., Göpfert, B. & Helm, R. (Hrsg.) (2020). Arbeitsrechtlicher Umgang mit Pandemien, Deutscher Fachverlag Recht und Wirtschaft, Frankfurt a. M.

Däubler, W. & Kittner, M. (2022). Geschichte und Zukunft der Betriebsverfassung, 2. Auflage, Bund-Verlag, Frankfurt.

Däubler, W. & Klebe, T. (2020). Betriebsratsarbeit in Zeiten einer Pandemie: § 129 BetrVG, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (9), 545-551.

Däubler, W. (2020). Arbeitsrecht in Zeiten der Corona-Krise, 1. Auflage, Bund-Verlag, Frankfurt a. M.

Däubler, W. (2022). Digitalisierung und Arbeitsrecht, 8. Auflage, Bund-Verlag, Frankfurt.

Dehmel, E. & Hartmann, N. (2020). Das Coronavirus (COVID-19) auf dem Vormarsch – Die wichtigsten arbeitsrechtlichen Themen, Betriebs Berater, 75 (15-16), 885-891.

Deinert, O. (1999). Vorschlag für eine europäische Mitbestimmungsrichtlinie und Umsetzungsbedarf im Betriebsverfassungsgesetz, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 16 (15), 800-805.

Deinert, O. (2021). Betriebsverfassung für das 21. Jahrhundert, Recht der Arbeit, 38 (9), 81-90.

DGB (2022). DGB-Index Gute Arbeit 2022, Report – Digitale Transformation-Veränderungen der Arbeit aus Sicht der Beschäftigten. Institut DGB-Index Gute Arbeit (Hrsg.).

Dilcher, S. und Mamerow, A. (2020). Gewerkschaftsrechte, in: Helm, R., Bundschuh, V. & Wulff, M. (Hrsg.), Arbeitsrechtliche Beratungspraxis in Krisenzeiten. Aktuelle Fragestellungen in der Pandemie, S. 165-178. Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Dornberger, L. (2018). Schutzmöglichkeiten gegen die Behinderung von Betriebsratswahlen seitens des Arbeitgebers, Nomos Verlag, Baden-Baden.

Erdmann, R. & Bauer, B. (2024). Künstliche Intelligenz und Digitalisierung in Betrieben – Initiativrecht des Betriebsrats nach § 97 II BetrVG (Teil 1), Arbeitsrecht Aktuell, 16 (9), 215-218.

Erol, S. & Ahlers, E. (2023). Betriebliche Weiterbildung als Handlungsfeld der Betriebsräte in Zeiten der Transformation, WSI Policy Brief Nr. 77 (April 2023).

Ettlinger, M. (2021). Die Kosten des Betriebsrats gem. § 40 BetrVG aus dem Blickwinkel des Betriebsrätemodernisierungsgesetzes, Betriebs-Berater, 76 (40), 2359-2361.

Eylert, M. (2022). Der nicht mehr ganz so neue § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG – Stärkung der Mitbestimmungsrechte oder »Viel Lärm um nichts«, Arbeit und Recht, 70 (7), 292-299.

Fauser, F. N. & Nacken M. (2006). Die Sicherung des Unterrichts- und Beratungsanspruchs des Betriebsrats aus §§ 111, 112 BetrVG unter besonderer Berücksichtigung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 23 (20), 1136-1143.

Fink, M. & Schmid, E. (2020). Sonderbelastung systemrelevanter Berufe, in: Dahl, H., Göpfert, B. & Helm, R. (Hrsg.). Arbeitsrechtlicher Umgang mit Pandemien. Praxisleitfaden am Beispiel der Corona-Krise, S. 105-120. Fachmedien Recht und Wirtschaft, dfv Mediengruppe. Frankfurt am Main.

Fischinger, P. S. & Hengstberger, S. (2020). Arbeitsrechtliche Fragen in der Corona-Krise, Juristische Arbeitsblätter, 52 (8), 561-568.

