

**Institut für Personal und Management
der Hochschule für Polizei und öffentliche
Verwaltung NRW**

Bericht über das Studienjahr 2024/2025

Sprecherteam

Prof. Dr. Katrin Möltgen-Sicking

Prof. Dr. Malte Schophaus

Gelsenkirchen, im Dezember 2025

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung

II. Entwicklung des Instituts im Studienjahr 2024/25

1. Entwicklung
2. Kooperationen
3. Symposien und Veranstaltungen

III. Übersicht über die geförderten Forschungsprojekte der Mitglieder

1. Kiyomi von Frankenberg: Karriere als Lebenskunst: Eine praxisgerechte Transposition von Baltasar Graciáns - „Handorakel und Kunst der Weltklugheit“ für die Gestaltung heutiger Verwaltungskarrieren“
2. Bettina Franzke: Alleinerziehende in der öffentlichen Verwaltung: Situation und Handlungsbedarfe
3. Boris Hoffmann: Rechtliche Implikationen beim Einsatz sozialer Roboter in Kommunalverwaltungen
4. Till Immich: Das Laufbahnrecht in NRW: Quo vadis? - Rechtliche Entwicklungen in Zeiten der Personalverknappung“
5. Lutz Kaiser: Mit New Work zur agilen Arbeitswelt – Auch ein Fall für die öffentliche Verwaltung? (Kurzform „New Work ÖV“)
6. Lars Oliver Michaelis: Leistungsbezogene Besoldungsbestandteile im Beamtenrecht
7. Katrin Möltgen-Sicking: Erarbeitung eines inhaltlich-didaktischen Konzeptes für das Wahlpflichtmodul „Migration und Integration“ im Studiengang Kommunaler Verwaltungsdienst der HSPV NRW
8. Christoph Muthers: Sozialleistungen für Familien/Kinder von Ex-Wanderarbeitnehmern mit Aufenthaltsrecht wegen Schulbesuch
9. Barbara Neubach: Fußabdruck reduzieren oder Handabdruck vergrößern? Zwei unterschiedliche Ansätze für mehr Nachhaltigkeit im Arbeitsalltag
10. Henrique Otten: Analyse von Praxisberichten zur beruflichen Kompetenz in der Arbeitswelt der öffentlichen Verwaltung
11. Malte Schophaus: Quereinstieg in die Kommunalverwaltung
12. Michael Treier: Führung 4.0 als Ansatz für gesunde Führung im Kontext der digitalen Transformation

I. Einleitung

Das Forschungszentrum für Personal und Management wurde 2011 als eines von zwei Forschungszentren an der HSPV NRW gegründet. In der mittlerweile unter *Forschungsinstitut* für Personal und Management (IPM) firmierenden Einrichtung organisieren sich 23 hauptamtlich lehrende Kolleginnen und Kollegen der HSPV sowie drei assoziierte Mitglieder, um Forschungsprojekte zu bearbeiten, Veranstaltungen zu organisieren und sich inter- und transdisziplinär zu vernetzen.

Die in den vergangenen Jahren durchgeführten Forschungsprojekte und Aktivitäten des Instituts liegen im Bereich des Personal- und Verwaltungsmanagements sowie des Personalrechts der öffentlichen Verwaltung und wurden durch die Hochschulleitung der HSPV gefördert. Sie werden in einem Sammelband „10 Jahre IPM“ dokumentiert, der – mit leichter Verzögerung durch die Corona-Pandemie - Anfang 2025 bei Springer erschienen ist. An dieser Stelle möchten wir dem Präsidium der HSPV NRW herzlich für die langjährige Unterstützung des Instituts danken!

Dieser Bericht dokumentiert ausschließlich die Forschungsaktivitäten der Mitglieder des IPM, die durch das IPM im Studienjahr 2024/25 über eine Reduktion des Lehrdeputats sowie Sachmittel gefördert worden sind. In der Regel sind die Mitglieder auch darüber hinaus forschend tätig.

Die folgenden Beiträge zeigen die fachliche Breite und Vielfalt der Forschungstätigkeit im IPM und die Vielfalt der Forschungsansätze. Sie stellen die Ergebnisse dar, die aus dem IPM für den Bereich der öffentlichen Verwaltung entstanden sind. Die Mitglieder des IPM haben sich auch in diesem Studienjahr mit Publikationen, der Mitwirkung an Fachkongressen und mit zahlreichen Vorträgen für die Weiterentwicklung der Forschung im Bereich der öffentlichen Verwaltung engagiert. Das Profil der HSPV NRW als forschende Hochschule für angewandte Wissenschaften gewinnt durch diese Beiträge weiter an Kontur. Davon profitiert auch die Lehre an der HSPV NRW, die auf die Verbindung mit anwendungsorientierter Wissenschaft angewiesen ist, um auch in Zukunft fachkompetente Nachwuchskräfte ausbilden zu können.

II. Entwicklung des Instituts im Studienjahr 2024/2025

1. Entwicklung

Die positive Entwicklung des IPM konnte im Studienjahr 2024/25 verstetigt werden. Die Anzahl der Mitglieder des IPM ist im Studienjahr 2024/25 konstant geblieben. Derzeit liegt ein formeller Antrag auf Aufnahme in das Institut vor. Viele neue Lehrende der HSPV haben Interesse an einer Mitarbeit bekundet. Eine Übersicht über die Mitglieder findet sich unter <https://www.hspv.nrw.de/forschung/forschungsinstitute/ipm/mitglieder>.

Die mit Unterstützung bzw. unter Mitwirkung des Instituts durchgeführten Veranstaltungen im Studienjahr 2024/25 machen ebenfalls eine Kontinuität deutlich. Neben dem bereits etablierten Symposium Personalmanagement, das seit vielen Jahren unter Leitung von Prof. Dr. Andreas Gourmelon durchgeführt wird, konnte in Zusammenarbeit mit dem Mannheimer Institut für das Personalmanagement der Bundeswehr (MIP) das Mannheimer Forum für Personalmanagement erneut realisiert werden. Die intensive Forschungsk Kooperation mit dem MIP ist an dieser Stelle hervorzuheben.

Der Schwerpunkt der Aktivitäten lag in zahlreichen Forschungsprojekten der Mitglieder des IPM, die teilweise inter- und transdisziplinär ausgerichtet waren.

2. Kooperationen

MIP Mannheim

Im Jahr 2022 startete das IPM mit dem MIP an der Hochschule des Bundes, Fachbereich Bundeswehrverwaltung in Mannheim, unter der Leitung von Prof. Dr. Michael Kawik, eine intensive Forschungsk Kooperation.

Auftrag des MIP ist der Austausch zwischen Wissenschaft und Berufspraxis für die Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung sowie anwendungsbezogene Forschungsvorhaben am Fachbereich Bundeswehrverwaltung (<https://www.maipm.de/>). Da dies den Aufgaben und Schwerpunkten des IPM in gleicher Weise entspricht lag die Kooperation der beiden Institute nahe. Bundes- und Landesperspektive können auf diese Weise gut verglichen und so optimiert werden.

Bislang sind gemeinsame Forschungsprojekte und drei gemeinsam organisierte Fachtagungen entstanden. Als Nachfolge des 2023 durchgeführten 2-teiligen Symposium konnte das IPM das MIP im Rahmen regelmäßiger Tagungen im April 2024 und Mai 2025 in Mannheim mit verschiedenen Fachvorträgen unterstützen (s.u. 3.2).

3. Symposien und Veranstaltungen

18. Symposium für Personalmanagement im öffentlichen Sektor: „Staat ohne Diener? Wege aus der Personalnot“

Am 19. November 2024 fand in Dortmund in den Räumen des Studieninstituts Ruhr das 18. Symposium für Personalmanagement im öffentlichen Sektor statt. Unter dem Titel „Staat ohne Diener? Wege aus der Personalnot“ wurden Lösungsansätze diskutiert, um den Personalmangel im öffentlichen Dienst zu bewältigen. Veranstaltet wurde das Symposium gemeinsam durch die Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW (HSPV NRW) und das Studieninstitut Ruhr. Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis zeigten Wege aus der Personalnot auf. Das Symposium richtete sich an Fach- und Führungskräfte des Personalmanagements von Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen. Insgesamt informierten sich über 120 Teilnehmende über aktuelle Entwicklungen.

Thematischer Ausgangspunkt des Symposiums war der seit vielen Jahren vorhergesagte Fachkräftemangel. Auch im öffentlichen Sektor ist in vielen Bereichen die Personalsituation schwierig. Eltern beklagen sich über Unterrichtsausfälle wegen fehlender Lehrkräfte, der Aufbau des Personalbestands bei der Bundeswehr erfolgt nicht im gewünschten Ausmaß, die Verkehrsinfrastruktur könnte an vielen Stellen schneller instand gesetzt und optimiert werden, wenn es nur genügend Fachpersonal gäbe. Bürgerinnen und Bürger bemerken, dass Leistungen auch der öffentlichen Hand nicht mehr im gewohnten Umfang zur Verfügung stehen – die bedrohliche Vorstellung eines Staats ohne Diener wirkt nicht mehr völlig realitätsfremd. Ursachen des Personalmangels sind u. a. die derzeit hohe Anzahl altersbedingter Abgänge im öffentlichen Sektor, eine für viele Bewerbende aktuell (noch?) gute Arbeitsmarktlage und das tendenziell durch die demografische Entwicklung nachlassende Arbeitskräfteangebot.

Das Symposium wurde durch Prof. Dr. Andreas Gourmelon eröffnet. Er wies auf das derzeitige Ausmaß des Personalmangels – nach Schätzungen des dbb beamtenbund und tarifunion 570.000 freie Stellen im öffentlichen Dienst Deutschlands – hin. Die Referentinnen und Referenten sowie Teilnehmenden wurden des Weiteren durch den Präsidenten der HSPV NRW, Herrn Martin Borntäger, und den Direktor des Studieninstituts Ruhr, Herrn André Jödicke, begrüßt.

Dr. Gerd Zika vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg erläuterte Prognosen zur Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials und zeigte die Folgen für den öffentlichen Sektor auf. Diese Ausführungen bildeten die Grundlage für die nachfolgenden Vorträge, die Wege aus der sich vermutlich verschärfenden Personalnot aufzeigten.

So erläuterte LPD Markus Henkel die Aktivitäten der Polizei des Landes NRW im Bereich der Personalanwerbung. Zudem skizzierte er Ansatzpunkte für eine zukunftsweisende Personalentwicklung, die auch zu einer besseren Bindung der Beschäftigten beitragen soll.

Technische Innovationen und deren mögliche Beiträge zur Entlastung des Personals standen im Zentrum der Vorträge von Sabrina Donner vom Landkreis Lüchow-Dannenberg und Frau Esther Herfurth von der HSPV NRW. Letztere informierte die Teilnehmenden über die Chancen und Herausforderungen beim Einsatz sozialer Roboter in Stadtbibliotheken. Dabei nahm Frau Herfurth Bezug zu Erkenntnissen aus dem vom BMBF geförderten Forschungsprojekt RuhrBots. Sarah Ratzeburg, Leiterin der

Stabstelle Digitalisierung beim Landkreis Lüchow-Dannenberg stellte Praxiserfahrungen beim Einsatz Künstlicher Intelligenz vor. Im Landkreis wird ein System eingesetzt, welches Besprechungen protokollieren kann, ein anderes überprüft die Vollständigkeit von Anträgen.

Prof. Dr. Bettina Franzke erläuterte in ihrem Vortrag, ob Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein Lösungsansatz zur Behebung des Problems des Personalmangels sei oder ob derartige Maßnahmen das Problem eher verschärfen würden. Sie schilderte ausführlich und humorvoll empirische Erkenntnisse zur beruflichen Situation verschiedener Beschäftigtengruppen, insbesondere von Frauen. Die Professorin der HSPV NRW leitete aus diesen Erkenntnissen ab, wie die Erwerbsquote von Frauen gesteigert werden könnte.

Sebastian Lohr, Geschäftsführer Interner Service der Regionaldirektion NRW der Bundesagentur für Arbeit, referierte über die Integration geflüchteter Menschen in den Arbeitsmarkt. Er zeigte das Potenzial dieser Gruppe für öffentliche Arbeitgeber auf. Auch aus seinen praktischen Erfahrungen als Personalmanager konnte er zahlreiche Hinweise geben, wie die Anwerbung und Qualifizierung geflüchteter Menschen gelingen kann.

Stadtrat Christian Uhr, Beigeordneter für Personal und Organisation der Stadt Dortmund stellte das Boarding-Konzept der Stadt Dortmund lebhaft dar. Dieses Konzept umfasst Maßnahmen für neue Beschäftigte, aber z. B. auch für Beschäftigte die innerhalb der Stadtverwaltung die Stelle wechseln sowie für Personen, welche ihre Tätigkeit bei der Stadt Dortmund beenden.

Die Fragen, ob und wie der Personalmangel im öffentlichen Sektor durch eine Ausweitung des ehrenamtlichen und freiwilligen Engagements kompensiert werden kann, beantwortete Professorin Andrea Walter von der HSPV NRW. Hierzu nahm sie Bezug auf umfassende empirische Erkenntnisse zum ehrenamtlichen und bürgerschaftlichen Engagement von Bürgerinnen und Bürgern, welche auch im Rahmen ihrer Forschungsvorhaben erarbeitet wurden.

Mit ihrem Vortrag zum Thema „Motivation von älteren Beschäftigten erhalten“ brachte Frau Dr. Annette Kluge, Professorin an der Ruhr-Universität Bochum, viele der Teilnehmenden zum intensiven Nachdenken. Die Expertin für Arbeits-, Organisations- und Wirtschaftspsychologie zeigte auf, dass ein alterssensitives Personalmanagement Voraussetzung dafür ist, die Kompetenzen älterer Beschäftigter für die Arbeitgeber und Dienstherren länger verfügbar zu halten. Insbesondere müssten Altersstereotype überwunden werden.

Zwischen den Vorträgen bot das Symposium ausreichend Raum für Diskussionen, Networking und Nachfragen an die Referentinnen und Referenten.

Das Symposium endete mit einem Dank von Prof. Dr. Gourmelon an die Teilnehmenden, dass sich diese dem Problem Personalnot aktiv stellen. Dieses Problem sei durch eine Melange aus innovativen Maßnahmen des Personalmanagements, technologischem Fortschritt und gesellschaftlichem Umdenken zu bewältigen. Die von den Referentinnen und Referenten präsentierten Konzepte liefern Denkanstöße für den Arbeitsalltag. Entscheidend sei, jetzt aktiv zu handeln, um die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors in Deutschland zu sichern.

Die Beiträge der Referentinnen und Referenten wurden mit dem Werk *Gourmelon, A. (2024). Staat ohne Diener? Wege aus der Personalnot. Rehm-Verlag.* veröffentlicht.

4. Mannheimer Forum für Personalmanagement

Am 7. und 8. Mai 2025 fand das vierte Mannheimer Forum für Personalmanagement statt, das vom MIP veranstaltet wurde und eine Fortsetzung der gemeinsamen Veranstaltungsreihe mit dem IPM der HSPV darstellt. Das Forum zum Thema „Korruption im Öffentlichen Dienst“ bot einen umfassenden Einblick in aktuelle Themen und Herausforderungen. Als Vertreterinnen und Vertreter der HSPV NRW waren die Lehrenden Dr. Kathrin Greve, Christiane Juny, Prof. Dr. Nicole Reese, Prof. Dr. Lars Oliver Michaelis und Prof. Dr. Till Immich vor Ort und nutzten die Möglichkeit des regen fachlichen Austauschs.

Nach einer herzlichen Begrüßung und Einführung durch Prof. Dr. Michael Kawik von der Hochschule des Bundes, gefolgt von einem Grußwort von Klaus-Michael Spieß als Dekan des Fachbereichs Bundeswehrverwaltung, startete die sehr gut besuchte Tagung.

Es wurde eine Vielzahl von Themen besprochen:

- Zunächst gab es einen ausführlichen Überblick zur aktuellen Rechtsprechung im Dienstrecht durch Markus Jerxsen als Richter am VGH Mannheim geben.
- Sodann ging Prof. Dr. Bretschneider von der HS Bund, Bundespolizei Lübeck, auf Nebentätigkeiten ein als Einfallstor für eine Einflussnahme von außen und thematisierte hierbei insbesondere den tatsächlich wie rechtlich spannenden Fall des „Officer Denny“.
- Ein besonderes Highlight war der Vortrag unseres Kollegen Prof. Dr. Till Immich, HSPV NRW am Studienort Dortmund, der im Kontext der Korruption die Ämterpatronage als behördliches und gesetzgeberisches Handlungsfeld beleuchtete.
- Prof. Dr. Andreas Nitschke von der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung aus Altenholz erörterte am zweiten Tag der Tagung in seinem Vortrag das Bestehen einer möglichen dienstrechtlichen „Melde- bzw. Unterrichtungspflicht“ für den Fall der Wahrnehmung besonders schwerwiegender Dienstvergehen.
- Von besonderem Interesse war auch der Vortrag von Prof. Dr. Philipp-Sebastian Metzger, HS Bund in Mannheim, der eingehend zu den rechtlichen Vorgaben bei der Tätigkeit von früheren Soldaten für fremde Mächte nach deren Ausscheiden referierte.
- Außerdem wurden durch Prof. Dr. Florian Albrecht, HS Bund in Brühl, die strafrechtlichen Risiken der Vorgesetztenstellung herausgearbeitet in Fallgruppen nebst Handlungsempfehlungen.
- Zuletzt bot Sebastian Spindler, HS Bund in Mannheim, in seinem abschließenden Vortrag einen Überblick zum Thema „Governance, Risiko- und Compliance-Management – gute Steuerung, starkes Vertrauen“.

Die Veranstaltung endete am Nachmittag des zweiten Tages mit einem positiven Resümee und einer Verabschiedung, wobei die Teilnehmenden mit neuen Erkenntnissen, inspirierenden Diskussionen

und wertvollen Kontakten im Gepäck zurückreisen konnten. Auch das nunmehr schon vierte Mannheimer Forum für Personalmanagement erwies sich somit als eine äußerst gelungene und informative Veranstaltung für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes.

III. Übersicht über die geförderten Forschungsprojekte der Mitglieder

1. Kiyomi von Frankenberg: Karriere als Lebenskunst: Eine praxisgerechte Transposition von Baltasar Graciáns - „Handorakel und Kunst der Weltklugheit“ für die Gestaltung heutiger Verwaltungskarrieren

Einleitung

Ausgangslage des Projekts, Ziele und Fragestellungen bzw. Themenschwerpunkte

Das Handorakel ist im Original aufgrund seines anspielungsreichen Stils und des vorausgesetzten hohen Bildungsniveaus wenig zugänglich. Mein Projekt transponiert dieses „Denkbuch“ durch Gliederung, Analyse und Veranschaulichung zu einem Begleitbuch für heutige Führungskräfte in Verwaltungen und Unternehmen.

Die Einleitung macht den Leser mit Graciáns Biographie, Lebenseinstellung und Menschenbild vertraut und zeigt dabei Parallelen zur heutigen Zeit auf. Die Analyse des ungewöhnlichen Titels liefert einen Schlüssel zum hintersinnigen Denken Graciáns.

Der Hauptteil beginnt mit der Analyse von Graciáns grundlegenden Regeln zur Persönlichkeitsentwicklung. Darauf aufbauend werden die Regeln für konkrete, nach zentralen Aspekten des Berufslebens gegliederte Situationen (u.a. Kommunikation, Führung, Aufstieg) präsentiert. Alle 300 Regeln werden auf vielfältige Weise veranschaulicht: Praktische und literarische Beispiele typischer Konfliktsituationen finden sich ebenso wie Zitate von Lorient oder Jürgen Klopp.

Der Schluss bringt Graciáns Lebenslehre auf den Punkt. Angesichts der Widersprüchlichkeit der Welt und der Irrtumsanfälligkeit menschlichen Denkens lässt sich die Welt nicht durch politische Ideologien, wohl aber durch individuelle Persönlichkeitsentwicklung verbessern. Aus einer aktiven und verantwortlichen Bezogenheit zur Welt kann Glück resultieren.

Diese Vermittlung ist aus mehreren Gründen lohnenswert. Das Handorakel legt zeitlose Muster zwischenmenschlicher Interaktion offen und bietet damit taktischen Rat für konkrete Probleme des Berufslebens. Es verknüpft diese taktische Ebene mit kontemplativen und moralischen Aspekten. Damit kommt es zum einen dem gegenwärtigen Bedürfnis entgegen, berufliche und persönliche Sinnfragen miteinander zu verknüpfen. Zum anderen ist die Anregung zur Auseinandersetzung mit

Fragen der moralischen Verantwortung von Mitarbeitern in hierarchischen Organisationen angesichts der Einflussnahme von verfassungsfeindlichen Gruppierungen auch und gerade heute erforderlich.

Mein Buch bietet erstmals eine an Praktiker gerichtete Einführung in ein zentrales Werk der Managementliteratur. Es übersetzt den vielsinnigen Stil und die erfahrungsgesättigte Denkungsart eines sprachlichen Kunstwerks aus dem spanischen Barock, indem es Graciáns Regeln nach zentralen Karrierefaktoren gliedert und sie mit Zitaten und Beispielen aus der heutigen Arbeitswelt anschaulich macht. Anders als in der bisherigen Auseinandersetzung mit Gracián zeige ich alle drei Dimensionen des Handorakels auf, sowohl die unmittelbaren taktischen Aspekte als auch die verstecktere kontemplative und moralische Ebene. So lässt sich das Handorakel als praktischer Karriere-Ratgeber lesen, der in seiner philosophischen Dimension zugleich ein Werk zur Lebenskunst ist. Das Buch begleitet den Leser während seines gesamten Berufslebens.

Methodik

Vorgehensweise (z. B. bei der Literaturanalyse, Datenerhebung und -auswertung)

Die erforderlichen Bücher und Zeitschriften konnte ich über die Fachbibliotheken der Uni Bochum und über die Fernleihe der Uni Essen besorgen. Meine Spanischkenntnisse habe ich über VHS-Kurse auf B2-Niveau verbessert. Dort konnte ich auch problematische Übersetzungsfragen klären. Zur geplanten Befragung von Führungskräften s.u. Soll-Ist-Vergleich.

Ergebnisse

Herausragende Ergebnisse sind die Titelanalyse des Werks, die bislang nur in Einzelteilen oder sogar fehlerhaft erfolgt ist sowie die erstmals erfolgte Gliederung der 300 Regeln, die die versteckte moralische Dimension des Werks hervorhebt.

Im Ergebnis besteht das Buch aus einer Einleitung, die in das Denken und die Lebenshaltung Graciáns einführt, Hilfe für die Entschlüsselung seines komplexen Stils bietet und die Besonderheit der Widersprüchlichkeit der Regeln einsichtig macht. Der Hauptteil widmet sich zunächst dem Kern von Graciáns Regeln, nämlich den Hinweisen zur Persönlichkeitsentwicklung, die auf Selbsterkenntnis und Selbstbeherrschung zielen. Sie bilden das Fundament für die zahlreichen Regeln zu konkreten beruflichen Situationen wie Aufstieg, Führung oder Kommunikation. Es zeigt sich, dass man mit Graciáns Strategien so konkrete Aufgaben bewältigen kann, wie sich

vor Streit zu schützen, Freunde zu erkennen und mit Fehlern umzugehen. Gracián zeigt durchaus auch Werkzeuge für den manipulativen Umgang mit Menschen, etwa wie man Informationen aus ihnen herauskitzelt, sie in Abhängigkeit hält oder wie man sie verwirrt, um seine eigenen Ziele ungestört erreichen zu können. Das Handorakel geht aber weit über diese taktischen Aspekte hinaus. Es bietet nicht bloße Karriere-Strategien, sondern einen Anstoß zur Bewältigung des gesamten Lebens.

Das Handorakel ist ein – schwierig zu entziffernder – Wegweiser, wie man in einer verrückten Welt auf anständige Weise zu Glück finden kann. Es zeigt, wie man auch chaotischen äußeren Umständen mit Taktik ein Schnippchen schlägt, um Raum für die Entwicklung der eigenen Persönlichkeit zum „Helden“ zu gewinnen, sodass man selbstbestimmt leben und Glück erleben kann. Wer seinen Charakter, seine Fähigkeiten und sich selbst kennt, resigniert nicht angesichts des Zustands der Welt und arbeitet auch nicht mit unlauteren Mitteln. Er entwickelt ein eigenes Ethos, mit dem er den Widrigkeiten des Lebens begegnet.

Soll-Ist-Vergleich

Konnten die ursprünglichen Projektziele erreicht werden (die Ziele aus dem Projektantrag sind hier aufzugreifen)? Wurde der Arbeits- und Zeitplan eingehalten (Abgleich mit dem Arbeits- und Zeitplan aus dem Projektantrag)? Wo gab es ggf. Probleme und wie wurde damit umgegangen?

Im Rahmen von Hospitationen und in Gesprächen mit Nebenamtlern konnte ich feststellen, dass die geplante Befragung nicht in einem für die Teilnehmer vertretbaren Zeitrahmen möglich war.

Diese Gespräche habe ich zur Vorbereitung der geplanten Befragung von Führungskräften aus der Verwaltung (Kommunen und Land) und aus Polizeidienststellen in NRW-Großstädten durchgeführt. Die Zielgruppe sollte in fragebogenbasierten qualitativen Interviews Beispiele aus ihrer beruflichen Erfahrung angeben, mit denen sich die Regeln Gracián mit Szenen aus dem heutigen Berufsleben illustrieren lassen.

Die erforderliche Hinführung zu den Fragen gelang jedoch im Rahmen des Unterrichts im Master-Programm. Hier konnte ich in das Werk und das Denken Gracián einführen und seine heutige Relevanz deutlich machen. Dann konnte ich einige Regeln aus dem Handorakel vorstellen. Erst danach konnten den Studenten Beispiele aus ihrer Berufspraxis einfallen.

Einen Großteil der Beispiele habe ich (stattdessen) aus einer „Befragung“ der Belletristik

gewonnen. Besonders ergiebige Quellen waren u.a. „Union der festen Hand“ von Reger und „Effi Briest“ von Fontane.

Dies hat den Zeitplan nicht beeinträchtigt. Unklar ist jedoch, wie lange sich der Veröffentlichungsprozess hinziehen wird. Das Projekt läuft deswegen einige Monate länger als geplant.

Verbreitung der Ergebnisse und Verwertungspotenzial; Angaben zum Transfer in die Lehre

Momentan liegt das Manuskript im Lektorat des Goldegg Verlags. Sobald es erschienen ist, plane ich eine Buchpräsentation mit der Kooperationsbuchhandlung Buchkontext Essen sowie die Konzeptionierung von Seminaren bei der Mont Cenis Akademie und u.U. im Bundesinnenministerium. Erste Unterrichtserfahrung zu diesem Thema konnte ich im Master-Studium sowie im Strafrecht HS 3 beim Thema Korruption sammeln.

2. Bettina Franzke: Alleinerziehende in der öffentlichen Verwaltung:

Situation und Handlungsbedarfe

1. ZUSAMMENFASSUNG

Alleinerziehende Mütter und Väter machen 19 Prozent aller Familien in Deutschland aus. Ihre Lebenssituation wird häufig mit Armutsgefährdung, sozialer Ausgrenzung und Überlastung in Verbindung gebracht. Die Erwerbstätigkeit sowie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sind zentrale Eckpunkte für eine eigene Existenzsicherung und die Lebenszufriedenheit. Über eine Analyse von 40 qualitativen Interviews wurden Erkenntnisse über die Situation von 34 Müttern und sechs Vätern gewonnen, die in der öffentlichen Verwaltung beschäftigt sind.

2. SCHLÜSSELWÖRTER

Alleinerziehende, Vereinbarkeit Beruf und Familie, Work-Life-Balance, Unterhaltsvorschuss, Homeoffice, flexible Arbeitszeiten, Frauenförderung

3. EINLEITUNG: FORSCHUNGSSTAND UND FORSCHUNGSZIELE

Seit den 60er Jahren lässt sich in Deutschland eine zunehmende Pluralisierung von Lebensformen beobachten (Peuckert, 2019, S. 11). Dazu gehört auch ein gestiegener Anteil von Einelternfamilien bzw. Alleinerziehenden. Alleinerziehende sind laut Statistischem Bundesamt (2024) Mütter und Väter, „die ohne Ehe- oder Lebenspartner/-in mit minder- oder volljährigen Kindern in einem Haushalt zusammenleben“. 2023 gab es 1,7 Millionen Familien mit Alleinerziehenden in Deutschland (Menne & Funcke, 2024). Diese Lebensweise findet sich somit in jeder fünften Familie mit Kindern unter 18 Jahren. 2,5 Millionen Kinder bzw. 17 Prozent aller Kinder wachsen derzeit in Haushalten mit Alleinerziehenden auf (Menne & Funcke, 2024). Mütter machen mit 85 Prozent den Großteil der Alleinerziehenden aus. Der Väteranteil ist jedoch in den letzten Jahren auf 15 Prozent gestiegen (Statistisches Bundesamt, 2023).

Die Lebensweise „alleinerziehend“ ist mit Belastungen und Herausforderungen verbunden (IfD Allensbach, 2020). In der Regel wird das Residenzmodell praktiziert, bei dem die Haupt- oder Alleinverantwortung für die Kinder bei den Müttern liegt. Rollenvielfalt, Zeitarmut, Probleme bei der Kinderbetreuung und bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, soziale Ausgrenzung sowie die Unzufriedenheit mit der oft ungewollten Lebenssituation können die Alleinerziehenden psychisch und physisch belasten. Der Kontakt zum anderen Elternteil gestaltet sich häufig schwierig. Nur etwa die Hälfte der berechtigten Eltern erhält regelmäßige und vollständige Unterhaltszahlungen (IfD Allensbach, 2020). Alleinerziehende bilden eine von Armut überproportional betroffene Gruppe (Funcke & Menne, 2023). Dies ist unter anderem darin begründet, dass ihrem Erwerbsumfang und beruflichen Weiterkommen Grenzen gesetzt sind.

Über die Situation Alleinerziehender in der öffentlichen Verwaltung ist bislang nichts bekannt: Wie erleben sie ihre Situation? Was klappt im Alltag gut und was sind Herausforderungen? Welche Bedarfe hat diese Gruppe hinsichtlich Vereinbarkeit und beruflicher Weiterentwicklung?

Ziel des Forschungsprojektes war es, Erkenntnisse über die Situation und Vereinbarkeitsbedarfe von alleinerziehenden Müttern und Vätern zu gewinnen, die in der öffentlichen Verwaltung beschäftigt sind.

4. METHODIK / FORSCHUNGSDESIGN

Im Rahmen von Bachelorarbeiten führten Mandy Bär, Sarah Dornbusch, Melina Jobs, Jasmina Kirfel und Antonia Schütz 40 leitfadengestützte Interviews (Zeitpunkt: Mai 2023 bis Juni 2024). In die Stichprobe wurden 34 alleinerziehende Mütter und sechs alleinerziehende Väter einbezogen. Darunter sind fünf Mütter und zwei Väter, die heute erwachsene Kinder haben, aber in der Vergangenheit alleinerziehend waren und aus der Retrospektive berichten. Die befragten Mütter und Väter sind bei Stadt- und Kreisverwaltungen unterschiedlicher Größe sowie bei einem Kommunalverband tätig. Die Interviewdaten wurden in dem Forschungsprojekt zusammengeführt und über eine themenbezogene Inhaltsanalyse ausgewertet (Kuckartz, 2016). Die ausführlichen Ergebnisse lassen sich bei Franzke (2024) nachlesen.

5. ERGEBNISSE MIT DISKUSSION

Die Ergebnisse zeigen, dass die berufliche und finanzielle Situation Alleinerziehender in der öffentlichen Verwaltung besser als in der Gesamtgesellschaft ist, es jedoch bei der privaten Lebenssituation zahlreiche Parallelen gibt.

Die Befragten sind seit durchschnittlich sieben Jahren alleinerziehend. Es handelt sich demnach um eine länger andauernde Lebensphase. Der Hauptgrund für das Alleinerziehen ist Trennung bzw. Scheidung. Einige Befragte erhöhten infolge dessen ihren Stellenumfang, um ein existenzsicherndes Einkommen zu generieren. Dennoch gibt ein Viertel an, dass das Einkommen gerade so ausreicht. Dies hängt auch damit zusammen, dass ein Viertel der Alleinerziehenden keine oder keine zuverlässigen Unterhaltszahlungen bekommt. Über die Hälfte der befragten Mütter und Väter hat keinen oder fast keinen Kontakt zum Vater. Dies bedeutet, dass die hauptsächliche oder alleinige Verantwortung für die Betreuung, Erziehung und die damit verbundenen Entscheidungen bei nur einem Elternteil liegt, was ein belastender Aspekt in der Lebenssituation darstellen kann.

Die in der öffentlichen Verwaltung tätigen Alleinerziehenden weisen eine hohe Erwerbsorientierung auf. 37 der 40 Mütter und Väter (93 %) sind in Vollzeit oder vollzeitnah beschäftigt. Die Berufstätigkeit der Alleinerziehenden wird durch ein gutes persönliches Zeitmanagement sowie ausgeprägtes Organisationsgeschick gewährleistet. Homeoffice, flexible Arbeitszeiten und verständnisvolle Vorgesetzte erleichtern die Vereinbarkeit. Kritische Situationen entstehen bei ungeplanten Ereignissen, wenn die gewohnte Tagesstruktur durcheinandergerät. Trotz guter Bedingungen im beruflichen Umfeld berichten einige Alleinerziehende von Gefühlen der Zerrissenheit, weder der Familie noch dem Beruf gerecht werden zu können. Die meisten Mütter und Väter haben ein gutes Netzwerk. Jedoch gibt es eine Minderheit, die unzufrieden mit ihrer Lebenssituation und wenig vernetzt ist.

Etwa die Hälfte der Mütter und Väter hat berufliche Ziele, wobei ein Teil von ihnen diese aufschiebt und erst realisieren will, wenn die Kinder größer sind. Die Situation der Väter unterscheidet sich nicht wesentlich von derjenigen der Mütter, allerdings haben sie keine Kinder unter zehn Jahren zu versorgen.

Verbesserungsvorschläge aus Sicht der Befragten beziehen sich darauf, die örtlichen, zeitlichen und finanziellen Möglichkeiten für Alleinerziehende weiter zu erhöhen.

6. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Es werden folgende Empfehlungen für öffentliche Arbeitgeber, insbesondere das Personalmanagement, die Gleichstellungsarbeit und die Personalführung betreffend, abgeleitet:

- Bestehende Angebote hinsichtlich mobilen und flexiblen Arbeitens beibehalten, ggf. weiter ausbauen und optimieren
- Kinderbetreuung sicherstellen, auch finanziell
- offen für Lösungen bei kranken Kindern und in Notfällen sein
- Angebot eines zinslosen Darlehens schaffen
- Gezielte Ansprache und Förderung von Alleinerziehenden
- Klischees aufbrechen sowie für die Situation, Ressourcen und Bedarfe von Alleinerziehenden sensibilisieren
- Informations- und Beratungsangebote bereithalten
- Vernetzung und Austauschformate schaffen
- Perspektiven Alleinerziehender für Verwaltungsaufgaben nutzen

7. LITERATUR (AUSZUG)

Bastin, S. (2016). Partnerschaftsverläufe alleinerziehender Mütter: Eine quantitative Untersuchung auf Basis des Beziehungs- und Familienpanels. Springer VS.

BMFSFJ (2012). Alleinerziehende in Deutschland – Lebenssituation und Lebenswirklichkeiten von Müttern und Kindern. Monitor Familienforschung. Ausgabe 28.

www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/alleinerziehende-in-deutschland-lebenssituationen-und-lebenswirklichkeiten-von-muettern-und-kindern-73564

BMFSFJ (2021). Allein- oder getrennterziehen – Lebenssituation, Übergänge und Herausforderungen. Monitor Familienforschung. Ausgabe 43.

www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/allein-oder-getrennterziehen-lebenssituation-uebergae-ge-und-herausforderungen-184764

DGB (2021). Was verdient die Frau. Feminar-Doku: „Single Moms Unite! Praktische Tipps und was sich ändern muss“. DGB.

<https://www.was-verdient-die-frau.de/mediathek/single-moms-unite/++co++002c8bd6-e9f4-11eb-b6c6-001a4a160123>

Funcke, A. & Menne, S. (2020). Armutrisiko „alleinerziehend“ – wieso, weshalb, warum? Bertelsmann Stiftung.

www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Armutrisiko_alleinerziehend.pdf

IfD Allensbach (2020). Lebens- und Einkommenssituation von Alleinerziehenden.

www.ifd-allensbach.de/fileadmin/IfD/sonstige_pdfs/8229_Alleinerziehende_Lebenssituation.pdf

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

Kuther, U. (2011). Alleinerziehende Väter im Vergleich mit alleinerziehenden Müttern. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. FORUM, 1/2011, 36-39.

