

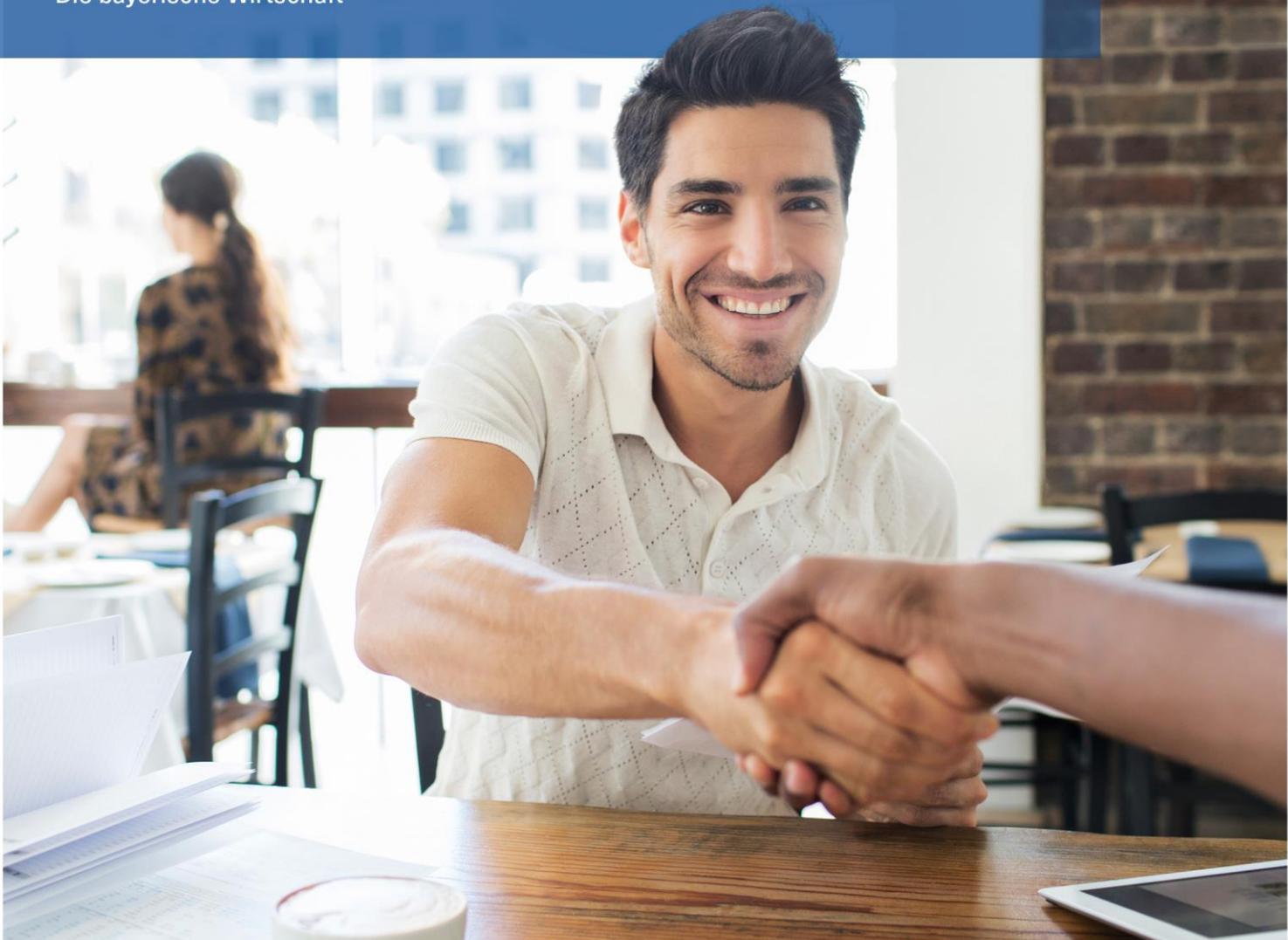
Arbeitsmarkt

# Der bayerische Arbeitsmarkt und seine Perspektiven

vbw

Position  
Stand: Oktober 2022

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

## Vorwort

### Wir dürfen uns nicht auf den Erfolgen der Vergangenheit ausruhen

Gute Arbeit sorgt für Wohlstand und soziale Sicherheit. Fast 15 Jahre lang, von den Agenda-Reformen 2005 bis zum Ausbruch der Corona-Pandemie 2020, hat sich der Arbeitsmarkt positiv entwickelt. Die Arbeitslosenquote sank in diesen Jahren stetig, die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erreichte immer neue Bestwerte. Bayern war dabei stets bundesweiter Spitzenreiter.

Die Entwicklungen in den letzten beiden Jahren, zunächst bedingt durch die Corona-Pandemie und seit Beginn des Jahres 2022 durch den Russland-Ukraine Krieg, bremst die Dynamik von Angebot und Nachfrage aufgrund der unsicheren konjunkturellen Verläufe aus.

Gleichzeitig stellen die beschleunigte Digitalisierung der Arbeitswelt, die demografische Entwicklung, die Fachkräftesicherung und die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit große Herausforderungen dar.

Ein robuster Arbeitsmarkt ist in Ausdruck der Wettbewerbsstärke der bayerischen Unternehmen. Dafür brauchen wir gute Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Handeln. Die Politik muss Abstand von weiteren Regulierungen nehmen und stattdessen den Strukturwandel und die aktuellen Herausforderungen mit passenden Maßnahmen flankieren. Unser Positionspapier veranschaulicht sowohl die aktuelle Situation als auch die Perspektiven des bayerischen Arbeitsmarktes und enthält Vorschläge für konkrete Maßnahmen.

Bertram Brossardt  
Oktober 2022

# Inhalt

Position auf einen Blick	1	
<b>1</b>	<b>Entwicklung des Arbeitsmarktes in Deutschland und Bayern</b>	<b>2</b>
1.1	Entwicklung in Deutschland	2
1.2	Entwicklung in Bayern	3
<b>2</b>	<b>Herausforderungen des bayerischen Arbeitsmarktes</b>	<b>6</b>
2.1	Sicherung des Fachkräfteangebots	6
2.2	Strukturwandel und digitale Transformation aktiv gestalten	7
2.2.1	Zukunftsfähiger Rechtsrahmen für die Arbeitswelt	9
2.2.2	Corona-bedingten Digitalisierungsschub für eine qualitativ hochwertige digitale Bildung nutzen	11
2.2.3	Beteiligung an Weiterbildungen fördern	12
2.3	Fachkräftezuwanderung	13
2.4	Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Arbeit	14
2.5	Nachhaltiger Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit	15
Ansprechpartner/Impressum		18

## Position auf einen Blick

### Handeln. Ein robuster Arbeitsmarkt ist auch in Bayern kein Selbstläufer

Der deutsche und vor allem der bayerische Arbeitsmarkt zeigen sich trotz der Auswirkungen der Corona-Krise und des Russischen Angriffskrieges auf die Ukraine weiterhin robust. Die Arbeitsmarktlage ist nie Automatismus, sondern in allererster Linie Ausdruck der Wettbewerbsstärke der ansässigen Unternehmen, die es zu erhalten gilt.

Der bayerische Arbeitsmarkt steht vor vier zentralen Herausforderungen, für die überzeugende und nachhaltige Lösungen gefunden werden müssen:

#### 1. Sicherung des Fachkräfteangebots

In Bayern herrscht in vielen Branchen akuter Arbeits- und Fachkräftemangel. Gerade auch vor dem Hintergrund eines tiefgreifenden Wandels in Wirtschaft und Gesellschaft, technologischer Entwicklungen und gesellschaftlichen Wandels muss die Sicherung des Arbeits- und Fachkräfteangebotes oberste politische Priorität zukommen – unabhängig von konjunkturellen Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt.

#### 2. Strukturwandel und digitale Transformation aktiv gestalten

Die Entwicklung zur Arbeitswelt 4.0 muss weiterhin konstruktiv vorangetrieben und positiv gestaltet werden. Insbesondere das starre deutsche Arbeitszeitrecht muss an die heutige Arbeitsrealität angepasst werden. Vor dem Hintergrund der digitalen Transformation in allen Lebens- und Arbeitsbereichen ist das Lebenslange Lernen zu fördern und zu stärken.