Fischinger, P. S. & Hengstberger, S. (2020). Lohnanspruch bei pandemiebedingten behördlichen Betriebsschließungen?, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (9), 559-564.

Frank, J. & Heine, M. (2021). Künstliche Intelligenz im Betriebsverfassungsrecht, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 38 (20), 1448-1452.

Franzen, M. (2001). Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei der Einführung von Maßnahmen der betrieblichen Berufsbildung nach § 97 II BetrVG, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 18 (16), 865-871.

Fuhlrott, M. & Fischer, K. (2020). Corona: Virale Anpassungen des Arbeitsrechts, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (6), 345-350.

Fuhlrott, M. & Fischer, K. (2020). Endlich: Virtuelle Beschlussfassung für Arbeitnehmervertretungen, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (8), 490-491.

Fuhlrott, M. (2021). Rechtsprechungsupdate Kurzarbeit, Arbeitsrecht Aktuell, 13 (9), 231-233.

Fündling, C. & Sorber, D. (2017). Arbeitswelt 4.0 – Benötigt das BetrVG ein Update in Sachen digitalisierte Arbeitsweise des Betriebsrats?, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 34 (9), 552-558.

Futh, S. (2019). Fachkräftepotenziale im Maschinen- und Anlagenbau richtig nutzen: Ein Handlungsfeld für Betriebsräte, WSI-Mitteilungen, 72 (6), 459-462.

Gaul, B., Roters, K. (2024). Kein Recht auf Nichterreichbarkeit, Der Arbeits-Rechtsberater, (1), 15-19.

Gerlach, S. (2021). Förderungsleistungen in der Restrukturierung – Kombination von Kurzarbeit, Kündigung und Transfergesellschaft?, Arbeitsrecht Aktuell, 13 (8), 204-206.

Geulen, F. & Vogt, V. (2020). Kurzarbeit in der Corona Krise, Arbeitsrecht Aktuell, 12 (8), 181-185.

Göpfert, B. & Brune, J.-P. (2020). Restrukturierung trotz Pandemie, in: Dahl, H., Göpfert, B. & Helm, R. (Hrsg.). Arbeitsrechtlicher Umgang mit Pandemien. Praxisleitfaden am Beispiel der Corona-Krise, S. 167-182. Fachmedien Recht und Wirtschaft, dfv Mediengruppe. Frankfurt am Main.

Greiner, S. (2022). Nachlese und Ausblick zu Betriebsrisiko, Entgeltfortzahlung und Entgeltersatzleistungen – Gesellschaftliches oder privates Risiko bei globalen Krisen, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 39 (10), 665-675.

Grimm, D. (2020). Betriebsratsbeschlüsse per Video- und Telefonkonferenz, Der Arbeits-Rechtsberater, (4), 129-132.

Grimm, D. (2020). Kurzarbeitergeld bei Nichtbeschäftigung und Betriebsstörungen aufgrund Corona (SARS-Covid 19), Der Arbeits-Rechtsberater, (4), 117-122.

Grote, E. (2023). Die Erweiterung der Mitbestimmung auf die Einführung mobiler Arbeit, Arbeit und Recht, 71 (2), 55-59.

Gsell, B., Krüger, W., Lorenz, S. & Reymann, C. (Gesamthrsg.), Benecke, M. (Hrsg.) (2023). beck-online. Grosskommentar zum Zivilrecht, Stand: 01.09.2023, Verlag C.H. Beck, München.

Günther, J. & Böglmüller, M. (2020). COVID-19-Pandemie und Home-Office, Arbeitsrecht Aktuell, 12 (8), 186-188.

Günther, J., Böglmüller M. & Mesina, J. (2020). Digitale Betriebsratsarbeit – Gesetzlicher Rahmen und Reformbedarf, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (2), 77-81.