Lenze, A., Funcke, A. & Menne, S. (2021). Alleinerziehende in Deutschland. Bertelsmann Stiftung.

https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Factsheet_WB_Alleinerziehende_in_Deutschland_2021.pdf

Liebisch, P. (2012). Das eigene Leben leben: Alleinerziehende und die tägliche Klischeeüberwindung. In Ronald Lutz (Hrsg.), Erschöpfte Familien (S. 143-154). Springer VS.

Menne, S. & Funcke, A. (2024). Alleinerziehende in Deutschland. Bertelsmann Stiftung. www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Factsheet_Alleinerziehende_2024.pdf

Peuckert, R. (2019). Familienformen im sozialen Wandel. Springer VS.

Statistisches Bundesamt (2023). 15 % der Alleinerziehenden mit Kindern unter 18 Jahren sind Väter.

www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Zahl-der-Woche/2023/PV43_20_p002.html

Statistisches Bundesamt (2024). Alleinerziehende.

www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Glossar/alleinerziehende.html#:~:text=Haushalte%20und%20Familien%20Alleinerziehende&text=Alleinerziehende%20sind%20M%C3%BCtter%20und%20V%C3%A4ter,zu%20den%20Lebensgemeinschaften%20mit%20Kindern.

Walper, S. (2018). Elterliche Sorge und Wohn- bzw. Betreuungsarrangements. In E. Geisler, K. Köppen, M. Kreyenfeld, H. Trappe und M. Pollmann-Schult (Hrsg.), Familien nach Trennung und Scheidung in Deutschland (S. 16-17).

https://www.soz.ovgu.de/soz_media/Methoden/Familien_Trennung_Scheidung.pdf

8. ZUGEHÖRIGE VERÖFFENTLICHUNGEN

Franzke, B. (2024). Alleinerziehende in der öffentlichen Verwaltung. Situation und Handlungsbedarfe. Forschungsbericht:

www.professor-franzke.de/pdf/Franzke_Alleinerziehende_in_der_oeffentlichen_Verwaltung_Forschungsbericht_2025.pdf

Franzke, Bettina (2025). Alleinerziehende in der öffentlichen Verwaltung. Lebenssituation und Handlungsbedarfe. Der Öffentliche Dienst, 06/2025 sowie 04/2025, 45-49 (Heft 3) bzw. 69-79 (Heft 4).

3. Boris Hoffmann: Rechtliche Implikationen beim Einsatz sozialer Roboter in Kommunalverwaltungen

Zusammenfassung

Der Einsatz sozialer Roboter in der Kommunalverwaltung, etwa in städtischen Bibliotheken und Museen birgt eine Vielzahl von rechtlichen Problemen. Hierbei müssen unter anderem auch die jeweiligen Beteiligungsrechte der Personalvertretungsorgane (Personalrat, Gleichstellungsbeauftragte und Schwerbehindertenvertretung) in den Blick genommen werden. Im Rahmen dieses Forschungsprojekts hat sich der Berichterstatter mit den einzelnen im Landespersonalvertretungsgesetz NRW (LPVG), im Landesgleichstellungsgesetz NRW (LGG) und im Neunten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB IX) vorhandenen Beteiligungsrechten auseinandergesetzt und die Ergebnisse in einen Teilbericht zusammengefasst. Dieser Teilbericht wird nach Abschluss des Gesamtprojekts, in den dieses Teilprojekt integriert ist, im sodann zu erstellenden Gesamtprojektbericht veröffentlicht.

Problemstellung

Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung wird seit dem Inkrafttreten der E-Government-Gesetze des Bundes und der Länder sowie des Onlinezugangsgesetzes mit Nachdruck betrieben. Trotz vielfältiger Bemühungen ist der Stand der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland im europaweiten Vergleich nur als mittelmäßig zu bezeichnen. Soziale Roboter und deren rasant zunehmenden technischen Funktionalitäten eröffnen neue Chancen der Digitalisierung im öffentlichen Sektor. Insbesondere Personengruppen, die bislang erhebliche Schwierigkeiten bei der Nutzung digitaler Angebote hatten (z. B. ältere Personen, Menschen mit Zuwanderungshintergrund), könnten vom Einsatz sozialer Roboter erheblich profitieren. Durch das Forschungsprojekt RuhrBots, welches von Hochschulen und Unternehmen des Ruhrgebiets durchgeführt wird, sollen soziale Roboter an den Einsatz in Kommunalverwaltungen angepasst werden. Der erfolgreiche Einsatz von sozialen Robotern in Kommunalverwaltungen erfordert zum einen, dass diese orientiert an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger gestaltet werden. Zum anderen ist zu bedenken, dass der erfolgreiche Einsatz von sozialen Robotern einen erheblichen organisationalen Wandel in den Kommunalverwaltungen voraussetzt, welcher sowohl Strukturen als auch Prozesse in den einzelnen Verwaltungseinheiten betreffen wird. Mitarbeitende in Kommunalverwaltungen könnten dieser neuartigen, vielfältigen Fantasien und Vorurteile auslösenden Digitalisierungstechnik mit erheblichen Vorbehalten und Widerständen begegnen. Damit der organisationale Wandel gelingt und soziale Roboter erfolgreich eingesetzt werden können, sind die Interessen, Einstellungen und Befürchtungen der Mitarbeitenden und weiterer innerbehördlicher Stakeholder zu berücksichtigen. Im Rahmen des Teilprojekts AP2 „Integration sozialer Roboter in Verwaltungsorganisationen“ des Forschungsprojekts RuhrBots sollen durch die HSPV NRW praxisorientierte Hinweise für einen erfolgreichen organisationalen Wandel erarbeitet werden. Zielgruppe für die praxisorientierten Hinweise sind Linien-Führungskräfte, in deren Ämtern oder Verwaltungseinheiten zukünftig soziale Roboter eingesetzt werden sollen. In diesem Zusammenhang ist es bedeutsam, auch juristische Fragestellungen, die von Personalräten, Datenschutzbeauftragten oder Gleichstellungsbeauftragten in den Wandelprozess eingebracht werden könnten, zu erkennen und zu reflektieren.

Zielsetzung

Ziel des Forschungsprojekts war es, juristische Fragestellungen und Probleme, die mit dem Einsatz von sozialen Robotern in Kommunalverwaltungen verbunden sind, zu erkennen, einschlägige Rechtsgebiete und Rechtsprechung zu identifizieren und zu analysieren sowie auf deren Grundlage erste Hinweise zur Bewertung der juristischen Fragestellungen zu geben.

Methodisches Vorgehen, Arbeits- und Zeitplan

Folgende Methoden wurden genutzt, um Leitlinien für den Umgang mit Beteiligungsrechten der Personalvertretungsorgane im Zusammenhang mit der Einführung von sozialen Robotern in den Kommunalverwaltungen zu erarbeiten:

- Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen, diese sind insbesondere die einschlägigen Vorschriften der Gleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder sowie diejenigen des SGB IX.
- Analyse der juristischen Literatur nebst der einschlägigen Rechtsprechung der Arbeits- und Verwaltungsgerichte.

Mit den Forschungsarbeiten wurde im Herbst 2024 begonnen. Es ist geplant, die Forschungsergebnisse in das Projekt „Integration sozialer Roboter in Verwaltungsorganisationen“ einfließen zu lassen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Das Ergebnis des Teilprojekts wurde in einem Teilbericht zusammengefasst und der Projektleitung, Herrn Prof. Dr. Gourmelon, zur weiteren Verwendung vorgelegt. Die Ergebnisse lassen sich in Kurzform wie folgt darstellen:

Da die Einführung von sozialen Robotern eine weitreichende Organisationsentscheidung darstellt, wodurch sich die Arbeitsorganisation sowie der Arbeitsablauf für die Beschäftigten strukturell ändert, ist zu empfehlen, die Gleichstellungsbeauftragte frühzeitig und kontinuierlich zu informieren.

Die Gleichstellungsbeauftragte nimmt nach § 16 Abs. 1 Satz 1 LGG als Angehörige der Dienststelle ihre Aufgaben wahr und ist somit unmittelbar in die Willensbildung der Dienststelle eingebunden. Anders als die Interessenvertretungen der Beschäftigten (Personalrat), ist die Gleichstellungsbeauftragte somit kein außenstehender „Dritter“, sondern ein integraler Teil der Verwaltung. Folglich geht ihre Beteiligung im Rahmen einer Willensbildung innerhalb der Dienststelle dem förmlichen Beteiligungsverfahren des Personalrats voraus. Die unabhängige Stellung und Weisungsfreiheit der Gleichstellungsbeauftragten (s. insoweit § 16 Abs. 1 Satz 2 LGG) gewährleisten, dass sie ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen und in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben wahrnehmen kann.

Die Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten gemäß § 17 Abs. 1 Satz 1 LGG umfassen die Unterstützung und Beratung der Dienststelle sowie die Mitwirkung an allen Maßnahmen, die Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern haben können. Gemäß § 18 Abs. 1 Satz 1 LGG ist die Dienststelle verpflichtet, die Gleichstellungsbeauftragte frühzeitig über geplante Maßnahmen zu informieren und anzuhören. Wird die Gleichstellungsbeauftragte nicht oder nicht rechtzeitig an einer Maßnahme beteiligt, ist die Maßnahme nach § 18 Abs. 3 Satz 1 LGG rechtswidrig. „Nicht beteiligt“ erfasst begrifflich die Fälle, in denen die Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten in Gänze ausbleibt. Der Begriff „nicht rechtzeitig beteiligt“ knüpft an die zeitliche Beteiligungsvorgabe

nach § 18 Abs. 1 Satz 2 an, wonach die Gleichstellungsbeauftragte frühzeitig über beabsichtigte Maßnahmen zu unterrichten und anzuhören ist. Nicht rechtzeitig bedeutet in diesem Zusammenhang eine verspätete Beteiligung.

Für den Einsatz sozialer Roboter gilt daher, die Gleichstellungsbeauftragte frühzeitig in den Entscheidungsprozess einzubeziehen und ihre Expertise sowie Hinweise zu gleichstellungsrelevanten Aspekten zu berücksichtigen.

Auch die Einbindung der Schwerbehindertenvertretung darf bei der Einführung sozialer Roboter in Kommunalverwaltungen nicht außer Acht gelassen werden. Gemäß § 178 Abs. 1 Satz 1 SGB IX obliegt es der Schwerbehindertenvertretung, die Eingliederung schwerbehinderter Menschen in den Betrieb oder die Dienststelle zu fördern, ihre Interessen zu vertreten und ihnen beratend zur Seite zu stehen. Dabei überwacht die Schwerbehindertenvertretung insbesondere die Einhaltung der für schwerbehinderte Menschen geltenden Gesetze und Verordnungen. Dafür wird ihr gemäß § 178 Abs. 2 Satz 1 SGB IX ein umfassendes Unterrichts- und Anhörungsrecht gegenüber dem Arbeitgeber in allen Angelegenheiten, die eine Entscheidung zugunsten oder zu Lasten schwerbehinderter Menschen betreffen, zugesprochen. Das Ziel dieser gesetzlichen Regelung ist, behinderungsbedingte Nachteile auszugleichen und gleiche Teilhabechancen zu gewährleisten.

Vor diesem Kontext ist der Schwerbehindertenvertretung Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, wobei die Frist analog § 102 Abs. 2 Satz 1 BetrVG eine Woche beträgt. Die vorliegende Stellungnahme hat der Arbeitgeber in seinen Willensbildungsprozess mit einzubeziehen. Dabei hat die SBV die Gelegenheit, mögliche Auswirkungen der Entscheidung auf schwerbehinderte Menschen aufzuzeigen und den Arbeitgeber entsprechend zu beraten. Insbesondere dann, wenn die rechtliche oder tatsächliche Stellung eines schwerbehinderten oder gleichgestellten Menschen anders ist als die eines nicht behinderten Beschäftigten, besteht ein Beteiligungsrecht.

Demgemäß wird eindringlich empfohlen, auch die Schwerbehindertenvertretung frühzeitig über die beabsichtigte Einführung sozialer Roboter zu informieren und sie um eine Stellungnahme zu bitten. Dadurch können ihre Eindrücke und Hinweise, insbesondere hinsichtlich der unterschiedlichen Bedürfnisse schwerbehinderter Menschen, rechtzeitig berücksichtigt werden.

Literatur

Ballerstedt, G./Schleicher, H. (Loseblatt): Bayerisches Personalvertretungsgesetz

Behan, J. & O’Keeffe, D. T. (2008). The development of an autonomous service robot. Implementation: “Lucas” – The library assistant robot. *Intelligent Service Robotics*, 1(1), 73-:79.

<https://doi.org/10.1007/s11370-007-0005-0>

Burkholz, B. (2022). Landesgleichstellungsgesetz NRW

Bülow, C. (2016). Landespersonalvertretungsgesetz NRW

Bülow, C. (2024). Landesgleichstellungsgesetz NRW

Cecior, A. (Loseblatt). Das Personalvertretungsrecht in NRW

Fuchs, H. & Ritz, H-G. & Rosenow, R. Kommentar zum Recht behinderter Menschen (2021)

Hansen, S. T. & Hansen, K. D. (2021). What's a robot doing in the Citizen Service Centre?. Companion of the 2021 ACM/IEEE International Conference on Human-Robot Interaction (S. 677–679). Association for Computing Machinery. <https://doi.org/10.1145/3434074.3447273>

Kaipainen, K., Ahtinen, A. & Hiltunen, A. (2018). *Nice surprise, more present than a machine: Experiences evoked by a social robot for guidance and edutainment at a city service point*. In Proceedings of the 22nd International Academic Mindtrek Conference (S. 163-171). Association for Computing Machinery. <https://doi.org/10.1145/3275116.3275137>

Lorenzen, U. (Loseblatt). Bundespersonalvertretungsgesetz Kommentar

Mubin, O., Kharub, I. & Khan, A. (2020). *Pepper in the Library“ Students’ First Impressions* [Konferenzbeitrag]. CHI '20: CHI Conference on Human Factors in Computing Systems, online, Hawai’I, USA. <http://dx.doi.org/10.1145/3334480.3382979>

Pitsch, K., Kuzuoka, H., Suzuki, Y., Süßenbach, L., Luff, P. & Heath, C. (2009). „*The first five seconds“: Contigent stepwise entry into an interaction as a means to secure sustained engagement in HRI* [Konferenzbeitrag]. RO-MAN 2009 - The 18th IEEE International Symposium on Robot and Human Interactive Communication, Toyama, Japan. <http://dx.doi.org/10.1109/ROMAN.2009.5326167>

Satake, S., Kanda, T., Glas, D. F., Imai, M., Ishiguro, H. & Hagita, N. (2009). How to Approach Humans? –Strategies for Social Robots to Initiate Interaction. In M. Scheutz, F. Michaud, P. J. Hinds & B. Scassellati (Hrsg.), *HRI '09: Proceedings of the 4th ACM/IEEE international conference on Human robot interaction* (S. 109-116). Association for Computing Machinery. <https://doi.org/10.1145/1514095.1514117>

Von Roetteken, T. (Loseblatt). Bundesgleichstellungsgesetz Kommentar.

4. Till Immich: Das Laufbahnrecht in NRW: Quo vadis? - Rechtliche Entwicklungen in Zeiten der Personalverknappung“

Abstract

Im Studienjahr 2024/2025 widmete sich Prof. Dr. Till Immich der Frage, wie sich das nordrhein-westfälische Laufbahnrecht angesichts wachsender Personalengpässe im öffentlichen Dienst entwickelt. Zentrale Grundlage der Untersuchung war das am 7. Juni 2025 in Kraft getretene „Gesetz zur Modernisierung des öffentlichen Dienstes in Nordrhein-Westfalen – Laufbahnrecht“. Dieses Gesetz verfolgt das Ziel, die Verwaltung zukunftsfähiger aufzustellen und den Wettbewerb um qualifizierte Fachkräfte zu stärken.

Die Forschung zeigt, dass die Reformen zwar eine Angleichung an das Laufbahnrecht des Bundes und anderer Länder erreichen, in der Praxis jedoch neue rechtliche und organisatorische Probleme entstehen. Besonders kritisch wird der sogenannte „Nachteilsausgleich“ bewertet, der im Einzelfall zu verfassungsrechtlich problematischen Ungleichbehandlungen führen kann und dem Anliegen der Frauenförderung entgegenstehen könnte. Auch die Öffnung der Laufbahnen für Quereinsteiger bleibt bislang weitgehend theoretisch, solange entsprechende Ausbildungs- und Prüfungsordnungen nicht angepasst sind. Darüber hinaus wurde deutlich, dass durch den Wegfall bestimmter Dienstzeiterfordernisse und Ausnahmen vom Beförderungssperrjahr neue Vergleichsgruppen und Konkurrenzsituationen entstehen. Ob die Reformen tatsächlich zu einer Stärkung des Leistungsprinzips führen, ist daher fraglich.

Die Ergebnisse des Projekts sind bereits in einer laufbahnrechtlichen Kommentierung (Tadday/Reischer, Laufbahnrecht NRW) und einem neu erscheinenden Lehrbuch dokumentiert (Personalrecht des öffentlichen Dienstes in Nordrhein-Westfalen, Michaelis/Buchmüller/Immich/Lostermann/Masuch, Kohlhammer-Verlag 2025, Teil II, Kapitel 4, S. 81-112).

Zusätzlich werden sie in der Lehre und in Fortbildungen für Praktikerinnen und Praktiker eingesetzt.

Damit soll das Projekt zur laufenden Diskussion über die Zukunftsfähigkeit des öffentlichen Dienstes in Nordrhein-Westfalen beitragen.

Zusammenfassung

Das Forschungsprojekt hatte die Untersuchung des Laufbahnrechts in NRW zum Gegenstand. Dabei wurde das „Gesetz zur Modernisierung des öffentlichen Dienstes in Nordrhein-Westfalen NRW – Laufbahnrecht“ (LT-Drs. 18/12817, S. 117 und LT- Drs. 18/13895, GV. NRW. 2025 Nr. 26 vom 6.6.2025 Seite 463 bis 506) praxisnah einbezogen und kritisch hinterfragt.

Die Landesregierung verfolgte mit der „Modernisierungsoffensive“ (siehe u.a. LT-Drs. 18/12817, S. 1-3) u.a. das Ziel, ein zukunftsfähiges Laufbahnrecht zu schaffen. Die Zielerreichung kann ihr jedoch nur in Teilen positiv beschieden werden. Ein früher Einstieg in den öffentlichen Dienst ist nur noch

bedingt von Vorteil. Die laufbahnrechtlichen Änderungen führen vor allem zu einer Angleichung des Landesrechts an das Laufbahnrecht des Bundes und den Regelungen in anderen Bundesländern oder sind eine Folge der Rechtsprechung (Probezeitregelung). Einzelne Regelungen in NRW führen jedoch zumindest in einer Übergangszeit zu praktischen Problemen. Insbesondere ist fraglich, ob der „Nachteilsausgleich“ im Einzelfall zu einer verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung von Beschäftigten führen kann und dem Anliegen der Frauenförderung widerspricht.

Einleitung

Zum Schuljahr 2019/2020 sind in NRW nahezu alle Gymnasien zu G9 zurückgekehrt. Es lässt sich schon jetzt prognostizieren, dass es dadurch übergangsbedingt (vor allem im Jahr 2026 in NRW) zu einem zeitversetzten Nachfrageüberhang nach Auszubildenden und Nachwuchskräften auf dem Ausbildungsmarkt kommen wird. Es zeichnet sich dabei ein Konkurrenzkampf auf dem Ausbildungsmarkt ab. Mit besonderem Blick auf die kritische Infrastruktur sollte vor allem laufbahnrechtlich untersucht werden, ob der öffentliche Dienst ausreichend aufgestellt ist. Hierzu hat der Antragsteller im Studienjahr 2022/2023 geforscht (Personalgewinnung und -bindung im Land NRW) und publiziert (Der Personalkörper der Polizei in NRW- Eine dienstrechtliche Betrachtung, Künftiger Bewerbermangel in NRW- dienstrechtliche Chancen, Immich, in: DPoBl 06/2023, S. 31-35.).

Gegenstand der Forschung und der damit einhergehenden Untersuchungen im Studienjahr 2024/2025 war es zu klären, welche gesetzlichen Änderungen in NRW seither erfolgt und künftig zu erwarten sind. Es sollte analysiert werden, wie sich die zu erwartenden Änderungen im Laufbahnrecht voraussichtlich in der Praxis auswirken werden. Das Gesetz zur Modernisierung des Laufbahnrechts (LT-Drs. 18/12817 und LT- Drs. 18/13895), welches am 07. Juni 2025 in Kraft getreten ist, konnte dabei vollumfänglich einbezogen werden.

Methodik

Das Laufbahnrecht des Bundes und der einzelnen Länder wurde bereits im Vorgängerprojekt verglichen und ausgewertet. Darauf aufbauend sollte kritisch untersucht werden, wie der Gesetzgeber in NRW die öffentliche Verwaltung laufbahnrechtlich in der Konkurrenz um personelle Ressourcen aufstellen wird. Praktische Probleme die sich bei der Rechtsanwendung ergeben können, wurden dabei ebenfalls einbezogen. Ausgewertet wurden neben den LT-Drs. 18/12817 und LT- Drs. 18/13895 auch die Stellungnahmen im Rahmen der Verbändeanhörung etc.

Ergebnisse

Die laufbahnrechtlichen Änderungen führen zu einer Angleichung des Landesrechts im Vergleich zum Bund und anderen Ländern. In Teilen bleibt das Landesrecht jedoch hinter den Erwartungen der Verbände zurück. Einzelne Regelungen führen zu praktischen Problemen. Beispielsweise ergeben sich durch den Wegfall der Dienstzeiterfordernisse und Ausnahmen vom Beförderungssperrjahr neue Vergleichsgruppen und Konkurrenzen um Beförderungsstellen. Die Überarbeitung des

Nachteilsausgleichs ist als unzureichend zu bewerten, da es hier in bestimmten Konstellationen zumindest mittelbar zu einer verfassungswidrigen Schlechterstellung von weiblichen Beschäftigten kommen kann. Die Öffnung der Laufbahnen für „Quereinsteiger“ kann ohne Umsetzung in den Ausbildungs- und Prüfungsordnungen noch nicht abschließend bewertet werden. Ob das Ziel der Stärkung des Leistungsprinzips tatsächlich erreicht werden kann, erscheint mehr als fraglich (siehe zur „Ämterpatronage“, bewilligtes Forschungsvorhaben für das Studienjahr 2025/2026). Weitere Ergebnisse werden einem Lehrbuch (Michaelis/Buchmüller/Immich/Lostermann/Masuch (2025), Personalrecht des öffentlichen Dienstes in Nordrhein-Westfalen, Kohlhammer-Verlag, i.E.) zu entnehmen sein.

Soll-Ist-Vergleich

Die ursprünglichen Projektziele wurden erreicht (siehe oben). Der Arbeits- und Zeitplan wurde nicht eingehalten, da die gesetzlichen Neuerungen im Wege der Forschung und Veröffentlichungen tiefergehend zu durchdringen waren und dafür weit mehr Stunden angefallen sind als beantragt und bewilligt worden sind. Problematisch war u.a., dass neben den Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren kurzfristig noch ein Änderungsantrag der Fraktionen (LT- Drs. 18/13895) einzubeziehen war, dessen Inhalt sich in Teilen nicht ohne weiteres erschloss.

Verbreitung der Ergebnisse und Verwertungspotenzial

Ein Teil der Forschung wurde in der 32. Aktualisierung des Kommentars „Tadday/Rescher, Laufbahnrecht des Landes NRW“ im Oktober 2024 veröffentlicht. Dabei wurde vor allem die Regelung des § 2 LVO (Grundsatz) umfangreich und tiefergehend überarbeitet und erweitert. Vor allem wurden laufbahnrechtliche Grundsätze untersucht, systematisch aufbereitet und strukturiert aufbereitet.

Auch aktuelle Rechtsprechung wurde untersucht und dazu veröffentlicht (zur Potentialfeststellung, BVerwG, Urteil vom 01. Februar 2024, 2 A 7.23, Immich, in: ifV- Rechtspraxis 2025-1, S. 16-20).

Anhand der laufbahnrechtlichen Untersuchungen wurde unter Einbeziehung der „Modernisierungsoffensive“ (LT-Drs. 18/12817, S. 117 und LT- Drs. 18/13895) ein laufbahnrechtliches Kapitel in einem neu konzipierten Lehrbuch erarbeitet, das in Kürze erscheinen wird (Michaelis/Buchmüller/Immich/Lostermann/Masuch (2025), Personalrecht des öffentlichen Dienstes in Nordrhein-Westfalen, Kohlhammer-Verlag, 2025 i.E.). Dabei wurden aufwendige laufbahnrechtliche Abbildungen erstellt, die Studierenden und Praktikern die Orientierung erleichtern sollen.

Außerdem gibt der Verfasser Fortbildungen zum modernisierten Laufbahnrecht und informiert Praktiker über die wesentlichen Neuerungen. Die dazu erarbeiteten Folien wurden u.a. den nebenamtlich Lehrenden am Studienort Dortmund zur Sicherstellung der Qualität der Lehre zur Verfügung gestellt (örtliche Modulkoordination).

5. Lutz Kaiser: Mit New Work zur agilen Arbeitswelt – Auch ein Fall für die öffentliche Verwaltung? (Kurzform „New Work ÖV“)

Abstract Endbericht

Das Forschungsprojekt „New Work ÖV“ war in zwei Segmente unterteilt. In der ersten Hälfte (Studienjahr 2023/24) erfolgte eine umfassende wissenschaftliche Einordnung der Thematik, um in der zweiten Hälfte des Projekts (Studienjahr 2024/25) auf die Anwendungsmöglichkeiten in der öffentlichen Verwaltung eingehen zu können.

In der ersten Projektphase wurden Vorschläge für eine konzertierte, theoretisch-konzeptionelle und empirisch fundierte Definition von „New Work“ unterbreitet. Die entsprechenden Ergebnisse wurden in einem Buchbeitrag publiziert.

Darauf aufbauend wurde in der zweiten Projektphase eine dezidiert anwendungs-orientierte Ausrichtung des Projekts verfolgt. In diesem Zusammenhang wurden unter anderem eine Fachpräsentation mit anschließender Diskussion gehalten sowie ein Workshop für eine Tagung konzipiert respektive durchgeführt, der sich explizit an Teilnehmende aus der öffentlichen Verwaltung richtete.

Im Folgenden wird detailliert auf die Methodik der Realisierung, den Output sowie den Praxistransfer des durchgeführten Forschungsprojekts eingegangen. Die Darstellungen erfolgen dabei jeweils pro Studienjahr.

Methodik der Realisierung | Output | Transfer (Studienjahr 2023/24)

Der erste Teil des Forschungsprojekts (Studienjahr 2023/24) hatte das Ziel, das Phänomen New Work ausführlich und konstruktiv-kritisch in einer umfassenden Bandbreite darzustellen. In diesem Zusammenhang sollte unter anderem ein Vergleich von New-Work- mit Old-Work-Kategorien erarbeitet werden, um damit potenzielle Unterschiede sowie praxisrelevante Überschneidungen von New Work zu Old Work darzustellen.

Auf dieser Grundlage sollte anschließend bewertet werden, ob mit New Work lediglich alte Konventionen in einem neuen Gewand in die bestehende leistungsgesellschaftliche Arbeitswelt überführt werden. Als Alternativhypothese galt es zu prüfen, ob mit New Work alte Konventionen, darunter solche der sozialen Ungleichheit, eliminiert oder zumindest merklich abgefedert werden können. Dabei war das sog. Generationen XYZ-Konzept zu berücksichtigen, d. h., es war zu prüfen, ob sich die sog. Generation Z erstmals von alten Konventionen der Arbeitswelt durch neue, vornehmlich digitale bzw. agile Arbeitsformen zu befreien versucht.

Methoden der Realisierung und Erkenntnisgewinn (Studienjahr 2023/24)

Im ersten Teil des Forschungsprojekts konnten die geplanten Arbeitsschritte erfolgreich umgesetzt werden. Die methodische Herangehensweise im ersten Teil des Projekts „New Work ÖV“ umfasste die Auswertung von Quellenrecherchen auf Basis wissenschaftlicher Fachliteratur sowie weiterer thematisch relevanter Informations-zugänge wie Medien, soziale Medien oder Blogs. Die Ergebnisse wurden in

einer Publikation zum Thema „New Work-Old Work“ zusammengefasst, die 2024 als Buchbeitrag in einem thematisch einschlägigen Sammelband veröffentlicht wurde:

Kaiser, L. C. (2024): New Work – Old Work: Alte und neue Ungleichheiten am Arbeitsmarkt, in: Boeckh, J. / Huster, E.U. (Hrsg.), Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden: Springer VS, S. 415-443.

Zum Inhalt des Buchbeitrags: Neben der Betrachtung sozialer Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt im Kontext des Diskurses über atypische Beschäftigungsverhältnisse im Vergleich zu sog. Normalarbeitsverhältnissen (vermeintlich Old Work) wird das Thema New Work diskutiert und die dortigen Potenziale sozialer Ungleichheit und Ausgrenzung skizziert. Vor diesem Hintergrund bietet der Beitrag eine Definition neuer Arbeitsformen und diskutiert anschließend New Work und soziale Ungleichheit.

Dabei setzt der Beitrag bewusst auf den aktuellen Status quo des deutschen Arbeitsmarktes auf. Nach jahrelangen, selten hinterfragten Erfolgsmeldungen zur Beschäftigungssituation in Deutschland zeigte sich der hiesige Arbeitsmarkt selbst gegenüber substanziellen Krisenphänomenen (Corona-Pandemie, Ukrainekrieg) als relativ robust. Die Bewertung der Performance des deutschen Arbeitsmarktes fällt jedoch zwiespältig aus, denn im dritten Quartal 2023 war eine Tendenz zur Zunahme der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. So zeigte das Arbeitsmarktbarometer des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) im August 2023 eine verhaltene Lage des deutschen Arbeitsmarktes.¹ Vor diesem Hintergrund thematisiert der Beitrag aufgeschobene sowie neuere Fragen in Bezug auf die Nachhaltigkeit und Zukunftsfähigkeit des deutschen Arbeitsmarktes. Dabei werden unter anderem bestimmte Entwicklungen in Richtung „New Work“ berücksichtigt, die beispielsweise durch die vermehrte Nutzung von Homeoffice oder Co-Working Spaces, nicht zuletzt durch die Corona-Pandemie, beschleunigt wurden.

Zunächst bietet der Beitrag eine Ursprungsverortung von New Work an, die in Abschnitt 2 des Beitrags dargestellt wird. Der New Work-Diskurs findet zudem mit Blick auf die sog. Generationen Y und Z Anknüpfungspunkte. Vor diesem Hintergrund gilt es zu klären, ob sich durch New Work der gesellschaftliche Stellenwert von Erwerbsarbeit zumindest in den jüngeren Generationen verändert haben könnte.

In Zusammenhang mit den genannten Thematiken tauchen oftmals sog. Megatrends auf, wie die zunehmende Digitalisierung oder die schrumpfende Erwerbsbevölkerung. Der allgemeine Trend zur Benennung von Megatrends bedarf dabei einer konstruktiv-kritischen Einordnung, welche im Abschnitt 2 des Buchbeitrages weiteren Ausführungen vorangestellt ist.

Nach der Verortung von New Work erfolgt in Abschnitt 3 eine Darstellung aktueller Definitionsansätze, der Empirie sowie eine Bewertung von neuen Arbeitsformen. Abschnitt 4 stellt allgemeine Kennziffern zur Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt mit Blick auf Beschäftigungs- und Einkommenssegmentierungen dar. Hier findet u.a. eine aktualisierte Betrachtung von althergebrachten Potentialen für soziale Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt in Bezug auf sog. atypische

¹ Weitergehend bis zum heutigen aktuellen Rand (Herbst 2025), welcher nicht mehr in den Buchbeitrag aufgenommen werden konnte, hat die Lage auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland verschlechtert.

Beschäftigungsverhältnisse statt. Ferner werden Potentiale von sozialer Ungleichheit und Ausgrenzung in Bezug auf New Work skizziert. Gleichwohl können aufgrund der noch nicht umfassend aufgestellten Forschungslage zu New Work zum Teil lediglich Hypothesen für den weiteren Forschungsbedarf formuliert und einer ersten Prüfung unterzogen werden. Abschnitt 5 betrachtet abschließend Implikationen für die Personalpolitik sowie für das Personalmanagement und erstellt einen Ausblick.

Der Beitrag fand bislang eine sehr zufriedenstellende Beachtung in der wissenschaftlichen Fach- und anwendungsorientierten Praxiswelt. Zum Stand Oktober 2025 wurde auf den Beitrag nahezu eintausend Mal allein über Springer Link zugegriffen (Quelle: https://link.springer.com/rwe/10.1007/978-3-658-37808-0_19-1). Damit konnte mit der Publikation eine umfassende Reichweite als Transfer der Inhalte umgesetzt werden.

Methodik der Realisierung | Output | Praxistransfer (Studienjahr 2024/25)

Der zweite Teil des Forschungsprojekts „New Work ÖV“ legte den Fokus dezidiert auf die praxisbezogene Anwendungsorientierung. Entgegen der ursprünglichen Planung bei der Antragstellung im April 2023 wurde von einer weiteren Publikation als Transfer aus dem Projekt abgesehen.

Stattdessen wurde die Thematik des Forschungsprojekts auf Fachtagungen in Ettlingen und Berlin vornehmlich mit Praktiker*innen diskutiert, um diese darauf aufbauend im Präsentations- und Workshop-Format direkt an Vertreter*innen aus der öffentlichen Verwaltung zu vermitteln.

Die Diskussion mit Praktiker*innen von New Work und agilen Arbeitsformen in der öffentlichen Verwaltung konnten durch die Teilnahme an zwei Veranstaltungen realisiert werden.

Die „11. Konferenz agile Verwaltung“ wurde vom Verein Forum Agile Verwaltung e.V. im September 2024 in Ettlingen organisiert. Die Konferenz bot einschlägige Dialogrunden, Vorträge und Miniworkshops an. Im Zentrum der Veranstaltung stand die Interaktion und der Austausch um das Thema der agilen Verwaltung.

Ein Format zur weitergehenden Diskussion und Interaktion rund um das Thema New Work im öffentlichen Dienst bot der Workshop „Empowerment und New Work im öffentlichen Dienst“ im März 2025 in Berlin. Der Workshop wurde von einem der führenden Köpfe rund um das Thema New Work in der öffentlichen Verwaltung, Prof. Dr. Carsten C. Schermuly, organisiert. Auf dieser Veranstaltung ging es in erster Linie um den Austausch und die Vernetzung mit Vertreter*innen des öffentlichen Dienstes zum Thema Empowerment und New Work.

Die wissenschaftlichen Recherchen aus dem ersten Jahr des Forschungsprojektes mit dem Output einer Publikation sowie die fachpraktischen Diskussionen zu Beginn des zweiten Jahres konnten in einer eigenen Präsentation sowie in einem Workshop-Angebot auf einer Fachtagung in Bochum im Mai 2025 gebündelt werden.

Die Tagung fand am 13. Mai 2025 im O-Werk der Akademie der Ruhr-Universität Bochum statt (siehe Anlage 1) und wurde von etwa 80 Teilnehmenden aus der öffentlichen Verwaltung besucht. Organisiert wurde die Tagung von der Akademie der Ruhr-Universität Bochum und dem Lehrstuhl Arbeits- und Organisations- und Wirtschaftspsychologie der Ruhr Universität Bochum (Prof. Dr. Annette Kluge).

Das Thema der Präsentation aus dem Forschungsprojekt New Work ÖV lautete „New Work. Auch ein Fall für die öffentliche Verwaltung?“ (siehe Anlage 2). Der Workshop mit etwa 25 Teilnehmenden behandelte der Präsentation entsprechend das Thema New Work in der öffentlichen Verwaltung in dem Format einer Zukunftswerkstatt, in der die Rapid Prototyping-Methode verwendet wurde (siehe Anlage 3). Die Ergebnisse dieses und der parallel stattgefundenen Workshops wurden schließlich in einer gemeinsamen Abschlussrunde kurz vorgestellt und diskutiert.

Insgesamt konnte mit der Präsentation und dem Workshop im Format einer Zukunftswerkstatt der zweite Teil des Forschungsprojektes im Sinne eines Praxistransfers erfolgreich ausgeführt werden. Zudem konnte ein breit gespanntes Netzwerk aus Forschung und Praxis für die weitere Verfolgung des Themas begründet werden.