#### 3. Fachkräftezuwanderung und Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Arbeit

Die Politik ist aufgefordert, die Fachkräftezuwanderung noch gezielter zu fördern und die Integration Geflüchteter in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt nachhaltig zu begleiten. Die berufliche Integration von Geflüchteten ist weiterhin eine große Herausforderung und erfordert einen langen Atem.

#### 4. Nachhaltiger Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit

Um Fortschritte bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit zu erzielen, ist eine weitere Regulierung des Arbeitsmarkts dringend zu verhindern. Nur ein flexibler Arbeitsmarkt mit niedrigen Einstiegshürden und leistungsgerechten Löhnen kann hier nachhaltig Erfolge ermöglichen. Analog zur Arbeitslosenversicherung ist auch in der Grundsicherung auf eine konsequente Ziel- und Wirkungsorientierung zu achten.

# 1 Entwicklung des Arbeitsmarktes in Deutschland und Bayern

## Erwerbstätigkeit und Beschäftigung nehmen weiter zu

### 1.1 Entwicklung in Deutschland

Für eine Bewertung der Arbeitsmarktentwicklung bietet sich ein Rückblick an. Im Jahr 2005 erreichte die Arbeitslosigkeit in Deutschland mit fast 4,9 Millionen Personen und einer Arbeitslosenquote von 11,7 Prozent ihren Höchstwert seit der Wiedervereinigung. Mit dem Abschluss der Agenda-2010-Reformen im selben Jahr begann ein kontinuierlicher und deutlicher Aufschwung am Arbeitsmarkt, den selbst die globale Wirtschafts- und Finanzkrise nur kurz dämpfte. Im Jahresdurchschnitt 2019, dem Jahr vor Beginn der Corona-Krise, waren bundesweit 2,3 Millionen Menschen arbeitslos. Ihre Zahl hatte sich gegenüber 2005 mehr als halbiert. Die Arbeitslosenquote verringerte sich im gleichen Zeitraum um über sechs Prozentpunkte und betrug 2019 Jahr 5,0 Prozent, was den niedrigsten Wert seit 25 Jahren markierte.

Es ist nicht übertrieben, mit Blick auf diese Arbeitsmarktentwicklung von einem goldenen Jahrzehnt zu sprechen. Maßgeblichen Anteil daran hatten die Arbeitsmarkt-reformen der Agenda 2010 und die gute Konjunktorentwicklung der letzten Jahre.

Mit dem Ausbruch der Corona-Krise im März 2020 wurde dieser positive Trend erstmals gestoppt. Im Jahresdurchschnitt 2020 waren 2,7 Millionen Arbeitslose zu verzeichnen, rund 430.000 Menschen bzw. 19 Prozent mehr als im Jahr zuvor. Die Arbeitslosenquote stieg durch diesen „Corona-Effekt“ im Bundesgebiet von 5,0 auf 5,9 Prozent. Der Arbeitsmarkt hat sich in vielen Branchen im Verlauf des Jahres 2021 sichtbar – wenn auch noch nicht vollumfänglich – von den Spuren der Corona-Pandemie erholt. Das hatte auch zur Folge, dass immer weniger Menschen auf die Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehungsweise der Grundsicherung für Arbeitsuchende angewiesen waren. Im Jahresdurchschnitt 2021 ist die Zahl der Arbeitslosen auf 2,6 Millionen gesunken. Die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 2021 für das Bundesgebiet beträgt 5,7 Prozent.

Auch die Erwerbstätigkeit hat sich in den letzten Jahren sehr positiv entwickelt und immer neue Rekordwerte erreicht. Im Jahresdurchschnitt 2019 waren in Deutschland 45,3 Millionen Personen erwerbstätig. Die Erwerbstätigkeit lag im Jahresdurchschnitt 2021 bei 44,91 Millionen. Im Vergleich mit dem Vor-Corona-Jahr 2019 errechnet sich ein Rückgang von 363.000 oder 0,8 Prozent. Die Stagnation in 2021 erklärt sich allein aus den schwachen Werten aus dem vorangegangenen ersten Corona-Jahr. Im Jahresverlauf 2021, also von Jahresanfang bis Jahresende, ist die Erwerbstätigkeit dagegen deutlich gestiegen. Auch der Anteil der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung an der gesamten Erwerbstätigkeit nimmt beständig zu. Der Jahreswert der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ist von Juni 2020 auf Juni 2021 um 479.000 oder 1,4 Prozent auf 33,8 Millionen gestiegen. Die

sozialversicherungspflichtige Beschäftigung liegt damit um 395.000 oder 1,2 Prozent über dem Wert aus dem entsprechenden Vor-Krisen-Monat Juni 2019.

Im Jahr 2020 ist die Arbeitskräftenachfrage in Deutschland deutlich zurückgegangen. Allerdings hat die Einstellungsbereitschaft der Betriebe 2021 wieder deutlich zugenommen. So wurden im Jahresverlauf 1.931.000 Stellen zur Besetzung neu gemeldet, das waren 341.000 oder 21 Prozent mehr als im Vorjahr. Gegenüber dem Vor-Corona-Jahr 2019 wird noch ein Minus von 176.000 oder 8 Prozent ausgewiesen. Dass im Vergleich zur Vor-Corona-Zeit weniger Stellen neu gemeldet wurden, hängt auch damit zusammen, dass in der Corona-bedingt unsicheren Arbeitsmarktlage weniger Menschen ihren Arbeitsplatz wechseln und infolge der geringeren Fluktuation auch weniger Stellen nachzubesetzen sind.

Der deutsche Arbeitsmarkt stellt sich trotz des Corona-Schocks im mehrjährigen Vergleich robust dar. Insbesondere durch das Instrument der Kurzarbeit konnte Beschäftigung gesichert werden. In der ersten Jahreshälfte 2021 waren weiterhin sehr viele Beschäftigte von Kurzarbeit betroffen, deutlich mehr als am Höhepunkt der Finanz- und Wirtschaftskrise, jedoch ist seitdem die Zahl der Kurzarbeit-Beziehenden stetig gesunken. Auch im Jahresvergleich ist die deutliche Abnahme sichtbar. Die gesamte jahresdurchschnittliche Kurzarbeiterzahl im Jahr 2021 lag bei rund 1,85 Millionen, nach 2,94 Millionen in 2020 und 145.000 in 2019. Damit waren 5,3 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Jahr 2021 in Kurzarbeit, nach 8,8 Prozent im Jahr 2020 und 0,4 Prozent 2019. Das zeigt: Die Unternehmen setzten alles daran, ihre Beschäftigten zu halten.