Hebeler, T. (2023). Die dauerhafte gesetzliche Ermöglichung von Video- und Telefonkonferenzen zur Durchführung von Personalratssitzungen – Ein Rechtsvergleich, Die Personalvertretung, 66 (10), 364-374.

Hein, H. & Tophof, P. A. (2021). Folgen einer Quarantäneanordnung während bewilligten Urlaubs, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 38 (9), 601-605.

Heither, F. H. (1985). Betriebsänderungen (§ 111 BetrVG) in der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, ZIP, S. 513 ff.

Helm, R., Bundschuh, V. & Wulff, M. (Hrsg.) (2020). Arbeitsrechtliche Beratungspraxis in Krisenzeiten, 1. Auflage, Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Henssler, M., Willemsen, H. J. & Kalb, H.-J. (Hrsg.) (2024). Arbeitsrecht Kommentar, 11. Auflage, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.

Hidalgo, M. (2019). Arbeitsschutz im Home Office – ein Lösungsvorschlag, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 36 (21), 1449-1458.

Hjort, J. P. (2020). 100 Jahre Betriebsverfassung – Demokratie braucht Mitbestimmung, Arbeit und Recht, 68 (10), 406-410.

Hohenstatt, K.-S. & Krois, C. (2020). Lohnrisiko und Entgeltfortzahlung während der Corona-Pandemie, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (7), 413-418.

Holthausen, J. (2023). Einsatz künstlicher Intelligenz im HR-Bereich und Anforderungen an die „schöne neue Arbeitswelt X.0“, Recht der Arbeit, 76 (6), 361-370.

Horstmeier, G. (2022). Ein digitales Upgrade für das Betriebsverfassungsrecht?, Betriebs-Berater, 77 (4), 116-121.

Interview (2024). Wie gelingt Bindung auf einem Arbeitnehmermarkt? Gute Führung, schlechte Führung, AuA 2024, 34-36.

Jordan, C., Schwinn, C. & Löw, C. (2022). „Post Corona“: Fortgesetzter Verbleib im Home Office, Arbeitsrecht Aktuell, 14 (12), 306-309.

Ketzmerick, T. & Hosang, C. (2022). DGB-Index Gute Arbeit in Sachsen 2022 – Kurzfassung, Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.).

Klachin, S. & Rauer, N. (2022). Praktische Auswirkungen der Digitalisierung im Beschäftigtenverhältnis – Teil I, Betriebs-Berater, 77 (27), 1524-1527.

Klachin, S. & Schmid, M. (2022). Betriebliche Altersvorsorge, Arbeit und Arbeitsrecht, 75 (8), 18-20.

Klapp, M. & Klebe, T. (2022). Die Zukunft der Betriebsverfassung – ein Gesetzentwurf für das 21. Jahrhundert, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 39 (10), 689-693.

Klebe, T. (2020). Betriebsverfassung 2030: Zukunftsanforderungen und Weiterentwicklung, Arbeit und Recht, 68 (5), 196-202.

Klebe, T. (2020). Betriebsverfassung digital?, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (15), 996-999.

Klebe, T. (2022). Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert: Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz, Arbeit und Recht, 70 (Sonderausgabe).

Klein, T., Klocke, D., Schlachter, M. (2022). Standort- und Beschäftigungssicherung in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen, in: HSI Schriftenreihe Bd. 43.

Kleinebrink, W. (2020). Die Aufstockung des Kurzarbeitergelds in Corona-Zeiten, Der Arbeits-Rechtsberater, (5), 155-158.

Kleinebrink, W. (2023). Interessenausgleich und Sozialplan bei Transfermaßnahmen, Der Betrieb, 76 (37), 2179-2186.

Koch, U. (2022). Die Beschlussfassung auf virtuellen Betriebsratssitzungen, Arbeit und Recht, 70 (8-9), 375-378.

Kort, M. (2018). Neuer Beschäftigtendatenschutz und Industrie 4.0, Recht der Arbeit, 71 (1), 24-33.