6. Lars Oliver Michaelis: Leistungsbezogene Besoldungsbestandteile im Beamtenrecht

Zusammenfassung

Im Studienjahr 2024/2025 wurden in diesem Forschungsprojekt eingehende Untersuchungen durchgeführt, die in mehreren umfassenden Fachpublikationen zu dem Thema und verschiedenen Fachvorträgen der behördlichen Fachpraxis und Verbänden in NRW und anderen Bundesländern sowie Beratungen mündeten. Die wesentlichen Ergebnisse des Projektes sind in dem Aufsatz „Michaelis, 20 Jahre W-Besoldung - Der (ewige) Kampf um die Amtsangemessenheit einer leistungsbezogenen Besoldung, ZBR 06/2025, S. 181 – 189“ dargestellt.

Einleitung: Problemstellung

Der Fachkräftemangel wird auch in der staatlichen Verwaltung immer stärker sichtbar. Da insbesondere im Bereich verbeamteter Beschäftigter die wesentlichen Vorgaben zu Beschäftigungsbedingungen durch die Gesetzgeber des Bundes und der Länder zu treffen sind, haben hier einige Dienstherren bereits damit begonnen, an der Attraktivität der Beschäftigungsbedingungen durch gesetzgeberische Reformvorschläge zu wirken (s. Lorse 2024). In NRW hat der Landesgesetzgeber dafür z.B. im Juni 2025 eine umfangreiche Reform des Laufbahnrechts umgesetzt („Modernisierungsoffensive“), bei der der Quereinstieg in den öffentlichen Dienst erleichtert wurde, berufliche Erfahrungen angerechnet und die Probezeit verkürzt werden können sowie auch Hemmnisse und Verzögerungen für Beförderungen beseitigt wurden (s. dazu ausf. Immich, in: Michaelis/Buchmüller/Immich/Lostermann/Masuch (2025), Personalrecht des öffentlichen Dienstes in NRW, 1. Aufl., S. 94 ff.). Auch die Grundsätze der Alimentation, insbesondere der Besoldung, sind hier in den Fokus geraten (s. Groß/Stüben 2020). Zwar kam es flächendeckend nicht zu einer Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit oder zu einer grundlegenden Verbesserung der Alimentation. Eher wurden für einzelne Sektoren – wie etwa im IT-Bereich – zusätzliche Zulagen geschaffen und der Quereinstieg in den öffentlichen Dienst attraktiver gestaltet. Dennoch wurden auch im Besoldungsrecht Flexibilisierungs- und Anreizinstrumente geschaffen (s. Kuner 2013). Hier ging v.a. der Bundesgesetzgeber voran, aber auch einzelne Länder haben bereits reagiert. Allenthalben finden sich neue zusätzliche Stellen- und Strukturzulagen, insbesondere, aber nicht nur, für die Einstiegsämter, die auch, etwa für Quereinsteiger, deutlich höher angesetzt wurden. Zudem wurden Ausbildungsvergütungen deutlich erhöht. Auch sind höhere Prämienzahlungen für die Personalgewinnung und sogar die Bindung des Personals im Bund eingeführt worden (BBesG). Dazu kommt die Idee, stärker **leistungsorientiert** zu besolden. In vielen Ländern ist es etwa möglich, Erfahrungsstufen vorzeitig zu vergeben. Für besondere Leistungen können Prämien ausbezahlt werden und teilweise ist auch bereits vorgesehen, einen Teil der Besoldung gänzlich von der Leistungserbringung abhängig zu machen (Richter 2017; Sitzer 2015).

Einen Vorreiter spielte hier die vor etwa zwanzig Jahren in Bund und Ländern eingeführte W-Besoldung der Professorinnen und Professoren. Durch Absenkung des Grundgehaltes (der ursprünglichen C-Besoldung) sollte ein größerer Teil der Bezüge frei werden, um diese dann leistungsorientiert vergeben zu können. Was als nachvollziehbare Idee gestartet ist, hat sich in der Folge als überfrachtete Mikroregulierung herausgestellt, die vielfach zu Rechtsstreitigkeiten geführt hat. Beklagt wird hier eine Überregulierung, die auch zur Kontrolle wissenschaftlicher Leistungen der W-Besoldeten führen

soll. Außerdem seien die Kürzungen durch den Übergang zur W-Besoldung flächendeckend nicht an die W-Beschäftigten über Leistungsbezüge ausgekehrt worden. Folge sei eine deutlich niedrigere Durchschnittsbesoldung bei Professorinnen und Professoren, die die Attraktivität des wissenschaftlichen Bereichs inzwischen ernsthaft gefährde (Brüning 2015). Schließlich sind die zur Verfügung stehenden Personaletats der einzelnen Hochschulen stark abhängig von der jeweiligen Haushaltslage, was sachfremde Zugriffe auf diese Mittel möglich und angesichts der unter Druck geratenen Haushalte oft fast unvermeidbar habe werden lassen.

Eine wichtige Frage ist, inwiefern diese Besoldungsbestandteile alimentativ wirken müssen. Ob und wann leistungsbezogene Bestandteile in der W-Besoldung also entfristet und damit ruhegehaltfähig werden (s. Buchheim 2015). Da dies zunächst weitgehend nicht der Fall war, hat das BVerfG 2012 (Urt. v. 14.12.2012 – 2 BvL 4/10) eine nahezu flächendeckende Unteralimentation bei der W2-Besoldung feststellen müssen (Scheffel 2012). In der Folge wurden sehr heterogene und komplexe Regelungen durch die Landesgesetzgeber geschaffen (s. Gawel 2013).

Zudem stellt sich die Frage, inwiefern solche Besoldungsbestandteile unter Haushaltsvorbehalt der jeweiligen Hochschulen gestellt werden dürfen, wie etwa in § 38 LBesG NRW zu erahnen. Gerade in der W-Besoldung, in der nun – anders als in der bisherigen C-Besoldung – zunächst keine Erfahrungsstufen vorgesehen sind, ist fraglich, ob eine regelmäßige Verstetigung der Besoldung im Laufe der Karriere über die besonderen Leistungsbezüge zu bewirken ist. Eine solche Verstetigung hatte das BVerfG in seinem Urteil aus 2012 (s.o.) für zwingend angesehen. Daher sind bereits einige Gesetzgeber (Bund und drei Länder) wieder dazu zurückgegangen, Erfahrungsstufen einzuführen. Andere Länder haben bedingungslose Grundleistungsbezüge eingeführt (Bremen und Hamburg), die allen W-Besoldeten automatisch mit der Berufung zuteilwerden. Damit die Hochschulen Mittel nicht anderweitig verwenden können, sind Landesgesetzgeber (etwa in Bayern und Hessen) sogar dazu übergegangen, feste Anteile der Gesamtmittel für Personal, Bezügestufen und den Anteil der Beschäftigten an diesen Stufen gesetzlich festzulegen (s. Mücke 2020). In NRW ist im Besoldungsrecht dagegen lediglich ein prozentualer Höchstanteil für Berufungszulagen vorgegeben, damit für die drei anderen Leistungszulagenarten noch genügend Spielraum verbleibt. Dabei sind allerdings keine Vorgaben für die insgesamt zur Auszahlung gelangenden Bezüge zu finden. Auch wie diese beschaffen sein müssen und welche Zulagen im Einzelfall wann zur Auszahlung gelangen, ist gesetzlich sowie in den Landesleistungsbezügeverordnungen nicht genau bestimmt. In gleicher Weise stehen Entfristungen und Ruhegehaltfähigkeit im Ermessen der Hochschulen. Damit sind in NRW die zukünftigen Verdienst- und Pensionsleistungen für neu berufene Professorinnen und Professoren kaum absehbar, was einen Wechsel in die Hochschulen deutlich erschweren dürfte.

Streit herrscht auch darüber, wie in der W-Besoldung die nicht leistungsbezogenen Grundgehälter beschaffen sein müssen. Das BVerfG hatte auch deshalb 2012 (s.o.) die W2-Besoldung (in Hessen und auch anderen Ländern) für verfassungswidrig erklärt, weil die alimentativ wirkenden Gehaltsbestandteile (Grundgehälter und Familienzuschläge) unter die (End-)Besoldung von Hochschuldozenten (A14) gerutscht war. Daher mussten die Grundbezüge etwa in NRW um 690 € bei W2 erhöht werden. Dies wurde (u.a.) wieder gegenfinanziert, indem bei Bestandspersonal verbindlich zugesagte Berufs-/Bleibe- und Funktionsleistungsbezüge (teilweise) gegengerechnet („konsumiert“) wurden. Letzteres hat das BVerfG zugelassen (Urt. v. 21.9.2017 – 2 C 30.16, v. 6.6.2019 – 2 C 18.18 und v. 22.6.2023 – 2 C 11.21), in einer jüngeren Entscheidung aus 2023 (v. 22.06.2023 – 2 C 4.22) aber dann doch wieder teilweise für verfassungswidrig gehalten und dem BVerfG vorgelegt.

Hier ging es zum einen darum, dass (in Bremen) befristete Leistungsbezüge leistungsunabhängig gewährt wurden und dabei bereits bestehende leistungsbezogene unbefristete Bezüge angerechnet wurden. Zum anderen sah es das BVerwG als Aufgabe des Gesetzgebers an, hinreichend konkrete Kriterien für die Voraussetzung und Gewährung von Leistungsbezügen zu schaffen (Rn. 26, 29) sowie ein Verfahren zur Beurteilung von Leistungen in Forschung und Lehre zu garantieren, dass der Wissenschaftsfreiheit gerecht wird (Rn. 30). Inzwischen sind mehrere Klagen vor Verwaltungsgerichten der Länder anhängig zu der Frage, ob die W2-Besoldung auch unter dem Endamt von A15 angesiedelt werden darf (s. dazu schon Gawel 2015). Ein Verfahren (aus Hessen) liegt inzwischen erneut beim BVerfG (HessVGH, Beschl. v. 30.11.2021 – 1 A 863/18 und v. 27.01.2022 – 1 A 2704/20). In Baden-Württemberg wurde eine entsprechende Klage zurückgewiesen (VGH BW, Beschl. v. 17.02.2021 – 4 S 1607/20; s.a. VG Gießen, Urt. v. 22.7.2015 – 5 K 1802/13, dazu: Gawel 2016). Auch in Hamburg läuft ein ähnliches Verfahren.

Letztlich bleibt gerade im grundrechtlich abgesicherten Bereich der Wissenschaft die Frage, wie Leistungen verglichen werden können (s. Reich 2014) und wie ein wissenschaftsadäquates Verfahren, ohne Einflussmöglichkeit von außen organisiert werden kann (s. OVG LSA, Urt. v. 25.10.2022 – 1 L 97/21).

Insgesamt lässt sich feststellen, dass der Versuch, eine gesamte Besoldungsordnung mit erheblichen leistungsbezogenen Bestandteilen zu versehen, zu Überregulierung und Sparversuchen geführt hat. Dies hat enorme gerichtliche Streitigkeiten ausgelöst, wobei zum einen gegen die die Leistungsbezüge festsetzenden Hochschulen, zum anderen gegen die die W-Besoldung determinierenden Besoldungsgesetzgeber vorgegangen wird.

Zielsetzung des Vorhabens

Ziel des Projektes ist es, die zahlreichen Judikate der Verwaltungsgerichte aus dem gesamten Bundesgebiet aufzufinden und zu analysieren. Diese sollen mit den Vorgaben des BVerfG verglichen werden. Erforscht werden soll, inwieweit die derzeitige Praxis der leistungsbezogenen Besoldung im Bereich der Wissenschaft verfassungskonform gestaltet werden kann. Als Ergebnis sollen Änderungsvorschläge erarbeitet werden, die den Behörden helfen sollen, rechtssichere Entscheidungen zu treffen.

Vorgehensweise und konkrete Fragestellungen

Zunächst wurden Urteile und Beschlüsse der Verwaltungs- und Verfassungsgerichte gesichtet und miteinander verglichen. Ausgangspunkt war zum einen die Rechtsprechung des BVerfG aus dem Jahre 2012 (s.o.) zur W-Besoldung, gefolgt von den Entscheidungen aus 2015, 2016 und 2020 zur amtsangemessenen Alimentation, etwa im Bereich der R-Besoldung. Aber auch die Rechtsprechung der Landesgerichte zur Konsumtion von Leistungsbezügen bis hin zum BVerwG tragen zum Stand der Rechtslage bei (s. etwa Brüning 2024). Dazu wurden Stimmen in der wissenschaftlichen Literatur herangezogen und mit der Praxis verglichen (s. Elbel 2025). Es wurde geprüft, inwiefern eine stark an leistungsbezogenen Elementen orientierte Besoldungsordnung erstellt werden kann und welche Pflichten die Dienstherren sowie einzelne Behörden bei der Zuteilung von Bezügen treffen können. Auch die Frage der Ruhegehaltfähigkeit wurde untersucht (dazu: Buchheim 2015).

Ergebnisse

Seit 20 Jahren kämpfen die W-besoldeten Professorinnen und Professoren in nahezu allen Ländern darum, die entstandene Lücke zur früheren C-Besoldung zu schließen, die trotz erster Korrekturen des BVerfG 2012 weiterhin für die meisten kaum mehr erreichbar scheint. Eine Neujustierung der amtsangemessenen Besoldung im Sinne konkreter Vergleichsvorgaben und Mindestanforderungen ist für die W-Besoldung durch das BVerfG - erneut - dringend geboten, will man im internationalen Vergleich nicht weiter an Boden verlieren und bspw. hochqualifizierte Praktiker aus der Privatwirtschaft dazu kriegen, an Universitäten und HAW zu wechseln. Insbesondere seit der Verlagerung der Besoldungsgesetzgebungskompetenz infolge der Föderalismusreform 2006 auf die Länder, ist ein unüberschaubarer Flickenteppich an Besoldungsmöglichkeiten entstanden, wobei klare gesetzliche Vorgaben zu perspektivisch zu erreichenden leistungsbasierten Bezügen vergeblich zu suchen sind. Bei einem Wechsel an eine Hochschule sind damit verbundene besoldungs- und versorgungsrechtliche Möglichkeiten für Interessierte schlicht nicht mehr erkennbar. Nicht nur die nach dem Urteil des BVerfG von 2012 aufgeflamten weiteren Rechtsstreitigkeiten zur W-Besoldung, sondern auch die inzwischen weit über 60 (!) sonstigen gerichtlichen Vorlagen beim BVerfG zur Überprüfung der Beamtenbesoldung auf Amtsangemessenheit, zeigen deutlich, dass die Länder ohne klare Vorgaben des BVerfG kaum zu einer angemessenen Besoldung zurückkehren werden. Dafür sind bezüglich der W-Besoldung in erster Linie die Vorgaben zum horizontalen Vergleich zu schärfen.

Alarmierend ist der Befund, dass mit Hessen in einem einzigen Bundesland die W2-Besoldung noch an die Grundbesoldung von A15 heranreicht. Inzwischen kann die W2-Grundbesoldung doch wieder deutlicher mit A14 verglichen werden, da sie sich in vielen Bundesländern in etwa auf dem Niveau der dortigen Endgrundbesoldung befindet. Dabei ist nicht zwingend, dass die W2-Besoldung sich von Beginn an auf einem höheren Niveau befindet und mit zunehmender Zeit mangels Erfahrungsstufenaufstiege immer weiter unter die A15-Besoldung reduziert. Hier wäre empfehlenswert, dem Weg erster Bundesländer zu folgen und ein System von Erfahrungsstufen auch wieder in der W-Besoldung zu implementieren. Die behutsame Anpassung etwa alle 5-7 Jahre führt in diesen Ländern dazu, dass die vom BVerfG vorgegebene Entwicklung der W-Besoldung stattfinden kann, ohne die Leistungsbezogenheit dieser Besoldungsart in Frage zu stellen. Hier ist es wichtig, dass das BVerfG die (sogar !) aus Hessen stammende Normenkontrolle nutzt, um den horizontalen Vergleich der W-Besoldung (etwa im Verhältnis zu Verwaltungsdirektoren, Richtern oder Anwälten) zu schärfen, um dem immer wieder stattfindenden Abfallen der Vergütung von Professorinnen und Professoren endlich Einhalt zu gebieten.

Auch scheint es wichtig, dass das BVerfG Vorgaben trifft, wie hinsichtlich der Zuerkennung und Vergabe von leistungsbezogenen Bestandteilen insbesondere an Hochschulen die Grundsätze der Wissenschaftsfreiheit gewahrt werden können. Hier ließ ein erstes Urteil des Hess. Staatsgerichtshofes (StaatsGH HE, Beschl. v. 01.12.2023 – P.St. 2891) aufhorchen, das die Mitwirkungsrechte der Professorinnen und Professoren in Gremien der hochschulischen Selbstverwaltung stärkte. Diese Entscheidung scheint längst noch nicht in allen Ländern wahrgenommen zu werden. Hier bedarf es auch gesetzlicher Regelungen zur Gewährleistungen, dass überhaupt vorgesehene leistungsbezogene Besoldungsbestandteile ausgekehrt werden, will sich die damalige Reform nicht endgültig dem Vorwurf erheblicher Einsparungen in der Professorenschaft ausgesetzt sehen. Es muss zumindest in der W-Besoldung möglich sein, wieder auf das vorherige Niveau der C-Besoldung zu kommen. Hier sind Umfang, Anteile an der Gesamtbesoldung, Stufen, Kriterien, Mitwirkungs- und Verfahrensrechte

festzulegen, um der wahrgenommenen Gängelung und Kontrolle der Professoren sowie der gutsherrenartigen Vergabe durch Hochschulleitungen, verbunden mit der Möglichkeit, anderweitige Löcher im Haushalt zu stopfen, zu begegnen. Dies haben bereits einige wenige Länder erkannt und erste zarte Versuche unternommen, hier Einhalt zu gebieten.

Literatur:

Battis, Ulrich, Hergebrachte Grundsätze versus Ökonomismus, DÖV 2001, 309

Bochmann, Günter, Theorie und Praxis des Leistungsgrundsatzes nach den Dienstrechtreformen, ZBR 2004, 405

Buchheim, Christin, Die Ruhegehaltfähigkeit von Leistungsbezügen der Professoren, LKV 2015, 193

Bull, Hans Peter, Leistungsorientierte Bezahlung im öffentlichen Dienst, Probleme und Lösungsansätze, in: Magiera, Siegfried/Sommermann, Karl-Peter/Ziller, Jaques (Hrsg.), Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis in nationaler und transnationaler Perspektive, Festschrift für Heinrich Siedentopf zum 70. Geburtstag, Berlin 2008, 531–550

Brüning, Christoph, Geringschätzung der Wissenschaft und die besoldungsrechtlichen Folgen, ZRP 2015, 247

Brüning, Christoph, Wer und was schützt die Leistungsbezüge vor dem Gesetzgeber? NVwZ 2024, 35

Detmer, Hubert, Malaise und Remeduren: besondere Leistungsbezüge in "W", WissR 2021, 103

Dulisch, Frank, Leistungsprämien als Motivationsanreiz im öffentlichen Dienst, VR 1996, 50

Elbel, Thomas, Die Einheitsprofessur – Wunschtraum oder Verfassungsgebot? ZBR 2024, 1

Elbel, Thomas, Dürfen Verwaltungshochschulen unwissenschaftlich sein? Eine Untersuchung des rechtlichen Rahmens der Ausbildung des gehobenen Dienstes, ZBR 2025, 221

Färber, Gisela, Die Übertragung der Tarifabschlüsse auf den Beamtenbereich – werden die verfassungsrechtlichen Kriterien erfüllt?, ZBR 2025, 10

Gawel, Erik, Neuordnung der W-Besoldung des Bundes, NVwZ 2013, 1054

Gawel, Erik, Neuordnung der W-Besoldung in Hessen: Verfassungsrechtliche Probleme bleiben, LKRZ 2013, 177

Gawel, Erik, W-Besoldung nach W2 und A15 – Das Problem der umgekehrten Ämterrelation, Forschung & Lehre 02/2015, S. 116

Gawel, Erik, Neuordnung der W-Besoldung, ZBR 2016, 73

Groß, Helene/Stüben, Christine, Das Besoldungsstrukturenmodernisierungsgesetz – Eine besoldungsrechtliche Antwort auf Fachkräftemangel und Digitalisierung, NVwZ 2020, 1297

Günther, Erik, Die Beurteilung professoraler Leistungen im Rahmen der W-Besoldung, DNH 01/2024, S. 12

Hebeler, Timo/Sitzer, Adina/Tews, Julia, Ökonomisierung des öffentlichen Dienstrechts, PersV 2012, 44

Hebeler, Timo, Die Anrechnung von Grundgehaltserhöhungen auf Leistungsbezüge im Rahmen der Professorenbesoldung, ZBR 2020, 145

Hock, Klaus/Schäffer, Roland/Schiefer, Hans, Leistungsorientierte Vergütung im öffentlichen Dienst, 2006

Jaburek, Gregor C., Rechtsfragen besonderer Leistungsbezüge von Professoren, ZBR 2018, 405

Jochheim, Linda, Leistungsförderung durch Leistungszulagen? Effekte der W-Besoldung untersucht am Beispiel deutscher Universitätsprofessoren, Dissertation Bochum 2004

Jörges-Süß, Katharina, Leistungsbezogene Bezahlung in der Öffentlichen Verwaltung: Eine neoinstitutionalistisch-historische Analyse, Empirische Personal- und Organisationsforschung, No. 29, München 2007

Kuner, Markus, Leistungsorientierte Bezahlung im öffentlichen Dienst, 2. Aufl. München 2013

Lorse, Jürgen, Dienstrechtliche Antworten auf den Fachkräftemangel im öffentlichen Dienst, ZTR 2024, 108

Mandelartz, Herbert, Leistungsbezogene Bezahlung im öffentlichen Dienst, Ein Schritt in die richtige oder falsche Richtung?, NVwZ 2006, 996

Meixner, Hanns-Eberhard, Leistungsorientierte Bezahlung (LOB) – Das Ende vom Anfang?, PersV 2010, 84

Meixner, Hanns-Eberhard, Dienen statt verdienen – Ein Anachronismus, DöD 2013, 110

Michaelis, Lars Oliver, 20 Jahre W-Besoldung - Der (ewige) Kampf um die Amtsgemessenheit einer leistungsbezogenen Besoldung, ZBR 06/2025, 181

Michaelis, Lars Oliver/Buchmüller, Christian/Immich, Till/ Lostermann, Jan/ Masuch, Thorsten, Personalrecht des öffentlichen Dienstes in NRW – Beamtenrecht und Arbeitsrecht, 1. Aufl. Kohlhammer Verlag 2025

Mücke, Hubert, Was kommt nach der W-Besoldung? DNH 02/2022, S. 28

Müller, Mirjam, Die reformierte W-Besoldung – Der nächste Fall für Karlsruhe? DÖV 2013, 599

Quapp, Ulrike, Aktuelle Tendenzen in der Professorenbesoldung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 2023, DÖV 2024, 741

Reich, Andreas, Die besoldungsrechtliche Erfolgskontrolle, DÖV 2014, 821

Richter, Markus, Leistungsorientierte Bezahlung für Bundesbeamte?, ZTR 2017, 484

Scheffel, Friederike, Neue Perspektiven für eine leistungsabhängige Alimentation? Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14.2.2012 zur W-Besoldung und mögliche Konsequenzen für die Beamtenschaft, DöD 10/2012, 217

Schönenbroicher, Klaus, Zur aktuellen Alimentation von Richtern und Beamten und zur (Nicht-)Umsetzung von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts in Nordrhein-Westfalen, NWVBl. 2025, 274

Schwabe, Jürgen, Das verfassungswidrige Professorengehalt, NVwZ 2012, 610

Schwan, Torsten, Beamtenrecht als „Hybridbildung“? Besoldungsstrukturen und Alimentationshöhen in den Bundesländern 2024, ZBR 2025, 21

Sitzer, Adina, Monetäre Leistungsanreize im öffentlichen Dienstrecht, Bd. 4, Baden-Baden 2015

Stuttman, Martin, Die Besoldungsrevolution des BVerfG, NVwZ-Beilage 2020, 83

Tepke, Alexia/Becker, Andreas, Stand der Umsetzung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts von Mai 2020 durch die Besoldungsgesetzgeber in Bund und Ländern, ZBR 2025, 1

Vogel, Dominik, Personalbeurteilung und leistungsorientierte Bezahlung, in: Veit, Sylvia/Reichard, Christoph/Wewer, Göttrik (Hrsg.), Live - Handbuch zur Verwaltungsreform, Wiesbaden 2018, 1–11

Von der Weiden, Klaus, Anrechnung einer Grundgehaltserhöhung auf bestehende Leistungsbezüge von Professoren, jurisPR-BVerwG 23/2019 Anm. 4

Weber, Klaus, Leistungsbezahlung im Beamtenbereich, Der Personalrat 2007, 353

Weber, Klaus, Leistungsbezahlung im Beamtenbereich, Der Personalrat 20013, 101

Zeh, Sandra, Berufsbeamtentum und Leistungsgesellschaft, Leistungsbezogene Besoldung, Dissertation Universität Düsseldorf 2009

7. Katrin Möltgen-Sicking: Erarbeitung eines inhaltlich-didaktischen Konzeptes für das Wahlpflichtmodul „Migration und Integration“ im Studiengang Kommunalen Verwaltungsdienst der HSPV NRW²

Zusammenfassung

Das Wahlpflichtmodul „Migration und Integration“ (WPM Mul) ist mit dem Studienjahr 2019/2020 in das Curriculum für die Studiengänge Kommunalen Verwaltungsdienst (KVD) und Staatlicher Verwaltungsdienst (SVD) der HSPV NRW aufgenommen worden. Der Fokus lag dabei auf ausländerrechtlichen Modulinhalten. In der Zwischenzeit hat die kommunale Praxis deutlich gemacht, dass es sich bei der kommunalen Integrationsarbeit um ein Querschnittsthema handelt, das alle Verwaltungsbereiche berührt und das Modul im Studiengang KVD dahingehend einer kritischen Analyse unterzogen werden sollte. Dies hat die Verfasserin im Rahmen eines Forschungsprojektes getan. Im Ergebnis liegt ein Vorschlag zur inhaltlich-didaktischen Gestaltung des Moduls vor, der neben den rechtswissenschaftlichen Inhalten auch sozial- und verwaltungswissenschaftliche Fragestellungen beinhaltet und aktuelle Entwicklungen der kommunalen Integrationsarbeit in Nordrhein-Westfalen aufgreift.

Hintergrund und relevante Rahmenbedingungen

Die Migration nach Deutschland und die Integration von Menschen mit Einwanderungsgeschichte stellen zentrale Herausforderungen für das gesellschaftliche Zusammenleben und das staatliche Handeln in Deutschland dar. Während sich der Bund vor allem mit der Steuerung von Migration und dem Umgang von Fluchtbewegungen befasst und verantwortlich für die Gesetzgebung in zentralen Fragen der Migration und Integration ist, findet Integration vorrangig auf der Ebene der Kommunen statt (vgl. etwa Schammann & Gluns 2021). Die Handlungsspielräume der Länder zeigen sich insbesondere bei Entscheidungen in Bezug auf das Aufenthaltsrecht oder die Abschiebepaxis. Darüber hinaus können Sie die Integrationspolitik durch die entsprechende Gesetzgebung und/oder Förderprogramme inhaltlich wesentlich mitgestalten (vgl. dazu Möltgen-Sicking 2023).

Mit der Zuwanderung nach Deutschland und der steigenden Diversität der Gesellschaft sind aber auch Potenziale verbunden. So wird in der Zuwanderung von Arbeitskräften ein zentrales Vehikel zur Begegnung des Fach- und Arbeitskräftemangels gesehen, ist exzellente Forschung ohne ausländische Wissenschaftler*innen in Deutschland kaum noch denkbar und werden Vorteile einer „migrantischen Ökonomie“ diskutiert. Nicht zuletzt wird in der „representative bureaucracy“ ein Ansatz für die Verwaltung gesehen, sich auf eine diverse Gesellschaft vorzubereiten, indem sie diese widerspiegelt (vgl. dazu Schröter & Maravic 2012).

Dabei wird Integration als *Querschnittsthema* definiert, das alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung betrifft, zahlreiche Schnittstellen zu anderen politischen Handlungsfeldern aufweist und durch eine hohe Komplexität sowie – vertikale wie horizontale - Politikverflechtung

² Bei diesem Bericht handelt es sich um eine gekürzte Fassung für den Jahresbericht des IPM. Gerne stellt die Verfasserin Interessierten den gesamten Bericht inklusive der Anlagen zur Verfügung.

gekennzeichnet ist. In der politikwissenschaftlichen Forschung werden daher beide Bereiche häufig gemeinsam diskutiert (vgl. etwa Gestmann & Hilz 2017, Bogumil & Hafner 2020, Hoesch 2018, Schamann & Gluns 2021, Möltgen-Sicking 2023).

Der hohen Bedeutung für die Verwaltung folgend, hat der Fachbereichsrat Allgemeine Verwaltung/Rentenversicherung der HSPV NRW zum Studienjahr 2019/2020 die Implementierung eines neuen WPM MuI für die Studiengänge KVD und SVD beschlossen. Vorausgegangen war eine intensive Diskussion im Fachbereichsrat, in der vor allen die Vertreter*innen der kommunalen Praxis auf die hohe Bedeutung des „Ausländerrechts“ hingewiesen haben. Entsprechend lag der Fokus der Modulbeschreibung zunächst auf diesem Bereich.³

In der Zwischenzeit hat die *Praxis* deutlich gemacht, dass eine gelungene Integration die Zusammenarbeit aller staatlichen Ebenen sowie zahlreicher Ämter/ Fachbereiche und anderer Akteure in den Kommunen erfordert, um den spezifischen Problemlagen zugewanderter Menschen begegnen und deren Potenziale nutzen zu können. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der erheblichen Neuzuwanderung von Menschen aus der Ukraine, die seit dem Ausbruch des Krieges nach Deutschland gekommen sind, aber auch für Personen mit Migrationsgeschichte, die sich schon länger in Deutschland aufhalten und Bedarfe im Bereich der „nachholenden Integrationspolitik“ (Bade 2007) haben. Aktuelle *wissenschaftliche Untersuchungen* bestätigen die Notwendigkeit der Abstimmung und Koordination von Migrations- und Integrationsaufgaben (siehe etwa Schamann & Gluns 2021; Bogumil et al. 2017; Bogumil et al. 2018=.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat dieser Entwicklung bereits mit dem Inkrafttreten des Teilhabe- und Integrationsgesetzes im Jahr 2012 Rechnung getragen, das die Einrichtung und eine entsprechende Förderung „Kommunaler Integrationszentren“ in allen Kreisen und kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens vorsah und diesen u.a. die Aufgabe übertragen hat „die auf die Integration und das Zusammenleben in Vielfalt bezogenen Aktivitäten und Angebote der kommunalen Ämter und Einrichtungen sowie der freien Träger vor Ort“ (§ 7 TIntG NRW 2012) zu koordinieren. Durch die Novellierung des Teilhabe- und Integrationsgesetzes im Jahr 2022 wird die Notwendigkeit einer Koordination und Vernetzung der Integrationsaufgaben vor Ort nochmals unterstrichen, indem der Aufbau des Kommunalen Integrationsmanagements (KIM) in den Kommunen im Gesetz verankert wird. Wesentliche Zielsetzung des KIM „ist die Unterstützung einer integrierten und rechtskreisübergreifenden kommunalen Steuerung der örtlichen Einwanderungs- und Integrationsprozesse“. (§ 9 TIntG NRW 2022)

Der Landesmodulkoordinator der HSPV hat dies zum Anlass genommen, die Modulbeschreibung entsprechend anzupassen und zu erweitern (Änderungen *kursiv*). Der zustimmende Beschluss des FB AV/R erfolgte in der Sitzung vom 24.09.2024 (Beschluss 2024/37), der notwendige Senatsbeschluss erfolgte in der Sitzung vom 26.11.2024 (Beschlüsse 2024/49). Die Genehmigung durch das Innenministerium NRW steht bislang noch aus (Stand 2.6.25).

Modul 5.9	Migration und Integration
------------------	----------------------------------

³ https://www.hspv.nrw.de/dateien_studium/studium-und-lehre/BA/kvd/modulbeschreibung/55_Modulbeschreibung_KVD_VZ_ab_EJ_2023_idF_vom_02.08.2023_gltg_01.09.2023_.pdf; Zugriff 3.5.24.

Modulkoordination	Siehe separate Übersicht		
Kategorie	Wahlpflichtmodul	Credits	5
Workload	Präsenzstudium bzw. Onlinestudium (Zeitstunden)	gesamt	48
	LVS (45 Minuten)	gesamt	64
	Selbststudium (Zeitstunden)	gesamt	102
Teilmodule	keine		
Dauer und Häufigkeit des Angebots	Das Modul findet im Studienabschnitt vier statt und wird jährlich angeboten.		
Art und Umfang des Leistungsnachweises	<p>Klausur (180 Minuten, dezentral) oder Hausarbeit oder Seminarleistung oder Referat oder Fachgespräch.</p> <p>Welcher Leistungsnachweis gefordert wird, bestimmen die Lehrenden für jeden Kurs einheitlich.</p> <p>Wird eine Seminarleistung, eine Hausarbeit oder ein Referat verlangt, ist die schriftliche Arbeit auf höchstens 15 Seiten, 12 pt., 1,5 Zeilenabstand (bzw. maximal 30.000 Zeichen) inkl. Leerzeichen zu begrenzen.</p>		
Literatur	vgl. gesonderte Literaturliste		
Verwendbarkeit	Wahlpflichtmodul im Studiengang KVD		
Lehr-/ Lernformen	u. a. <ul style="list-style-type: none"> – betreute Partner- und Gruppenarbeit – interaktives Lehr- und Lerngespräch – Studierendenvortrag, -referat,- präsentation (mediengestützt) – mediengestützte Vorlesung – Fallbearbeitung/Übungen – Ergebnispräsentation – Onlinelehre 		
Formen des Selbststudiums	u.a. <ul style="list-style-type: none"> – Bearbeitung von Fallbeispielen – angeleitete Internetrecherche – Vorbereitung eines Vortrags/Referats, einer Präsentation – Literaturrecherche/Quellenstudium und Auswertung 		
Kompetenzziele			

Die Studierenden

- können die politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen von Migration und Integration beschreiben und analysieren, setzen sich mit der politischen Teilhabe von Migrantinnen und Migranten auseinander,
- *kennen die Vorschriften des Teilhabe- und Integrationsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen, die Organisation kommunaler Integrationspolitik, die Aufgaben kommunaler Integrationszentren und die Funktion des kommunalen Integrationsmanagements,*
- kennen die völker-, europa- und staatsrechtlichen Grundlagen des geltenden Ausländer- und Asylrechts und können grundlegende Problemkonstellationen darstellen,
- kennen in *Grundzügen* die Regelungen des AufenthG und des FreizügigkeitsG/EU zu Einreise, Aufenthalt und Aufenthaltsbeendigung und können sie fallbezogen anwenden,
- *kennen die Grundzüge des Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsrechtes,*
- kennen das System von Asylberechtigung, Flüchtlingsschutz und subsidiärem Schutz und können es in den wesentlichen Zügen erläutern,
- kennen die Regelungen zum Bezug von Leistungen nach dem AsylbLG sowie den Zugang von *Drittstaatsangehörigen* und Unionsbürgern zu Sozialleistungen und können sie fallbezogen anwenden,
- können einschlägige Verfahrens- und Prozesskonstellationen erfassen und rechtlich bewältigen sowie entsprechende Bescheide im Bereich des Aufenthalts- und besonderen Sozialleistungsrechts verfassen,
- können die staatlichen und kommunalen Anforderungen an die Flüchtlingsunterbringung und -betreuung benennen und rechtlich einordnen.

Lehr-/Lerninhalte

- *Aufgabeninhalte der kommunalen Integrationsarbeit, insbesondere Aufbau und Struktur der kommunalen Integrationszentren und das kommunale Integrationsmanagement, kommunale Integrationspolitik,*
- weltweite Migrationsbewegungen und gesellschaftliche Chancen und Herausforderungen der legalen und illegalen Zuwanderung,
- *Chancen und Möglichkeiten der politischen Teilhabe von Migrantinnen und Migranten,*
- Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit, Asylgrundrecht und völkerrechtliche Schutzansprüche (GFK, EMRK), Dublin-System, Unionsbürgerfreizügigkeit
- Aufenthaltsw Zwecke und –titel,
- Beendigung des Aufenthalts, insbes. Ausweisung und Abschiebung,
- Flüchtlingsstatus, Asylberechtigung, subsidiärer Schutz und Familiennachzug,
- Leistungsansprüche und Anspruchsausschlüsse nach AsylbLG, EFA und SGB II/XII,
- Migrationsverfahrensrecht und gerichtlicher Rechtsschutz,
- Rechtsfragen der Flüchtlingsunterbringung und –betreuung

Tab. 1: Modulbeschreibung neu

Parallel zu den skizzierten formalen Aktivitäten auf der Ebene des Fachbereichsrates, wurden bei der Durchführung des Wahlpflichtmoduls seit dem Studienjahr 2023/24 am Studienort Aachen die sozialwissenschaftlichen Lehrinhalte bereits erweitert und das Modul gemeinsam von einem Lehrenden aus dem rechtswissenschaftlichen Bereich und einer Lehrenden aus dem sozialwissenschaftlichen Bereich gestaltet. Die beiden Lehrenden orientierten sich dabei am Konzept des *problemorientierten Lernens*, um den inter- und transdisziplinären Charakter des Moduls zu unterstreichen.