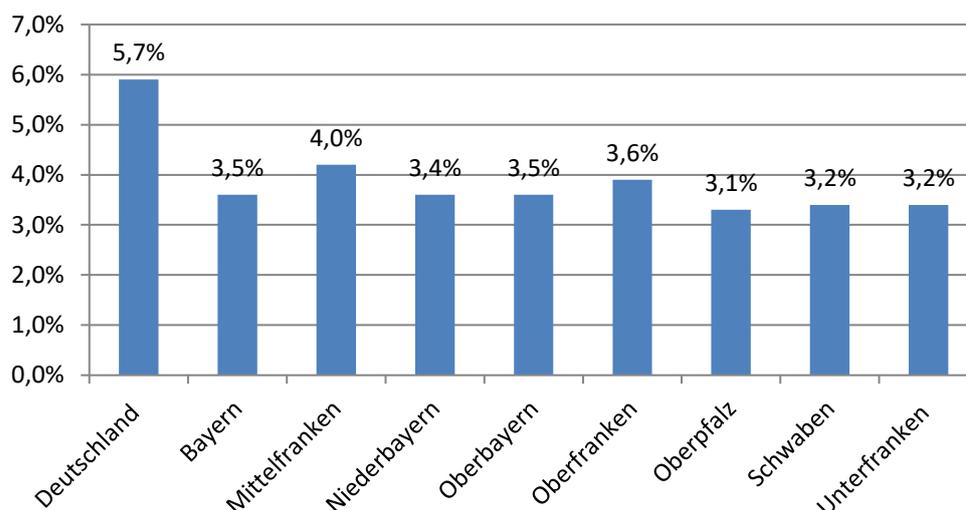
Gleichzeitig bestehen weiterhin strukturelle Probleme. Dazu zählt vor allem die Langzeitarbeitslosigkeit. Zwar hat sich auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen seit ihrem Höchstwert von 1,86 Millionen Personen im Jahr 2006 deutlich verringert. Im Jahresdurchschnitt 2021 waren 1.027.000 Personen über ein Jahr arbeitslos, das waren 210.000 oder 26 Prozent mehr als vor einem Jahr und 300.000 oder 41 Prozent mehr als im Vor-Corona-Jahr 2019. Ursächlich sind nicht etwa massenhafte Entlassungen, sondern unter anderem die Zurückhaltung der Betriebe bei Einstellungen sowie die Tatsache, dass über 50 Prozent der Arbeitslosen in der Grundsicherung langzeitarbeitslos sind und hier multiple Vermittlungshemmnisse bestehen, unter anderem der mit zwei Dritteln recht hohe Anteil von Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Hinzu kommt, dass diese sogenannte „Sockelarbeitslosigkeit“ bei einer wirtschaftlichen Erholung deutlich weniger dynamisch sinkt als die kurzzeitige Arbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB III. Als Konsequenz der Pandemie ist davon auszugehen, dass sich die Langzeitarbeitslosigkeit auf einem deutlichen höheren Niveau als vor der Corona-Krise verfestigt. Mit ganzheitlichen Ansätzen und einem flexiblen Arbeitsmarkt müssen bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit wieder spürbare und nachhaltige Fortschritte erzielt werden.

## 1.2 Entwicklung in Bayern

Bereits seit vielen Jahren ist Bayern Arbeitsmarkt-Spitzenreiter in Deutschland. Auch im Jahresdurchschnitt 2021 verzeichnete der Freistaat mit 3,5 Prozent bundesweit die mit

Abstand niedrigste Arbeitslosenquote und lag damit weit unter dem Bundesdurchschnitt von 5,7 Prozent.

Abbildung 1  
Arbeitslosenquoten im Vergleich, Jahresdurchschnitt 2021



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2022

Der bayerische Arbeitsmarkt wurde 2020 besonders stark von der Corona-Krise getroffen. 2021 waren die Folgen aus dem Vorjahr zwar noch spürbar, doch hat der bayerische Arbeitsmarkt sehr deutlich gezeigt, wie aufnahmefähig und robust er ist. Im Durchschnitt waren im letzten Jahr 262.186 Menschen im Freistaat arbeitslos, 12.889 bzw. 4,7 Prozent weniger als 2020. Im Rückblick auf die Vorkrisenjahre ist die Arbeitslosenquote fünf Jahren in Folge bis 2019 stetig zurückgegangen (2019 auf 2,8 Prozent). Die Arbeitslosenquote ist 2021 gesunken und lag bei durchschnittlich 3,5 Prozent. Trotz der im Oktober von Bund und Ländern festgelegten Corona-Regelungen, die die Branchen sehr unterschiedlich getroffen haben, erholte sich der bayerische Arbeitsmarkt weiter. So gut, dass die Arbeitslosenquote ab Oktober bis Dezember unter die Drei-Prozent Marke gesunken ist. Kein anderes Bundesland konnte einen solch guten Wert vermelden.

Alle Regionen im Freistaat konnten vom Aufwärtstrend des goldenen Jahrzehnts profitieren. Die Spannweite der Arbeitslosenquoten zwischen den Regierungsbezirken lag 2021 im Durchschnitt bei nur 0,9 Prozentpunkten. Dabei belegte die Oberpfalz mit einer Quote von durchschnittlich 3,1 Prozent die Spitzenposition. Die höchste Quote wies Mittelfranken mit 4,0 Prozent aus. Selbst dieser Wert liegt deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 5,7 Prozent.

Auch in Bayern profitierten Langzeitarbeitslose von der zurückliegenden positiven Entwicklung des Arbeitsmarkts. Ihre Zahl hat sich seit 2006 mehr als halbiert. Bayern wies im

Vorkrisenjahr 2019 im bundesweiten Vergleich (Durchschnitt bei 1,6 Prozent) mit einer Langzeitarbeitslosenquote von 0,6 Prozent den niedrigsten Wert auf. Allerdings hat die Corona-Krise diesen positiven Trend auch im Freistaat gestoppt. Für 2021 ist die Langzeitarbeitslosenquote in Bayern auf 0,9 Prozent gestiegen, für Deutschland beträgt die Quote 2,2 Prozent. Langzeitarbeitslose zählen mit zu dem am stärksten von der Corona-Krise betroffenen Personenkreis. Ihr Anteil an allen Arbeitslosen ist mit 27,3 Prozent hoch. Im Vergleich zum Vorjahr stieg die Zahl der Langzeitarbeitslosen um 37,6 Prozent, im Vergleich zu 2019 sogar um 62,9 Prozent.

Das Instrument der Kurzarbeit trug auch im Freistaat dazu bei, dass sich die Corona-Krise auf die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nur geringfügig ausgewirkt hat. Im Januar 2021 haben 71.926 Betriebe in Bayern Kurzarbeitergeld für 574.861 Beschäftigte erhalten. Im August 2021 wurde nur noch an 37.791 Unternehmen für 260.021 Beschäftigte Kurzarbeitergeld ausgezahlt. Die höchste Inanspruchnahme ist auf das Verarbeitende Gewerbe, den Handel sowie das Gastgewerbe zurückzuführen. Zum Jahresende hat sich die Lage wieder etwas verändert. Viele Unternehmen haben aufgrund der unsicheren pandemiebedingten Lage sicherheitshalber wieder Kurzarbeit angezeigt. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung lag im Jahresdurchschnitt 2021 bei knapp 5,75 Millionen und damit rund 68.000 beziehungsweise 1,2 Prozent über dem Vorjahreswert. Das war der höchste Wert seit Beginn der Erfassung der Beschäftigtendaten im Jahr 1974.

Im Jahr 2020 ist die Nachfrage nach Arbeitskräften teilweise eingebrochen. Im Jahr 2021 stellte sich ein hoher Nachholbedarf bei der Arbeitskräftenachfrage ein. Im Jahresdurchschnitt 2021 waren bei den Agenturen für Arbeit bayernweit insgesamt rund 119.200 Stellenangebote gemeldet. Dies ist im Vergleich zu 2020 ein deutlicher Anstieg um 19.100 Stellen beziehungsweise 19,1 Prozent. Hier zeigt sich auch deutlich der steigende Arbeits- und Fachkräftebedarf.

Der bayerische Arbeitsmarkt hat sich auch während der Corona-Krise als robust und im Jahr 2021 als aufnahmefähig erwiesen. Kurz- und mittelfristig muss sich aber auch der Freistaat den geopolitischen als auch den konjunkturellen und strukturellen Herausforderungen stellen, die niemand im Detail voraussagen kann.

## 2 Herausforderungen des bayerischen Arbeitsmarktes

### Aktuellen Herausforderungen zielgerichtet begegnen

Die im mehrjährigen Vergleich positive Entwicklung am Arbeitsmarkt darf nicht über die großen Herausforderungen hinwegtäuschen: Die Auswirkungen der demografischen Entwicklung und der Digitalisierung der Arbeitswelt sind schon heute spürbar und werden künftig drastisch zunehmen. Mit dem gravierenden konjunkturellen Einbruch durch die Corona-Krise und dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine wurden gleichzeitig die Liquidität von vielen Unternehmen und Betrieben massiv belastet und Handlungsspielräume eingeschränkt. Der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit, die gezielte Fachkräftezuwanderung und die Integration Geflüchteter in Ausbildung und Arbeit dürfen aber mit Blick auf die Arbeits- und Fachkräftesicherung und die Tragfähigkeit der Sozialsysteme nicht aus dem Blick geraten. Um den Standort Bayern zukunftsfest zu machen, müssen überzeugende und nachhaltige Lösungen für die skizzierten Herausforderungen gefunden werden.