Kössel, A. (2024). KI und Arbeitsrecht, Der Betrieb, 20 (17), 1069-1073.

Krause, R. (2016). Digitalisierung der Arbeitswelt: Herausforderungen und Regelungsbedarf: Gutachten B zum 71. Deutschen Juristentag, Verlag C.H. Beck.

Krause, R. (2022). Berufliche Weiterbildung in der Transformation der Arbeitswelt, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 39 (11), 737-743.

Krieger, S., Rudnik, T. & Povedano Peramato, A. (2020). Homeoffice und Mobile Office in der Corona-Krise, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (8), 473-480.

Krois, C. (2020). Maßnahmen zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Betriebsverfassung während der Covid-19-Pandemie, *Der Betrieb*, 73 (13), 674–679.

Kühn, P. & Huynh, N. (2023). New Work: Eine datenschutzrechtliche Betrachtung, *Betriebs-Berater*, 78 (32), 1849–1853.

Kummert, N. (2020). Beschlussfassung von Betriebsräten in Zeiten der Pandemie, in: Helm, R., Bundschuh, V. & Wulff, M. (Hrsg.), *Arbeitsrechtliche Beratungspraxis in Krisenzeiten. Aktuelle Fragestellungen in der Pandemie*, S. 179–194. Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Lamers, L. & Hultzs, F. (2023). Fachkräftemangel – kreative Lösungsansätze, um wichtige Mitarbeiter zu halten und neue zu gewinnen, *Arbeitsrecht Aktuell*, 15 (25), 639–642.

Legerlotz, C. & Nimsch, D. (2023). Die Vier-Tage-Woche aus arbeitsrechtlicher Sicht, *Arbeits-Rechtsberater*, (7), 206–209.

Linck, R., Preis, U. & Schmidt, I. (Hrsg.) (2024). *Kündigungsrecht, Großkommentar zum gesamten Recht der Beendigung von Arbeitsverhältnissen*, 7. Auflage, Verlag C.H. Beck, München.

Löwisch, M. (2020). Das Gesetzespaket zum Sozialschutz, *Betriebs-Berater*, 75 (17), 948–952.

Ludwig, D. & Hinze, J. (2021). Digitalisierung und IT-Mitbestimmung – Wie die Betriebsparteien den Wandel gemeinsam gestalten können, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 38 (20), 1444–1448.

Lunk, S. & Hackethal, P. (2020). Die Aufstockung des Kurzarbeitergeldes, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 37 (13), 837–840.

Lunk, S. (2023). Die Hinausschiebensevereinbarung, *Arbeits-Rechtsberater*, (7), 210–213.

Lütkehaus, R. & Powietzka, A. (2020). Virtuelle Betriebsratssitzung und virtuelle Einigungsstelle, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 37 (9), 552–559.

Malottke, A. (2023). Mit Ausbildung gegen den Personalmangel, *Arbeit im Betrieb*, 44 (7-8), 8 ff.

Markowski, J. (2022). Moderne Zeiten – moderne Betriebsratsarbeit, *juris – die Monatszeitschrift*, 9 (10), 371–377.

Markowski, J. (2022). Qualifizierung in Betrieben zum Thema machen, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 39 (11), 744–747.

Maußner, J. M. (2023). Allein auf weiter Flur – Wie Betriebsräte ihre Arbeit erfolgreich auf neue betriebliche Realitäten – Homeoffice und mobile Arbeit – ausrichten können, *Arbeitsrecht Aktuell*, 15 (2), 37–40.

Megler, M. (2023). Homeoffice und mobile Arbeit im öffentlichen Dienst: Entwicklung seit der Corona-Pandemie, *Zeitschrift für das öffentliche Arbeits- und Tarifrecht*, 14 (10), 205–208.