Zielsetzung und Methodik

Ziel des Forschungsprojektes war es zum einen, eine Bestandsaufnahme der bisherigen inhaltlich-didaktischen Ausgestaltung des WPM Mul an den verschiedenen Studienorten der HSPV NRW durchzuführen. Im Zentrum stand jedoch die Erarbeitung eines inhaltlich-didaktisches Konzept für das WPM Mul. Dieses soll als *ein* Vorschlag für die Gestaltung der Lehrveranstaltung dienen und die Lehrenden bei der Durchführung der Lehrveranstaltungen unterstützen.

Folgende Bausteine sollen im Ergebnis vorgelegt werden:

- Ein didaktisches Gesamtkonzept für das Modul, das sich an der aktualisierten Modulbeschreibung orientiert und dem Ansatz des problemorientierten Lernens folgt.
- Eine Zusammenstellung relevanter wissenschaftlicher Beiträge zu den jeweiligen Inhalten des WPM Mul.
- Eine Übersicht problemorientierter Fragestellungen und Anleitungen für entsprechende Gruppenarbeiten für das Modul.
- Ein Informationsschreiben für die Studierenden des Moduls.

Um diese Zielsetzung zu erreichen, wurde zunächst eine *umfassende Literatur- und Unterlagenanalyse* durchgeführt. Die Literaturanalyse umfasste dabei einerseits Literatur zu dem Ansatz des problemorientierten Lernens und bezog sich damit auf den didaktischen Rahmen. Im Mittelpunkt stand aber aktuelle Literatur zu dem Themenfeld Migration und Integration mit dem Fokus auf Nordrhein-Westfalen und die kommunale Ebene. Die Literaturanalyse diente nicht nur dazu, diese bei der inhaltlichen Ausgestaltung des Moduls berücksichtigen zu können, sondern auch dazu, relevante Texte für die Studierenden zusammenzustellen. Da die Bearbeiterin dieses Forschungsprojektes Sozialwissenschaftlerin ist, wurde sie von einem aus dem juristischen Bereich bei der Auswahl der rechtswissenschaftlichen Texte unterstützt.

In die *Unterlagenanalyse* sind insbesondere Modulbeschreibungen, Beschlüsse der Selbstverwaltungsgremien sowie der interne Schriftwechsel an der HSPV eingeflossen. Weiter wurde eine Evaluation des WPM Mul genutzt, die in 2020 am Studienort Köln durchgeführt wurde sowie zwei strukturierte Rückmeldungen der Studierenden, die in den Studienjahren 2023/24 sowie 2024/25 das WPM Mul am Studienort Aachen besucht haben.

Zudem wurden *Interviews* mit Lehrenden verschiedener Studienorte durchgeführt. Die Interviews verfolgten eine dreifache Zielsetzung. Zum einen wollte sich die Verfasserin einen Überblick über die bisherige Gestaltung des Wahlpflichtmoduls an den verschiedenen Studienorten der HSPV NRW machen, zum zweiten bei den Lehrenden für den Ansatz des problemorientierten Lernens werben. Eine weitere Zielsetzung lag darin, die Lehrenden miteinander zu

vernetzen. Neun Kolleg*innen haben sich als Interviewpartner*innen zu Verfügung gestellt. Die Interviews wurden im Mai/ Juni 2025 mit Hilfe eines strukturierten Leitfadens durchgeführt. Zudem sind die Erfahrungen der Verfasserin am Studienort Aachen aufgenommen worden.

Bisherige Gestaltung des Wahlpflichtmoduls Migration & Integration

Bei der bisherigen Gestaltung des WPM Mul an den einzelnen Studienorten der HSPV bestehen Unterschiede, aber auch Parallelen, wie im Folgenden anhand der Elemente „inhaltliche Gestaltung“, „didaktische Gestaltung“ und „Prüfungsformen“ skizziert werden soll.

- Inhaltliche Gestaltung

An allen Studienorten werden sowohl rechtliche als auch sozialwissenschaftliche Inhalte von Migration und Integration vermittelt und diskutiert. Dabei wird das Modul in der Regel anteilig zu je 50 Prozent auf beide Bereiche verteilt.

Grundsätzlich orientieren sich die Lehrenden an der aktuellen Modulbeschreibung, wie vor allem die Kolleg*innen aus dem rechtswissenschaftlichen Bereich betonten. Sie gehen aber insofern darüber hinaus, als auch politikwissenschaftliche, soziologische und verwaltungswissenschaftliche Elemente aufgegriffen werden. Viele Lehrende nehmen zudem aktuelle Themen aus dem Bereich der Migrationspolitik auf.

Nur an einigen Studienorten werden die Besonderheiten der kommunalen Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen berücksichtigt, die sich aus dem Teilhabe- und Integrationsgesetz des Landes ergeben und in der Arbeit der Kommunalen Integrationszentren und dem Kommunalen Integrationsmanagement widerspiegeln. Auch die Auswirkungen auf die Verwaltungsorganisation (Interkulturelle Öffnung der Verwaltung, Interkulturelles Personalmanagement) werden nur an wenigen Studienorten aufgegriffen.

An einem Standort orientiert sich die Lehre eng an statistischen Daten zur Migration, an anderen wird ein enger Bezug zu einem Land bzw. einer Gruppe von Zugewanderten hergestellt. Welche Gruppe das ist, wird in einem partizipativen Prozess mit den Studierenden abgestimmt.

- Lehrende

Diese Vielfalt der Lehrinhalte bildet sich auch im (wissenschaftlichen) Hintergrund der Lehrenden ab bzw. ergibt sich aus selbigem. So wird das Wahlmodul in der Regel von zwei Lehrenden angeboten, die dem rechtswissenschaftlichen und dem sozialwissenschaftlichen Bereich zugeordnet werden können. Der rechtswissenschaftliche Teil wird dabei häufig von kommunalen Praktiker*innen aus den Ausländerbehörden vermittelt, in einem Fall auch von einem Anwalt im Bereich des Migrationsrechts. Nur an einem Studienort wird das Modul von einer „Volljuristin“ angeboten. Auffällig ist zudem, dass aktuell nur vier hauptamtlich Lehrende in dem Modul Mul eingesetzt sind (Studienorte Aachen, Dortmund, Münster).

- Didaktische Schwerpunkte

Was das didaktische Vorgehen angeht, werden an allen Studienorten sowohl Elemente des Vortrags seitens der Lehrenden genutzt und in Form eines Lehrgesprächs vertieft, als auch Elemente der Gruppenarbeit. Zudem nutzen einige Lehrende die Möglichkeit von Referaten seitens der Studierenden, teilweise als Prüfungsform. Daneben werden Filme und Podcasts eingesetzt. In wenigen Fällen werden Exkursionen durchgeführt. An einem Studienort wurden Externe als Referentinnen eingesetzt.

Im rechtswissenschaftlichen Bereich wird häufig mit konkreten Fallanalysen gearbeitet, die sich überwiegend aus den praktischen Erfahrungen der Lehrenden in den Ausländerbehörden oder aus deren Anwaltstätigkeit speisen. Bezug genommen wird dabei u.a. auf den jeweiligen Aufenthaltsstatus oder die Phasen der Integration einzelner Personen oder Familien. Auch in den sozialwissenschaftlichen Themenfeldern werden die theoretischen Grundlagen mit Migrationsbiografien oder Texten von Gastarbeiter*innen untermauert, um die Auswirkungen auf die Lebenssituation einzelner Menschen verdeutlichen zu können. Statistische Daten zum Anteil von Menschen mit Einwanderungsgeschichte, Gruppen von Neuzugewanderten etc. werden vor allen dazu nutzbar gemacht, um eine gemeinsame Diskussionsbasis zu schaffen und evtl. Vorurteilen zu begegnen.

Einige Lehrende gaben an, an den Migrationsbiografien der Studierenden anzuknüpfen und die Migrationsbiografie ihrer eigenen Familie in die Veranstaltungen einfließen zu lassen. Hervorgehoben wurde diesbezüglich, dass dies nur mit einer besonders hohen Sensibilität der Lehrenden möglich sei.

Auswirkungen auf die Lehre und die inhaltliche Abstimmung der Lehrenden hat auch die Planung der Veranstaltungen. Diese ist sehr unterschiedlich und reicht von einer Planung beider Teilbereiche „en bloc“ über einen rollierenden wöchentlichen Wechsel der rechts- und sozialwissenschaftlichen Anteile bis zu Planungen, die sich eng an den zeitlichen Bedarfen der Lehrenden orientieren und keiner einheitlichen Logik folgen. In der Regel werden die Veranstaltungen vierstündig angeboten, an einigen Standorten auch zweistündig.

Keine Einheitlichkeit ist in Bezug auf die Frage „online oder Präsenz?“ erkennbar. Selbst innerhalb eines Moduls wird diesbezüglich sehr unterschiedlich vorgegangen.

Nur in zwei Fällen findet eine enge Abstimmung des didaktischen Vorgehens der Lehrenden statt (Aachen und Köln). In Aachen wird zudem die einführende und die abschließende Veranstaltung von beiden Lehrenden angeboten.

An einem Studienort wurde das didaktische Konzept gemeinsam von einer Juristin und einer Sozialwissenschaftlerin entwickelt, dennoch wird es in der Lehre aber nur von der Kollegin aus dem juristischen Bereich vertreten (Dortmund).

- **Prüfungsformen**

Es wurden überwiegend Fachgespräche als Prüfungsform gewählt. An einem Studienort haben sich die Lehrenden für die Prüfungsform einer Hausarbeit entschieden. Referate als Prüfungsform wurden in nur zwei Fällen gewählt, was u.a. auch dadurch bedingt sein kann, dass zu Beginn des Jahres 2025 einige Unsicherheiten bestanden haben, weil der

Prüfungsausschuss der HSPV die Regelungen für die Referate geändert hat und diese seitdem nicht mehr während der Lehrveranstaltungen durchgeführt werden dürfen.

- ***Vorläufige Bewertung des Wahlpflichtmoduls Migration & Integration***

Alle Interviewpartner*innen betonten die Wichtigkeit des Moduls Mul. Zum einen aufgrund der aktuellen politischen Bedeutung der Themen Migration und Integration, zum anderen aufgrund der Relevanz für die praktische Arbeit insbesondere in den Kommunen. Eine Lehrende bezeichnete das Modul als „Licht am Horizont des Hochschulalltags“, andere hoben das hohe Interesse der Studierenden insbesondere im Vergleich zu den grundlegenden Modulen hervor. Weiter wurde positiv herausgestellt, dass man in der Lehre an die grundlegenden Module anknüpfen könne.

Die positive Bewertung deckt sich mit der ersten Evaluation am Studienort Köln 2020 (siehe Anlage 3). Auch die Studierenden des Studienortes Aachen kamen im Ergebnis zu einer deutlich positiven Bewertung des Wahlpflichtmoduls (siehe Anlagen 4 und 5). Hervorgehoben wurden insbesondere die hohe praktische Relevanz des Moduls und die aktuelle politische Bedeutung des Themas. Ebenso wurde die „Mischung aus sozialwissenschaftlichen und rechtlichen Anteilen“ als sinnvoll erachtet. Als angenehm wurde seitens der Studierenden der Wechsel verschiedener Lehr- und Arbeitsformen sowie der Lehrenden empfunden.

Die bereits durch den Landesmodulkoordinator in einer Landesmodulkonferenz angekündigte Erweiterung des Moduls um sozialwissenschaftliche Lehr- und Lerninhalte wurde von den Lehrenden ebenfalls als wichtig erachtet und für gut befunden. Umgekehrt wurde die inhaltliche Fülle der Modulinhalte kritisch bewertet. Die hohe Anzahl der Themen könne im Rahmen von 60 Lehrveranstaltungsstunden kaum bearbeitet werden. Die thematische Dichte wurde auch von den Studierenden am Studienort Aachen kritisch eingeordnet. Zudem kritisierten sie die Doppelung einzelner Themenfelder mit dem zeitgleich verlaufenden Modul „Interkulturelle Kompetenz“, etwa im Bereich der Migrationsbewegungen nach Deutschland. Diese sollten sich entsprechend auf eines der Module konzentrieren.

- ***Hinweise zur Optimierung des Moduls***

Die Interviewpartner*innen und die Studierenden haben zudem einige Hinweise zur Optimierung des WPM Mul gegeben, die an dieser Stelle zusammengefasst werden sollen:

In Bezug auf die *Inhalte des Moduls* wurde von verschiedenen Interviewpartner*innen angeregt, diese um das Thema „Migrationstheorien“ zu erweitern. Einer der Lehrenden hält es darüber hinaus für zielführend, die historische Entwicklung von Migration und die internationale Perspektive in der Modulbeschreibung zu verankern, auch, um aktuelle Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland einordnen zu können.

Um der o.g. Fülle entgegenzuwirken, soll nach Empfehlung der Interviewpartner*innen insgesamt geprüft werden, ob einzelne Lehrinhalte gestrichen werden könnten. Überschneidungen bestünden insbesondere zu dem Modul „Interkulturelle Kompetenz“, aber auch zu den Modulen Politikwissenschaft und Soziologie. Auch die Studierenden empfehlen eine kritische Prüfung der Lehrinhalte in den Modulen Interkulturelle Kompetenz und des Wahlpflichtmoduls.

Vor dem Hintergrund wurde die inhaltliche Fokussierung in den Fachgesprächen von den Studierenden für zielführend und sinnvoll erachtet.

Bei den *Lehrformen* wird ein Wechsel verschiedener Formate sowohl von den Lehrenden als auch von den Studierenden präferiert. Als zielführend hat sich im rechtswissenschaftlichen Bereich nach Ansicht der Lehrenden dabei die Arbeit an konkreten Fällen oder Beispielen erwiesen, die beibehalten werden soll. Die Studierenden plädierten dafür, einzelne Lehrveranstaltungen als Exkursion zu planen. Neben dem Besuch eines Kommunalen Integrationszentrums wurde angeregt, auch eine Exkursion in die Ausländerbehörde durchzuführen.

In Bezug auf die *Organisation* des Moduls regen einige Lehrende an, das WPM Mul nur im Studiengang KVD anzubieten, da die Relevanz und die Problemlagen im staatlichen Bereich andere seien. Zudem wurde eine vierstündige Planung insgesamt als sinnvoll erachtet.

Von allen Interviewpartner*innen wurde der Wunsch geäußert, inhaltliche Austauschmöglichkeiten für die Lehrenden in diesem Modul zu organisieren. Der Landesmodulkoordinator wird gebeten, regelmäßige Fachkonferenzen durchzuführen und einen Ordner auf ILIAS zur Kollaboration einzurichten.

Didaktische Ansätze: Inverted Classroom und Problemorientiertes Lernen

Während es bei klassischen Lehrkonzepten üblich ist, zunächst das Fachwissen zu vermitteln und dieses anschließend im Rahmen der Lehrveranstaltung oder im Selbststudium zu vertiefen, indem es z.B. auf konkrete Fragestellungen oder Problemstellungen angewandt wird, erfolgt das Lernen nach den hier skizzierten Ansätzen in umgekehrter Reihenfolge.

Beim Ansatz des *Inverted Classroom* oder *Flipped Classroom* werden die üblichen Aktivitäten innerhalb und außerhalb des Hörsaals umgedreht: die Inhaltsvermittlung und Inhaltserschließung erfolgt individuell in der ersten Phase außerhalb der Präsenzzeit durch die Studierenden, etwa durch Texte, Videos oder Podcasts (Zickwolf & Kauffeld 2019: 46.). Die Lehrperson ist dabei für die Auswahl der Inhalte verantwortlich und steht für Rückfragen zur Verfügung. Die Präsenzzeit (Phase 2) wird dazu genutzt, die Inhalte in einem gemeinsamen Prozess in der Lerngruppe zu üben, zu vertiefen und anzuwenden. „Ziel dabei ist, (...) die Lernenden somit zu aktivieren und ihre Motivation durch eigenverantwortliches Lernen zu steigern“ (ebd.). Wichtig ist, dass die Selbstlernphase und die Präsenzphase aufeinander abgestimmt sind und einem ganzheitlichen didaktischen Konzept folgen. Verbreitung gefunden hat der Ansatz des *Inverted Classroom* mit der Etablierung von Lernmanagementsystemen an Hochschulen. Im Gegensatz zu MOOCs ist aber nicht die Verlagerung von Lehr- und Lerninhalten das Ziel, sondern die Vertiefung und Verfestigung des Gelernten in der Gruppe (ebd. 46f.).

Ausgangspunkt des *problemorientierten Lernens* ist „eine Problem- oder Entscheidungssituation aus dem Themenkreis der Fachdisziplin oder der künftigen Berufspraxis, die es in Gruppenarbeit zu lösen gilt“ (Becker et al. 2019: 304). Die Besonderheit der Methode besteht darin, dass Lehrinhalte nicht in klassischen Vorlesungsformaten vermittelt werden, sondern von den Lernenden in einem kollaborativen Prozess erarbeitet werden müssen. Die Lernenden werden mit einer Problemstellung konfrontiert, die sie selbstständig lösen sollen. Das für den Problemlöseprozess benötigte Wissen und die erforderlichen Kompetenzen müssen sie sich

jedoch selbst aneignen. Somit übernehmen die Lernenden die aktive Verantwortung für den eigenen Lernprozess, während die Lehrenden vermehrt als Lernprozessbegleiterinnen und -begleiter auftreten.

Der Ansatz des problemorientierten Lernens findet seit den späten 1960er Jahren Anwendung und ist seitdem um weitere Ansätze und Methoden weiterentwickelt worden, wie etwa um das fallorientierte Lernen, in dem konkrete Fälle bearbeitet und gelöst werden sollen, das projektbasierte Lernen, in deren Rahmen konkrete Projekte bearbeitet werden sollen, oder das forschungsorientierte Lernen, in dessen Rahmen die Studierenden im Rahmen der Veranstaltungen kleinere Forschungsprojekte bearbeiten.

Konzept zur Gestaltung des Wahlpflichtmoduls in Anlehnung an das Konzept des problemorientierten Lernens

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zur bisherigen Gestaltung des Moduls Mu1 und die Rückmeldung seitens der Lehrenden und der Studierenden, wurden von der Verfasserin analysiert und in ein Gesamtkonzept übersetzt, das sich an das Konzept des problemorientierten Lernens anlehnt. Dieses soll als Anregung für die in diesem Modul Lehrenden dienen und inhaltliche und didaktische Impulse für die Lehrveranstaltungen bieten. Erarbeitet wurden verschiedene Arbeitsmaterialien, die den Lehrenden in dem Modul eine Hilfestellung bei der Durchführung des Moduls geben sollen und der kontinuierlichen Aktualisierung bedürfen:

- a) eine Übersicht über Themenfelder sowie eine entsprechende Auswahl von Texten mit den dazu formulierten problemorientierten Fragestellungen
- b) ein Schreiben an die Studierenden, das vor Beginn des Moduls versandt werden sollte
- c) Hinweise zur Erarbeitung des Thesenpapiers für Studierende.

- Inhaltliche Schwerpunkte und Verlauf des Moduls

Die inhaltliche Schwerpunktsetzung und der Verlauf des Moduls sollte sich grundsätzlich an den Inhalten der Modulbeschreibung orientieren. Gleichzeitig sollte die Möglichkeit bestehen, aktuelle politische Entwicklungen aufzugreifen. Insofern erscheint es sinnvoll, die Schwerpunktsetzung jährlich anzupassen. Die Termine für das angeleitete Selbststudium und evtl. Exkursionen sollten sich inhaltlich sinnvoll in das Modul einfügen. Die Veranstaltungen sollten, sofern möglich, vierstündig geplant werden und folgendem idealtypischen Ablauf folgen:

Gestaltung des Wahlmoduls: idealtypischer Ablauf der jeweiligen Lehrveranstaltungen

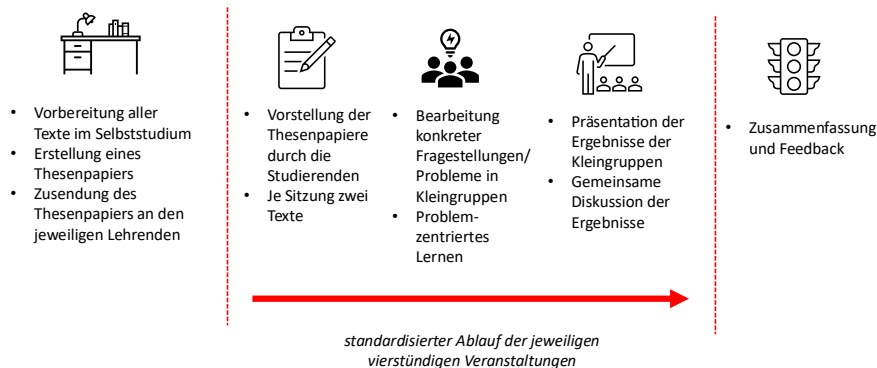


Abb. 2: Gestaltung des Wahlmoduls: idealtypischer Ablauf der jeweiligen Lehrveranstaltungen. Quelle: eigene Darstellung.

Im Studienjahr 2024/25 wurden am Studienort Aachen folgende Themenfelder in je vierstündigen Lehrveranstaltungen behandelt. Hinzu kamen vier Stunden für das angeleitete Selbststudium, in dem die Studierenden die Thesenpapiere vorbereiten müssen. Die Einführungsveranstaltung und die Abschlussveranstaltung wurden von beiden Lehrenden gemeinsam durchgeführt.

Einführung in das Modul
I Migrations- und Integrationspolitik in der BRD
II Entwicklung kommunaler Integrationspolitik
III Aufgaben, Organisation und Programme kommunaler Integrationspolitik in NRW
IV Politische Teilhabe von Migrant*innen
V Integration von Geflüchteten / Arbeitsmarktintegration
VI Exkursion Kommunales Integrationszentrum
VII Grundsätze des Ausländerrechtes, Europarecht, Entwicklungen, Einreise, Visum, Integration von Geflüchteten
VIII Die Aufenthaltserlaubnis, Begründung, Wirkung, Aufenthaltzwecke
IX Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen
X Aufenthaltsbeendende Maßnahmen
XI Das Recht auf Asyl, EU-Freizügigkeitsrecht, die Besonderheiten bei türkischen Staatsangehörigen
XII Sozialleistungen für Asylbewerber und Drittstaatsangehörige
XIII Staatsangehörigkeitsrecht und Einbürgerung
Abschlussveranstaltung

Tab. 2: Übersicht Themen Wahlpflichtmodul Mul

Für alle Themenfelder wurden jeweils aktuelle wissenschaftliche Beiträge von den Lehrenden zusammengestellt, von denen die Studierenden einen Text auswählen konnten. Zu den ausgewählten Texten mussten die Studierenden ein Thesenpapier vorbereiten, dieses mit den

Lehrenden abstimmen und in der entsprechenden Lehrveranstaltung vortragen. In der Regel wurden zwei bis drei Thesenpapiere pro Veranstaltung vorgetragen. Im Anschluss erfolgte die Diskussion verschiedener problemorientierter Fragestellungen in Kleingruppen. Eine Übersicht aller Themen, wissenschaftlicher Beiträge und möglicher Fragestellungen findet sich in Anlage 6.

Am Beispiel des Themenfeldes III soll das verdeutlicht werden:

Aufgaben, Organisation und Programme kommunaler Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen	
Texte	Fragestellungen
<ul style="list-style-type: none"> • Bogumil, Hafner (2020). Kommunen in der Migrations- und Integrationspolitik. Herausforderungen, Verwaltungsvollzug und Handlungsempfehlungen. • Filsinger (2023). Interkulturelle Öffnung von Kommunen. • Schröder (2023). Vielfalt als Kommunale Gestaltungsaufgabe • Franzke (2023). Interkulturelles Personalmanagement in Kommunen: Ziele – Handlungsfelder – Perspektiven • Möltgen-Sicking (2023). Local Governance im Politikfeld Integration unter besonderer Berücksichtigung der Kommunalen Integrationszentren in NRW • Buchholtz/Yilmaz (2023). Das Programm „Kommunales Integrationsmanagement“ des Landes NRW 	<ul style="list-style-type: none"> • Welche strukturellen Herausforderungen und administrativen Barrieren bestehen in der Organisation kommunaler Integrationsarbeit in Bezug auf die Schnittstellen innerhalb der einer Verwaltung, insbesondere zwischen der Ausländerbehörde und dem Kommunalen Integrationszentrum? Wie kann diesen begegnet werden? • Welche strukturellen Herausforderungen und administrativen Barrieren bestehen in der Organisation kommunaler Integrationsarbeit in Bezug auf die Schnittstellen von Kreis und kreisangehörigen Kommunen? Wie kann diesen begegnet werden? • Wie kann die Interkulturelle Öffnung der Verwaltung gestaltet werden? Wo liegen mögliche Handlungsfelder und Ansatzpunkte? • Wie kann ein interkulturelles Personalmanagement gestaltet werden? Wo liegen mögliche Ansatzpunkte? •

Tab. 3: Texte und Fragestellungen

- **Lern- und Lehrformate; Rollen im Lernprozess**

Die didaktische Gestaltung des Moduls orientiert sich am Konzept des problemorientierten Lernens. Daraus ergibt sich eine wesentliche Prämisse für die Arbeit im Rahmen des Moduls: die *gemeinsame* Verantwortung von Studierenden und Lehrenden für den Lernprozess. Diese Verantwortung spiegelt sich auch in den Lern- und Lehrformaten wider, die durch einen Wechsel von Arbeit im Selbststudium, Vorträgen und Präsentationen sowie kollaborativen Arbeitsformen gekennzeichnet ist.

Gestaltung des Wahlmoduls



Prof. Dr. Katrin MöltgenSicking

12

Abb. 3: Prämissen zur Gestaltung des Wahlpflichtmoduls. Quelle: Eigene Darstellung.

Die Rolle der Studierenden verändert sich daher von der üblichen Rolle der „Konsument*innen“ von Lehrinhalten hin zu Expert*innen für verschiedene Themen. Dadurch, dass Sie ein Themenbereich eigenständig vorbereiten, dazu ein Thesenpapier verfassen und dieses im Kursverband präsentieren müssen, wird ihre Verantwortung für den Lernprozess gestärkt. Sie tragen die Verantwortung der Vermittlung des Wissens für das jeweilige Themenfeld im gesamten Kursverband. Zudem ist die aktive Mitarbeit der Studierenden in Kleingruppen, in denen eine problemorientierte Fragestellung oder ein praktischer Fall diskutiert und bestenfalls kollaborativ nach Lösungsansätzen gesucht wird, ein wichtiger Pfeiler der gemeinsamen Gestaltung des Lernprozesses.

Auch die Rolle der Lehrenden verändert oder erweitert sich. Sie treten nicht nur als Expert*innen auf, sondern auch als Lerncoaches. Beide Rollen sind bei der Gesamtkonzeption des Moduls relevant, da die inhaltliche Ausgestaltung des Moduls eng mit der didaktischen Gestaltung verbunden werden sollte.

Die Rolle der / des Expert*in ist vor allem bei der Vorbereitung der Lehrveranstaltungen von Bedeutung und kommt insbesondere bei der Auswahl der Texte und der Formulierung der problemorientierten Fragestellungen zum Tragen. Auch bei den Rückmeldungen zu den Thesenpapieren ist die Expert*innenrolle relevant. Nicht zuletzt nehmen die Lehrenden diese Rolle bei der Bewertung der Prüfungsleistungen ein.

Während der Veranstaltung fungiert der/ die Lehrende dagegen vorrangig als Lerncoach, die /der die Verantwortung für den Gesamtprozess hat und die Arbeit in den Kleingruppen organisiert, indem z.B. klare Fragestellungen formuliert und Zeitvorgaben gemacht werden. Darüber hinaus beinhaltet die Rolle des Lerncoaches, das Selbststudium der Studierenden gezielt einzusetzen und präzise anzuleiten, die Entscheidung über online- oder Präsenzlehre an didaktischen Überlegungen auszurichten und Exkursionen passgenau zu planen. Wesentlich für das Gelingen des Wahlmoduls ist zudem die Qualität der Thesenpapiere der Studierenden. Daher hat die Verfasserin „Hinweise zur Erarbeitung von Thesenpapieren“ für die

Studierenden formuliert, die diese bei der Erarbeitung der Thesepapiere unterstützen sollen. Die Hinweise finden sich in Anlage 8.

Ein weiterer Punkt sei an dieser Stelle herausgestellt. Die gemeinsame Verantwortung für den Lernprozess soll auch dadurch gefördert werden, dass die Lehrenden die Studierenden bereits vor dem offiziellen Beginn der Veranstaltung im Januar „ins Boot holen“. Dazu ist ein entsprechendes Anschreiben an die Studierenden erarbeitet worden, das bereits vor Beginn der Veranstaltungen an alle Studierende versandt werden sollte (siehe „Information zur Gestaltung des Moduls und zur Zusammenarbeit von Studierenden und Lehrenden“, Anlage 7).

- **Prüfungen**

Als Prüfungsform für das WPM Mul eignen sich grundsätzlich sowohl Fachgespräche als auch Referate, während Klausuren nicht zu empfehlen sind. Wie deutlich wurde, wählen die meisten Lehrenden aktuell Fachgespräche als Prüfungsform, zum Teil mit inhaltlichen Schwerpunkten für die Studierenden. Wichtig ist, dass die Prüfungsformen auf die Lehrveranstaltungen angepasst werden.

Literatur

Bade, K. J. (2007). Versäumte Integrationschancen und nachholende Integrationspolitik: In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Heft 22-23/2007, S. 32-38.

Becker, J.; Mayer, V. & Kauffeld, S. (2019). Problemorientiertes Lernen. In: Kauffeld, S. & Othmer, J. (Hrsg.), Handbuch Innovative Lehre. Wiesbaden: Springer. S. 304-310

Bogumil, J; Hafner, J.; Kastilan, A. (2017). Verwaltungshandeln in der Flüchtlingspolitik – Vollzugsprobleme und Optimierungsvorschläge für den Bereich der kommunalen Integration. n: Verwaltungsarchiv, Jhg. 108, Heft 4, S. 467-48.

Bogumil, J., Burgi, M., Kuhlmann, S., Hafner, J., Heuberger, M. & Krönke, C. (2018). Bessere Verwaltung in der Migrations- und Integrationspolitik. Handlungsempfehlungen für Verwaltungen und Gesetzgebund im föderalen System. Baden-Baden: Nomos.

Bogumil, J. & Hafner, J. (2020). Kommunen in der Migrations- und Integrationspolitik. Herausforderungen, Verwaltungsvollzug und Handlungsempfehlungen. In: Egner, B. & Sack, D. (Hg.). Neue Koalitionen – alte Probleme. Wiesbaden: Springer, S. 127-151.

GESTMANN, M. & HILZ, M. DAS POLITIKFELD MIGRATIONS- UND INTEGRATIONSPOLITIK (S.217-285). IN. GRUNOW, D. (HG.) IMPLEMENTATION VON POLITIKFELDERN. WIESBADEN: SPRINGER VS.

Hoesch, K. (2018). Migration und Integration. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer VS

Möltgen-Sicking, K. (2023). Local Governance im Politikfeld Integration unter besonderer Berücksichtigung der Kommunalen Integrationszentren in Nordrhein-Westfalen. In: Bätge, F.; Effing, K.; Möltgen-Sicking, K.; Winter, Th. (Hg.)(2023). Integration in Kommunen. Bedeutung, aktuelle Entwicklungen und Perspektiven aus Theorie und Praxis. Wiesbaden: Springer VS, S. 303-330.

Otten, H. R. (2021). Das Politikfeld Migration und Integration in der Corona-Pandemie (S. 231-242). In: Frevel, B. & Heinicke, T. (Hg.). Managing Corona. Eine verwaltungswissenschaftliche Zwischenbilanz. Baden-Baden: Nomos.

Schammann, H. & Gluns, D. (2021). Migrationspolitik. Baden-Baden: Nomos.

Schröter, E.; Maravic, P. (2012). Verspricht größere Nähe auch bessere Leistung? Über die Leistungserwartungen an eine repräsentative Bürokratie. In: Jansen, S., Stehr, N., Schröter, E. (Hg.) Positive Distanz? Multidisziplinäre Annäherungen an den wahren Abstand und das Abstandwahren in Theorie und Praxis. Wiesbaden: Springer VS. S. 269-300.

Zickwolf, K. & Kauffeld, S. (2019). Inverted Classroom. In: Kauffeld, S. & Othmer, J. (Hrsg.), Handbuch Innovative Lehre. Wiesbaden: Springer. S. 46-52.

8. Christoph Muthers: Sozialleistungen für Familien/Kinder von Ex-Wanderarbeitnehmern mit Aufenthaltsrecht wegen Schulbesuch

Zusammenfassung

Nach Art. 10 VO 492/2011/EU können Kinder eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist oder beschäftigt gewesen ist, wenn sie im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats wohnen, unter den gleichen Bedingungen wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats am allgemeinen Unterricht sowie an der Lehrlings- und Berufsausbildung teilnehmen. Die Vorschrift erfasst die Kinder unabhängig davon, ob sie eine EU-Staatsangehörigkeit besitzen oder nicht. Dies betrifft auch den Besuch von Unterricht unabhängig davon, ob die Kinder den Schulbesuch auch im Herkunftsmitgliedstaat hätten fortführen können; dies beruht auf dem Gedanken, dass es Teil der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist, sich auch von seinen Familienangehörigen begleiten zu lassen, was einem Verweis auf die Möglichkeit eines Schulbesuchs im Herkunftsstaat widerspricht; dabei ist es nicht erforderlich, dass das betreffende Kind im Familienverband lebt bzw. Unterhalt erhält.

Während des Besuches einer allgemeinbildenden Schule ist zur Begründung und Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts aus Art. 10 VO 492/11/EU erforderlich, dass ein Kind in das Schulsystem des Mitgliedstaates eingegliedert ist und die Schulausbildung zumindest „regelmäßig“ wahrnimmt. Durch einen unentschuldig unregelmäßigen Schulbesuch wird zwar die sich aus dem Schulverhältnis ergebende Pflicht zur regelmäßigen Teilnahme am Schulunterricht nach § 43 Abs. 1, 2 SchulG NRW verletzt. Dies beendet indes nicht automatisch das Schulverhältnis bzw. lässt die Schulpflicht nicht ruhen.

Das Berufen auf ein Aufenthaltsrecht nach Art. 10 EU VO Nr.492/2011 kann rechtsmissbräuchlich sein. Auf Art. 10 EU VO Nr. 492/2011 kann sich nicht berufen, wenn eine Gesamtwürdigung der objektiven Umstände ergibt, dass trotz formaler Einhaltung der unionsrechtlichen Bedingungen das Ziel der Regelung – hier von Art 10 VO (EU) Nr. 492/2011 – nicht erreicht werden kann. Zusätzlich ist ein subjektives Element bei demjenigen erforderlich, der sich auf die Regelung des Aufenthaltsrechts beruft, und zwar in der Absicht, sich unionsrechtlich einen Vorteil zu verschaffen, indem er die Voraussetzungen künstlich bzw. willkürlich herbeiführt.

Schlüsselworte

Arbeitnehmerfreizügigkeit, Sozialleistungen, Aufenthaltsrecht, Wanderarbeitnehmer, Schulbesuch

Abstract

According to Article 10 of Regulation 492/2011/EU, children of a national of a Member State who is or has been employed in the territory of another Member State may, if they reside in the territory of that Member State, participate in general education, apprenticeship and vocational training under the same conditions as nationals of that Member State. The provision applies to children regardless of whether or not they are EU nationals. This also applies to school attendance, regardless of whether the children could have continued their schooling in their Member State of origin. This is based on the idea that it is part of the free movement of workers to be accompanied by their family members, which contradicts the possibility of attending school in the country of origin; it is not necessary for the child in question to live with the family or receive maintenance.