#### 2.1 Sicherung des Fachkräfteangebots

Aktuell ist der Arbeitsmarkt in Bayern unter anderem von der Überwindung der Corona-Krise geprägt. Diese hat den Strukturwandel bereits an vielen Stellen beschleunigt und entsprechende Verschiebungen in der Struktur der Arbeitskräftenachfrage befördert.

Unsere aktuelle Studie „Arbeitslandschaft Bayern: Zunehmenden Ungleichgewichten mit höherer Flexibilität begegnen“ zeigt, dass im Prognosezeitraum bis zum Jahr 2035 sowohl mit einem Rückgang der Arbeitskräftenachfrage als auch des Arbeitskräfteangebotes zu rechnen ist. Allerdings sinkt demografiebedingt das Angebot wesentlich schneller als die Nachfrage. Mit dem schrittweisen Eintritt der sogenannten Baby-Boomer-Generation in den Ruhestand werden wir einen deutlichen Rückgang der Erwerbspersonen in den nächsten Jahren erleben.

In Bayern wird das Arbeitskräfteangebot bis zum Jahr 2035 um etwa neun Prozent zurückgehen im Vergleich zu 2020. In absoluten Zahlen entspricht das einem Rückgang von 700.000 Erwerbspersonen, von 6,5 Millionen Personen in 2020 auf dann 5,8 Millionen Personen in 2035. Ein ähnliches Bild zeigt die jährliche Engpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit. Mit anderen Worten: In Bayern herrscht ein Arbeits- und Fachkräftemangel.

Um die Wettbewerbsstärke der bayerischen Wirtschaft aufrechtzuerhalten, besteht daher großer politischer Handlungsdruck. Der Arbeits- und Fachkräftesicherung muss oberste Priorität eingeräumt werden – unabhängig von konjunkturellen Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt.

Von zentraler Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass weitere Regulierungen des Arbeitsmarktes unterbleiben und die erfolgreichen Reformen der Agenda 2010 nicht gänzlich zurückgedreht werden. Im Interesse einer höheren und längeren Erwerbsbeteiligung von älteren Menschen sind Fehlanreize, die ein möglichst frühzeitiges Aussteigen aus dem Berufsleben fördern, zu beseitigen. Um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu steigern, ist vor allem der weitere qualitative und quantitative Ausbau von Kindertagesbetreuungs- und Pflegeeinrichtungen erforderlich. Ein stärkeres Augenmerk muss zudem auf die regionale Mobilität von Arbeits- und Ausbildungsplatzsuchenden gerichtet werden.

Die vbw engagiert sich seit über zehn Jahren zusammen mit den bayerischen Metall- und Elektroarbeitgebern bayme vbm in verschiedenen Projekten zur Arbeits- und Fachkräftesicherung. Dieses Engagement wurde mit der Initiative Fachkräftesicherung+ nochmals intensiviert. Zusammen mit der bayerischen Staatsregierung hat sich die vbw 2018 in dieser Initiative das Ziel gesetzt, zusätzliche Fachkräfte für die bayerische Wirtschaft zu aktivieren. Im Fokus stehen die folgenden Zielgruppen:

- Langzeitarbeitslose
- Junge Menschen unter 25 Jahren, ohne Ausbildungs- und Berufsperspektive
- Schwerbehinderte
- Frauen
- Ältere
- Zugewanderte

Zur Arbeits- und Fachkräftesicherung ist ein ganzheitlicher Ansatz nötig, der neben der Aktivierung aller heimischen Potenziale auch die gezielte Anwerbung ausländischer Fachkräfte in den Blick nimmt. In den folgenden fünf Handlungsfeldern gilt es zum einen, die politischen Rahmenbedingungen zur Arbeits- und Fachkräftesicherung anzupassen und zum anderen, mit geeigneten Maßnahmen und Projekten Unternehmen bei der Deckung des Personalbedarfes zu unterstützen:

1. Breite Bildungsoffensive
2. Beschäftigungschancen verbessern
3. Erwerbsbeteiligung erhöhen
4. Arbeitszeitpotenziale heben
5. Zuwanderung gezielt gestalten

In all diesen Handlungsfeldern werden verschiedenen Maßnahmen und Projekte zur Fachkräftesicherung aufgesetzt. Ein Kernelement der Initiative ist die *Taskforce Fachkräftesicherung FKS+*, die mit insgesamt elf Mitarbeitern ein breites Serviceangebot für Unternehmen im Freistaat bei allen Fragen rund um die Arbeits- und Fachkräftesicherung schafft.

## 2.2 Strukturwandel und digitale Transformation aktiv gestalten

Die fortschreitende Digitalisierung durchdringt alle Lebensbereiche und damit auch die Arbeitswelt. Die genauen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die

Beschäftigungsentwicklung lassen sich immer nur in Etappen absehen. Gerade angesichts der Erfahrungen mit dem technischen Fortschritt in der Vergangenheit sind jedoch Befürchtungen eines massiven Beschäftigungsabbaus unbegründet.

Einerseits steigt aufgrund des technologischen Fortschritts die Wahrscheinlichkeit, dass Tätigkeiten durch Automatisierung ersetzt („substituiert“) werden können. Wenn sich neue Einsatzfelder für digitale Technologien auftun und Arbeitsschritte von computer-gesteuerten Maschinen übernommen werden können, sind *theoretisch* Beschäftigungseffekte damit verbunden. Über das sogenannte Substituierbarkeitspotenzial von Berufen gibt das IAB den Anteil der Tätigkeiten an, der bereits heute von Algorithmen, Computern oder Maschinen übernommen werden kann. In einer Studie des IAB von 2021 wird beschrieben, dass zwischen 2016 und 2019 der Anteil der Beschäftigten in Deutschland, die in einem Beruf mit hohem Substituierbarkeitspotenzial, das heißt über 70 Prozent, arbeiten, von 25 Prozent auf rund 34 Prozent gestiegen ist.

Das bedeutet, dass sich in den letzten Jahren die Tätigkeitsprofile der Beschäftigten langsamer verändert haben als die Einsatzmöglichkeiten neuer Technologien in diesen Berufen. Es ist davon auszugehen, dass sich dieser Trend weiter verstärkt.

Bayern ist aufgrund der Bedeutung des Verarbeitenden Gewerbes mit einem allgemeinen Substituierbarkeitspotenzial von 26,3 Prozent überdurchschnittlich betroffen. Die Werte variieren auf Kreisebene erheblich: zwischen 14,7 Prozent in München (Stadt) bis zu 51,8 Prozent im Kreis Dingolfing-Landau, der deutschlandweit den höchsten Wert aufweist.

Andererseits besagt das Substituierbarkeitspotenzial ausdrücklich nicht, dass Beschäftigungsverhältnisse *tatsächlich* von Computern oder computergesteuerten Maschinen ersetzt werden. Es ist wichtig zu berücksichtigen: Nicht alles, was automatisiert werden kann, wird auch automatisiert. Denn die Schwierigkeiten und Kosten technischer Umwälzungen dürfen nicht unterschätzt werden. Letztere sind immer in Relation zu den Vergleichskosten der menschlichen Arbeitskraft zu sehen, die durchaus geringer ausfallen können. Hinzu kommen kulturelle Vorbehalte – wie zum Beispiel gegenüber dem Einsatz von Pflegerobotern – und rechtliche Hürden, die den tatsächlichen Digitalisierungsgrad in der Praxis zum Teil merklich verringern. Das Substituierbarkeitspotenzial zeigt somit vielmehr auf, wo technologische Potenziale schlummern und wo Anpassungsbedarf für berufliche Tätigkeiten hervortritt.