Meyer, H. (2020). Allheilmittel Kurzarbeit. Abschnitt 2 – Perspektive Arbeitgeberin, in: Dahl, H., Göpfert, B. & Helm, R. (Hrsg.). *Arbeitsrechtlicher Umgang mit Pandemien. Praxisleitfaden am Beispiel der Corona-Krise*, S. 31–54. Fachmedien Recht und Wirtschaft, dfv Mediengruppe. Frankfurt am Main.

Mückl, P. & Wittek, W. (2020). Betriebsverfassung 4.0: Virtuelle Sitzungen und Versammlungen nach dem neuen § 129 BetrVG, *Der Betrieb*, 73 (24), 1289–1294.

Mückl, P. (2022). The Great Retention – Mitarbeiterbindung 2.0?, *Arbeitsrecht Aktuell*, 14 (5), 113–116.

Müller, S. & Becker, M. (2021). Verpflichtende Corona-Tests im Arbeitsverhältnis, *Arbeitsrecht Aktuell*, 13 (8), 201–204.

Müller, T. (2020). Arbeiten in der Pandemie – Die besonders belasteten Berufsgruppen, in: Helm, R., Bundschuh, V. & Wulff, M. (Hrsg.), *Arbeitsrechtliche Beratungspraxis in Krisenzeiten. Aktuelle Fragestellungen in der Pandemie*, S. 55–67. Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Müller-Glöge, R., Preis, U. & Schmidt, I. (Hrsg.) (2024). *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*. Band 51, 24. Auflage, Verlag C.H. Beck, München.

Mues, W. & Müncheberg, K. (2020). Die Einführung von Home-Office in Pandemie-Zeiten, *Der Arbeits-Rechtsberater*, (7), 214–217.

Naber, S. & Schulte, W. (2021). Können Arbeitnehmer zu einer Corona-Impfung oder einem Impfnachweis verpflichtet werden?, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 38 (2), 81–86.

Niklas, T. & Köllmann, T. (2021). Die Covid-19 Impfung im Arbeitsverhältnis, *Der Arbeits-Rechtsberater*, (3), 77–80.

Niklas, T. & Köllmann, T. (2022). Qualifizierung und Weiterbildung in der betrieblichen Praxis, *Arbeits-Rechtsberater*, (1), 18–21.

Oberthür, N. & Seitz, S. (2021). *Betriebsvereinbarungen* (3. Auflage), Verlag C.H. Beck, München.

Oberthür, N. (2020). Gesetzliche Neuregelungen aus Anlass der Corona-Krise, *Der Arbeits-Rechtsberater*, (6), 178–182.

Oberthür, N. (2021). Mobile Arbeit im Jahr 2021, *Monatsschrift für Deutsches Recht*, (16), 969–976.

Oberthür, N. (2021). Was gilt insbesondere für die Kurzarbeit und Entschädigungen nach dem Infektionsschutzgesetz?, *Der Arbeits-Rechtsberater*, (1), 13–16.

Oetker, H. (1995). Die Kündigung von Tarifverträgen, *Recht der Arbeit*, 82–103.

Peters, M.G. (2020). Kurzarbeit in der Corona-Krise, 1. Auflage, Luchterhand Verlag, Hürth.

Picker, C. (2021). Arbeiten im Homeoffice – Anspruch und Wirklichkeit, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht-Beilage*, 38 (1), 4–17.

Preis, U. & Greiner, S. (2023). *Arbeitsrecht, Kollektivarbeitsrecht – Lehrbuch für Studium und Praxis*, 6. Auflage, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.

Pusch, T. & Seifert, G. (2023). Beschäftigungssicherung in den Betrieben während der Corona-Pandemie, *WSI Working Paper* Nr. 214 (Juni 2023).

Räder, E. & Pusch, T. (2024). Fachkräfte fördern und Arbeitsplätze sichern – Handlungsmöglichkeiten von Betriebsräten bei der Umsetzung des Weiterbildungsgesetzes, *Arbeit und Recht*, 72 (6), 239–244.