While attending a general education school, in order to establish and maintain the right of residence under Article 10 of Regulation 492/11/EU, it is necessary for a child to be integrated into the school system of the Member State and to attend school at least 'regularly'. Unexcused irregular school attendance violates the obligation to attend school regularly under Section 43(1) and (2) of the SchulG NRW (School Act of North Rhine-Westphalia). However, this does not automatically terminate the school relationship or suspend compulsory school attendance.

Invoking a right of residence under Article 10 of EU Regulation No 492/2011 may constitute an abuse of rights. Article 10 of EU Regulation No. 492/2011 cannot be invoked if an overall assessment of the objective circumstances shows that, despite formal compliance with the conditions of EU law, the objective of the regulation – in this case Article 10 of Regulation (EU) No. 492/2011 – cannot be achieved. In addition, a subjective element is required on the part of the person invoking the right of residence, namely the intention to obtain an advantage under Union law by artificially or arbitrarily creating the conditions.

Keywords

Free movement of workers, social benefits, right of residence, migrant workers, school attendance

Einleitung: Problemstellung und Forschungsfrage

Der Europäische Gerichtshof hat mit der Entscheidung vom 15.9.2015 (Alimanovic) die Frage entschieden, ob der Leistungsausschluss von Personen, die ihr Aufenthaltsrecht ausschließlich aus dem Zweck der Arbeitsuche (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2) herleiten, wirksam von den Leistung nach dem SGB II ausgeschlossen werden können. Anders als das Bundessozialgericht hat der EuGH das SGB II als eine Leistung der Sozialhilfe angesehen. Nur weil nach dem SGB II auch Leistungen zur Arbeitsförderung enthalten sind, verliere das Gesetz nicht seinen grundsätzlichen Charakter als Sozialhilfeleistung, und das Recht der Freizügigkeit der Arbeitnehmer sei daher nicht berührt. § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 sei daher mit Gemeinschaftsrecht vereinbar und ein dauernder Ausschluss von aufenthaltsberechtigten EU-Bürgern gerechtfertigt. Kein Ausschluss von Leistungen nach § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2b besteht dann, wenn ein Leistungsberechtigter aus der EU ein Aufenthaltsrecht ausschließlich wegen Arbeitssuche hat, allerdings von ihren begleitenden Kindern ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht nach Art. 10 Verordnung (EU) Nr. 492/2011 herleiten können, weil diese in Deutschland eine Schule besuchen.

Vorgehensweise

Die Untersuchung beruht auf der systematischen Analyse der einschlägigen Rechtsprechung und Literatur zu den in der Fragestellung genannten Punkten.

Ergebnisse:

Grundlagen

Der Europäische Gerichtshof hat mit der Entscheidung vom 15.9.2015 (Alimanovic) die Frage entschieden, ob der Leistungsausschluss von Personen, die ihr Aufenthaltsrecht ausschließlich aus dem Zweck der Arbeitsuche (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2) herleiten, wirksam von den Leistung nach dem SGB II ausgeschlossen werden können. Anders als das Bundessozialgericht hat der EuGH das SGB II als eine

Leistung der Sozialhilfe angesehen. Nur weil nach dem SGB II auch Leistungen zur Arbeitsförderung enthalten sind, verliere das Gesetz nicht seinen grundsätzlichen Charakter als Sozialhilfeleistung, und das Recht der Freizügigkeit der Arbeitnehmer sei daher nicht berührt. § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 sei daher mit Gemeinschaftsrecht vereinbar und ein dauernder Ausschluss von aufenthaltsberechtigten EU-Bürgern gerechtfertigt. Kein Ausschluss von Leistungen nach § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2b besteht dann, wenn ein Leistungsberechtigter aus der EU ein Aufenthaltsrecht ausschließlich wegen Arbeitssuche hat, allerdings von ihren begleitenden Kindern ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht nach Art. 10 Verordnung (EU) Nr. 492/2011 herleiten können, weil diese in Deutschland eine Schule besuchen.

Art. 10 VO 492/2011/EU

Nach Art. 10 VO 492/2011/EU können Kinder eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist oder beschäftigt gewesen ist, wenn sie im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats wohnen, unter den gleichen Bedingungen wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats am allgemeinen Unterricht sowie an der Lehrlings- und Berufsausbildung teilnehmen.

Diese Vorschrift ist in unmittelbarem Zusammenhang zu sehen mit der RL 2004/38/EG. Die VO (EWG) 1612/68 – die Vorgängerverordnung der nun vorliegenden VO 492/2011 – enthielt eingehendere Vorschriften zu den Familienangehörigen der Arbeitnehmer und befasste sich insbesondere auch mit dem Aufenthalts- und Verbleiberecht sowie mit den erforderlichen Einreise- und Aufenthaltsdokumenten. Angesichts der Tatsache, dass inzwischen die Arbeitnehmerfreizügigkeit um eine allg. Personenverkehrsfreiheit ergänzt worden ist, haben diese Regelungen ihren systematisch besseren Standort in der RL 2004/38/EG gefunden. Die Vorschrift des Art. 10 befasst sich deshalb sowohl personell als auch inhaltlich nur noch mit einem kleinen Ausschnitt. Obwohl die Kapitelüberschrift allg. auf Familienangehörige Bezug nimmt, betrifft Art. 10 nur noch die Kinder und nicht mehr auch die Ehegatten. Es geht auch nur noch um die Teilnahme am allg. Unterricht und an der Berufsausbildung. Die Vorschrift erfasst die Kinder unabhängig davon, ob sie eine EU-Staatsangehörigkeit besitzen oder nicht. Die Vorschrift betrifft den Besuch von Unterricht unabhängig davon, ob die Kinder den Schulbesuch auch im Herkunftsmitgliedstaat hätten fortführen können; dies beruht auf dem Gedanken, dass es Teil der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist, sich auch von seinen Familienangehörigen begleiten zu lassen, was einem Verweis auf die Möglichkeit eines Schulbesuchs im Herkunftsstaat widerspricht⁴; dabei ist es nicht erforderlich, dass das betreffende Kind im Familienverband lebt bzw. Unterhalt erhält⁵. Die Kinder können den Unterricht im Aufnahmemitgliedstaat auch dann fortsetzen, wenn der Wanderarbeitnehmer wieder in den Herkunftsstaat zurückgekehrt ist, sofern sie sich nur mit ihm während seiner Tätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat dort aufgehalten haben; sie haben also insoweit ein eigenes Aufenthaltsrecht- unabhängig von den Vorgaben der Richtlinie 2004/38/EG⁶ – und auch ein Recht auf Freizügigkeit iSd § 2 I FreizügG/EU⁷. Für diesen Fall räumt der EuGH auch einem Elternteil ein Aufenthaltsrecht im Aufnahmemitgliedstaat ein, unabhängig davon, welcher Elternteil es ist, was dem Elternteil ohne EU-Staatsangehörigkeit in diesem Fall ein besonderes Aufenthaltsrecht einräumt; dabei ist bemerkenswert, dass der Gerichtshof dies

⁴ EuGH 17.9.2002 – C-413/99 Rn. 54, NJW 2002, 3610 – Baumbast.

⁵ Renner/Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, FreizügG/EU § 3 Rn. 64.

⁶ EuGH 6.10.2020 – C-181/19, ECLI:EU:C:2020:794.

⁷ BVerwG 11.9.2019 – 1 C 48/18, BVerwGE 166, 251 Rn. 26.

nicht von der Voraussetzung abhängt, dass dieser Elternteil über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass er während seines Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen dieses Mitgliedstaats in Anspruch nehmen muss, und über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz in diesem Staat verfügt⁸; dies ist allerdings vor dem Hintergrund der Ermöglichung der Freizügigkeit zwar recht weit aber konsequent (einen Anspruch des Elternteils auf Sozialhilfe bejaht nun der EuGH⁹. Dieses besondere Aufenthaltsrecht beruht auf dem Gedanken der elterlichen Sorge für Minderjährige und endet deshalb bei Volljährigkeit, auch wenn die Ausbildung bis dahin noch nicht beendet ist; ggf. ist dies auch noch bei Volljährigkeit des Kindes möglich, sofern auch weiterhin die Anwesenheit und Fürsorge eines Elternteils erforderlich ist¹⁰. Dies alles setzt aber auch voraus, dass das gemeinsame Kind im Aufnahmemitgliedstaat in das Schulsystem eingegliedert worden ist und es um das Kind eines Arbeitnehmers – nicht aber eines von der VO nicht erfassten Selbständigen – geht¹¹. Vor diesem Hintergrund hat das LSG NRW § 7 I 2 lit. c SGB II zu Recht für europarechtswidrig erklärt, der Leistungen nach dem SGB II für Personen ausschließt, die ihr Aufenthaltsrecht aus Art. 10 herleiten, da er mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 4 VO (EG) 883/04 nicht vereinbar sei¹². Zum allg. Unterricht und der Berufsausbildung zählt auch ein Hochschulstudium. Der EuGH schließt aus der Formulierung, dass es – weil auch vom allg. Unterricht die Rede ist – nicht darauf ankomme, ob ein bestimmter Unterricht der Berufsausbildung diene oder nicht. Vielmehr werde ohne nähere Prüfung der beruflichen Relevanz jede Form von Unterricht erfasst¹³. Es soll dabei nicht auf eine Altersgrenze ankommen, da eine entsprechende Einschränkung in der Vorschrift nicht vorgesehen ist und auch nicht ihrem Sinn entsprechen würde¹⁴. Da hinter dieser Erstreckung auch auf Familienangehörige der Gedanke der Integration des Arbeitnehmers in den Aufenthaltsstaat steht, greift diese Regelung nicht für ein Kind, das erst nach der Rückkehr des Arbeitnehmers in seinen Herkunftsstaat geboren wird¹⁵ - dies bedeutet aber zugleich, dass das Kind, das mit dem Arbeitnehmer im Aufnahmestaat gelebt hat, auch noch nach Beendigung der Tätigkeit des Arbeitnehmers die Rechte aus Art. 10 geltend machen kann¹⁶.

Dieses - historisch an die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Schaffung bestmöglicher Bedingungen für die Integration der Familie des Wanderarbeitnehmers im Aufnahmemitgliedstaat anknüpfende - Ausbildungsrecht des Kindes setzt voraus, dass dieses Kind „in Ausbildung“ mit seinen Eltern oder einem Elternteil in einem Mitgliedstaat in der Zeit lebte, in der dort zumindest ein Elternteil als Arbeitnehmer wohnte. Der Erwerb des Ausbildungsrechts ist an den Status als Kind eines Arbeitnehmers gebunden. Das Ausbildungsrecht aus Art. 10 VO 492/2011/EU impliziert gleichzeitig ein eigenständiges Aufenthaltsrecht der sich weiterhin in Ausbildung befindenden Kinder, welches grundsätzlich bis zum Abschluss der Ausbildung und insbesondere besteht, solange sie tatsächlich im Aufnahmemitgliedstaat in das Schulsystem eingegliedert sind. Aus dem Wortlaut der Norm

⁸ (EuGH 23.2.2010 – C-480/08 Rn. 61, 70, NVwZ 2010, 887 – Teixeira; 23.2.2010 – C-310/08, NVwZ 2010, 892 – Ibrahim; BSG 3.12.2015 – B 4 AS 43/15 R Rn. 29 ff., NZS 2016, 472).

⁹ 6.10.2020 – C-181/19, ECLI:EU:2020:794; dazu auch Janda ZESAR 2021, 3.

¹⁰ EuGH 8.5.2013 – C-529/11 Rn. 29 ff., BeckRS 2013, 80074 – Alarape/Tijani.

¹¹ EuGH 6.9.2012 – C- 147/11 und C-148/11 Rn. 29, EzAR NF 14 Nr. 26 – Czop und Punakova).

¹² LSG NRW 1.8.2017 – L 6 AS 860/17 B ER, BeckRS 2017, 120356; Devetzi jurisPR-SozR 21/2017 Anm. 1; siehe auch BSG 27.1.2021, BeckRS 2021, 12072; Hlava NZS 2021, 780 ff..

¹³ EuGH 15.3.1989 – 389/87 und 390/87 Rn. 27 f., BeckRS 2004, 71059 – Echternach und Moritz.

¹⁴ EuGH 4.5.1995 – C-7/94 Rn. 25, NVwZ 1996, 53 – Gaal.

¹⁵ EuGH 21.6.1988 – C- 197/86 Rn. 30, BeckRS 2004, 72180 – Brown.

¹⁶ so auch Streinz/Franzen AEUV Art. 45 Rn. 143.

„beschäftigt gewesen ist“ folgt, dass die Kinder eines Arbeitnehmers nicht zeitgleich am allgemeinen Unterricht haben teilnehmen müssen¹⁷.

Arbeitnehmereigenschaft

Nach der Rechtsprechung des EuGH, ist der auch insoweit maßgebliche Arbeitnehmerbegriff i.S. des Art. AEUV Artikel 45 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union ein autonomer Begriff des Unionsrechts¹⁸, der nicht eng ausgelegt werden darf¹⁹. Das wesentliche Merkmal des Arbeitsverhältnisses besteht darin, dass eine Person während einer bestimmten Zeit für eine andere nach deren Weisung Leistungen erbringt, für die sie als Gegenleistung eine Vergütung erhält. Die beschränkte Höhe dieser Vergütung oder der Umstand, dass sie nur eine geringe Anzahl von Wochenstunden Arbeit leistet, schließen es nicht aus, dass eine Person als Arbeitnehmer i.S. des Art. AEUV Artikel 45 AEUV anerkannt wird. Allerdings ist für die Qualifizierung als Arbeitnehmer erforderlich, dass eine Person eine tatsächliche und echte Tätigkeit ausübt, die keinen so geringen Umfang hat, dass sie sich als vollständig untergeordnet und unwesentlich darstellt²⁰. Die Prüfung der Arbeitnehmereigenschaft erfordert eine Gesamtbeurteilung aller Umstände des Einzelfalles²¹. Das Bestehen von Urlaubsansprüchen und Regelungen zur Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall oder die Anwendung von Tarifverträgen sprechen allerdings für die Annahme der Arbeitnehmereigenschaft i.S. des Art. AEUV Artikel 45 AEUV²².

Hauptkriterium für die Arbeitnehmereigenschaft ist die Art der verrichteten Arbeit selbst. Laut ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs muss eine Person einer tatsächlichen und echten Tätigkeit von wirtschaftlichem Wert nachgehen. Ausgeschlossen sind somit Tätigkeiten von derart geringem Umfang, dass sie sich als völlig untergeordnet und marginal darstellen²³.

Wegen des Ursprungs der Arbeitnehmerfreizügigkeit als marktbezogene Freiheit im Binnenmarkt kommt es darauf an, ob die Tätigkeit einen objektiven und relevanten wirtschaftlichen Wert hat, der nicht „bedeutsam“ sein muss. Dies ist nicht nur bei regulären Hauptbeschäftigungen der Fall. Eine kurze Dauer der Beschäftigung, eingeschränkte Arbeitszeiten oder geringe Produktivität stehen der Qualifizierung eines Unionsbürgers als Arbeitnehmer folgerichtig für sich genommen nicht entgegen²⁴. Nicht zu berücksichtigen ist die kurze Dauer der Beschäftigung im Verhältnis zur Dauer des Aufenthalts der betreffenden Person in Deutschland insgesamt²⁵.

Insbesondere fallen auch folgende Personengruppen grundsätzlich unter die Definition des Arbeitnehmerbegriffs, weil ihre Tätigkeiten einen wirtschaftlichen Wert aufweisen:

- Teilzeitarbeitnehmer²⁶
- Auszubildende²⁷

¹⁷ EuGH C-181/19, juris Rn. BSG-Urteil vom 03.12.2015 B 4 AS 43/15 R, juris Rn.; LSG NRW Beschluss vom 16.03.2017 L 19 AS 190/17 B; Steinmeyer in Franzen/Gallner/Oetker, EuArbRK, 3. Auflage 2020, Art. 10 VO 492/2011/EU Rn. 3.

¹⁸ AEUV; Arbeitnehmerfreizügigkeit; vgl. Leopold in Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB II, 5. Auflage 2020, § 7 Rn. 99f., 110ff.)

¹⁹ EuGH C4612 C-46/12 - Rs. N.-, juris Rn. 39 m.w.N..

²⁰ EuGH a.a.O. Rn. 40-42; BSG Urteil B 14 AS 42/19 R, juris Rn. 17.

²¹ EuGH a.a.O. Rn. 43).

²² EuGH C1409 C-14/09 - Rs Genc.

²³ EuGH Levin, C-53/81, FHArbSozR 44 Nr. 9009.

²⁴ EuGH BeckRS 2004, 70897.

²⁵ EuGH EuZW 2004, S. 117.

²⁶ EuGH Levin, C-53/81, FHArbSozR 44 Nr. 9009.

²⁷ EuGH EuZW 2005, 305.

- Au-Pairs²⁸

Auch bei diesen Fallgruppen kann nur ausnahmsweise das Fehlen eines wirtschaftlichen Wertes der Tätigkeit festgestellt werden. Eine Teilzeitarbeit muss nicht die Haupttätigkeit der betreffenden Person sein. Wer gleichzeitig eine andere Tätigkeit ausübt (beispielsweise studiert oder selbständig tätig ist), kann sich auf den unionsrechtlichen Status als Arbeitnehmer auch dann berufen, wenn die zweite Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat ausgeübt wird²⁹.

Angesichts der Vorgaben des EuGH hat sich in der nationalen Rechtsprechung ein ebenfalls kasuistischer Rahmen entwickelt. Das Bundessozialgericht (BSG) hat einer Wochenarbeitszeit von 7,5 Stunden und einem Monatsverdienst von lediglich 100 € bei einer knapp fünfmonatigen Beschäftigung keine der Arbeitnehmereigenschaft entgegenstehende Bedeutung beigemessen³⁰ und zuletzt die Arbeitnehmereigenschaft bei einem knapp einjährig bestehenden Arbeitsverhältnis und arbeitsvertraglich vereinbarten 30 Stunden im Monat mit einer Vergütung von 100-250 €³¹ ebenso bejaht wie im Falle einer zweimonatigen Beschäftigung mit einer monatlichen Vergütung von 500 €³². Mitunter genügt ein monatlicher Verdienst von etwa 160 € aufgrund unbefristeter Beschäftigungsverhältnisse für die Begründung des Arbeitnehmerstatus³³.

Schulbesuch

Während des Besuches einer allgemeinbildenden Schule ist zur Begründung und Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts aus Art. 10 VO 492/11/EU erforderlich, dass ein Kind in das Schulsystem des Mitgliedstaates eingegliedert ist³⁴ und die Schulausbildung zumindest „regelmäßig“ wahrnimmt³⁵. Dies ist der Fall, wenn man in allgemeinbildenden Schulen angemeldet ist und zudem aufgrund des Alters und der besuchten Klassen der Vollzeitschulpflicht i.S.v. §§ 37, 34 Absatz 2 Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW) unterliegt. Durch einen unentschuldig unregelmäßigen Schulbesuch würde zwar die sich aus dem Schulverhältnis ergebende Pflicht zur regelmäßigen Teilnahme am Schulunterricht nach § 43 Abs. 1, 2 SchulG NRW verletzt. Dies beendet indes nicht automatisch das Schulverhältnis bzw. ließe die Schulpflicht nicht ruhen. § 41 Abs. 1 S. 2 SchulG NRW bestimmt, dass die Eltern dafür verantwortlich sind, dass ein schulpflichtiges Kind am Unterricht und an den sonstigen verbindlichen Veranstaltungen der Schule regelmäßig teilnimmt und sieht vor, dass die Eltern von der Schulaufsichtsbehörde durch Zwangsmittel zur Erfüllung ihrer Pflichten angehalten werden können³⁶.

²⁸ EuGH NVwZ 2008, 404.

²⁹ EuGH NJW 1992, 2407.

³⁰ BSG B 14 AS 23/10 R, juris Rn. 3, Dienelt in Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, LSG Mecklenburg-Vorpommern L 10 AS 194/14, juris Rn. 34.

³¹ BSG B 14 AS 18/17 R, juris Rn. 21f..

³² BSG Urteil vom 27.01.2021 B 14 AS 42/19 R, juris Rn. 23.

³³ LSG Senatsbeschlüsse vom 07.10.2016, L 12 AS 965/16 B ER, juris Rn. 16ff., vom 16.12.2016, L 12 AS 1420/16 B ER, juris Rn. 25.

³⁴ BSG B 4 AS 43/15 R, juris Rn. 30; EuGH C-147/11 und EUGH Aktenzeichen C-148/11, juris Rn. 29; LSG NRW Beschluss vom 27.01.2016, L 19 AS 29/16 B ER, juris Rn. 31.

³⁵ BSG a.a.O. Rn. 34; EuGH Schlussanträge des Generalanwalts Wathelet vom 26.03.2015, EUGH C-67/14, juris Rn. 121 - Rs Alimanovic; LSG NRW Beschluss vom 13.09.2018, L 2 AS 1327/18 B ER, juris Rn. 5; LSG Berlin-Brandenburg Beschluss vom 22.01.2016, L 29 AS 20/16 B ER, juris Rn. 20; OVG Lüneburg Beschluss vom 22.02.2021, 13 ME 572/20, juris Rn. 11.

³⁶ § 41 Abs. 5 SchulG NRW; vgl. LSG NRW Beschluss vom 27.01.2016, 19 AS 29/16 B ER, juris Rn. 3

Die Berufung auf ein Bleiberecht auf der Grundlage des Art. EWG_VO_492_2011 Artikel 10 Abs. EWG_VO_492_2011 Artikel 10 Absatz 1 VO (EU) Nr. 492/2011 setzt voraus, dass die Kinder eines (ehemaligen) Wanderarbeiters am allgemeinen Unterricht bzw. der Lehrlings- oder Berufsausbildung regelmäßig teilnehmen. Nur zu diesem Zweck ist den Kindern und ihren die elterliche Sorge tatsächlich ausübenden Elternteilen der Aufenthalt weiter gestattet. Ein Recht auf Aufenthalt zum Zweck der allgemeinen Schulbildung rechtfertigt sich nur bei regelmäßigem Schulbesuch. Diese Voraussetzungen werden nicht erfüllt, wenn ein Gutachten der Grundschule für ein Schuljahr 68 versäumte Stunden, davon 66 unentschuldig, bescheinigt und für ein weiteres Schuljahr 72 Fehlstunden, davon 58 unentschuldig, bescheinigt werden und sich aus den Schulbescheinigungen keine Auskunft über einen ordnungsgemäßen Schulbesuch ergeben³⁷. Allein das Bestehen der gesetzlichen Schulpflicht und die Ausstellung formeller Schulbescheinigungen ohne Aussage zum tatsächlichen Besuch des Unterrichts reichen zur Begründung eines Aufenthaltsrechts nach Art. EWG_VO_492_2011 Artikel 10 Abs. EWG_VO_492_2011 Artikel 10 Absatz 1 VO (EU) Nr. 492/2011 auch bei Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH nicht aus³⁸. Die von dieser Norm Begünstigten müssen von den ihnen eingeräumten Ausbildungsmöglichkeiten auch tatsächlich Gebrauch machen und sie nicht lediglich als Grundlage für einen Aufenthalt zu anderen Zwecken nutzen.³⁹ Ein Aufenthaltsrecht nach Art. EWG_VO_492_2011 Artikel 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 setzt unter anderem voraus, dass die minderjährigen Kinder ihre bereits während der Beschäftigung eines Elternteils als Arbeitnehmer wahrgenommene Schulausbildung in einer in Deutschland gelegenen Einrichtung weiterhin regelmäßig fortsetzen⁴⁰.

Rechtsmissbräuchlichkeit

Das Bundessozialgericht⁴¹ hat allerdings angenommen, dass das Berufen auf ein Aufenthaltsrecht nach Art. 10 EU VO Nr.492/2011 rechtsmissbräuchlich sein kann. Auf Art. 10 EU VO Nr. 492/2011 kann sich nicht berufen, wenn eine Gesamtwürdigung der objektiven Umstände ergibt, dass trotz formaler Einhaltung der unionsrechtlichen Bedingungen das Ziel der Regelung – hier von Art 10 VO (EU) Nr. 492/2011 – nicht erreicht werden kann. Zusätzlich ist ein subjektives Element bei demjenigen erforderlich, der sich auf die Regelung des Aufenthaltsrechts beruft, und zwar in der Absicht, sich unionsrechtlich einen Vorteil zu verschaffen, indem er die Voraussetzungen künstlich bzw. willkürlich herbeiführt. Dies dürfte zB der Fall sein, wenn jemand zur Arbeitssuche einreist und nur deshalb seine schulpflichtigen Kinder zur Begleitung mitnimmt, um über diese ein mittelbares Aufenthaltsrecht und damit Sozialhilfeleistungen im weiteren Sinne, die Leistungen nach dem SGB II, zu erhalten.

Nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH kann das Berufen auf eine unionsrechtliche Rechtsstellung im Einzelfall missbräuchlich sein, was von der Begründung der Rechtsstellung – hier der Arbeitnehmerstellung iSv Art. AEUV Artikel 45 AEUV – zu trennen ist⁴². Der Nachweis setzt zum einen voraus, dass eine Gesamtwürdigung der objektiven Umstände ergibt, dass trotz formaler Einhaltung der unionsrechtlichen Bedingungen das Ziel der Regelung – hier von Art. EWG_VO_492_2011

³⁷ OVG Lüneburg, Beck RS 2021, 2359.

³⁸ OVG Lüneburg, Beck RS 2021, 2359.

³⁹ OVG Lüneburg, Beck RS 2021, 2359.

⁴⁰ BSG B 4 AS 43/15, juris Rn. 34; LSG Nordrhein-Westfalen Beck RS 2018, 24528.

⁴¹ BSG NJW 2021, 2461.

⁴² EuGH EuZW 2004, S. 117 Rn. 31 – Ninni-Orasche; EuGH EuZW 2019, S.254 Rn. 97 ff. – T Danmark und Y Danmark; EuGH NVwZ 2015, S. 284 Rn. 54.

Artikel 10 VO (EU) Nr. 492/2011 – nicht erreicht wurde. Zum anderen erforderlich ist ein subjektives Element, nämlich die Absicht, sich einen unionsrechtlich vorgesehenen Vorteil dadurch zu verschaffen, dass die entsprechenden Voraussetzungen künstlich bzw. willkürlich geschaffen werden⁴³. Das Berufen auf einen erlangten Arbeitnehmerstatus und ein (ua) darauf beruhendes Recht nach Art. EWG_VO_492_2011 Artikel 10 VO (EU) Nr. 492/2011 kann missbräuchlich sein, wenn EU-Ausländer die Freizügigkeit für Arbeitnehmer allein zu dem Zweck ausüben, in einem anderen Staat Sozialleistungen zu erhalten⁴⁴. Zunächst können die Umstände der Aufnahme und Durchführung der Tätigkeit, wegen der sich der EU-Ausländer darauf beruft, im Aufenthaltsstaat beschäftigt oder beschäftigt gewesen zu sein, zur Beurteilung der missbräuchlichen Schaffung der Voraussetzungen des Rechts aus Art. EWG_VO_492_2011 Artikel 10 VO (EU) Nr. 492/2011 durch eine Beschäftigungsaufnahme herangezogen werden, z.B. wenn eine Beschäftigung erst mehr als ein Jahr nach Einreise aufgenommen; zu einem Zeitpunkt, zu dem die Beteiligten darüber gestritten haben, ob Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II zu gewähren sind⁴⁵. Neben Umständen der Aufnahme und Durchführung der Tätigkeit können grundsätzlich auch die Einreisegründe für oder gegen die Missbräuchlichkeit des Berufens auf formal über den erlangten Arbeitnehmerstatus bestehende Rechte sprechen. Je mehr Zeit zwischen Einreise und Beschäftigungsaufnahme vergangen ist, desto weniger Bedeutung haben die Einreisegründe⁴⁶. Das subjektive Element des Missbrauchs im Rahmen des Art. EWG_VO_492_2011 Artikel 10 VO (EU) Nr. 492/2011 bezieht sich auf Voraussetzungen der Möglichkeit, bleiben zu können (Arbeitnehmereigenschaft, Ausbildung). Diese ist nicht deckungsgleich mit der Inanspruchnahme von Freizügigkeitsrechten bei der Einreise⁴⁷. Der Nachweis setzt zum einen voraus, dass eine Gesamtwürdigung der objektiven Umstände ergibt, dass trotz formaler Einhaltung der unionsrechtlichen Bedingungen das Ziel der Regelung des Art. 10 VO 492/2011/EU nicht erreicht wird. Zum anderen ist ein subjektives Element erforderlich, nämlich die Absicht, sich dadurch einen unionsrechtlich vorgesehenen Vorteil zu verschaffen, dass die entsprechenden Voraussetzungen künstlich bzw. willkürlich geschaffen werden⁴⁸.

Quellen

Die genutzten Quellen sind im Text genannt

Die ersten Projektergebnisse sind aktuell (3.12.25) noch in der Überarbeitung aufgrund einer Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister zum Thema Arbeitnehmerfreizügigkeit und Sozialleistungsbezug. Die Idee, die niederländische Verwaltungsvorschrift „Vreemdelingencirculaire 2000 -B-, B 10 Rn. 2.2 Beleidsregels“ als Vorbild heranzuziehen ist ggf. zu prüfen. Zu prüfen wäre eine Verlustfeststellung nach § 5 Absatz 4 des Freizügigkeitsgesetzes/EU. Ähnlich der niederländischen Stufung könnte für Deutschland in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum

⁴³ zu den Voraussetzungen für einen Missbrauch bei Arbeitnehmern zuletzt EuGH NVwZ 2021, S. 469 Rn. 76; die Rspr. zum Rechtsmissbrauch im europäischen Arbeitsrecht zusammenfassend Kamanabrou EuZA 2018, 2018 S.e 18; allgemein zum Missbrauch EuGH NVwZ 2011, S. 483 Rn. 47; EuGH EuZW 2014, S. 395 Rn. 58.

⁴⁴ vgl. bereits EuGH NJW 1988, S. 2165 – Lair; EuGH EuZW 2004, S. 117 Rn. 36 – Ninni-Orasche; vgl. auch EuGH NVwZ 2021, S. 469 Rn. 68; zu Beispielen für ein missbräuchliches Berufen auf Rechte aus § 2 Absatz 2 Nummer 1 FreizügG/EU im Aufenthaltsrecht OVG Münster BeckRS 2017, 105608; OVG BeckRS 2016 125282

⁴⁵ BSG NJW 2021, 2461.

⁴⁶ BSG NJW 2021, 2461.

⁴⁷ LSG NRW L 19 AS 1608/18, juris Rn. r 51 m.w.N.; Bayerischer VGH 10 CS 19.1165, juris Rn. 18.

⁴⁸ BSG Urteil vom 27.01.2021, BSG B 14 AS 25/20 R, juris Rn. 29; EuGH C-181/19, juris Rn. 76, jeweils m.w.N..

Freizügigkeitsgesetz/EU zum Beispiel geregelt sein, dass eine erste Überprüfung - ohne dass eine Verlustfeststellung bereits in diesem Stadium getroffen werden kann - durchgeführt wird. Sodann erfolgt eine zweite Überprüfung unter Berücksichtigung der Einzelfallumstände, der unionsrechtlichen Vorgaben sowie der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Verlustfeststellung durch die Ausländerbehörden und zuletzt die Verlustfeststellung durch die Ausländerbehörden aufgrund der missbräuchlichen Inanspruchnahme der Freizügigkeitsprivilegien mit Wirkung auf den Beginn des Zuzugs (ex tunc). Eine Veröffentlichung danach ist angestrebt.

9. Barbara Neubach: Fußabdruck reduzieren oder Handabdruck vergrößern? Zwei unterschiedliche Ansätze für mehr Nachhaltigkeit im Arbeitsalltag

Zusammenfassung

Nachhaltigkeit am Arbeitsplatz gewinnt zunehmend an Bedeutung. Klimaschutzmaßnahmen stellen dabei nicht nur Herausforderungen dar, sondern eröffnen auch neue Chancen. Die Verringerung des eigenen ökologischen Fußabdrucks ist ein wichtiger Schritt, um Ressourcen zu schonen und Emissionen zu reduzieren. Ergänzend eröffnet das Konzept des ökologischen Handabdrucks neue Perspektiven: Es betont die aktive Mitgestaltung förderlicher Rahmenbedingungen und den positiven Einfluss auf Umwelt und Gesellschaft. Werden beide Perspektiven zusammengeführt, können Organisationen und Beschäftigte nachhaltige Strukturen entwickeln, die langfristige Veränderungen ermöglichen – auch über den eigenen Arbeitsplatz hinaus.

Schlüsselwörter

Klimaschutz, Klimawandel, Ressourcenschonung, Partizipation

Einleitung

Die meisten Menschen nehmen die Klimakrise deutlich wahr und halten Umwelt- und Klimaschutz für sehr wichtig. Eine aktuelle Befragung des Umweltbundesamtes (2023) zeigt, dass sowohl emotionale Reaktionen auf Umweltthemen als auch deren rationale Einschätzung relativ hoch ausgeprägt sind, während das tatsächliche Umweltverhalten nur einen mittleren Wert erreicht. Es scheinen also Konzepte zu fehlen, die nachhaltige Verhaltensänderungen wirksam unterstützen. Auch in der öffentlichen Verwaltung zeigt sich, dass bislang zu wenig Maßnahmen umgesetzt werden – mit der Folge, dass die Klimaschutzziele absehbar verfehlt werden (Solbrig, 2023).

Die klimaschädlichen Auswirkungen unseres Lebensstils lassen sich mit dem ökologischen Fußabdruck sichtbar machen – einem Nachhaltigkeitsindikator, der die Umweltbelastung durch unseren Ressourcenverbrauch beschreibt. Eine zentrale Dimension ist die CO₂-Bilanz. Der individuelle CO₂-Fußabdruck kommt vor allem durch Emissionen zustande, die durch Ernährung, Wohnen, Konsum und Mobilität entstehen. Mithilfe von CO₂-Rechnern können Emissionen ermittelt und die Effekte von Verhaltensänderungen abgeschätzt werden.

Kritisiert wird an diesem Ansatz, dass der Fokus auf Verzicht liegt und dies wenig motivierend wirke. Dazu kommt, dass die Einsparmöglichkeiten begrenzt sind: Selbst bei großen Anstrengungen verbleibt eine erhebliche Menge an Emissionen, die sich aus der allgemeinen Infrastruktur, dem üblichen Lebensstil oder mangelnden Handlungsalternativen ergibt. Die Begrenzung des Klimawandels als individuelle Aufgabe aufzufassen birgt schließlich auch die Gefahr, dass Aktivitäten bei „kleinen“ Handlungen (z. B. Licht ausschalten) stecken bleiben.

Ein positiver Gegenentwurf zum Fußabdruck ist der ökologische Handabdruck. Dieser Indikator bildet ab, wie sehr Handlungen helfen, CO₂ zu vermeiden und berücksichtigt Auswirkungen von nachhaltigkeitsfördernden Aktionen auf andere Menschen. Es handelt sich um einen proaktiven Ansatz der darauf abzielt, Rahmenbedingungen so zu verändern, dass nachhaltiges Verhalten einfacher,

naheliegender, bezahlbarer oder zum Standard wird. Je größer der Handabdruck wird, desto besser ist dies für den Klimaschutz.

Forschungsdesign

Um konkrete Strategien zu erarbeiten, wie das Konzept des ökologischen Handabdrucks handlungsorientiert genutzt werden kann, wurde zunächst eine Argumentationskette aufgebaut, um eine konzeptionelle Grundlage zu schaffen. Auf dieser Basis wurden geeignete Maßnahmen systematisch zusammengetragen und aufbereitet. Als Quellen dienten Studien, Gutachten und Fachaufsätze.

Ergebnisse

Eine repräsentative Umfrage der Hans-Böckler-Stiftung (Schulz & Trappmann, 2023) zeigt, dass deutlich mehr Beschäftigte im privaten Umfeld Maßnahmen zur Reduktion von CO₂-Emissionen ergreifen (58 Prozent) als am Arbeitsplatz (30 Prozent). Gleichzeitig gaben aber 77 Prozent der Befragten an, zumindest gelegentlich oder häufig mit Kolleginnen und Kollegen über Fragen des Klimawandels zu sprechen. Dieses Ergebnis legt nahe, gezielte Konzepte zu entwickeln, die klimafreundliches Verhalten am Arbeitsplatz unterstützen. Gerade dort bestehen vielfältige Ansatzpunkte für klimaschützendes Handeln: Zum einen lassen sich alltägliche Routinen umweltbewusst gestalten, zum anderen bietet der Arbeitsplatz ein soziales Umfeld, in dem nachhaltige Verhaltensweisen gemeinschaftlich entwickelt und in den Arbeitsalltag integriert werden können.