Es ist wichtig, einen realistischen Blick auf die Digitalisierung zu richten und nicht unnötige Ängste zu schüren. Umbrüche in der Arbeitswelt gingen immer schon mit Umbrüchen am Arbeitsmarkt einher. Insgesamt verspricht die Digitalisierung für den Arbeitsmarkt mehr Chancen als Risiken. In einer Langzeitanalyse legt das IAB dar, dass Arbeitsplatzverluste immer wieder durch neue Arbeitsplätze ausgeglichen wurden. Neue Technologien können zwar zu einem Abbau von Arbeitsplätzen in bestimmten Berufen oder Sektoren führen, doch sorgen sie zugleich auch für einen Arbeitsplatzaufbau in anderen Bereichen. Die durchschnittliche Rate, mit der jedes Jahr seit 1993 Arbeitsplätze abgebaut wurden, lag

bei 9,5 Prozent. Die Rate, mit der neue Arbeitsplätze entstanden, lag demgegenüber bei 9,7 Prozent. Unterm Strich ist die Beschäftigung also gestiegen.

Was sich vorrangig verändern wird, sind die für bestehende Berufe – je nach Berufssegment – kennzeichnenden Tätigkeiten und damit auch die erforderlichen Qualifikationen. Im Durchschnitt betrachtet verringert sich das Automatisierungspotenzial mit steigendem Anforderungsniveau und die Qualifikationsanforderungen nehmen zu. Anders gesagt: Der Bedarf an qualifizierten und hochqualifizierten Mitarbeitern wächst, während Beschäftigungsverluste am ehesten für Helfertätigkeiten zu erwarten sind. Diese Tendenzaussage lässt sich aber nicht ohne weiteres auf alle Berufssegmente und Sektoren übertragen. So gibt es auch Bereiche (zum Beispiel Bau- und Ausbauberufe), in denen Tätigkeiten, die von Fachkräften oder Spezialisten erledigt werden, leichter automatisiert werden können als Tätigkeiten auf Helferniveau.

Neu entstehende Arbeitsplätze weisen oft ein anderes Anforderungsniveau auf als die weggefallenen Arbeitsplätze. Dadurch kommt es stets zu einem gewissen Anteil an Mismatch-Arbeitslosigkeit – das heißt, dass die Qualifikation von Arbeitsuchenden nicht zu den Anforderungen von offenen Stellen passt. Gezielte Maßnahmen können dazu beitragen, diesen transformationsbedingten Mismatch abzubauen. Dazu zählen neben einer zielorientierten Vermittlung und Beratung auch passgenaue Qualifizierungsmaßnahmen und Weiterbildung, damit die Beschäftigten mit den Herausforderungen der Digitalisierung schritthalten können.

Die Digitalisierung der Arbeitswelt darf nicht behindert werden. Die Erfahrungen der Vergangenheit belegen, dass es keine sinnvolle Alternative zum technischen Fortschritt gibt. Eine verzögerte oder gar verschleppte Umsetzung der Digitalisierung würde sich negativ auf den Wirtschaftsstandort Bayern auswirken. Daher ist es wichtig, dass die Entwicklung zur Arbeitswelt 4.0 weiterhin konstruktiv vorangetrieben und positiv gestaltet wird.

Hier ist vor allem der Gesetzgeber gefragt. Unternehmen und Beschäftigte benötigen gute Rahmenbedingungen und entsprechende Freiräume, um die Chancen der Digitalisierung zu nutzen.

### 2.2.1 Zukunftsfähiger Rechtsrahmen für die Arbeitswelt

Die Digitalisierung ist eine Chance für alle. Sie zu nutzen liegt im Interesse der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer gleichermaßen. Ein moderner Rechtsrahmen muss dazu gesetzliche Spielräume schaffen – auch mit Blick auf neue digitale Geschäftsfelder. Zusätzliche Möglichkeiten, die Arbeit flexibler zu gestalten, erfordern aber auch eine höhere Eigenverantwortlichkeit der Arbeitnehmer. Ohne Anpassungen des Rechtsrahmens werden Teile unserer arbeitsrechtlichen Ordnung von der betrieblichen Realität überholt oder die Tätigkeiten werden künftig dort erfolgen, wo bereits ein entsprechender Rechtsrahmen besteht.

Um moderne Kooperationsformen zwischen Unternehmen – ggf. unter Einbindung von Selbstständigen – (z. B. Co-Working-Spaces) zu ermöglichen, brauchen wir folgende Anpassungen im Arbeitsrecht:

- Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG): Erweiterung des Ausnahmekatalogs für die Nichtanwendung des AÜG in § 1 Abs. 3 AÜG auf den Personalaustausch zwischen Arbeitgebern zur Verwirklichung eines gemeinsamen Zwecks durch vorübergehendes Zusammenwirken.
- Änderung des Arbeitnehmerbegriffs: In § 611a Abs. 1 BGB ist zu ergänzen, dass unabhängig von der tatsächlichen Durchführung kein Arbeitsvertrag vorliegt, wenn ein Unternehmer im Sinne von § 14 (BGB) an der Verwirklichung eines gemeinsamen Zwecks zwischen unterschiedlichen Unternehmen vorübergehend mitwirkt (Agiles Arbeiten).
- Anpassungen im Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG): In § 99 BetrVG ist zu ergänzen, dass dieses Mitbestimmungsrecht nicht greift bei personellen Einzelmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Einsatz von Personen, die an der Verwirklichung eines gemeinsamen Zwecks zwischen unterschiedlichen Unternehmen vorübergehend mitwirken. In § 111 BetrVG ist zu ergänzen, dass keine Betriebsänderung vorliegt bei organisatorischen Maßnahmen zur vorübergehenden Verwirklichung eines gemeinsamen Zwecks zwischen unterschiedlichen Unternehmen.
- Flankierend dazu ist der Agile (Entwicklungs-)Vertrags als eigener Vertragstypus im BGB einzuführen.

Dies muss von folgenden Anpassungen im Sozialversicherungsrecht begleitet werden:

- Ergänzung in § 7 Abs. 1 SGB IV, dass eine Beschäftigung dann nicht vorliegt, wenn ein Unternehmer im Sinne von § 14 BGB an der Verwirklichung eines gemeinsamen Zwecks zwischen unterschiedlichen Unternehmen vorübergehend mitwirkt (Agiles Arbeiten).
- Zur rechtlichen Absicherung von Solo-Selbstständigkeit und Selbstständigkeit allgemein ein Prozedere greifen, bei dem der (Solo-)Selbstständige kumulativ vorliegende Kriterien zu seiner Einstufung als Selbstständiger nachweist, zu denen auch der Nachweis einer Altersvorsorge gehört.

Des Weiteren sind unter anderem folgende Anpassungen des Rechtsrahmens an die moderne Arbeitswelt geboten:

- Aufgabe der täglichen Höchstarbeitszeit zugunsten einer durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit von maximal 48 Stunden
- Flexibilisierung der elfstündigen täglichen Ruhezeit in Einklang mit dem EU-Recht
- Umsetzung der EuGH-Rechtsprechung zur Arbeitszeiterfassung nur soweit absolut notwendig und unter Berücksichtigung aller möglichen Ausnahmen bei gleichzeitigem Erhalt der Selbstaufzeichnung
- Keine einseitige Privilegierung der Tarifbindung
- Kein Anspruch auf Home-Office oder mobile Arbeit beziehungsweise eine Begründung bei Ablehnung dieser Arbeitsformen
- Keine Mitbestimmung des Betriebsrates bei der Einführung neuer Software, die nicht zielgerichtet zur Überwachung und Kontrolle der Mitarbeiter gedacht ist
- Elektronische Workflows stärken
- Schriftformerfordernis durchgehend durch Textformerfordernis ersetzen

- Keine neuen Gesetze und / oder untergeordnete Verordnungen zum Arbeitsschutz. Die derzeitige Arbeitsschutzgesetzgebung und deren wesentliches Prinzip – die Gefährdungsbeurteilung – sind ausreichend. Erforderlich ist ein flexibles Arbeitsschutzrecht, das lediglich Eckpunkte bzw. Schutzziele vorgibt, dem Arbeitgeber im Übrigen aber die Gestaltungsfreiheit überlässt.