Reinartz, Oliver (2021). Das Betriebsrätemodernisierungsgesetz, *NZA-Rechtsprechungs-Report Arbeitsrecht*, 26 (9) 457–470.

Reinhard, B. & Hoffman-Remy, T. (2020). Entsendung ins Homeoffice und mobiles Arbeiten, in: Dahl, H., Göpfert, B. & Helm, R. (Hrsg.). *Arbeitsrechtlicher Umgang mit Pandemien. Praxisleitfaden am Beispiel der Corona-Krise*, S. 55–72. Fachmedien Recht und Wirtschaft, dfv Mediengruppe. Frankfurt am Main.

Reiter, C. & Thielemann, E. (2023). Homeoffice im EU-Ausland, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht – Beilage*, 40 (3), 59–65.

Richardi, R. (Hrsg.) (2024). *Betriebsverfassungsgesetz: BetrVG*, Band 5 (17. Auflage), Verlag C.H. Beck, München.

Richter, T. (2019). Arbeitsrechtliche Herausforderungen bei der Einführung und Durchführung von Homeoffice (Teil 1), *Arbeitsrecht Aktuell*, 11 (6), 142–144.

Röder, G. & Chakrabarti, J. (2020). Update zur Kurzarbeit, Kurzarbeitergeld und Restrukturierungen, *Der Betrieb*, 73 (37), 1960–1965.

Rolfs, C., Giesen, R., Meßling, M. & Udsching, P. (Hrsg.) (2024). *Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht*, 72. Edition, Verlag C.H. Beck, München.

Ruhwedel, K. & Simon, S. (2024). Das Weiterbildungsgesetz – Darstellung, juristische Einordnung, Kritik, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht*, 33 (7), 241–251.

Ruth, M. A. (2022). *Arbeitsrecht in der Pandemie – Eine individualarbeitsrechtliche Betrachtung unter besonderer Betrachtung der COVID-19-Pandemie*, Peter-Lang-Verlag, Berlin.

Sagan, A. & Brockfeld, M. (2020). Arbeitsrecht in Zeiten der Corona-Pandemie, *Neue Juristische Wochenschrift*, 73 (16), 1112–1117.

Sagan, A. & Brockfeld, M. (2020). Arbeitsschutzstandard und Arbeitsschutzregel – Soft law gegen die Corona-Pandemie, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht – Beilage*, 37 (2), 17–23.

Salamon, E., Iser, L. (2024). Erreichbarkeit des Arbeitnehmers außerhalb der Arbeitszeit, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 242-246.

Schaub, G. (Hrsg.) (2023). Arbeitsrechts-Handbuch (20. Auflage), Verlag C.H. Beck, München.

Scheicht, K. (2020). Flexibilisierung der Arbeitszeit, in: Dahl, H., Göpfert, B. & Helm, R. (Hrsg.). Arbeitsrechtlicher Umgang mit Pandemien. Praxisleitfaden am Beispiel der Corona-Krise, S. 73-86. Fachmedien Recht und Wirtschaft, dfv Mediengruppe. Frankfurt am Main.

Schiefer, B. & Worzalla, M. (2021). Das Betriebsrätemodernisierungsgesetz – Eine „Mogelpackung“?, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 38 (12), 817-825.

Schliemann, H. (2020). COVID-Arbeitszeitrecht – eine Hilfe?, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (9), 565-569.

Schmädicke, A. (2022). Regelaltersgrenze, Schriftform und Hinausschiebensvereinbarung, Arbeitsrecht Aktuell, 14 (6), 142-144.

Schmidt, K. & Novara, F. (2009). Arbeitsrechtliche Aspekte der Pandemievorsorge und -bekämpfung, Der Betrieb, 62 (34), 1817-1822.

Schöberle, A., Zimmer, P. (2023). Digitalisierung als Betriebsänderung nach § 111 BetrVG, ArbRAktuell 2023, 430.