Eine Studie der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (2024) zeigt, dass sich viele Betriebe bislang nur unzureichend mit dem Thema Klimaschutz befassen. Dabei hat der Klimawandel weitreichende gesundheitliche Folgen und gilt laut WHO inzwischen als „größte Gesundheitsbedrohung für die Menschheit“. Analysen von Versichertendaten (z. B. BKK Dachverband, 2022) belegen eine hohe Korrelation zwischen der Zahl der Hitzetage und hitzeassoziierten Erkrankungen; zudem weisen Statistiken auf einen Zusammenhang zwischen Hitzebelastung und Arbeitsunfällen hin. Weiterhin ist belegt, dass hitzeinduzierte Beeinträchtigungen von Gesundheit und Arbeitsfähigkeit zu Produktivitätseinbußen führen (z. B. Flouris et al., 2018). Vor diesem Hintergrund kann der ökologische Handabdruck für Betriebe ein wirksames Instrument sein, um Gesundheit und Produktivität zu sichern.

Um CO₂-Emissionen kurzfristig und wirksam zu reduzieren, reichen individuelle Konsumentenscheidungen nicht aus. Neben Verhaltensänderungen, wie sie die Arbeit mit dem ökologischen Fußabdruck fördert, sind vor allem strukturelle Veränderungen erforderlich – also Anpassungen von Rahmenbedingungen und die Schaffung von Handlungsmöglichkeiten mit besonders großem Wirkungspotenzial („Key Points“). Der Ansatz des ökologischen Handabdrucks setzt genau hier an: Er erweitert die Perspektive über individuelles Verhalten hinaus und ermöglicht es Betrieben, Maßnahmen mit deutlich größerem Klimaschutz-Effekt zu identifizieren und umzusetzen.

Maßnahmen zur Vergrößerung des ökologischen Handabdrucks können Veränderungen anstoßen, die weit über das individuelle Verhalten hinausreichen. Indem der Handabdruck nachhaltiges Handeln erleichtert und zunehmend zur Selbstverständlichkeit macht, fördert er die Entstehung neuer klimafreundlicher sozialer Normen. So trägt er dazu bei, die nötige kritische Masse zu erreichen, um kollektive Veränderungen im Sinne des Klimaschutzes anzustoßen. Solche Prozesse können schließlich soziale Kipppunkte auslösen – Momente, in denen sich gesellschaftliche Einstellungen und Verhaltensweisen plötzlich und tiefgreifend wandeln.

Auf Organisationsebene bedeutet die Veränderung von Rahmenbedingungen – im Sinne eines positiven Handabdrucks – nicht nur nachhaltiges, sondern auch regeneratives Handeln. Denn das Ziel ist

es, Ressourcen nicht nur zu schonen, sondern aktiv wiederherzustellen, zu erhalten und aufzuwerten. Dieses Potenzial kann durch gezielte Handabdruck-Maßnahmen realisiert werden.

Organisationen können ihren ökologischen Handabdruck vergrößern, indem sie soziale und organisatorische Rahmenbedingungen so gestalten, dass nachhaltiges Verhalten leichter wird. Zu den sozialen Ansatzpunkten gehören etwa die Förderung klimaschutzrelevanter Kompetenzen durch Fort- und Weiterbildungen sowie Anreizsysteme oder Angebote, die energiesparendes und ressourcenschonendes Verhalten unterstützen. Auf organisatorischer Ebene zählen dazu Maßnahmen wie betriebliche Mobilitätsangebote (z. B. Jobtickets, Fahrradleasing), der Ausbau entsprechender Infrastruktur (sichere Fahrradstellplätze, Umkleiden, Ladepunkte für E-Mobilität) oder Homeoffice-Regelungen zur Reduktion des Pendelverkehrs. Weitere Möglichkeiten sind klimafreundliche Beschaffung, Recyclingprogramme und Abfalltrennung. Ein bislang wenig beachtetes Handlungsfeld sind nachhaltige Geldanlagen im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung, die ebenfalls den Handabdruck einer Organisation vergrößern können.

Während Organisationen den übergeordneten Rahmen setzen, können Arbeitsteams Ansatzpunkte im Arbeitsalltag konkret ausgestalten. Im Bereich Mobilität können Teams etwa Fahrgemeinschaften organisieren. Zur Verbesserung der Information und Sensibilisierung eignen sich Team-Austauschunden oder Informationsmaterial zu Energie- und Ressourceneinsparungen am Arbeitsplatz. Im Bereich Konsum können Teams die Umstellung der Kantine auf saisonale, biologische oder pflanzenbeteonte Speisen anstoßen, Lebensmittelabfälle reduzieren oder Tauschbörsen initiieren. Ergänzend lassen sich Anreize entwickeln, um nachhaltiges Engagement im Team sichtbar zu würdigen.

Im Forschungsprojekt „Der Handabdruck: ein komplementäres Maß positiver Nachhaltigkeitswirkung von Produkten“ (Beckmann et al., 2017), gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, wurden potenzielle Indikatoren zur Messung des Handabdrucks von Produkten entwickelt. Verbindliche Indikatoren für den persönlichen Handabdruck existieren jedoch noch nicht. Der CO₂-Rechner des Umweltbundesamtes (2024) berücksichtigt ab Version 4.0 den „Handabdruck-Gedanken“, indem er neben der persönlichen CO₂-Bilanz auch die „Vermeidung bei anderen“ berechnet – etwa wenn Strom aus einer privaten Solaranlage ins öffentliche Netz eingespeist und so anderen Nutzerinnen und Nutzern zugutekommt.

Diskussion

Angesichts des Ausmaßes der Klimakrise sind drastische Einsparungen von Treibhausgasemissionen erforderlich. Eine bloße Reduktion des ökologischen Fußabdrucks – also weniger Schaden zu verursachen – reicht nicht aus. Erforderlich sind zusätzlich positive Beiträge für Natur und Gesellschaft, wie sie das Konzept des ökologischen Handabdrucks beschreibt. Beide Ansätze sind daher wichtig und können sich sinnvoll ergänzen.

Der Perspektivwechsel vom oft negativ konnotierten Verzicht hin zu einem positiven Konzept der Verbesserung erleichtert es, neue nachhaltige Lösungswege zu entwickeln. Arbeitsteams diesen Ansatz zu vermitteln, lohnt sich, denn so entstehen neben Maßnahmen zur Ressourcen- und Energieeinsparung auch Strategien, um Nachhaltigkeit strukturell zu verankern. Allerdings richtet der Handabdruck – wie der Fußabdruck – den Blick vor allem auf individuelles und gruppenbezogenes Handeln und blendet die Verantwortung großer Unternehmen und politischer Akteure aus.

Hinzu kommt, dass bislang keine standardisierte Methode zur Berechnung des Handabdrucks existiert. Ohne klare Kriterien wächst das Risiko, dass Organisationen vermeintliche Handabdruck-Maßnahmen kommunizieren, tatsächlich jedoch nur Greenwashing betreiben. Neben der Veränderung

individuellen und organisationalen Handelns sind für einen effektiven Klimaschutz darüber hinaus weitergehende politische Maßnahmen unerlässlich.

Ausblick

Veränderungen können nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn sie von der Mehrheit akzeptiert und mitgetragen werden. Diese Akzeptanz ist jedoch keineswegs selbstverständlich: Erkennen Menschen nicht, dass der Status quo nicht tragfähig ist, oder fürchten sie das Unbekannte, entsteht Widerstand. Das gilt sowohl für die Gesellschaft insgesamt als auch auf Ebene von Teams und Organisationen. Wenn Beschäftigte aktiv an der Planung und Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen beteiligt werden, steigt nicht nur ihre Akzeptanz, sondern es können auch Maßnahmen entstehen, die den ökologischen Handabdruck dauerhaft vergrößern.

im Text verwendete Quellen

Beckmann, J., Eberle, U., Eisenhauer, P., Hahn, R., Hermann, C., Kühnen, M., Schaltegger, S., Schmid, M. & Silva, S. L. (2017). Der Handabdruck: Ein Ansatz zur Messung positiver Nachhaltigkeitswirkungen von Produkten. Stand und Ausblick – Arbeitspapier Nr. 2. http://handabdruck.org/downloads/Handabdruck_AP2.pdf

BKK Dachverband (Hrsg.). (2022). Klimawandel macht krank. BKK Magazin, 6-13. https://www.bkk-dachverband.de/fileadmin/Artikelsystem/Magazin/2022/Heft_1/BKK_01_2022_a.pdf

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (Hrsg.). (2023). Umweltbewusstsein in Deutschland 2022. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/3521/publikationen/umweltbewusstsein_2022_bf-2023_09_04.pdf

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (Hrsg.). (2024). Unternehmen reagieren auf die Risiken des Klimawandels. <https://forum.dguv.de/ausgabe-12-2024/unternehmen-reagieren-auf-die-risiken-des-klimawandels/>

Flouris, A. D. et al. (2018). Workers' health and productivity under occupational heat strain: a systematic review and meta-analysis. *Lancet Planet. Health*, 2, 521-531.

[https://doi.org/10.1016/s2542-5196\(18\)30237-7](https://doi.org/10.1016/s2542-5196(18)30237-7)

Schulz, F. & Trappmann, V. (2023). Erwartungen von Beschäftigten an die sozial-ökologische Transformation. Forschungsförderung Working Paper. Hans-Böckler-Stiftung. https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008723

Solbrig, M. (2023). Klimaneutrale Verwaltung? Umfrage zeigt Nachholbedarf bei Zielsetzung und Maßnahmen. *Public Governance*, 14-17. https://publicgovernance.de/media/PG_Herbst_2023_Digitaltrends_fuer_den_oeffentlichen_Sektor.pdf#page=14

Umweltbundesamt (Hrsg.). (2024). *CO₂-Rechner des Umweltbundesamtes*. https://uba.co2-rechner.de/de_DE/

eigene Veröffentlichung im Studienjahr 24/25

Neubach, B. (2025). Nachhaltigkeit im Arbeitsalltag aktiv gestalten: Den CO₂-Fußabdruck verkleinern und den CO₂-Handabdruck vergrößern. *Arbeitsschutz besser managen (Fortsetzungswerk)*. TÜV Media.

10. Henrique Otten: Analyse von Praxisberichten zur beruflichen Kompetenz in der Arbeitswelt der öffentlichen Verwaltung

Zusammenfassung

In dem Projekt wurde als Teil der Arbeit eine Literaturanalyse zur internationalen Debatte um Möglichkeiten der KI-unterstützten Analyse qualitativer Daten vorgenommen. Im Ergebnis wurden einerseits die Chancen der neuen Vorgehensweisen und andererseits die Schwächen und Datenschutzprobleme bei der Nutzung von LLMs für Forschungszwecke festgestellt. Die Untersuchung unterstützt damit die von Dezernat 14 inzwischen auf den Weg gebrachte Beschaffung einer datenschutzkonformen Analyse-App für qualitative Forschung.

In einem weiteren Arbeitspaket wurden Praxisberichte der Masterstudierenden im Studiengang „Master of Public Management“ (MPM) analysiert. Dazu wurden diejenigen Hausarbeiten aus dem MPM-Modul 14, die von Studierenden zur Verfügung gestellt wurden, gesichtet und eine Auswahl aus ihnen mit Auswahl eines geeigneten methodischen Vorgehens tiefergehend ausgewertet. Aus den Ergebnissen wurden instruktive und detaillierte Darstellungen zu den Kompetenzanforderungen von Tätigkeiten in der Verwaltungspraxis gewonnen. Dies dient zugleich der Vorbereitung weiterer Forschungsarbeiten mit einer großen Zahl von Texten, für die somit geeignete Untersuchungskategorien bestimmt wurden. Für die weitere Studiengangsentwicklung des MPM liefern diese Arbeiten gut begründete Vorschläge.

Einleitung

Das Projekt führt das im vergangenen Studienjahr durchgeführte Projekt „Konzepte beruflicher Kompetenz in der Arbeitswelt der öffentlichen Verwaltung“ inhaltlich fort. Geklärt werden sollte die Frage, inwiefern sich mit Hilfe von Softwaretools künstlicher Intelligenz eine größere Zahl von Arbeiten auswerten lässt, die Studierende des Masterstudiengang MPM als Hausarbeiten im Modul 14 des Studiengangs erstellen. Das Modul trägt den Titel „Analyse von Praxisanwendungen (national und international)“. Mit dieser Hausarbeit reflektieren die Studierenden ihre eigenen Praxiserfahrungen und analysieren, welche Fortschritte sie in Hinblick auf ihren beruflichen Kompetenzerwerb gemacht haben. Die Studierenden analysieren damit ihre berufliche Tätigkeit unter einem bestimmten Gesichtspunkt, nämlich als wichtigen Teil ihrer eigenen Kompetenzbiografie. Durch die Analyse der Berichte, mit denen die Studierenden ihre Kompetenzzuwächse innerhalb ihrer Berufspraxis darstellen, kann ein vertieftes Bild der Tätigkeitsanforderungen in der öffentlichen Verwaltung gewonnen werden. Außerdem wird dadurch klarer, welche Möglichkeiten für die Weiterentwicklung der eigenen Kompetenzen sich in der Berufspraxis der öffentlichen Verwaltung ergeben.

Zugleich sollte damit überprüft werden, inwiefern die Ergebnisse des vorangegangenen Projekts, dass sich mit Grundlagen von Kompetenzkonzepten befasst und eine Neustrukturierung des Kompetenzschemas vorgeschlagen hatte, bestätigen lassen oder noch einmal revidiert werden sollten. Es war im Ergebnis vorgeschlagen worden, die Bereiche Selbstkompetenz, Sozialkompetenz und Fachkompetenz beizubehalten, die Methodenkompetenz aber auf Digitalkompetenz sowie Management und Führungskompetenzen zu fokussieren. Die Auswertung von Arbeiten, die als Hausarbeit für Modul 14 verfasst worden sind, sollte zur Validierung dieses Vorschlags dienen.

Das Projekt sollte damit bereits erste inhaltliche Folgerungen zu den Möglichkeiten beruflicher Kompetenzentwicklung und zu Kompetenzbiografien in der öffentlichen Verwaltung erlauben. Mit der Erkundung von Möglichkeiten für die KI-gestützte Auswertung größerer Datenmengen sollte das Projekt damit auch Vorbereitungen für weitere ausgedehnte Forschungen mittels der Hausarbeiten in Modul sieben vorbereiten. Schließlich sollten aufgrund der Ergebnisse Folgerungen für die Ausgestaltung der Anforderungen an Hausarbeiten in Modul 14 gezogen werden, um diese noch besser passend für die Analyse der beruflichen Kompetenzentwicklung in der öffentlichen Verwaltung zu machen und zugleich spätere Forschungen möglichst zielgenau zu ermöglichen.

Es wurden also folgende Ziele verfolgt:

- Einschätzungen zur Tauglichkeit des KI-Einsatzes bzw. KI-gestützter Softwarelösungen für die qualitative Datenanalyse gewinnen
- eine geeignete Methodik für die Analyse der Praxisberichte zu Modul 14 identifizieren
- die Methodik praktisch an beispielhaften Arbeiten aus Modul 14 erproben
- mit der Auswertung eines Samples an Hausarbeiten aus Modul 14 vorläufige inhaltliche Folgerungen zu den Möglichkeiten beruflicher Kompetenzentwicklung in der öffentlichen Verwaltung erarbeiten
- erste Vorschläge zur Veränderung der Anforderung in Modul 14 unterbreiten
- durch die erstellten Analysen Vorarbeiten für weitere Forschungen mit einer größeren Datenmenge, die KI-gestützt ausgewertet werden soll, leisten.

Methodik

Die methodischen Aspekte der Projektarbeit lassen sich in zwei Bereiche des Arbeitsprogramms unterscheiden. Zum einen wurde eine intensive Literaturrecherche und -analyse durchgeführt. Innerhalb des Projektzeitraums wurde eine hohe Zahl neuer aktueller Aufsatzpublikationen (bis zum Projektabschluss ca. 40) zum Thema registriert. Dies wurde auch nach Ablauf des Projektzeitraums bis zur aktuellen Erstellung des Abschlussberichts weiterverfolgt und diese Arbeit wird weiter fortgesetzt. Aktuelle Aufsätze und Experten-Homepages ermöglichten bereits die Identifikation zahlreicher wissenschaftlicher Beiträge. Ergänzend konnten durch den Einsatz der Tools consensus und elicit weitere Beiträge identifiziert werden. Die Auswertung erfolgte sehr fokussiert hinsichtlich der Tauglichkeit und einiger wiederkehrender Probleme beim Einsatz von KI bei der qualitativen Datenanalyse. Bei der inhaltlichen Analyse der Texte wurde auf weitere Assistenz verzichtet, da es wichtig erschien, dass die getroffenen Einschätzungen durch den Projektbearbeiter selbst gesichtet und Folgerungen daraus gezogen wurden.

Der zweite methodische Aspekt bezieht sich auf die Auswahl der Hausarbeiten, die für die beispielhafte Analyse verwendet wurden. Zunächst ist festzustellen, dass die Textmenge dadurch eingeschränkt war, dass nur eine Minderheit der Studierenden ihre Einwilligung zur Auswertung der Texte gegeben hat. Dies soll für die weitere Forschung durch intensive Aufklärung über das Vorhaben verbessert werden. Insofern hat dieser erste Durchgang zum Vorhaben der Analyse von Hausarbeiten aus Modul 14 einige Erfahrungen mit sich gebracht, die für das Vorgehen in weiteren Forschungen wertvoll sind. Bei der Auswahl von Arbeiten, für die eine Grundgesamtheit von 25

Hausarbeiten zur Verfügung stand und gesichtet wurde, wurde darauf geachtet, dass die Texte aussagekräftig für die allgemeine Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung sind. Es wurde daher davon abgesehen, Texte auszuwerten, die sehr spezifische Projekte zum Gegenstand haben, mit denen die Studierenden nur zeitweise befasst waren und die für ihre allgemeine Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung nicht charakteristisch sind. Für die tiefergehende Analyse wurden sodann zehn Arbeiten ausgewählt, anhand derer sich ein breites Tätigkeitsfeld bei unterschiedlichen Behörden untersuchen ließ.

Als dritter methodische Aspekt ist die Methodik der Auswertung qualitativer Daten zu nennen. Für die verfolgte sehr stark explorative Fragestellung hat sich eine induktive Kategorienbildung angeboten. Hierfür existieren eine Reihe unterschiedlicher Ansätze, am bekanntesten Mayrings Konzept der zusammenfassenden paraphrasierenden Inhaltsanalyse. Als Alternative wurde in dem Projekt die weniger bekannte Vorgehensweise nach Gioia (wie andere methodische Varianten kompatibel mit dem Einsatz von MAXQDA) eingesetzt, bei der versucht wird, stärker formalisiert beim Kodieren zunächst „first order categories“ aus den Textaussagen zu gewinnen, die zu „first order concepts“ aggregiert werden. Nach diesem Vorschlag werden aus den „first order concepts“ durch Abstraktion „second order themes“ gewonnen, wobei hier Theorien zur Analyse des Gegenstandsbereichs eingesetzt werden. Im letzten Schritt findet eine weitere Aggregation zu Strukturdimensionen statt, nach denen der Gegenstandsbereich aufgeschlüsselt wird.

Ergebnisse

Einschätzung zu KI gestützten Softwarelösungen für die qualitative Datenanalyse

Die Möglichkeit, KI-unterstützte Analysen qualitativer Daten durchzuführen, hat eine enorm umfangreiche internationale Debatte ausgelöst, zu der in dem Projekt eine größere Zahl von Beiträgen ausgewertet wurde. Dabei geht es nicht nur darum, bisherige Verfahren der Kodierung von Daten zu verbessern, sondern die Kodierung selbst zu ersetzen durch einen Dialog mit KI-Systemen auf der Basis der noch nicht vorstrukturierten Datenmengen. Dies soll, so die mit dem KI-Einsatz verbundene Erwartung, qualitative Forschung revolutionieren, indem KI als Akteur den menschlichen Forschenden nicht zugängliche Interpretationsmöglichkeiten am Material eröffnen soll und im Sinne abduktiven Vorgehens erkenntniserweiternde neue Zusammenhänge und Erklärungshypothesen findet. Damit würden allerdings bisherige Schemata des Kodierens und möglicher Abstimmung und Intercoder-Überprüfung durch mehrere Forschende, die versuchen, eine konsistente Kodierung herzustellen, entfallen.

Die Nutzung proprietärer LLMs wie ChatGPT zu Analysezwecken begegnet allerdings erheblichen Datenschutzbedenken. Vertrauliche Informationen sollten diesen Systemen nicht preisgegeben werden. Außerdem zeigen Beiträge zu diesem Thema, dass eine qualitative Inhaltsanalyse mit solchen Systemen erhebliche Fehl kategorisierungen aufweisen kann. Interessanterweise liefert etwa ChatGPT bei identischen Aufträgen zur Datenanalyse in mehrmaligen Durchgängen unterschiedliche Ergebnisse.

Aus der Analyse der Literatur zu durchgeführten Versuchen mit qualitativer Datenanalyse auf der Grundlage gängiger proprietärer Systeme lässt sich also keine Empfehlung formulieren, in dieser Weise vorzugehen. Allerdings verspricht die Nutzung neuentwickelter datenschutzkonformer Software zur dialogisch durchgeführten Analyse großer Textmengen tatsächlich neue Chancen des

Erkenntnisgewinns in der qualitativen Forschung. Parallel zum durchgeführten Projekt wurde von Dezernat 14 dazu die Beschaffung der Software „geludra Datenanalyse App“ auf den Weg gebracht, mit der im Jahr 2026 die Auswertung von Hausarbeiten im MPM-Modul 14 in größerem Maßstab erfolgen werden soll.

Ergebnisse zu Verwaltungskompetenzen aus der Auswertung von Hausarbeiten im MPM-Modul 14

Bei der Analyse der beispielhaft untersuchten Hausarbeiten wurde deutlich, worin die Verwaltungstätigkeit der Studierenden im Wesentlichen besteht: Es handelt sich um eine Gestaltung von Prozessen in sehr unterschiedlichen Kontexten. Als Strukturdimensionen, in die sich diese Tätigkeiten bündeln lassen, stellen sich einerseits die Erbringung von Leistungen im Kontakt mit externen Akteuren, also Bürger:innen, Unternehmen etc. dar. Auf der anderen Seite sind die Masterstudierenden in behördeninternen Strukturierungs- und Veränderungsprozessen tätig. Als Verwaltungsbeschäftigte wissen sie insbesondere, wer in welcher Weise an welchen Stellen in die von ihnen gestalteten Prozesse einzubinden ist. Dies gilt in beiden grundlegenden Strukturdimensionen, ebenso wie in allen Fällen von einem hohen Kommunikationsaufwand berichtet wird. In allen Arbeiten wird Kompetenzen zur Selbstorganisation, wie Stress- und Zeitmanagement sowie der Fähigkeit zu einer präzisen Arbeitsplanung eine hohe Bedeutung zugemessen. Die Handlungsspielräume der Berichterstattenden und die Art der erforderlichen Abstimmung mit der Hierarchie sind dabei unterschiedlich, wobei dies nicht zwingend aus der Einordnung in eine der beiden Dimensionen folgt. Ein Zusammenhang besteht jedoch im Umfang, in dem Arbeiten projektförmig stattfindet, da dies in der Regel in organisationsinternen Change-Prozessen, selten jedoch in der üblichen Leistungserbringung der Fall ist. Das Ausmaß an Entscheidungsautonomie kann jedoch bei einer komplexen Sachbearbeitung, die große Erfahrung und spezifische Kenntnisse erfordert, durchaus höher sein als bei der Einbindung in Projektarbeiten.

In den Arbeiten finden sich auch zahlreiche Vorschläge zum Verständnis des Kompetenzbegriffs und zu diesbezüglichen Konzepten, die auf die Verwaltungspraxis anwendbar sind. Forschung kann die Hausarbeiten insofern auch selbstreflexiv nutzen, um verwendete Konzepte der Forschenden abzugleichen mit den Diskussionsbeiträgen der Berichterstattenden. Unter anderem wird dabei Bezug genommen auf verschiedene Wissensarten, bei denen das vor allem rechtswissenschaftliche Fachwissen zu unterscheiden ist von dem spezifischen Organisationswissen, das sich die Beschäftigten innerhalb ihrer Behörde aneignen, und dem aufgabenbezogenen Wissen, das sie in ihrer besonderen Verwaltungstätigkeit entwickeln. Bei anspruchsvollerer Sachbearbeitung, wie sie für den gehobenen Dienst typisch ist, zeigt sich, wie dabei juristische, ökonomische und weitere fachgebietsspezifische Kenntnisse zu einem spezifischen Kompetenzprofil für die adäquate Bearbeitung komplexer Problemstellungen verbunden werden müssen. Häufig ist dabei die Einarbeitung sowohl in juristische als auch in nichtjuristische, zum Beispiel technische, ökonomische, psychologische, medizinische oder sozialwissenschaftliche Fachgebiete notwendig. Insbesondere bei Veränderungsprozessen in der eigenen Organisation werden in der Regel auch ein umfangreiches technisches Verständnis für neue Technologien, spezifische Digitalisierungskompetenzen und die Fähigkeit zu behördenbezogenem Change Management einschließlich der dazugehörigen Kompetenz zur Beratung von Kolleg:innen und Fachämtern benötigt. Die Fähigkeit, sich die unterschiedlichen Wissensaspekte des eigenen Bereichs anzueignen, also eine hohe Lernkompetenz, erscheint für eine gelingende Prozessgestaltung ausschlaggebend.

Der Vielfältigkeit der Prozesse, die die Berichterstattenden zu bewältigen haben, entspricht die Differenziertheit der Angaben, welche Kompetenzen dafür benötigt und weiterentwickelt wurden. Die Einteilung in Fachkompetenz, Methodenkompetenz, Sozialkompetenz und Selbstkompetenz, die für die Hausarbeiten in Modul 14 vorgegeben wird, liefert zum Teil eine gute Orientierung, teilweise wird aber auch auf Schwierigkeiten bei der Abgrenzung hingewiesen. Methodenkompetenz wird beispielsweise zum einen eher in die rechtswissenschaftliche Fachkompetenz eingeordnet, in anderen Fällen stärker in die Nähe der Selbstkompetenz gerückt. Sehr differenziert werden die Kompetenzen dargestellt, die mit unterschiedlichen Kontexten verbunden sind, in denen bewusstes kommunikatives Handeln erforderlich ist. Die Fähigkeit zu einer guten Kommunikation im Team betrifft eher das projektförmige Arbeiten, aber auch diejenigen, die in der Sachbearbeitung tätig sind, betonen die Wichtigkeit kollegialen Austauschs und gegenseitiger Unterstützung. Besonders in Arbeitsfeldern, in denen Bürger:innen von Verwaltungsentscheidungen negativ betroffen sind oder sie begünstigende Entscheidungen nicht gefällt werden, ist eine sensible und situationsadäquate Kommunikation gefordert. Hier thematisieren die Berichterstattenden auch ethische Aspekte des Verwaltungshandelns und ihren Umgang mit der Verantwortung, die ihnen selbst in ihren Handlungen zukommt. Bei dem mitunter nötigen Konfliktmanagement ist auch die Fähigkeit zu taktischem Handeln und Verhandlungsgeschick gefragt.

Insgesamt ergibt die Auswertung der Hausarbeiten eine Reihe von Untersuchungsgesichtspunkten, die für den geplanten Einsatz KI-unterstützter Software zur Analyse größerer Mengen von Hausarbeitstexten eine wichtige Orientierung bieten. Eine solche Vorarbeit ist vor allen Dingen deshalb nötig, weil die Software nur mit spezifischen Anleitungen und Fragestellungen ihren Zweck erfüllen kann. Die Ergebnisse der softwaregestützten weiteren Forschung müssen dabei immer wieder abgeglichen werden mit unabhängig davon durchgeführten Korrekturanalysen.

Ergebnisse für die Hochschullehre und zur Modulbeschreibung von MPM-Modul 14

Grundsätzlich lässt sich aus den dargestellten Ergebnissen für die Hochschullehre in den Verwaltungsstudiengängen ableiten, dass die immer noch anzutreffende Ausrichtung der Studiengänge auf enggeführte Rechtsanwendung großenteils nicht mehr trägt. Die Beschäftigten im gehobenen Dienst der Behörden, die in den Hausarbeiten zu Modul 14 über ihre Tätigkeit berichten, müssen komplexe Prozessgestaltungen bewältigen, die ein weit gefasstes Spektrum an Kompetenzen erfordern.

Die Ergebnisse der hier vorgestellten Analysen unterstützen den bereits im Vorgängerprojekt gemachten Vorschlag, Digitalkompetenzen als eigenen Kompetenzbereich in Modul 14 einzuführen. Abweichend von den Überlegungen des Vorgängerprojekts sollte die Rubrik Methodenkompetenz beibehalten werden, aber mit einer klareren Aufgliederung nach spezifisch juristischer Methodik, Methoden zur Organisationsgestaltung, insbesondere Projektmanagement, und Methoden zur Gestaltung kommunikativer Settings. Aus den durchgeführten Analysen lässt sich die Einführung eines Kompetenzbereichs zu Führungskompetenzen nicht begründen. Allerdings sollten in den Unterpunkten der Kompetenzbereiche von Modul 14 Kompetenzen hervorgehoben werden, die für Führungsaufgaben besonders relevant erscheinen.

Soll-Ist-Vergleich

Gut geleistet werden konnte die Erkundung über den Stand beim KI-Einsatz in der qualitativen Forschung anhand aktueller Literatur. Allerdings konnte nicht alles gesichtet werden, was derzeit in hoher Frequenz an Beiträgen publiziert wird, wobei die Zahl der Beiträge ständig ansteigt.

Parallel zu dem Forschungsprojekt hat Dezernat 14 an der Auswahl und Beschaffung geeigneter Software zur Auswertung qualitativer Daten gearbeitet und die Beschaffung der qeludra Datenanalyse App auf den Weg gebracht. Das durchgeführte Projekt unterstützt die Entscheidung, hier eine spezifisch für qualitative Forschung entwickelte Software zu beschaffen, da die Schwächen bei der Nutzung üblicher LLMs für die qualitative Datenanalyse aus der Projektarbeit deutlich geworden ist. Auch insofern hat das Projekt die Vorgaben des Arbeitsplans erfüllt. Allerdings konnte die Software innerhalb des Projektzeitraums nicht beschafft werden, wird aber ab dem Jahr 2026 für weitere Forschung mit qualitativen Daten zur Verfügung stehen.

Ebenfalls geleistet wurde eine erste Analyse von Hausarbeiten zu Modul 14, wobei sich die Analysearbeit aus mehreren Gründen auf zehn Arbeiten beschränken musste. Dies hängt zum einen mit der Zahl der zur Verfügung stehenden Arbeiten zusammen, die, wie oben ausgeführt, geringer war als ursprünglich erwartet. Zum anderen wurde von dem Einsatz von KI bei der Analyse sowohl aufgrund performativen Schwächen der KI-Anwendungen als auch hinsichtlich der Datenschutzerfordernungen in diesem Projekt abgesehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Hausarbeiten in Modul 14 sehr detailliert Abläufe in den Behörden der Studierenden beschreiben und zum Teil als „nur für den Dienstgebrauch“ gekennzeichnet sind. Insofern muss ein sehr hohes Niveau des Datenschutzes gewährleistet und überprüft worden sein. Durchgeführt wurde jedoch eine Analyse, die bereits Aufschluss über kategoriale Grundstrukturen gibt und damit sehr gut geeignet ist, die kommenden Auswertungen mit der auf Datenschutzkonformität geprüften Software „qeludra Datenanalyse App“ vorzubereiten.

Es ist damit auch gelungen, inhaltliche Folgerungen zu den Möglichkeiten beruflicher Kompetenzentwicklung und zum kompetenzbiografischen Werdegang von Studierenden des Studiengangs MPM als exemplarischer Beschäftigter der öffentlichen Verwaltung zu erreichen.

Aus diesen Arbeiten wurden abschließend Vorschläge für eine Spezifizierung der inhaltlichen Anforderungen an Hausarbeiten in Modul 14 als Teil der Studiengangsentwicklung des MPM gewonnen.

Insofern wurde das Vorhaben entsprechend der verfolgten Ziele umgesetzt.

Verbreitung der Ergebnisse und Verwertungspotenzial

Der Projektbearbeiter hat gemeinsam mit zwei Kollegen der HSPV NRW am wissenschaftlichen Austausch in zwei Jahrestagungen des AK Evaluation jeweils mit eigenem Tagungsbeitrag teilgenommen und wird die Ergebnisse bei der nächsten Jahrestagung bzw. weitere Ergebnisse in folgenden Tagungen vortragen.

Eine wissenschaftliche Publikation ist vorgesehen, sobald mit der ab 2026 zur Verfügung stehenden Software Ergebnisse aus der Analyse einer größeren Zahl von Praxisberichten im Studiengang MPM vorliegen.

Zur Unterstützung dieser Arbeiten wurde ein Förderantrag bei der Stiftung Innovation in der Hochschullehre gestellt. Die Förderung soll ab 01.07.2026 beginnen und würde erhebliche Ressourcen für innovative Forschung zur Verfügung stellen.

Die Ergebnisse des hier dargestellten abgeschlossenen Forschungsprojekts werden Eingang in die Austauschformate mit Kommunen im Land NRW finden, die zur Vorbereitung der Studiengangsentwicklung im MPM im Jahr 2026 stattfinden werden.

Für die weitere thematische Arbeit und den Austausch insbesondere im Bereich der Hochschulen für den öffentlichen Dienst hat der Projektbearbeiter inzwischen eine Kooperation mit Kolleg:innen der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung Schleswig-Holstein initiiert. Dazu wurde eine Unterarbeitsgruppe „Kompetenzen“ innerhalb des „AK Lernen und Kompetenzen“ des Nationalen E-Governmentzentrums (NEGZ) ins Leben gerufen.

Eingang in den Studiengang MPM finden die Forschungsarbeiten durch Veränderungen in der Modulbeschreibung des Moduls 14, die die inhaltlichen Anforderungen stärker auf die in dem Projekt untersuchten Strukturen der beruflichen Erfahrungswelt der Studierenden ausrichten werden.

11. Malte Schophaus: Quereinstieg in die Kommunalverwaltung

Zusammenfassung

*Öffentliche Verwaltungen spüren deutlich den Fachkräftemangel. Eine scheinbar einfache Lösung ist die Einstellung von Quereinsteiger*innen, also von Personal, das nicht eine Verwaltungsausbildung durchlaufen hat. Diese Quereinstiege haben Potential für Personalgewinnung und Innovation, stellen aber besondere Anforderungen an die organisationskulturelle Integration der Mitarbeitenden. Das Projekt geht der Frage nach: Welche Bedarfe zur Integration und Fortbildung bestehen für Quereinsteiger*innen in Kommunalverwaltungen?*

Schlüsselworte

Quereinstieg, Fachkräftemangel, Onboarding, Öffentliche Verwaltung

Einleitung: Problemstellung und Forschungsfrage

Für öffentliche Verwaltungen, die personalintensive Dienstleistungen erbringen, sind Mitarbeitende die zentrale Ressource. In Deutschland waren im Jahr 2024 von den ca. 47,4 Millionen Erwerbstätigen rund 5,4 Millionen im öffentlichen Dienst beschäftigt. Damit arbeiteten 2024 knapp 12 Prozent aller Erwerbstätigen im Staatsdienst (Statistisches Bundesamt, 2025). Etwa ein Drittel davon arbeitet in den Kommunen (BMI, 2023). Sie sind hier in Bereichen tätig, die unmittelbar die Lebensbedingungen der Menschen vor Ort prägen.

Prognosen gehen davon aus, dass im Jahr 2030 etwa eine Millionen Fachkräfte im öffentlichen Sektor fehlen werden (PWC, 2022, S. 6). Zur Bewältigung dieser Herausforderungen wird der Quereinstieg als eine Lösungsoption gesehen. Daher geht das Projekt der Frage nach: Wie ist der Fortbildungsbedarf für Quereinsteiger*innen in Kommunalverwaltungen und wie können die Quereinsteigenden in die Verwaltungen zielführend integriert werden?

Unter Quereinsteiger*innen verstehen wir Personen, die aus einer fremden Branche in ein neues Betätigungsfeld wechseln, ohne eine dafür als üblich verstandene Qualifikation zu haben (Knecht, 2016, S. 7). Für das Feld der öffentlichen Verwaltung ist die übliche Qualifikation die Verwaltungsfachangestelltenausbildung oder das verwaltungswissenschaftliche Studium.