### 2.2.2 Corona-bedingten Digitalisierungsschub für eine qualitativ hochwertige digitale Bildung nutzen

Das Bildungssystem muss noch stärker auf die veränderten Anforderungen im Zuge der Digitalisierung ausgerichtet werden. Der digitale Wandel erfordert eine stärkere Ausrichtung der Bildung auf die künftig gefragten Qualifikationen und Anforderungsprofile. Die hohe Innovationsgeschwindigkeit und -häufigkeit führen dazu, dass einmal erworbenes Wissen beziehungsweise erlernte Fähigkeiten in der digitalen Wirtschaft und Gesellschaft immer schneller an Relevanz verlieren. Zugleich erfordern die Veränderungen der Arbeitswelt auch gänzlich neue Qualifikationen und Kompetenzen.

Daher erlangt Bildung eine immer höhere Bedeutung. Noch stärker als heute werden für erfolgreiche Erwerbsbiografien künftig eine berufliche, schulische oder hochschulische Ausbildung und ständige berufliche Weiterbildung notwendig sein.

Um technologisch begründete Arbeitslosigkeit zu verhindern, sind verstärkte Anstrengungen auf allen Ebenen des Bildungssystems erforderlich. Digitale Bildung muss bereits in der Schule fest verankert und umgesetzt werden. Um das Wissen und Können der Arbeitnehmer stets auf dem aktuellen Stand zu halten, darf lebenslanges Lernen kein Schlagwort bleiben, sondern muss gelebte Realität werden. Konkret sind folgende Maßnahmen zu ergreifen:

- Digitale Bildung muss in allen Bildungsphasen ein deutlich höherer Stellenwert zukommen. Übergreifendes Ziel digitaler Bildung ist die Entwicklung digitaler Souveränität.
- Moderne Informations- und Kommunikationsmedien müssen zu einem zentralen und selbstverständlichen Element in Lehr- und Lernprozessen werden, der Erwerb von Medienkompetenz muss ein wesentliches Bildungsziel sein. Dies trägt dazu bei, Schüler auf die Arbeitswelt 4.0 vorzubereiten.
- Die digitale Infrastruktur muss vom Kindergarten über die allgemeinbildenden Schulen und Berufsschulen, die Hochschulen und die Einrichtungen der Weiterbildung massiv ausgebaut und an moderne technologische Standards angepasst werden. Ziel muss die qualitative Verbesserung von Lehr-/Lernprozessen sein. Weiterführende Informationen bietet das vbw Positionspapier „Vorschule und Schule“.
- Digitale Kompetenzen müssen noch stärker als heute zum selbstverständlichen Gegenstand der Ausbildung werden. Veränderungen, die die digitale Transformation mit sich bringt, sind zeitnah in den Berufsausbildungen abzubilden und von Lehrkräften mit einem Schwerpunkt zu versehen.
- Um die Berufsschullehrer für die Herausforderungen einer rasant wachsenden Informations- und Arbeitswelt zu wappnen, muss noch stärker in die Personalentwicklung investiert werden.

- Die Qualität digitaler Lehr- und Lernformate gilt es an den Hochschulen weiter zu fördern, unter anderem durch Weiterbildungsangebote für die Lehrenden. Auch der Rechtsrahmen für Hochschuldozenten sollte flexibilisiert werden und die Weiterentwicklung von Studiengängen, wie zum Beispiel “Data Scientist“ oder “Data Analyst“, vorangetrieben, sowie der Ausbau akademischer Weiterbildungsangebote im Bereich digitaler Kompetenzen. Weiterführende Informationen bietet das vbw Positionspapier „Hochschulen“.

### 2.2.3 Beteiligung an Weiterbildungen fördern

Die Anforderungen an berufliche Tätigkeiten ändern sich mit hoher Taktfrequenz, entsprechend müssen auch die Qualifikationen der Mitarbeiter fortlaufend angepasst werden. Gleichzeitig sorgt der demografischen Wandel dafür, dass immer weniger Nachwuchs folgt und die Belegschaften immer älter werden. Es ist deshalb wichtig, Lebenslanges Lernen für Arbeitnehmer attraktiver zu machen und berufliche Fähigkeiten und Wissen von Beschäftigten zu erhalten, anzupassen und zu erweitern. Die Unternehmen haben das erkannt und investieren jährlich bundesweit rund 41,3 Milliarden Euro in die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter.

Unabhängig davon, ob eine Berufsausbildung oder eine akademische Qualifikation zugrunde liegt – kontinuierliches Lernen nimmt auch aus Sicht der Arbeitnehmer eine Schlüsselrolle ein, um ihr Wissen und damit ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten. Indem sie sich an der betrieblichen Weiterbildung beteiligen, werden schließlich auch die fachlichen Kompetenzen erweitert. Das wiederum ist ein wichtiger Faktor für die persönliche Weiterentwicklung.

Mit dem zum 1. Januar 2019 in Kraft getretenen „Qualifizierungschancengesetz“ wurde die Weiterbildungsförderung für beschäftigte Arbeitnehmer durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) deutlich ausgeweitet. Die Zuschussoptionen wurden mit dem „Arbeit-von-morgen-Gesetz“ 2020 sogar nochmals erhöht. Förderfähig sind die Lehrgangskosten und das Arbeitsentgelt. Damit stehen bereits heute für beschäftigte Arbeitnehmer umfangreiche Beratungsleistungen und für Arbeitgeber weitreichende Förderoptionen seitens der Agenturen für Arbeit zur Verfügung. Weiterführende Informationen bietet der vbw Leitfaden „Mehr Weiterbildungsförderung – das Qualifizierungschancengesetz“.

Mit dem „Beschäftigungssicherungsgesetz“ wurde zudem ab 2021 eine Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung eingeführt: Arbeitgeber erhalten auch für eine während der Kurzarbeit begonnene berufliche Weiterbildungsmaßnahme im Umfang von mehr als 120 Unterrichtseinheiten Zuschüsse zu den Lehrgangskosten. Zudem wird der Sozialaufwand für die Beschäftigten, die den Lehrgang absolvieren, zur Hälfte erstattet. Weiterführende Informationen bietet der vbw Leitfaden „Qualifizierung in Kurzarbeit – das Beschäftigungssicherungsgesetz“.

Die BA steht zusammen mit der Regionaldirektion Bayern sowie den lokalen Agenturen in der Pflicht, die Umsetzung der Fördermöglichkeiten für die berufliche Weiterbildung

Beschäftigter gegenüber den Unternehmen einheitlich, klar und verlässlich zu vermitteln. Mittelfristig muss der Abruf der ausgeweiteten Fördermöglichkeiten im Blick bleiben. Zudem ist fortlaufend zu hinterfragen, ob Anpassungen der geschaffenen Unterstützungsoptionen notwendig sind.

Darüber hinaus vertritt die vbw folgende Positionen:

- Es ist dringend geboten, das Qualifizierungschancengesetz und das gesamte Förderspektrum noch bekannter zu machen. Zudem müssen auch Optimierungsmöglichkeiten im Blick behalten werden, etwa hinsichtlich schlankerem Zertifizierungsverfahren, des Stundenerfordernisses sowie der Fördermöglichkeiten für kürzere Qualifizierungsmaßnahmen.
- Ein Angebot zur Weiterbildungsberatung muss flächendeckend aufgebaut werden und allen Weiterbildungsinteressierten zur Verfügung stehen
- Ein Weiterbildungsgesetz ist abzulehnen, weil gezielte und marktkonforme Weiterbildungsaktivitäten dadurch nicht erhöht werden können. Weiterbildung ist eine individuelle, betriebsspezifische Entscheidung. Bayern nimmt auch ohne ein Weiterbildungsgesetz im Bereich der Weiterbildungsaktivitäten einen Spitzenplatz im Ländervergleich ein.
- Von zentraler Bedeutung ist, dass die Qualifizierung zielgerichtet ist. Die Weiterbildung muss sich an den tatsächlichen Bedarfen der Unternehmen und des Arbeitsmarktes orientieren. Sie darf nicht auf Basis individueller Weiterbildungsansprüche auf Kosten der Unternehmen und der Beitragszahler „ins Blaue hinein“ stattfinden. Aus diesem Grunde lehnt die vbw auch ein bayerisches Weiterbildungsgesetz (Anspruch auf fünf Tage Bildungsurlaub pro Jahr) ab.
- Weiterbildungsverbände sollten verstärkt genutzt werden, um regionale Bedarfe noch besser abdecken zu können.
- Unternehmen wird empfohlen, die Weiterbildung noch stärker an den neuen betrieblichen Anforderungen der digitalen Transformation auszurichten und die Belegschaften so auf die damit verbundenen Veränderungen vorzubereiten. Weiterführende Informationen bietet die vbw Position „Betriebliche Weiterbildung“.
- Gerade für die Zielgruppe der An- und Ungelernten hat sich die Teilqualifizierung als hervorragendes Weiterbildungsinstrument auf dem Weg zum Facharbeiter etabliert. Weiterführende Informationen bietet die vbw Position „Teilqualifizierung“.
- Die Arbeitslosenversicherung kann hier unterstützend wirken, aber nicht bestimmend. Weitergehende Ziele wie die Mobilisierung unserer Gesellschaft zu Lebenslangem Lernen ist nicht Aufgabe der Arbeitslosenversicherung. Gesamtgesellschaftliche Leistungen sind, sofern politisch gewollt, prinzipiell aus Steuermitteln zu finanzieren.