Schöllmann, I. (2019). Mobile Working, Telearbeit, Desksharing, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht-Beilage, 36 (2), 81-86.

Schroeder, W., Dietze, B., Ragnitz, J., Rohleder, L., Rudolph, S. & Werner, H. (2024). Chancen und Herausforderungen des Wirtschaftsstandorts Sachsen, Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.).

Schubert, M. (2020). Belastungsprobe für das arbeitsrechtliche Immunsystem – Pandemien und Eingriffe in das Arbeitsrecht, in: Helm, R., Bundschuh, V. & Wulff, M. (Hrsg.), Arbeitsrechtliche Beratungspraxis in Krisenzeiten. Aktuelle Fragestellungen in der Pandemie, S. 19-34. Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Schulten, T., Lübker, M. & Bispinck, R. (2019). Tarifverträge und Tarifflicht in Sachsen, WSI Studie Nr. 19 (Mai 2019).

Schulze, M.-O. & Simon, A. (2021). Anspruch auf Homeoffice, Arbeitsrecht Aktuell, 13 (5), 119-122.

Schwede, J. (2020). Einheitlicher Arbeitsschutz gegen das Coronavirus – Arbeitsschutzstandard COVID 19, Arbeitsrecht Aktuell, 12 (9), 220-222.

Schwede, J. (2020). Homeoffice wegen Covid-19 – Arbeitsschutzrechtliche Erwägungen, Arbeitsrecht Aktuell, 12 (7), 160-162.

Seidler, C. & Josephs, A. (2020). Die betriebsbedingte Beendigungskündigung während Kurzarbeit, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (18), 1227-1229.

Seyda, S. & Placke, B. (2020). IW-Weiterbildungserhebung 2020: Weiterbildung auf Wachstumskurs, IW-Trends Nr. 4, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Staatsministerium für Wirtschaft Arbeit und Verkehr des Freistaats Sachsen (SMWA, 2022). Standort Sachsen 2022 im Vergleich mit anderen Regionen. Dresden.

Steffan, R., Welsau, D., Pepping, G. (2024). Back to Office – Der lange Weg zurück in den Betrieb, Der Arbeits-Rechtsberater, (4), 115-118.

Steinau-Steinrück, R. v. & Jöris, N. (2020). Corona – das Spannungsverhältnis zwischen Arbeitsschutz und Lohnrisiko, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (20), 1368-1371.

Steiner, R. & Schunder, M. L. (2022). Aktuelle Kostenfragen im Zusammenhang mit dem Betriebsrätemodernisierungsgesetz, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 39 (1), 12-17.

Stinauer J. & Sielaff, C. (2024). Möglichkeiten der Weiterbeschäftigung im Rentenalter für verdiente Mitarbeitende, Praxis Freiberufler-Beratung 2024, 21 (1), 21-28.

Stück, V. & Wein, B. (2007). Influenza-Pandemie: Arbeitsort, Arbeitszeit und Mitbestimmung, Arbeit und Arbeitsrecht, 62 (6), 345-348.

Stück, V. & Wein, B. (2022). Verlängerte Corona-ArbSchV, verschärftes IfSG sowie aktuelle Pandemie-Rechtsprechung, Arbeit und Arbeitsrecht, 77 (1), 14-17.

Stück, V. (2009). Pandemie – Praktische und arbeitsrechtliche Maßnahmen zur Vorbeugung und Bekämpfung, Monatsschrift für Deutsches Recht, (21), 1209-1213.

Stück, V. (2022a). Muster-Betriebsvereinbarung zur Corona Pandemie und zur New Work Erprobung (Teil 1), Arbeitsrecht Aktuell, 14 (19), S. 477-479.

Stück, V. (2022b). Muster-Betriebsvereinbarung zur Corona Pandemie und zur New Work Erprobung (Teil 2), Arbeitsrecht Aktuell, 14 (20), S. 502-507.