Neben der individuellen berufsbiographischen Perspektive von Mitarbeitenden, die vom privaten in den öffentlichen Sektor wechseln, bieten Quereinstiege auch gesellschaftliche Vorteile. Nicht zuletzt die Corona-Pandemie hat gezeigt, wie wichtig die intersektorale Zusammenarbeit für die Lösung gesellschaftlicher Probleme ist. Aber auch in anderen Bereichen, allen voran der nachhaltigen Entwicklung, kommt transdisziplinärer Kooperation eine zunehmende Bedeutung zu (Otten & Schophaus 2025). Quereinsteigende haben somit mehrere Funktionen für Verwaltungen:

- Gewinnung neuer Mitarbeitender,
- Wissenstransfer und Innovation durch heterogene Qualifikationen und Erfahrungen,
- bessere Problemlösefähigkeit durch intersektorale Zusammenarbeit.

Die derzeitige Diskussion in den Verwaltungen fokussiert lediglich auf die Personalgewinnung und greift daher zu kurz.

Vorgehensweise

Die Untersuchung beruht auf der systematischen Analyse der vorliegenden Forschung zu Quereinsteiger*innen. Dazu musste zunächst auf Literatur zu Quereinstiegen aus anderen Berufsfeldern zurückgegriffen werden, da zum Wechsel in die öffentlichen Verwaltungen bislang nur wenige Studien vorliegen. Am besten untersucht ist der Quereinstieg in das Lehramt (Dedering, 2020), wo der Anteil an Quereinsteiger*innen bundesweit bei mehr als zehn Prozent liegt (Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2024). In der internationalen Debatte wird das Phänomen insbesondere in den Wirtschaftswissenschaften unter dem Stichwort des Sektorenwechsels (sector switching) behandelt. Noch vor wenigen Jahren besagten diese Forschungen über den Wechsel zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor, dass „professional employees are least likely to switch out of the private sector into either the public or the nonprofit sector.“ (Su & Bozeman, 2009, S. 1111).

Die Fragestellung des Wechsels von der Privatwirtschaft in die öffentliche Verwaltung ist also erst mit dem zunehmenden Fachkräftemangel zum Thema geworden. So untersuchten etwa Hammerschmid & Hustedt (2020) den Quereinstieg von Führungskräften in die öffentliche Verwaltung.

Für die spezifische Betrachtung der kommunalen Ebene in Nordrhein-Westfalen wurden Befragungen von Quereinsteiger*innen sowie von Personalleitungen im Rahmen von drei Abschlussarbeiten an der HSPV NRW einbezogen (Schäfer, 2025; Schiewer, 2025; Selemann, 2025).

Ergebnisse: Quereinstieg in öffentliche Verwaltungen

Die öffentliche Verwaltung ist ein interessantes Feld für Quereinstiege, da das Ausbildungssystem als sehr „geschlossen“ gilt und Quereinstiege bis vor wenigen Jahren kaum vorkamen. Für das Feld der öffentlichen Verwaltung ist die übliche Qualifikation die Verwaltungsfachangestelltenausbildung oder das verwaltungswissenschaftliche Studium. Personal wird für eine spezifische Laufbahn rekrutiert, die stufenweise durchlaufen wird und anhand spezifischer Regeln zum Einstieg, Aufstieg, Bezahlung und Altersversorgung ausgestaltet ist (Frevel, 2019).

Nach Schätzung des Beamtenbundes fehlen dem Staat derzeit 570.000 Beschäftigte (dbb, 2024). Laut Prognosen werden im Jahr 2030 etwa eine Million Fachkräfte im öffentlichen Sektor fehlen (PWC, 2022), mit negativen Folgen für das öffentliche Leben und die Lebensqualität in den Kommunen. Für die Gewinnung und Bindung neuen Personals aus anderen Arbeitssektoren ist es daher wichtig, die Motive des Wechsels sowie die Voraussetzungen für eine zielgerichtete Integration der fachfremden Mitarbeitenden zu verstehen.

Motive

Als Motivation zum Wechsel in die öffentliche Verwaltung wirkt vor allem die Möglichkeit, einen sinnstiftenden Beitrag zum Gemeinwohl in der Gesellschaft zu leisten sowie die interessanten und herausfordernden Stelleninhalte. Diese Motive werden sowohl von Führungskräften als auch von Sachbearbeitenden genannt. Ebenso gibt es die Erwartung, dass der öffentliche Dienst eine gute Work-Life-Balance ermögliche (Hammerschmid & Hustedt, 2020, S. 12; Schäfer, 2025, S. 69, Schiewer, 2025, S. 32).

Im Unterschied zu den Führungskräften, die sehr gezielt spezifische Führungsaufgaben im öffentlichen Dienst suchen, kommt es bei der Ebene der quereinsteigenden Sachbearbeiter*innen auch vor, dass sie aus Unzufriedenheit mit der vorhergehenden Stelle in den öffentlichen Dienst wechseln,

ohne über Detailwissen zur Verwaltungsarbeit zu verfügen (Schiewer, 2025, S. 31f.). Als Pull-Strategie des Personalmarketings sollte also mehr Wissen über öffentliche Verwaltungen vermittelt werden.

Auf Ebene der Sachbearbeitenden wurde der Quereinstieg unter der festen Überzeugung getätigt, dass der derzeitige Arbeitsmarkt eine Rückkehr in die Privatwirtschaft jederzeit erlaube (Schiewer, 2025, S. 31f.). Diese Wechselbereitschaft sollten öffentliche Arbeitgeber ernst nehmen und entsprechend ins Onboarding investieren, um die Quereinsteiger*innen zu binden.

Onboarding

Die Einarbeitung in den Kommunalverwaltungen ist weiterhin nicht einheitlich und oftmals unsystematisch. Viele Kommunen entwickeln derzeit Onboardingkonzepte, bislang berichten Quereinsteigende aber oftmals noch davon, dass es keine systematischen Einarbeitungspläne gibt, die Einarbeitung stark personenabhängig ist und Maßnahmen nicht spezifisch auf Quereinsteigende zugeschnitten sind (Schiewer, 2025, S. 32).

Das Onboarding neuer Mitarbeitender kann in drei Ebenen unterschieden werden (Brenner, 2020, S. 12):

- fachliche,
- soziale und
- kulturelle Integration.

Hinsichtlich der Quereinsteigenden besteht Handlungsbedarf auf allen drei Ebenen, besonders herausfordernd erscheint allerdings die kulturelle Integration (s.u.).

Große fachliche Unsicherheit besteht bei Quereinsteigenden bei der Formulierung rechtssicherer Bescheide. Diesbezüglich wird der Bedarf nach spezifischen Einführungsfortbildungen formuliert (Schiewer, 2025, S. 33). Auch erfahrene Führungskräfte formulieren den Bedarf nach juristischer Expertise, die sie etwa durch kollegiale Beratung und Mentoren erhalten können (Hammerschmid & Hustedt, 2020).

Wenn Schulungen zum fachlichen Onboarding angeboten werden, sind diese in der Regel nicht spezifisch auf den Bedarf von Personen ohne Verwaltungserfahrung zugeschnitten. Die Fortbildungen werden daher nicht immer als hilfreich wahrgenommen.

Hinsichtlich der sozialen Integration haben Quereinsteigende ein stark ausgeprägtes Bedürfnis nach frühzeitiger Orientierung, emotionaler Sicherheit und persönlichem Kontakt mit der Organisation. Daher hat die Preboardingphase besondere Bedeutung, wodurch noch vor dem Arbeitsbeginn gezielt eine Bindung aufgebaut und Unsicherheiten abgebaut werden können.

Die Onboardingkonzepte sollten deutlich nach Zielgruppen unterscheiden, um den Einstieg von Quereinsteigenden treffsicher zu unterstützen. Um nicht zu viele Untergruppen für das Onboarding zu benötigen, können etwa Quereinsteigende und Berufseinsteigende als Zielgruppe zusammengefasst werden, während Personen mit Berufserfahrung in der Verwaltung in ihren Bedarfen stark abweichen und andere Integrationsmaßnahmen benötigen (Selemann, 2025, S. 34ff.).

Herausforderungen in der kulturellen Integration

Die kulturelle Integration ist besonders herausfordernd. Die Kultur der öffentlichen Verwaltung ist geprägt durch bürokratische Strukturen, hierarchische Dienstwege und dadurch oftmals langwierige Entscheidungsprozesse, was Quereinsteigende aus Wirtschaftsunternehmen als ungewohnt und negativ wahrnehmen. Andererseits ist die Verwaltung durch die Ausrichtung auf die Daseinsvorsorge und das Gemeinwohl, durch Transparenz und Rechenschaftspflicht sowie durch die Gleichbehandlung von Bürger*innen geprägt, was viele Quereinsteigende als sinnstiftend und attraktiv bewerten, dennoch zunächst ungewohnt ist. Quereinsteiger*innen berichten, sich in dem neuen Arbeitsumfeld unsicher zu fühlen. Sie beschreiben die Situation, „als würde man ins kalte Wasser geworfen“ (Schäfer, 2025, S. 29).

Als Herausforderung wurde auch eine mangelnde Akzeptanz und anfängliche Ablehnung der Quereinsteiger*innen durch die Verwaltungsmitarbeitenden wahrgenommen (Hammerschmid & Hustedt, 2020; Schiewer, 2025). Daher ist neben dem Onboarding für die Quereinsteigenden auch eine Sensibilisierung für Vielfalt in der Gesamtorganisation erforderlich.

Es wird deutlich, dass die kulturelle Integration proaktiv gestaltet werden muss und kein Selbstläufer ist. Entsprechend haben die Quereinsteigenden hohe Erwartungen an die Personalentwicklung. Die Einführung in die Organisationskultur ist vielschichtig. So können etwa auf der individuellen Ebene die kulturellen Standards nahegebracht werden, z.B. in dem in Mitarbeitendengesprächen über Leistung und Verhalten in der Organisation gesprochen wird. Auf der Gruppenebene kann die Teamarbeit gefördert werden, um dabei den Umgang miteinander zu lernen. Auf der Organisationsebene können Quereinsteigende in die Organisationsziele eingeführt und zur Beteiligung an der Zielerreichung motiviert werden.

Schlussfolgerungen und Fazit

Folgende Lösungen für die Fortbildung und Integration von Quereinsteigenden in öffentliche Verwaltungen können abgeleitet werden:

- *Gegenseitige Erwartungen transparent machen.* Einerseits sollten die Verwaltungen durch Personalmarketing mehr Wissen über ihre Arbeitsweise an die potentiellen Quereinsteigenden kommunizieren. Andererseits sollten die Verwaltungen durch Befragungen von Quereinsteigenden verstehen, welche Erwartungen und Bedarfe diese mitbringen.
- *Systematische Onboardingkonzepte entwickeln.* Diese werden in zahlreichen Kommunen derzeit entwickelt. Dabei sollte ein zielgruppenspezifisches Konzept spezifisch an Bedarfe von Quereinsteigenden angepasst werden.
- *Schwerpunkt auf kultureller Integration.* Die besondere Arbeitskultur der Verwaltungsorganisationen erfordert insbesondere Maßnahmen zum kulturellen Onboarding. Dazu haben sich etwa Patenmodelle bewährt.
- *Maßgeschneiderte fachliche Integration.* Vorliegendes Wissen und Kompetenzen sind je nach Berufsbiographie außerhalb der Verwaltung sehr heterogen. Daher erscheinen individuell zugeschnittene Zertifikatsweiterbildungen angemessener, als ein allgemeines verwaltungsorientiertes Ausbildungscurriculum für alle Quereinsteigenden.

Die vorliegenden empirischen Erkenntnisse zur Integration von Quereinsteiger*innen sind bislang begrenzt und erfordern weitere Forschung. Die Strukturen sowie die Ausbildungswege von Verwaltungen sind bundesweit ähnlich, sodass die dargestellten Deutungen der Quereinsteiger*innen auch auf andere Verwaltungen weitgehend übertragbar sind. Daten über die Quantität von Quereinsteigenden liegen bislang nicht vor, so dass die zahlenmäßige Wirkung für die Bewältigung des Fachkräftemangels nicht empirisch bewertet werden kann.

Die im personalpolitischen Diskurs geäußerte Hoffnung, dass durch Quereinsteiger*innen das Fachkräfteproblem zu lösen sei, ist sicherlich zu optimistisch. Aus volkswirtschaftlicher Perspektive ist in erster Linie eine Umverteilung von Personal zu sehen, da der Quereinstieg kein Instrument ist, das den Personalpool als Ganzen erweitern kann. Der Vorteil von Quereinstiegen ist aber zweifellos, dass der Person-Job-Fit erhöht werden kann. Weiter bieten Quereinstiege das Potenzial, Personal vielfältiger aufzustellen und auf die gestiegene berufliche Mobilität von Mitarbeitenden zu reagieren.

Literatur

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2024). Bildung in Deutschland 2024. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu beruflicher Bildung. Bielefeld: wbv.

BMI - Bundesministerium des Innern. (2023). Öffentlicher Dienst—Zahlen, Daten, Fakten. Online: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/oeffentlicher-dienst/zahlen-daten-fakten/zahlen-daten-fakten-node.html>

Brenner, D. (2020). Onboarding: Als Führungskraft neue Mitarbeiter erfolgreich einarbeiten und integrieren (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer.

dbb beamtenbund und tarifunion (2024). Personalmangel im öffentlichen Dienst. Dem Staat fehlen über 570.000 Mitarbeitende. Berlin. Online: https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2024/240904_dbb_Personalbedarfe_o__D.pdf

Dedering K. (2020). Quer-/Seiteneinsteigende in den Lehrerberuf im Spiegel der empirischen Forschung: Themenbereiche, Befunde und Desiderata. DDS – Die Deutsche Schule, 112(1), 90-103.

Frevel, B. (2019). Ausbildung für die (kommunale) Verwaltung in Deutschland. In: Möltgen-Sicking, K., Otten, H., Schophaus, M., Vargas Côrtes, S. (Hrsg.), Öffentliche Verwaltung in Brasilien und Deutschland (S. 39-55). Springer VS, Wiesbaden.

Hammerschmid, G., Hustedt, T. (2020). Querwechsler als Impulsgeber für die Verwaltung von morgen. Kurzstudie über Potential, Kompetenzen und Erfahrungen von Querwechslern. Hertie School of Governance, Berlin. Online: https://www.hertie-school.org/fileadmin/2_Research/2_Research_directory/Research_Centres/Centre_for_Digital_Governance/Papers/Studie_Querwechsler_Hammerschmid_Hustedt_2020.pdf

Knecht, S. (2016). Personalgewinnung in Zeiten des Fachkräftemangels: Quereinsteiger Als Potenzielle Kandidaten Entdecken (2nd ed). Wiesbaden: Springer.

Otten, H. R., Schophaus, M. (2025). Krisen als Veränderungsimpuls für Kommunalverwaltungen? Corona-Pandemie, Klimakrise und Migration – Herausforderungen und Chancen. In: H. R. Otten und L. O. Michaelis (Hrsg.), Innenansichten der Verwaltungsreform und Verwaltungspraxis, Theorie und Praxis der öffentlichen Verwaltung (S. 223-252). Wiesbaden: Springer.

PWC - PriceWaterhouseCoopers. (2022). Fachkräftemangel im öffentlichen Sektor. Warum wir dringend handeln müssen. Zehn Handlungsempfehlungen als Impuls für Entscheider:innen. <https://www.pwc.de/de/branchen-und-markte/oeffentlicher-sektor/pwc-fachkraeftemangel-im-oeffentlichen-sektor.pdf>

Schäfer, C. (2025). Die Wirkung von Work-Life-Balance auf Mitarbeiterzufriedenheit. Unveröffentlichte Bachelorarbeit an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW, Bielefeld.

Schiewer, P. (2025). Anforderungen an die Personalentwicklung bei der Integration von Quereinsteigenden in der öffentlichen Verwaltung. Unveröffentlichte Bachelorarbeit an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW, Bielefeld.

Selemann, D. (2025). Onboarding in der öffentlichen Verwaltung. Wie kann der Onboarding-Prozess in der öffentlichen Verwaltung unter Berücksichtigung unterschiedlicher Zielgruppen effektiv gestaltet werden? Unveröffentlichte Bachelorarbeit an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW, Bielefeld.

Statistisches Bundesamt. (2025). Öffentlicher Dienst. Online: https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentlicher-Dienst/_inhalt.html#sprg488790

Su, X., Bozeman, B. (2009). Dynamics of Sector Switching: Hazard Models Predicting Changes from Private Jobs to Public and Nonprofit Sectors. *Public Administration Review*, vol. 69, no. 6: 1106-1114.

Die ersten Projektergebnisse wurden 2025 veröffentlicht in:

Schophaus, M. (2025). Einsteigen bitte. So gelingt der Quereinstieg im neuen Job. *Wirtschaftspsychologie aktuell*, November/2025.

12. Michael Treier: Führung 4.0 als Ansatz für gesunde Führung im Kontext der digitalen Transformation

ZUSAMMENFASSUNG

Im Studienjahr 2024/25 wurde der Schwerpunkt auf die Entwicklung eines Umsetzungskonzepts für gesunde Führung in der digitalen Transformation gelegt. Dies erfolgte auf Basis der Auseinandersetzung mit empirischen Erkenntnissen und Modellen zu gesunder Führung unter besonderer Berücksichtigung der Anforderungen der modernen Arbeitswelt, wie sie sich in der Verwaltungswelt 4.0 widerspiegeln. Ziel war die Entwicklung eines Umsetzungskonzepts sowie eines begleitenden Seminarkonzepts, um Führungskräfte auf die neue Rolle der Führung in der modernen Arbeitswelt vorzubereiten. Der hier vorliegende Bericht befasst sich nach einer theoretischen Einführung schwerpunktmäßig mit Reflexion des entwickelten Umsetzungskonzepts.

In diesem Kontext stellt sich die zentrale Frage, ob eine gesunde Führung den Herausforderungen und Belastungen der Arbeitswelt 4.0 wirksam begegnen kann und welche Einflussfaktoren dabei zu berücksichtigen sind.

Hinweise zur Publikation: Die im Rahmen des Projekts gewonnenen Erkenntnisse werden in einer Publikation im Fachgebiet der Wirtschaftspsychologie im Springer Verlag veröffentlicht. Es liegt eine Zusage zur Publikation mit dem Titel „*Gesundes Führen in der Arbeitswelt 4.0*“ vor. Die Einreichung des Manuskripts wird voraussichtlich im dritten Quartal des Jahres 2026 erfolgen.

SCHLÜSSELWÖRTER

Gesunde Führung, Arbeit 4.0, Digital Leadership, Führung auf Distanz, Verwaltung 4.0

AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG

Das Ziel des Forschungsvorhabens besteht darin, den Möglichkeitsraum gesunder Führung im Kontext der Digitalisierung der Arbeitswelt (Arbeit 4.0, New Work) modellbasiert und empirisch unter Berücksichtigung der Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung zu erarbeiten. Im Vordergrund steht ein **praxisnahes Umsetzungs- und Seminarkonzept** für Führungskräfte der öffentlichen Verwaltung, wobei der Fokus in diesem Projekt auf kommunale Verwaltungen gelegt wird.

Im Rahmen des vorherigen Projekts „Digitales BGM“ kristallisierte sich die Führungskraft als wesentlicher Hebel für eine gesunde Verwaltung heraus (vgl. Treier, 2021). Es besteht jedoch Forschungsbedarf hinsichtlich der Operationalisierung gesunder Führung in der modernen Arbeitswelt, der Messbarkeit von Führungsqualität aus gesundheitlicher Sicht in diesem digitalen Setting sowie der begleitenden Instrumente. Aus der Perspektive der Praxis wird die Frage, ob eine Führungskraft über das Potenzial zu gesunder Führung verfügt und ob sich dieses Potenzial konstruktiv im Führungsverhalten in der digitalen Arbeitswelt widerspiegelt, häufig dem Zufall überlassen. In diesem Zusammenhang ist es von essentieller Bedeutung, die besonderen Kontextfaktoren von Arbeit 4.0 zu berücksichtigen, um eine gesunde Führung als Führung 4.0 zu gewährleisten. Im aktuellen Diskurs zu Arbeit 4.0 finden sich zudem angepasste Führungsstile wie Führung auf Distanz, Remote Leadership oder Digital Leadership. Es stellt sich die Frage, ob diese ausreichen oder aus gesundheitlicher Sicht erweiterte Führungskonzepte erforderlich sind. Es besteht Konsens darüber, dass die Herausforderung darin besteht, Mitarbeiter*innen verstärkt aus der Ferne über analoge oder digitale Instrumente zu führen.

Die vorliegende Untersuchung widmet sich der Fragestellung, inwiefern Führungskräften in flexiblen Arbeitsmodellen die Möglichkeit eingeräumt wird, Aufgaben und Organisation dergestalt zu gestalten, dass eine gleichzeitige Förderung von Leistungserbringung und Gesundheit erfolgt. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund von Relevanz, dass der persönliche Kontakt zu den Beschäftigten durch flexible Arbeitsmodelle abnimmt und die Arbeitsbedingungen, beispielsweise im Homeoffice, für die Führungskraft häufig einen blinden Fleck darstellen. Diese diffizile Ausgangssituation kann als dezidiertes Auftrags an ein zeitgemäßes BGM im Sinne von BGM 4.0 interpretiert werden, Führungskräfte bei dieser Herausforderung zu unterstützen (vgl. Struhs-Wehr, 2017; Treier, 2021, Treier, 2023). Die doppelte Anforderung an gute und zugleich gesunde Führung kann zu möglichen Rollenkonflikten führen, die insbesondere in klassischen Organisationen mit steilen Hierarchien, wie der öffentlichen Verwaltung, signifikant ausgeprägt sein können. In diesem Kontext manifestiert sich in der Regel Vertrauen als Fundament für das kollektive Agieren in mobilen und flexiblen Arbeits- und Organisationsformen.

Die vorliegende Ausgangslage verdeutlicht die Notwendigkeit einer gesunden Führung, insbesondere in Anbetracht der Zunahme psychischer Störungen im Kontext des Arbeitsunfähigkeitsgeschehens. Im Zuge des Wandels der Arbeitswelt ist eine Zunahme psychischer Belastungen festzustellen. Zu diesen Belastungen zählen beispielsweise die Informationsflut, das Work-Life-Blending, die ständige Erreichbarkeit, die Arbeit in Erholungszeiten, die Arbeitsintensivierung und die Arbeitsextensivierung (vgl. Social Health@Work, 2023). Diese Belastungen führen zu digitalem Stress, der sich in vielfältigen Ausprägungen zeigen kann (vgl. Matusiewicz et al., 2019; Treier, 2023). Der demografische Wandel, sinkende Arbeitsfähigkeit, steigende Fehlzeiten (Absentismus) und zunehmender Präsentismus (Online-Präsentismus) sind weitere Herausforderungen, die die **Relevanz einer gesundheitsorientierten Führung** unterstreichen. Eine solche Führung sollte ihre Führungsenergie nicht primär dem Absentismus-, sondern dem Präsenz-Management widmen. In der neuen Arbeitswelt wird die Präsenz jedoch nicht mehr durch klassische Begegnung bestimmt, sondern oftmals medial vermittelt. Aus theoretischer Perspektive erweist sich das Konstrukt gesunder Führung hinsichtlich der Anforderungen und Kriterien als vielfach unpräzise und es finden sich zum Teil divergierende Auffassungen zur Operationalisierung (vgl. Inceoglu et al., 2018).

In der Regel erfolgt die praktische Umsetzung nicht systematisch, sondern eher zufällig. Der Erfolg ist dabei mehr oder weniger dem authentischen Verhalten der Führungskraft geschuldet. In diesem Forschungsprojekt wird ein **Umsetzungskonzept für gesunde Führung im digitalen Zeitalter** entwickelt und anhand eines Seminarkonzepts konkretisiert.

Die gesunde bzw. gesundheitsorientierte Führung ist ein Konstrukt, das angesichts steigender Anforderungen in der Arbeitswelt, wie etwa Arbeitsverdichtung, kontrovers diskutiert wird. Die Verwaltungswelt 4.0 schafft Rahmenbedingungen, in denen sich Führung neu verorten muss und traditionelles Führungshandeln einer kritischen Evaluierung unterzogen werden muss. Das Konzept der Arbeit 4.0 findet in Bezug auf Führungsmodelle seine Entsprechung in der Führung auf Distanz und der erweiterten Digital Leadership. Es steht zur Diskussion, ob eine auf Distanz erfolgende, als gesundheitsorientiert zu bezeichnende Führung überhaupt möglich ist, da eine wesentliche Säule gesunder Führung in der persönlich und authentisch erlebten sowie vertrauensvoll gestalteten Interaktion

besteht (Leader-Member-Exchange), die jedoch durch die zunehmende soziale Isolation im Kontext flexibler Arbeitsmodelle abnimmt.

METHODIK / FORSCHUNGSDESIGN

Im Rahmen der Untersuchung wurde ein **iteratives Mixed-Methods-Design** umgesetzt, welches eine Kombination qualitativer und quantitativer Ansätze vorsah. Im Rahmen der Untersuchung wurden zunächst **Metaanalysen und systematische Reviews** identifiziert, die für die Beantwortung der Fragestellung von Relevanz sind (u.a. Harms et al., 2016; Inceoglu et al., 2018, Kaluza et al., 2019; Montano et al., 2017; Raetze et al. 2021). In Bezug auf die Fragestellung wurden die Kernergebnisse abgeleitet. Im Rahmen einer Führungskräftebefragung, die der Selbstbewertung der Führungsqualität mit Fokus auf gesunde Führung in hybriden Arbeitsformen diente (in Anlehnung an Instrumenten wie GEFA⁴⁹ und HoL⁵⁰), erfolgte eine umsetzungsorientierte Erarbeitung und Erprobung von Vorgehensweisen. Im Rahmen der **Critical Incident Technique** wurden anschließend herausfordernde Führungssituationen, insbesondere im Kontext von Arbeit 4.0, mithilfe leitfadengestützter Interviews identifiziert. Aufbauend auf den gewonnenen Erkenntnissen wurden Gesprächsleitfäden und Handlungstools entwickelt, die in kommunalen Verwaltungen sowie im Rahmen eines Master-Führungsseminars erprobungsweise zum Einsatz gekommen sind.

REFLEXION DES FORSCHUNGSSTANDS ALS BASIS FÜR DAS UMSETZUNGSKONZEPT

Die berücksichtigten Metaanalysen und systematischen Reviews zur Ermittlung des aktuellen Forschungsstands zeigen, dass das Konstrukt der „gesunden Führung“ nicht eindeutig definiert ist. Es liegen jedoch positive Ergebnisse vor, die die Relevanz gesunder Führung unterstreichen. Es liegen Belege für die Wirksamkeit gesunder Führung vor, sodass kein Legitimationsdefizit besteht (vgl. Kaluza et al., 2019; Montano, 2016; Pundt et al., 2018). Es zeigt sich, dass gesunde Führung mehr ist als gute Führung in Abgrenzung zu schlechter Führung (Bad Leadership als destruktive oder toxische Führung) (vgl. Bruch & Kowalevski, 2013). Die zugrunde liegenden Modelle zeigen ein breites Verständnis auf, was problematisch ist, da sie dadurch **unterschiedliche Perspektiven und Ansatzpunkte** adressieren und priorisieren. Die Modelle basieren unter anderem auf den Prinzipien des Sozialkapitaltheorie und der Leader-Member-Exchange-Theorie, berücksichtigen Erkenntnisse des Neuroleadership und greifen auf die allgemeinen Führungsanforderungen des Full Range of Leadership Model zurück, das verschiedene Ebenen transaktionaler und transformationaler Führung umfasst (vgl. Judge et al., 2006).

Aus empirischer und theoretischer Perspektive ist das **Modell des umfassenden Führungsverhaltens** von B. J. Avolio und B. M. Bass ein geeignetes Modell zur theoretischen Fundierung gesunder Führung. Dennoch ist zu ergänzen bzw. zu relativieren, dass die Besonderheiten der Arbeitswelt 4.0 im Zusammenhang mit den klassischen Anforderungen der Führung – wie Kontrolle, Zuweisung von Aufgaben, Bewertung und Belohnung – zu betrachten sind. Die erweiternden Konstrukte „Digital

⁴⁹ Gesundheits- und Entwicklungsförderliche Führungsverhaltens-Analyse (GEFA) (<https://www.vbg.de/cms/arbeitsschutz/gesundheit-schuetzen-und-foerdern/koerperliche-und-psychische-gesundheit/fuehrung-und-gesundheit/gesunde-fuehrung>)

⁵⁰ Health oriented Leadership – Instrument zur Erfassung gesundheitsförderlicher Führung von Franziska Pundt und Jörg Felfe (<https://www.testzentrale.de/shop/health-oriented-leadership.html>)

Leadership“ oder „Führung auf Distanz“ sind jedoch noch nicht ausreichend theoretisch fundiert und deren Ansprüche sind in den vorhandenen Führungsmodellen noch unzureichend integriert.

Die **theoretische Fundierung** des Konstrukts „gesunde Führung“ wird in Abbildung 1 dargestellt. Dazu werden drei Führungstheorien bzw. -schemata herangezogen: das Modell des ganzheitlichen bzw. umfassenden Führungsverhaltens, die Leader-Member-Exchange-Theorie und das Neuroleadership.

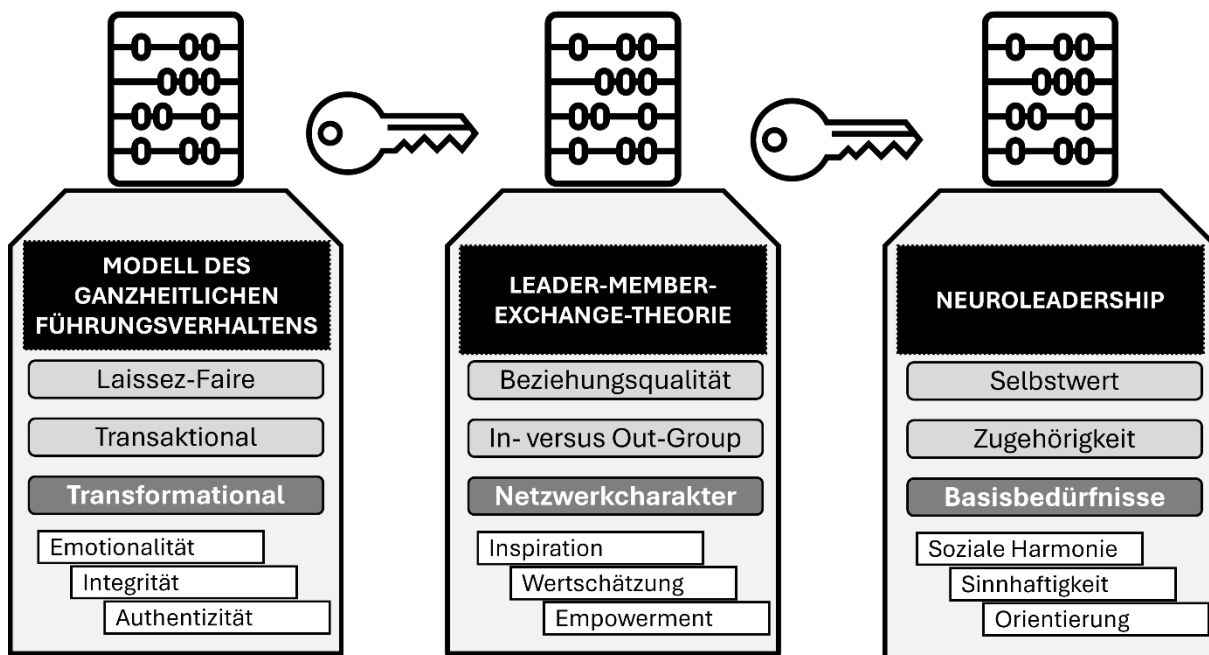


Abbildung 1: Führungsmodelle und -theorien als Schlüssel für gesundes Führen

Für eine gesunde Führung sind die Perspektiven von entscheidender Bedeutung, die sich aus kultureller Sicht in ihren Ausprägungen als Antwort auf den Wandel der Arbeitswelt verändern (vgl. INQA, 2014). Das **Konzept der gesundheitsorientierten Führung** nach Franke (2012) (Health-oriented Leadership, HoL) verbindet die Perspektiven gesunder Führung und betrachtet die Interaktion zwischen Führung und Mitarbeitenden. Aus den genannten Aspekten lassen sich fünf **Perspektiven** ableiten, die in einem Handlungskonzept für eine gesunde Führung in der digitalen Arbeitswelt zu berücksichtigen sind (vgl. Treier, 2023).

- Sicht auf die eigene Person als Führungskraft* – Im Fokus stehen die persönliche Ausgeglichenheit und Achtsamkeit, die sich in vorbildlichem Verhalten, Empathie und Glaubwürdigkeit manifestieren. Gerade in der Arbeitswelt 4.0 ist es wichtig, dass sich die Führungskraft nicht nur als Rolle, sondern als persönlicher und authentischer Ansprechpartner definiert.
- Sicht auf die Arbeitssituation als Belastungen* – Die Führungskraft setzt sich proaktiv für eine menschengerechte Gestaltung der Arbeit im Sinne der Gesundheits- und Persönlichkeitsförderung ein. Damit leistet sie einen wichtigen Beitrag zur Prävention.
- Sicht auf beanspruchende Faktoren* – Die soziale Distanz in der hybriden Arbeitswelt erschwert es, Fehlbeanspruchungen frühzeitig zu erkennen. In schwierigen Situationen als Interaktionspartner bzw. Interaktionspartnerin ansprechbar zu sein und stets zur Verfügung zu stehen, ist eine besondere Herausforderung der Führung 4.0.

- d) *Sicht auf fördernde Faktoren* – Ressourcenorientiertes Handeln zur Stärkung der Autonomie der Mitarbeitenden als Pufferfunktion basiert im Prinzip auf einer Empowerment-orientierten Führung. Die Schaffung von Ressourcen ist ein wesentlicher Aspekt einer gesunden Führung. Sie stellt eine wichtige Komponente dar, um ein Gleichgewicht zwischen Anforderungen und Ressourcen aufrechtzuerhalten.
- e) *Sicht auf die Kultur* – Die Führungskraft ist Kompass für die Mitarbeitenden und repräsentiert die Werte einer Gesundheitskultur.

Die Besonderheiten gesunder Führung in der Arbeitswelt 4.0 werden erkannt, jedoch selten auf die spezifischen Herausforderungen fokussiert. In der täglichen Praxis sind die oben genannten Perspektiven der gesunden Führung auf die Anforderungen der modernen Arbeitswelt auszurichten. Die repräsentative Studie *Social Health@Work*⁵¹, die seit 2020 in mehreren Wellen Erwerbstätige zur mobilen Arbeit und Gesundheit befragt, gelangt zu dem Schluss, dass die fortschreitende Digitalisierung der Arbeitswelt im Zuge von Arbeit 4.0 mit gesundheitlichen Herausforderungen einhergeht, die in der Führungspraxis berücksichtigt werden müssen. Neue Arbeitsformen können sich negativ auf die Gesundheit auswirken. Zu den potenziellen negativen Auswirkungen zählen Arbeitsverdichtung, die Gefahr der Selbstausbeutung, Zunahme von Digital- oder Technostress, Bewegungsmangel an digitalen Arbeitsplätzen, fehlende Mindestschutzstandards (z. B. Vernachlässigung ergonomischer Standards), Zunahme der physischen sozialen Isolation oder Abnahme der Erholungsfähigkeit (vgl. Matusiewicz et al., 2019; Treier, 2023) (Abbildung 2).



Abbildung 2: Gesundheitseffekte der Arbeit 4.0 (Treier, 2023) in Anlehnung an der Studie Social Health@Work (2023)

⁵¹ <https://www.barmer.de/firmenkunden/tools-downloads/medien-und-magazine/social-health-at-work-gesund-digital-arbeiten>

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wird eine tragfähige und konsensuale Definition der gesunden Führung erarbeitet, die den Anforderungen der Arbeit 4.0 gerecht wird. Unter Berücksichtigung der Modellreflexion und der Empirie ergibt sich folgende vorläufige **handlungsorientierte Arbeitsdefinition** (vgl. Lippmann et al., 2019; Treier, 2021 & 2023):

Arbeitsdefinition für gesundes Führen in der Arbeitswelt 4.0

Gesundheitsförderliche Führung in der digitalen Arbeitswelt bedeutet, dass Führungskräfte durch ihr persönliches Verhalten und die gestaltende Einflussnahme auf Arbeitsbedingungen Risiken wie Entgrenzung und digitalen Stress reduzieren und gleichzeitig Ressourcen und Gesundheitskompetenz der Beschäftigten stärken. Sie handeln empathisch trotz sozialer Distanz, machen auf BGM-Angebote (BGM 4.0) aufmerksam, achten aktiv auf Warnsignale und sind Vorbild für gesundheitsbewusstes Verhalten.