### 2.3 Fachkräftezuwanderung

Allein durch die Aktivierung aller inländischen Potenziale wird es nicht gelingen, den Arbeits- und Fachkräftebedarf zu decken. Wir müssen deshalb gezielt die Anwerbung von ausländischen Fachkräften forcieren. Hierbei muss der Fokus auf Drittstaatsangehörigen liegen, denn innerhalb der Europäischen Union sind viele Mitgliedsstaaten mit ähnlichen demografischen Herausforderungen konfrontiert wie Deutschland.

Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz wurden die Voraussetzungen für eine an den Bedarfen des Arbeitsmarkts orientierte Zuwanderung aus Drittstaaten geschaffen. Diesen Rahmen gilt es nun stetig weiterzuentwickeln. Anpassungsbedarf besteht im Wesentlichen an den folgenden Punkten:

- Vereinfachung und Beschleunigung der Verwaltungsverfahren
- Anerkennung beruflicher Qualifikationen praxistgerecht ausgestalten
- Möglichkeit zur Zuwanderung unterhalb des Fachkräfteniveaus erweitern
- Bedarfsgerechter Ausbau der Sprachförderung im In- und Ausland
- Anwerbungen von ausländischen Auszubildende

Betriebe in Bayern, die Beratung und Hilfe bei der Rekrutierung ausländischer Arbeits- und Fachkräfte benötigen, können sich auch an die *Taskforce Fachkräftesicherung+ (FKS+)* wenden. Eine Projektkoordinatorin der Taskforce FKS+ unterstützt gezielt bei der Vermittlung ausländischer Fachkräfte. Hierbei arbeitet die Taskforce FKS+ eng mit dem Internationalen Personalservice Bayern der Regionaldirektion Bayern und der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung der Bundesagentur für Arbeit (ZAV) zusammen. Zudem verfügt sie über ein wachsendes Netzwerk an weiteren Partnern, die bei der Gewinnung von Arbeits- und Fachkräften aus dem Ausland unterstützen können und über Zugang zu möglichen Profilen verfügen. Weitere Informationen finden Sie hier: <https://fks-plus.de/>

## 2.4 Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Arbeit

Die Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Arbeit ist eine große Herausforderung, die einen langen Atem erfordert. Denn ein Großteil der geflüchteten Personen wird erst nach Jahren des Aufenthalts Fuß auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt fassen.

Der wesentliche Grund dafür liegt im erhöhten Qualifizierungsbedarf. Der Bildungsstand vieler Asylbewerber ist in aller Regel nicht vergleichbar mit den deutschen Anforderungen an Bildungsabschlüsse. Zudem ist oft nicht klar, über welche Kompetenzen sie verfügen. Das Beherrschen der Landessprache ist die elementare Voraussetzung für eine erfolgreiche gesellschaftliche und vor allem auch für die berufliche Integration. Asylbewerber, die dauerhaft eine Bleibeperspektive bei uns haben, brauchen deshalb einen schnellen Zugang zu Bildungs- und Fördermaßnahmen, mit denen der Weg in eine Ausbildung oder eine Beschäftigung geebnet wird.

In Bayern können bereits sehr gute Erfolge der Ausbildungs- und Arbeitsmarktintegration verzeichnet werden. Die Initiative "Integration durch Ausbildung und Arbeit", die von der Bayerischen Staatsregierung, der vbw, den Kammern und der Regionaldirektion Bayern der Bundesagentur für Arbeit im Herbst 2015 geschlossen wurde, war ein Erfolgsmodell. Bis zum Abschluss Ende 2019 konnten insgesamt 283.413 Geflüchtete in ein Praktikums-, Ausbildungs- oder Arbeitsverhältnis in Bayern integriert werden. Davon haben rund 116.000 Geflüchtete einen Arbeitsplatz erhalten, womit das vereinbarte Ziel von 60.000 Arbeitsmarktintegrationen bis Ende 2019 weit übertroffen wurde. Das liegt vor allem am Engagement der bayerischen Unternehmen.

Das zeigt: Die Wirtschaft leistet ihren Beitrag, um die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt voranzubringen. Die Integration ist jedoch keine Leistung, die alleine von der Wirtschaft übernommen werden kann. In erster Linie ist die Politik in der Verantwortung, die Integration zu steuern und zu gestalten. Die politischen Entscheidungen und gesetzlichen Grundlagen für eine erfolgreiche Integration müssen dabei vor allem auf Bundesebene getroffen werden. Beispiele dafür waren die Öffnung der Zeitarbeit für Asylbewerber und die sogenannte 3+2-Regelung durch das bundesweite Integrationsgesetz vom August 2016. Auch die Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung als neue Aufenthaltstitel durch das Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, das seit dem Jahr 2020 in Kraft getreten ist, sind wichtige Schritte. Auch das von der Bundesregierung geplante Chancen-Aufenthaltsrecht wird die Integration von geduldeten Personen in den Arbeitsmarkt voraussichtlich erleichtern. Alle ausstehenden Veränderungen müssen sich immer an folgenden Aspekten messen lassen:

- Unternehmen brauchen bei der Beschäftigung und insbesondere bei der Ausbildung Planungssicherheit. Das heißt etwa, dass Entscheidungen zur Erteilung der Aufnahme einer Beschäftigung oder Ausbildung frühzeitig getroffen werden. Hier braucht es einheitliche Vorgaben. Die gesetzlich verankerte Entscheidungsfrist von sieben Monaten vor Beginn ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Im Falle der Ausbildung sollte die Entscheidung jedoch definitiv neun Monate vor Aufnahme gefällt sein.
- Der Duldungstatbestand zum Zwecke einer Ausbildung muss auf das Instrument der Einstiegsqualifizierung ausgeweitet werden. Hierfür ist eine gesetzliche Anpassung notwendig.
- Außerdem muss der Zugang zu allen Förderleistungen der Berufsausbildung mit Abschluss eines Ausbildungsvertrags ermöglicht werden.
- Die Unternehmen müssen von der Meldepflicht eines Ausbildungsabbruchs befreit sein.
- Um Asylbewerbern mit hoher Bleibeperspektive den Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt noch besser zu ermöglichen, ist es für potenzielle Arbeitgeber essenziell, Informationen über vorhandene Qualifikationen und Berufserfahrungen zu erhalten. Es muss flächendeckend möglich sein, frühzeitig die Kompetenzen von Asylsuchenden abzufragen und festzustellen.
- Die Politik muss dafür sorgen, die Mobilität im ländlichen Raum und die Erreichbarkeit eines Arbeitsplatzes soweit wie möglich zu gewährleisten.