Thüsing, G. & Beden, Y. (2019). Betriebsratsarbeit 4.0: Die Betriebsratssitzung per Videokonferenz und die virtuelle Betriebsversammlung, Betriebs-Berater, 74 (7), 372-378.

Tödtmann, U. & Bockelmann, E. v. (Hrsg.) (2020). Arbeitsrecht in Not- und Krisenzeiten, 2. Auflage, Verlag C.H. Beck, München.

Tschöpe, U. (2023). Arbeitsrecht Handbuch, 13. Auflage, Dr. Otto Schmidt Verlag, Köln.

VDI/VDE Innovation + Technik GmbH (2020). Kurzfassung der Studie Arbeit 4.0., Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.).

Weller, B. & König, T.-R. (2020). Kurzarbeit durch Änderungskündigung – Nur ein theoretisches Konstrukt?, Betriebs-Berater, 75 (17), 953-958.

Widmann, A. (2024). Recruiting reloaded, AuA 2024, 42-44.

Wiese, G., Kreutz, P. & Oetker, H. (Hrsg.) (2021). Gemeinschaftskommentar Betriebsverfassungsgesetz, Band 2: §§ 74-132, 12. Auflage, Hermann Luchterhand Verlag, Köln.

Wilrich, T. (2020). Der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandard des BMAS, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 37 (10), 634-636.

Windhorst, J. und Lange, J.T. (2020). Betriebsvereinbarungen zur Kurzarbeit – Was können Betriebe vereinbaren, was kann durchgesetzt werden?, in: Helm, R., Bundschuh, V. & Wulff, M. (Hrsg.), Arbeitsrechtliche Beratungspraxis in Krisenzeiten. Aktuelle Fragestellungen in der Pandemie, S. 224-247. Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Winzer, T., Baeck, U. & Hilgers, E. (2021). Das Betriebsrätemodernisierungsgesetz – Der Regierungsentwurf als Update für das BetrVG?, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 38 (9), 620-626.

Witt, C. (2023). Die Erzwingbarkeit einer Betriebsvereinbarung zur mobilen Arbeit durch die Einigungsstelle, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 40 (18), 1157-1160.

Wittbrodt, L. & Frei, M. (2023). IAB Betriebspanel Sachsen 2022 – Kurzfassung, Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.).

Wittbrodt, L. & Frei, M. (2024). IAB-Betriebspanel Sachsen 2023 – Langfassung, Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.).

Wittek, W. (2021). COVID-19 Impfpflicht im Arbeitsverhältnis?, Arbeitsrecht Aktuell, 13 (3), 61-64.

Witteler, M. & Moll, L. (2023). Künstliche Intelligenz am Arbeitsplatz – Datenschutz und Rechte des Betriebsrats, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 40 (6), 327-333.

Zwanziger, B. (2010). Die Mitbestimmung des Betriebsrats bei Berufsbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen im Lichte der Rechtsprechung, Arbeit und Recht, 58 (11), 459-463.

Herausgeber

Sächsisches Staatsministerium
für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Klimaschutz
Referat 21 | Grundsatzfragen, Arbeits- und Tarifrecht
Wilhelm-Buck-Straße 2 | 01097 Dresden
Telefon: +49 351 564-80600
presse@smwa.sachsen.de | www.smwa.sachsen.de
www.smwa.sachsen.de/blog
www.linkedin.com/company/smwa

Redaktion

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) e.V.
an der Universität Tübingen
Schaffhausenstraße 73
72072 Tübingen
www.iaw.edu

Gestaltung und Satz

Karg und Petersen Agentur für Kommunikation GmbH
Dorfackerstraße 26 | 72074 Tübingen
www.karg-und-petersen.de

Bildnachweis

[felix_brönnimann/stock.adobe.com](https://www.felix-brönnimann.com)

Redaktionsschluss

Juni 2025