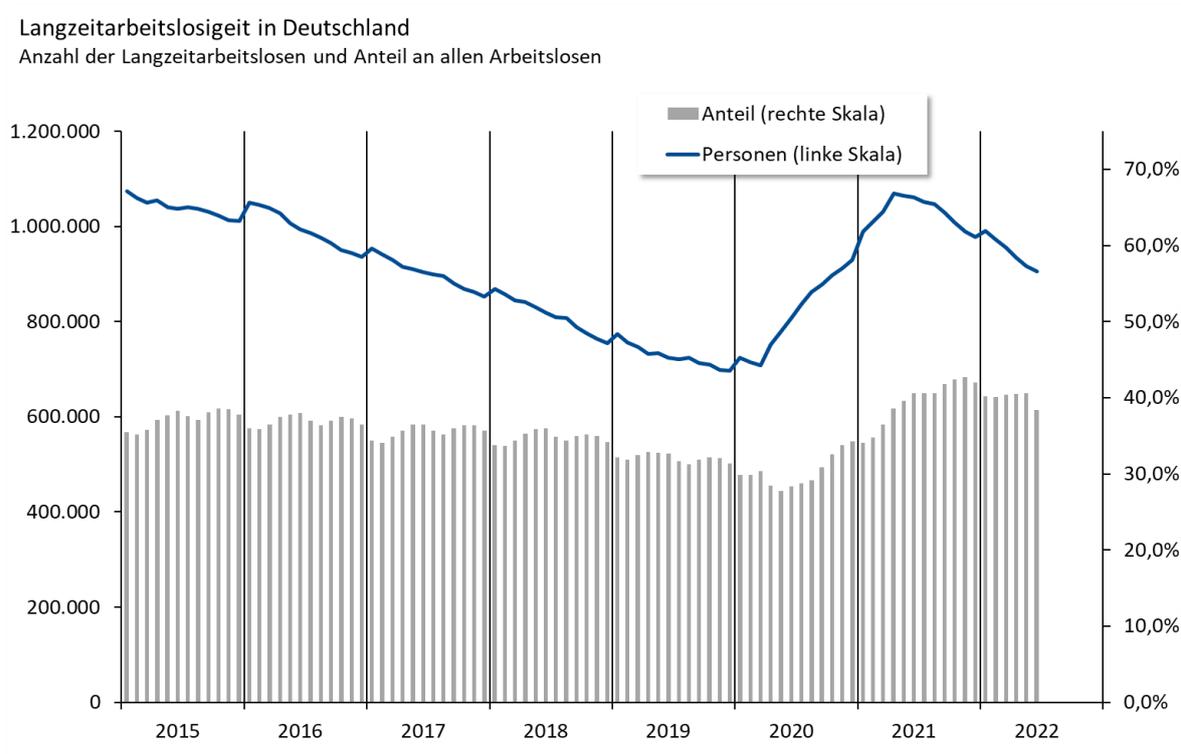
## 2.5 Nachhaltiger Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit

Bereits seit mehreren Jahrzehnten stellt die hohe Langzeitarbeitslosigkeit eines der größten strukturellen Probleme auf dem deutschen Arbeitsmarkt dar. Nachdem die Zahl der langzeitarbeitslosen Menschen im Jahr 2006 mit 1,86 Millionen Personen ihren Höchstwert erreichte, markierten die Arbeitsmarktreformen der Agenda 2010 den entscheidenden Wendepunkt. Durch verbesserte Rahmenbedingungen und die konsequente Umsetzung des Prinzips „Fördern und Fordern“ kam auch in den Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit große Dynamik.

Zwar setzte der Effekt für Langzeitarbeitslose mit einer zeitlichen Verzögerung ein, weil sich für sie die Jobsuche in der Regel viel schwieriger gestaltet als für Menschen mit kurzer Arbeitslosigkeitsdauer. Auch verharrte nach ersten großen Erfolgen in den Jahren 2007 bis 2009 die Zahl der langzeitarbeitslosen Menschen bei rund einer Million. Diese Phase der Stagnation endete aber im Jahr 2016 mit einem sichtbaren Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit: Bis 2020 sank die Zahl auf 816.000 Personen.

Abbildung 2

### Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2021

Die Langzeitarbeitslosigkeit ist seit 2018 – relativ gesehen – sogar stärker gesunken als die Arbeitslosigkeit insgesamt. Dieser starke Rückgang erklärte sich vorrangig mit dem gesunkenen Risiko, aus der „Kurzarbeitslosigkeit“ in Langzeitarbeitslosigkeit überzutreten, passgenauen Vermittlungsaktivitäten der Arbeitsverwaltung sowie einem sehr aufnahmefähigen Arbeitsmarkt in Deutschland und Bayern.

Die große Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarkts wurde durch die Corona-Krise gestoppt. Die Nachfrage nach neuen Mitarbeitern ist zwischenzeitlich eingebrochen. Nicht aufgrund von Beschäftigungsabbau, sondern durch ausbleibende Eintritte in den Arbeitsmarkt ist die Langzeitarbeitslosigkeit 2021 wieder auf über eine Million Menschen gestiegen. Nach dem

Höchststand im April 2021 mit 1,07 Millionen Langzeitarbeitslosen, gab es danach nahezu durchgängig zurückgehende Zahlen, die sich dann aber im Zuge der Corona-Pandemie verfestigt haben. Die Langzeitarbeitslosigkeit hat sich jedoch 2022 verfestigt.

Die Privatwirtschaft braucht Anreize, um Arbeitslose – und zumal solche mit Vermittlungshemmnissen – neu einzustellen. Hier ist vor allem die Bundesregierung gefragt. Langzeitarbeitslosigkeit ist ein vielschichtiges Problem, das nicht kurzfristig und nicht einfach mit der Ausdehnung der öffentlichen geförderten Beschäftigung gelöst werden kann. Um spürbare Fortschritte bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit zu erreichen, müssen folgende Handlungsansätze umgesetzt werden:

- Der Arbeitsmarkt darf keinesfalls weiter reguliert werden. Der politisch definierte Mindestlohn oder Verschärfungen im Befristungsrecht gefährden die Rückkehr zu einem dynamischen Arbeitsmarkt. Erfolge beim Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit sind nur über einen flexiblen Arbeitsmarkt mit niedrigen Einstiegshürden und leistungsgerechte Löhne zu erreichen.
- Langzeitarbeitslose Menschen sind individuell und passgenau zu unterstützen.
- Vermittlungshemmnisse bei den Betroffenen müssen gezielt abgebaut werden.
- Die Integration von Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt muss Priorität genießen. Öffentlich geförderte Beschäftigungsmaßnahmen sind die Ultima Ratio.
- Analog zur Arbeitslosenversicherung ist auch in der Grundsicherung eine konsequente Ziel- und Wirkungsorientierung umzusetzen. Zugleich sind die Hinzuverdienstregeln im SGB II so zu reformieren, dass sie zur Aufnahme bzw. Ausweitung von Erwerbstätigkeit motivieren. Das Ziel staatlicher Unterstützung muss immer die Rückkehr zur selbstständigen Sicherung des Lebensunterhalts sein. Die Einführung eines Bürgergeldes in Verbindung mit dem Wegfall des Vermittlungsvorranges sowie angepasste Sanktionen wird einen gravierenden Bruch mit der bestehen Ausrichtung der sozialen Sicherung bedeuten. Das Bürgergeld ist in der geplanten Ausgestaltung abzulehnen. Die Pläne stellen eine deutliche Abkehr vom Prinzip des aktivierenden Sozialstaats dar, vielmehr wird eine dauerhafte Alimentierung angestrebt. Es besteht die deutliche Gefahr, dass negative Anreize gesetzt werden, die eine Arbeitsmarktintegration verhindern und Langzeitarbeitslosigkeit eher begünstigen. Das ist in Zeiten stetig wachsender Arbeits- und Fachkräfteengpässe und Höchstständen an offenen Stellen nicht vermittelbar.

## Ansprechpartner/Impressum

---

### Veronika Gehrmann

Abteilung Bildung, Arbeitsmarkt, Fachkräftesicherung und Integration

Telefon 089-551 78-215

[veronika.gehrmann@vbw-bayern.de](mailto:veronika.gehrmann@vbw-bayern.de)

### Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

### Herausgeber

**vbw**

Vereinigung der Bayerischen  
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5  
80333 München

[www.vbw-bayern.de](http://www.vbw-bayern.de)

© vbw Oktober 2022