Die Corona-Krise hat in der Verwaltung deutlich gemacht, dass die Führungsetage einen entscheidenden Einfluss auf den Erfolg flexibler Arbeitsmodelle hat. Dies wird insbesondere durch die Zunahme von Home-Office, telearbeitsähnlichen und hybriden Arbeitsmodellen evident. Die klassische gute Führung, die auch als Good Leadership bezeichnet wird und sich dadurch von Bad Leadership abgrenzt, stößt an ihre Grenzen. Empirische Studien belegen die Wirksamkeit gesunder Führung. Allerdings besteht Forschungsbedarf im Hinblick auf gesunde Führung in der Arbeitswelt 4.0 und die sich daraus ergebenden Implikationen für das konkrete Handeln. In Bezug auf die theoretische Reflexion lässt sich festhalten, dass die grundlegenden theoretischen Modelle von gesunder Führung und deren Maximen auch in der Arbeitswelt 4.0 Gültigkeit besitzen. Dies betrifft insbesondere die Perspektive der Führungskraft als Interaktionspartnerin im Hinblick auf die Belastungsfaktoren einer digitalen und flexiblen Arbeitswelt, die sich in erhöhten Werten von digitalem Stress äußern.

In Abbildung 3 werden wesentliche empirische Ergebnisse einer Auswahl systematischer Reviews und Meta-Analysen zu bisherigen Führungskonzepten und ihrer Wirkung auf die Gesundheit zusammengefasst.

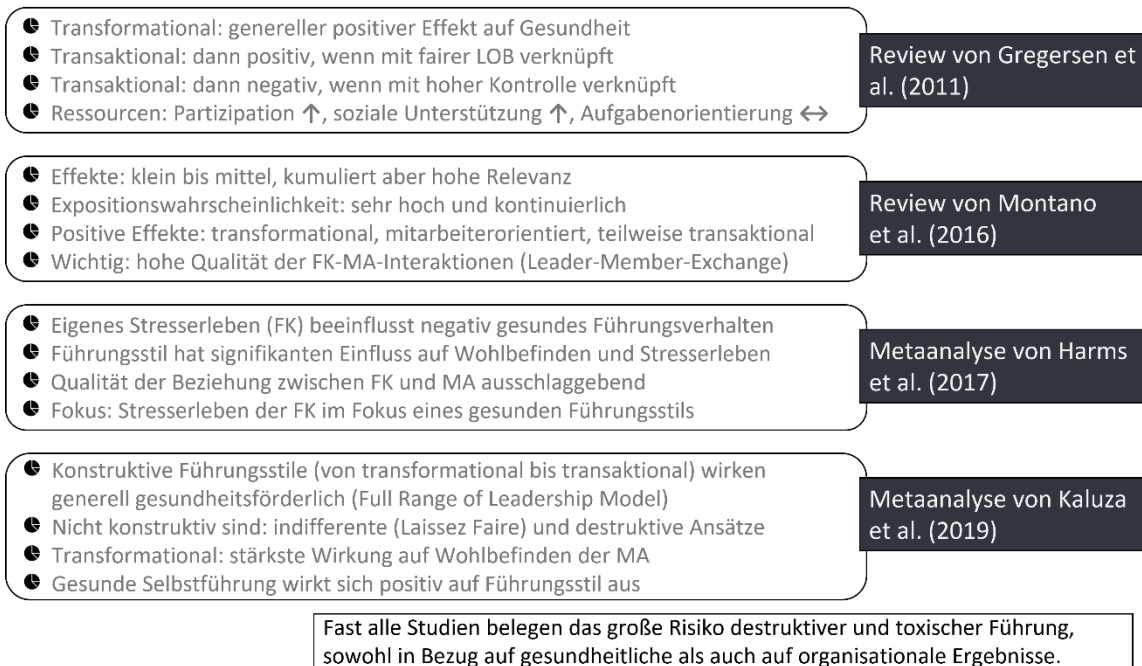


Abbildung 3: Ergebnisse von Metaanalysen und Reviews zur gesunden Führung

UMSETZUNGSKONZEPT – EXEMPLARISCH ILLUSTRIERT

An dieser Stelle ist eine vollständige Abbildung des Umsetzungskonzepts nicht möglich. Einige ausgewählte Ansatzpunkte und Vorgehensweisen vermitteln jedoch einen Eindruck von der Komplexität des Themas. Die vorliegende Untersuchung mündet in einem **Trainingsmanual**, welches gegenwärtig auf Basis empirischer, theoretischer und praxisbezogener Erkenntnisse erweitert wird. Das Manual wird anschließend als **modularisiertes Seminarkonzept** angeboten werden.

Die vorliegende Untersuchung nimmt die kritischen Szenarien der gesunden Führung in der Arbeitswelt 4.0 als Ausgangspunkt. Ziel ist die Identifizierung und Beschreibung von Herausforderungen, die sich in typischen Situationen ergeben, in denen eine dauerhafte oder temporäre physische Distanz zur Führungsposition besteht. Diese kritischen Situationen dienen dann als Blaupause für Seminar- und Trainingsansätze.

Insgesamt konnten 24 kritische Meta-Situationen aus Sicht der gesunden Führung differenzierter erfasst und beschrieben werden, beispielsweise „*Dauer-Überlastung – Krankenstand steigt, Team brennt aus*“. Die nachfolgenden Ausführungen dienen der Veranschaulichung der Thematik und präsentieren drei **exemplarische Fokus-Situationen**, die besondere Herausforderungen in der Führung 4.0 darstellen.

Situation 1: Dauerüberlastung in Hybrid-Team

- ➔ Frühwarnzeichen: Reaktionslatenz, Abend-Mails, Konzentrationsfehler
- ➔ Maßnahmen: Prioritäten-Reset mit Stakeholdern, WIP-Limit (max. 2 parallele Hauptaufgaben), Kernarbeitszeit 10–16 Uhr, „No-Meeting-Fr“ für Fokussarbeit, 14-Tage-Check

Situation 2: Eskalation in Chat / Videokonferenz (scharfer Ton / ggf. „Cybermobbing“)

- ➔ Sofort: 1:1 mit Beteiligten (separat), Chat-Netiquette & Moderation, Moderationsrechte anpassen, Eskalationsspur HR/Personalrat bei Grenzverletzung
- ➔ Strukturell: Team-Code of Conduct, Eskalationsmatrix, Moderations-Rollen klären

Situation 3: Leistungseinbruch nach KI-Einführung

- ➔ Erkunden: Kompetenz-/Sinnfragen, Trainingsbedarf, Prozess-Redesign
- ➔ Maßnahmen: Tandem-Learning, klare Qualitätskriterien, Aufgabenrotation, niedrigschwellige Expertensprechstunde, Erfolg sichtbar machen

Für die Erarbeitung des Umsetzungskonzepts gelten **Leitprinzipien**, die sich aus der Theorie als Konsens zur gesunden Führung ergeben.

Leitprinzipien (evidenzbasiert)

- ➔ *Prävention vor Intervention* – Belastungen systematisch erkennen und gestalten (ISO 45003; Verknüpfung mit ISO 45001; DIN SPEC 91020)
- ➔ *Rechtskonformität* – Psychische Belastungen in der Gefährdungsbeurteilung berücksichtigen (ArbSchG §5) und die Rolle der Führung hier verdeutlichen
- ➔ *Ergonomie und Arbeitsgestaltung* – Nutzung der ISO-10075-Reihe (Begriffe, Gestaltungsprinzipien, Messanforderungen) und Übertragung auf Homeoffice und andere mobile Arbeitsplätze
- ➔ *Organisationsinterventionen zuerst* – Arbeitsbedingungen und Prozesse stehen im Fokus, Führungskräfte-Training zur Umsetzung struktureller Maßnahmen
- ➔ *Partizipation und Mitbestimmung* – aktive Einbindung von Beschäftigten/Personalrat
- ➔ *Datenminimierung und Schutz* – DSGVO-konforme, zweckgebundene Nutzung von personenbezogenen Daten
- ➔ *Arbeiten 4.0* – Flexibilisierung menschengerecht gestalten (Dialog „Arbeiten 4.0“) und dabei die Rolle der gesunden Führung hervorheben

Die vorliegende Untersuchung kommt zu dem Schluss, dass das Zusammenspiel zwischen strukturellen Maßnahmen und Führungskräfte-Training von entscheidender Bedeutung ist.

Praxisbeispiele (jeweils Strukturmaßnahme und passendes Führungstraining)

- ➔ *Dauererreichbarkeit* → Kernarbeitszeiten, Antwortfenster und Benachrichtigungsregeln festlegen + Training zu Vorbildverhalten und Grenzsetzung
- ➔ *(Mentale) Überlastung* → Kapazitätsplanung, Begrenzung paralleler Aufgaben (WIP-Limit) und klare Priorisierung + Training zu Auftragsklärung und „Nein-Sagen“ gegenüber Auftraggebern, konstruktiver Umgang mit informellen und formellen Überlastungsanzeigen

- *Konflikte* (gerade im Remote-Setting) → Verhaltenskodex, Moderationsrollen und klare Eskalationswege + Training zu Deeskalation und schwierigen Gesprächen in digitalen Settings
- *Meetingflut* → Agenda-Pflicht, Entscheidungsprotokoll und Meeting-Budget (Zeitkontingent je Team) + Training zu Entscheidungsführung und asynchroner Kommunikation
- *Technologie-/KI-Einführung* → Rollen und Prozesse klären, Vermittlung von Unterstützungsleistungen (z.B. IT/BGM), Qualitätskriterien definieren, Lernpfade anbieten + Training zu Veränderungskommunikation und Begleitung am Arbeitsplatz (Coaching „on the job“).

Für Führungskräfte ist die Entwicklung einfacher, nicht überbordender Regelsysteme von essentieller Bedeutung, um sich eine Orientierung zu verschaffen. Im Rahmen eines Online-Workshops mit Führungskräften wurde ein **6-Schritte-Vorgehen** erörtert. Im Rahmen der Analyse wurden die gewonnenen Erkenntnisse in Form von flankierenden Checklisten komprimiert.

6-Schritte-Vorgehen (von Führungskräften anwendbar)

1. Wahrnehmen

Signale sammeln: Verhalten, Arbeitsoutput, Teamklima, Meeting-Interaktionen, verfügbarer Workload-Telemetrie als grobgranulare, datenschutzfreundliche Signale über Arbeitslast und Arbeitsfluss, die ohne Mikromonitoring⁵² aus vorhandenen Systemen gewonnen werden, um Überlast, Engpässe und Risiken frühzeitig zu erkennen.

2. Einordnen

Risikofaktoren nach ISO-10075/ISO-45003 prüfen (z. B. Aufgabenmenge, Planbarkeit, Autonomie, soziale Unterstützung). **Schwere/Dringlichkeit** einstufen (grün/gelb/rot) – dies sollte nicht nur aus formaler Sicht im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung erfolgen, sondern auch informell durch die Führungskraft regelmäßig partizipativ mit den Betroffenen erarbeitet werden.

3. Ziele klären

Sicherheitslage stabilisieren, Belastung reduzieren, Leistungsfähigkeit wiederherstellen, Beziehung und Vertrauen sichern – klare Zielsetzungen im Sinne der transaktionalen Führung sind gerade in der Arbeit 4.0 eine wichtige orientierungsstiftende Funktion.

4. Intervention auswählen

Mit einer „Toolbox Gesunde Führung“ (siehe unten) passende Maßnahme(n) auswählen – In diesem Kontext können auch externe Anbieter, wie die INQA (Initiative Neue Qualität der Arbeit, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin), eine Rolle spielen. Auch Unfallversicherungen und Krankenkassen verfügen über ein umfangreiches Interventionsangebot.

5. Umsetzen

Gespräche führen (strukturierter Leitfaden), Vereinbarungen schriftlich festhalten, Ressourcen

⁵² An dieser Stelle ist zu betonen, dass kein inhaltliches Screen-Monitoring, keine Tasten- und/oder Maus-Tracker oder andere technische Kontrollsysteme zulässig sind.

aktivieren (EAP, BEM, Betriebsarzt) – wichtig sind hier einfache Checklisten und Leitfäden sowie Kontaktadressen, um in der aktuellen Situation handlungsfähig zu sein.

6. Nachhalten & Lernen

Check-backs (24h/7/30 Tage), Wirkung messen (KPIs), Lessons Learned ins CIT-Backlog und in die Gefährdungsbeurteilung rückkoppeln (ArbSchG) – hier haben sich Ansatzpunkte der agilen Methodik wie SCRUM als sinnvoll erwiesen (Beispiel: Backlogs), um einen iterativen Lernprozess praxisnah zu realisieren.

Im Rahmen der durchgeführten Recherchen sowie der darauf aufbauenden, praxisbezogenen Implementierungen wurden diverse Werkzeuge eingesetzt. An dieser Stelle werden einige exemplarisch skizziert.

Toolbox „Gesunde Führung in schwierigen Situationen“

A) Gesprächsleitfaden (3-Phasen-Dialog, 20–40 Min.)

- **Öffnen:** Anlass konkret, wertschätzend, Ich-Botschaft („Mir ist aufgefallen ...“)
- **Erkunden:** Offene Fragen, aktives Zuhören, Zusammenfassen; Belastungsquellen, Rahmenbedingungen, Optionen erfassen und erörtern
- **Fokussieren & Vereinbaren:** 1–2 konkrete Schritte (z. B. Workload-Umverteilung, Prioritätenklärung, Fokuszeiten/Kernstunden, Buddy⁵³ als vertrauensvolle Peer-Ansprechperson ohne disziplinarische Rolle), Termin fürs Follow-up.

Priorisierung der Notfallspur (ROT): Anzeichen erheblicher Gefährdung bis zur Suizidalität → ruhiger Schutzrahmen, keine Diagnosen, **sofort** Fachstellen einschalten (Betriebsarzt/EAP/Notfallrufnummer) und Führungshierarchie/HR informieren – dokumentieren (Need-to-know)

B) Akut-Deeskalation (Kurzprotokoll „STABIL“)

Stopp • Tief atmen/Tempo raus • Anerkennen („Ich höre, dass ...“) • Beobachtetes benennen • Interesse zeigen („Was brauchen Sie jetzt?“) • Lösungsraum öffnen

In solchen Situationen kann es ratsam sein, gegebenenfalls Unterstützung von einem Notfallmanagement im BGM oder im Bereich Personal/Organisation einzuholen. Des Weiteren besteht die Möglichkeit, ein EAP-System für Führungskräfte zu implementieren. In schwierigen Situationen, wie beispielsweise dem Ansprechen eines Verdachts auf eine Suchtkrankheit, kann dieses System als sofortige Beratungsinstanz fungieren.

⁵³ Die als Buddy-Funktionen bezeichneten Maßnahmen haben sich als besonders effektiv in der Arbeitswelt 4.0 erwiesen. Sie umfassen nicht nur den Onboarding-Prozess, sondern auch Aspekte wie Well-being, Workload sowie Skill-Pairing-Buddy und Incident/On-Call-Buddy.

C) Strukturelle Kurzinterventionen (Work 4.0) in Anlehnung an Kanban/Scrum

- **Digitale Vereinbarungen:** Kernarbeitsstunden (Core Hours), Antwortfenster, „Right-to-disconnect“-Regeln teamweit definieren
- **Meeting-Hygiene:** Ziel/Agenda, ≤45 Min, klare Owner/Decisions (im Meeting ist eindeutig erklärt, wer wofür verantwortlich ist und was entschieden wurde), Kamera-Freiheit ggf. einräumen in Abhängigkeit von der Thematik
- **Arbeitsgestaltung:** WIP-Limits, Priorisierung (Kanban/niederschwellige und kurzfristige Ziele und Erfolge), Job-Crafting-Mini-Sprints (siehe Scrum) als freiwillige 1-2-Wochen-Zyklen, in denen jeder gezielt kleine Veränderungen an Aufgaben, Abläufen etc. testet, ohne dass eine umfassende Reorganisation intendiert ist.
- **Remote-Inklusion:** Schriftliche Entscheidungslogs, asynchrone Updates, rotierende Meeting-Zeiten

Beispiel für niederschwellige Ziele und Erfolge in Kanban-Logik:

Ziel – Fokussiert und gesund arbeiten

Wir schaffen klare Arbeitsrhythmen mit realistischen Prioritäten und Schutz für Fokussierte Arbeit.

- ➡ Ergebnis 1: Aktivität außerhalb der Kernzeiten (Mo–Fr, 8–18 Uhr) liegt im Team-Aggregat ≤ 10 % aller Nachrichten/Meetings
- ➡ Ergebnis 2: ≥ 80 % der Teammitglieder blocken pro Woche mind. 2× 90 Min Fokuszeit und halten das in ≥ 8 von 12 Wochen ein
- ➡ Ergebnis 3 Meetinganteil der Arbeitszeit im Team ≤ 32 %; ≥ 70 % der Meetings dauern ≤ 45 Min. Messung: Kalendersichten/Team-Statistiken (nur aggregiert), kurze Wochenabfrage. Beispiele für Initiativen: Working Agreement (Kernzeiten, Antwortfenster), „No-Meeting“-Zeitfenster, Agenda-Pflicht & Owner je Meeting, WIP-Limits

D) Entscheidungsmatrix „Wer hilft wann?“

- **Führungskraft** – Erstansprechpartner, Arbeit gestalten
- **HR/Betriebsrat** – Verfahren, Konfliktklärung, Schutzrechte
- **Betriebsarzt/EAP** – Medizinisch-psychologische Expertise, Vertraulichkeit
- **Fachkraft f. Arbeitssicherheit/GB-Psyche-Team** – Systemische Maßnahmen, Dokumentation in der Gefährdungsbeurteilung (ArbSchG §5)

E) CIT-Template (1 Seite)

Prinzipielle Logik: Auslöser → Kontext → Verhalten → Wirkung → Was half? → Design-Änderung (Regel/Prozess/Tool) → Transfer (Checkliste/Leitfaden-Update)

Das CIT-Template (Critical Incident Technique) erfasst eine strukturierte 1-Seiten-Vorlage, mit der kritische bzw. auffällige Situationen systematisch festgehalten, analysiert und in konkrete Maßnahmen (sofort & strukturell) überführt werden.

➔ Ziel: schnell lernen, Wiederholungen vermeiden und Erkenntnisse in Leitfäden bzw. Prozesse rückkoppeln

Im Rahmen des Projektes wurden flankierende Instrumente eingesetzt, darunter der **Quick-Check**, der monatlich durchgeführt werden kann. Dieses Instrument unterstützt Führungskräfte trotz physischer Distanz dabei, gesundheitlich diffizile Situationen zu erkennen (siehe unten Monitoring) (Abbildung 4).

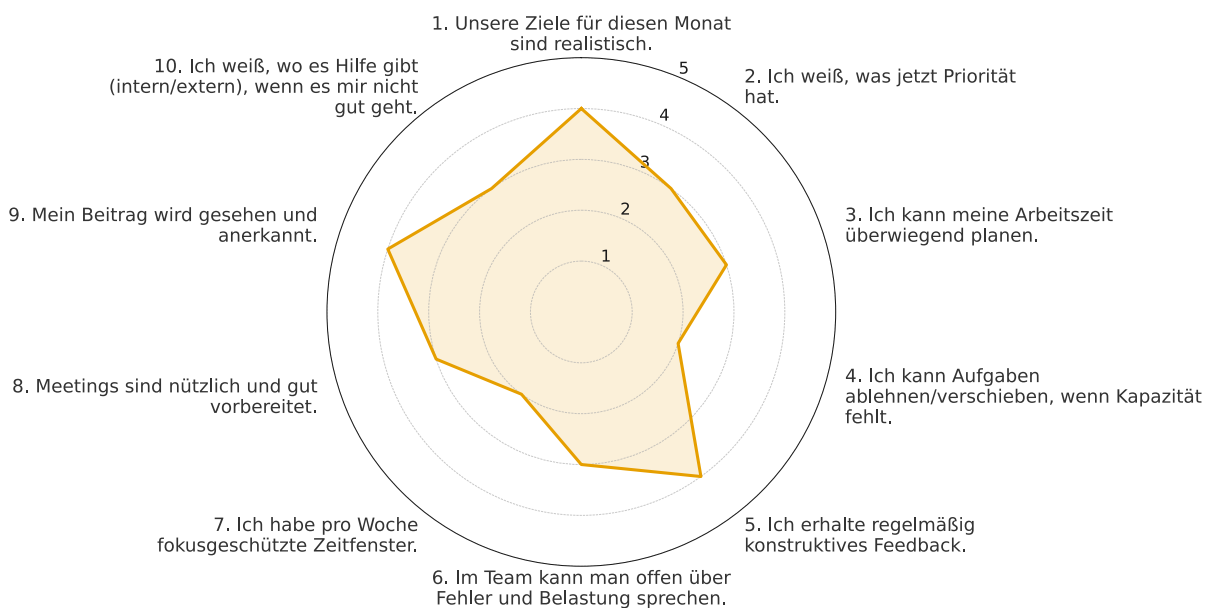


Abbildung 4: Quick-Check für Führungskräfte

Der Erfolg gesunder Führung in hybriden Arbeitswelten kann letztlich anhand von Kennzahlen ermittelt werden, um frühzeitig Veränderungen festzustellen. Dazu dienen solche niederschweligen Instrumente wie der Quick-Check. In diesem Kontext wird eine Unterscheidung zwischen **Leading- und Lagging-Indikatoren** vorgenommen.

Kennzahlen & Monitoring (Leading/Lagging)

Für das Projekt maßgeblich sind die Leading-Faktoren.

Psychologische Sicherheit (Kurzskala)

☞ Was ist das? Gemeinsames Klima, in dem man Fehler, Risiken und offene Fragen ansprechen kann ➔ keine Ängste

- ➔ Messung: 3–5 Kurzfragen, z. B. „In unserem Team kann man Bedenken offen äußern“, „Niemand wird bloßgestellt, wenn er/sie um Hilfe bittet“. Skala 1–5, anonym, Einsatz quartalsweise (nicht überfrachten!)
- ➔ Ziel/Schwellen: Ziel $\geq 4,0$; Gelb 3,5–3,9; Rot $< 3,5$

Wahrgenommene Arbeitsmenge & Klarheit

- ➔ Was ist das? Wie machbar, priorisiert und klar Aufgaben sind → hier werden Ansatzpunkte der transaktionalen Führung definiert.
- ➔ Messung: 2–3 Fragen („Meine Aufgaben sind in der verfügbaren Zeit machbar“, „Prioritäten sind geklärt“), Skala 1–5, monatlich im Team-Check-in.
- ➔ Ziel: $\geq 80\%$ Antworten „trifft eher/voll zu“ (≥ 4).

Pausen- und Erreichbarkeitsdisziplin

- ➔ Was ist das? Einhalten von Pausen sowie der im Team vereinbarten Kernarbeitszeiten/Antwortfenster.
- ➔ Messung:
 - Anteil der Arbeitstage mit mind. 30 Min. echter Pause (Selbstauskunft, anonymisiert)
 - Anteil der Nachrichten/Meetings außerhalb der Kernzeiten (nur in Aggregaten; kein Mikromonitoring, siehe oben)
- ➔ Ziel: $\geq 80\%$ Tagespausen-Quote; $\leq 10\%$ Aktivität außerhalb Kernzeiten (sofern keine Schichtarbeit)

Beteiligung an Retrospektiven & 1:1-Gesprächen

- ➔ Was ist das? Kontinuierliche Reflexion und individuelle Betreuung sind gerade bei digitalen Arbeitswelten mit geringer physischer Repräsentanz essentiell.
- ➔ Messung: Durchführungsquote 1:1 (mind. monatlich), Teilnahmequote Retros (mind. 70%), Kurzfeedback zur Nützlichkeit (1–5)
- ➔ Ziel: 100% 1:1-Abdeckung; Retros-Teilnahme $\geq 80\%$.

Arbeitsfluss & Fokusschutz (optional)

- ➔ Messung: Anteil geplanter Fokuszeiten, Meeting-Quote pro Woche, WIP-Limit-Einhaltung (max. X parallele Hauptaufgaben)
- ➔ Ziel: $\geq 2 \times 90$ Min Fokus pro Woche pro Person; Meetingzeit $< 35\%$ der Arbeitszeit (Richtwert, teamabhängig)

Lagging-Indikatoren (Ergebnisse/Spätfolgen)

Diese Kennzahlen zeigen Auswirkungen auf Gesundheit, Bindung und Leistung – sie reagieren später und sind oft nicht direkt von der Führungskraft beeinflussbar. Aber sie offenbaren mögliche Problemlagen. Als Spätindikatoren können sie auch zur Evaluation dienen.

- Fehlzeiten (AU-Tage)
- Fluktuationsquote
- Konflikt- und Beschwerdefälle
- Überstunden & Höhe des Resturlaubs

- Qualitäts-/Leistungsfolgen (falls messbar)

Obgleich ein **Reifegrad-Modell** im Rahmen des Forschungsprojektes bislang noch keiner differenzierten Ausarbeitung unterzogen wurde, befindet es sich bereits in der Diskussion. Ein von Gesundheit geprägter Führungsstil umfasst mehr als ad hoc zu reagierende Handlungsweisen. Die Effekte manifestieren sich in signifikant höherem Ausmaß, wenn die Prinzipien einer gesunden Führung im Kontext von Arbeit 4.0 systematisch aufgestellt werden.

Reifegrad-Modell (Level 1–5)

Wesentliche Ansatzpunkte, die einen systematischen Ansatz der gesunden Führung in hybriden Arbeitswelten dokumentieren ...

- Prozesse definiert – es gibt Regeln, die aber noch nicht überall gelebt werden
- In GB-Psychologie integriert – systematisch verankert in der Gefährdungsbeurteilung Psyche
- ISO 45003 als Ergänzung zu ISO 45001 -konform & auditiert – Managementsystem etabliert und geprüft
- Lernende Organisation (CIT-getrieben) – kontinuierliches Lernen aus Vorfällen, datengestützt

Level 1 – Ad hoc

- Keine einheitlichen Regeln; schwierige Situationen werden spontan gelöst; kaum Kennzahlen oder Dokumentation
- Typisch: 1:1-Gespräche finden unregelmäßig statt, keine klaren Absprachen zu Erreichbarkeit/Meetings

Nächster Schritt:

- 3–5 Grundregeln festlegen (z. B. Kernarbeitszeiten, Eskalationsweg, Gesprächsleitfaden) und Verantwortliche benennen

Level 2 – Prozesse definiert

- Es gibt Standards (z. B. Leitfäden, Meldewege, Retrospektiven), aber die Umsetzung ist uneinheitlich.
- Typisch: Checklisten vorhanden, aber Nutzungsquote schwankt; Daten werden punktuell erhoben.
- Rollout & Messung: einfache Ampel-KPIs (z. B. 1:1-Quote, psychologische Sicherheit), Review-Termin pro Monat, RACI-Rollen⁵⁴ klären.

Level 3 – In GB-Psychologie integriert

- Psychische Belastungen werden systematisch erhoben („Gefährdungsbeurteilung Psyche“), Maßnahmen geplant und nachgehalten – hierbei ist es wichtig, auch die besonderen

⁵⁴ In Anlehnung an die RACI-Matrix wird ein Rollenmodell definiert, das durch das Akronym RACI charakterisiert ist. Die Buchstaben R, A, C und I repräsentieren die englischen Begriffe "Responsible" (ausführend), "Accountable" (ergebnisverantwortlich), "Consulted" (einbezogen) und "Informed" (informiert).

psychischen Belastungen der Arbeitswelt 4.0, wie ständige Erreichbarkeit, soziale Isolation und Entgrenzung, zu berücksichtigen.

- ➔ Typisch: Regelmäßige CIT-Erfassungen (kritische Vorfälle), AAR-Nachbesprechungen⁵⁵, Führungskräftetrainings, Mitbestimmung eingebunden.
- ➔ Standardisieren & prüfen: internes Audit, zentrales Dashboard, Wirksamkeitskontrolle (Re-Incident-Rate bzw. Wiederholquote = Anteil kritischer Vorfälle, die nach einer Maßnahme innerhalb eines definierten Zeitfensters erneut auftreten, Trend der Früh-indikatoren).

Level 4 – ISO-45003-konform & auditiert

- ➔ Ein Managementsystem für psychische Gesundheit ist etabliert (Rollen, Prozesse, Ziele, Audits); Konformität wurde nachgewiesen. Die Grundlage bildet das integrierte Arbeitsschutzmanagementsystem gemäß DIN EN ISO 45001.
- ➔ Typisch: Regelmäßige interne/externe Audits, Schulungsquote wird erreicht, PDCA-Zyklus (Plan-Do-Check-Act) läuft.
- ➔ Skalieren & vernetzen: Communities of Practice, Peer-Reviews zwischen Teams, systematische Nutzung von Lerneffekten über Bereichsgrenzen.

Level 5 – Lernende Organisation (CIT-getrieben)

- ➔ Teams erfassen proaktiv kritische Situationen (CIT), teilen Wissen, passen Regeln und Prozesse laufend an – mit messbar sinkender Wiederholquote.
- ➔ Typisch: Offene Lernkultur, datenbasierte Entscheidungen, Mitarbeitende gestalten Verbesserungen mit.
- ➔ Externer Benchmark und Innovation: Best Practices veröffentlichen, mit anderen vergleichen (z.B. andere Fachabteilungen), neue Ansätze testen und kommunizieren.

AUSBLICK

Die weitere Entwicklung betrifft die **Ausarbeitung eines Trainingscurriculums**. Es wird angestrebt, dieses Verfahren möglichst als Hybrid- oder Online-basiertes Modell zu implementieren, wobei auf etablierte und bewährte Systeme, wie etwa die der INQA, zurückgegriffen werden sollte. Aus den Resultaten des Projektes lassen sich insbesondere fünf Module identifizieren.

Trainingscurriculum (Modular)

- **Modul 1:** Recht & Standards (ArbSchG §5, ISO 45001/45003, ISO 10075)
- **Modul 2:** Gesunde Gesprächsführung & Deeskalation (Leitfaden)
- **Modul 3:** Remote/Hybrid-Führen & digitale Arbeitsgestaltung
- **Modul 4:** CIT anwenden, Nachbesprechung moderieren, Transfer sichern
- **Modul 5:** Schutzwege & Schnittstellen (BEM, EAP, Betriebsarzt, Datenschutz)

⁵⁵ Gerade in digitalen Arbeitswelten sind AAR-Nachbesprechungen von Bedeutung, da die spontane Rückmeldung durch analoge Begegnung abnimmt. AAR steht für „After Action Review“ und bezeichnet eine kurze, strukturierte Nachbesprechung von Ereignissen, Projekten usw. mit dem Ziel der schnellen Verbesserung, des Wissensmanagements und der Förderung der psychologischen Sicherheit.

Modul 1: Recht & Standards (ArbSchG § 5, ISO 45003, ISO 10075)

Vermittelt die rechtlichen Pflichten und anerkannten Standards für psychische Gesundheit bei der Arbeit und wie diese praktisch in der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen verankert werden. Hier ist es auch wichtig, Wege aufzuzeigen, wie psychische Belastungen außerhalb einer formalen Gefährdungsbeurteilung vonseiten der Führungskraft erfasst und partizipativ mit den Betroffenen besprochen werden können. Teilnehmende übersetzen Vorgaben in klare Teamregeln, Messpunkte und Nachweise.

Modul 2: Gesunde Gesprächsführung & Deeskalation (Leitfaden + STABIL)

Trainiert einen strukturierten 3-Phasen-Leitfaden für schwierige Gespräche sowie ein Kurzprotokoll zur akuten Deeskalation. Geübt werden heikle Situationen (z. B. Leistungseinbruch, Überlastung, Konflikte, Diskriminierung, sozialer Rückzug) inklusive Grenzsetzung, Eskalationswegen und Dokumentation.

Modul 3: Remote/Hybrid-Führen & digitale Arbeitsgestaltung

Zeigt, wie Teams in hybriden/remote Settings gesund organisiert werden: Core Hours, Antwortfenster, Meeting-Hygiene, asynchrone Kommunikation, Fokuszeiten. Ergebnis sind gemeinsam getragene „Working Agreements“ und praxistaugliche Routinen, die Überlastung und Missverständnisse verhindern.

Modul 4: CIT anwenden, AAR moderieren, Transfer sichern

Befähigt zur Erhebung und Analyse kritischer Vorfälle (CIT) und zur kompakten Nachbesprechung (AAR), um Muster zu erkennen und wirksame Maßnahmen abzuleiten. Der Fokus liegt auf Transfer: Erkenntnisse fließen in Leitfäden, Prozesse und KPI-Reviews ein, um Wiederholungen zu reduzieren.

Modul 5: Schutzwege & Schnittstellen (BEM, EAP, Betriebsarzt, Datenschutz)

Klärt, wann und wie unterstützende Stellen eingebunden werden (BEM, EAP, Betriebsarzt, Arbeitssicherheit, Betriebs-/Personalrat) und welche Vertraulichkeits- und Datenschutzregeln gelten. Behandelt werden „Need-to-know“, Notfallketten sowie ein sicherer, respektvoller Umgang mit sensiblen Anliegen.

QUELLEN ZUR VERTIEFUNG

Arnold, M. & Rigotti, T. (2023): How's the boss? Integration of the health-oriented leadership concept into the job demands-resources theory. *Journal of Managerial Psychology*, 38(6), 419-433.
<https://doi.org/10.1108/JMP-01-2023-0030>

Bruch, H. & Berenbold, S. (2017). Zurück zum Kern: Sinnstiftende Führung in der Arbeitswelt 4.0. *OrganisationsEntwicklung, Nr.1*, 4-11.

Bruch, H. & Kowalevski, S. (2013). *TOP JOB Trendstudie 2013 – Gesunde Führung. Ergebnisse der I.FPM-Studie zu gesunder Führung*. <https://www.topjob.de/wissenswertes/detail/trendstudie-gesunde-fuehrung-gesunde-chefs-sind-gut-fuer-die-mitarbeitenden/>

Franke, F. & Felfe, J. (2011). Diagnose gesundheitsförderlicher Führung – das Instrument Health-oriented Leadership. In Badura et al. (Hrsg.), *Fehlzeiten-Report 2011 – Führung und Gesundheit* (S. 2-13). Springer.

Franke, F. (2012). *Leadership and follower health: The effects of transformational and health-oriented leadership on follower health outcomes*. Dissertation, Helmut-Schmidt-Universität Hamburg.

Geibel, H.; Rigotti, T. & Otto, K. (2022): It all comes back to health: A three-wave cross-lagged study of leaders' well-being, team performance, and transformational leadership. *Journal of Applied Social Psychology, 52*(7), 532–546. <https://doi.org/10.1111/jasp.12877>

Gregersen, S., Kuhnert, S., Zimmer, A., & Nienhaus, A. (2011). Führungsverhalten und Gesundheit – Zum Stand der Forschung. *Gesundheitswesen, 73*(1), 3-12. <https://dx.doi.org/10.1055/s-0029-1246180>

Gregersen, S., Vincent-Höper, S., & Nienhaus, A. (2016). *Forschungsstudie Führung und Gesundheit* (BGW Forschung). Hrsg. von Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW). <https://www.bgw-online.de/re-source/blob/22320/0e52093654741fec414e61b97f5ad85f/bgw04-07-014-fuehrung-gesundheit-bericht-data.pdf>

Häfner, A., Pinneker, L. & Hartmann-Pinneker, J. (2019). *Gesunde Führung – Gesundheit, Motivation und Leistung fördern*. Springer.

Harms, P.D., Crede, M., Tynan, M., Leon, M.R., & Wonho, J. (2016). Leadership and stress: A meta-analytic review. *The Leadership Quarterly, 28*(1), 178-194. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2016.10.006>

Haun, V. C.; Rimmel, C. & Haun, S. (2022): Boundary management and recovery when working from home: The moderating roles of segmentation preference and availability demands. *German Journal of Human Resource Management, 36*(3), S. 270–299.

Inceoglu, I.; Thomas, G.; Chu, C.; Plans, D. & Gerbasi, A. (2018): Leadership behavior and employee well-being: An integrated review and a future research agenda. *The Leadership Quarterly, 29*(1), 179–202. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2017.12.006>

INQA – Initiative Neue Qualität der Arbeit. (Hrsg.) (2014) *Monitor – Führungskultur im Wandel: Kulturstudie mit 400 Tiefeninterviews*. Hrsg. von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. https://www.inqa.de/SharedDocs/downloads/fuehrungskultur-im-wandel.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Judge, T. A., Woolf, E. F., Hurst, C., & Livingston, B. (2006) Charismatic and transformational leadership: a review and an agenda for future research. *Zeitschrift für Arbeits- und Organisationspsychologie*, 50(N.F. 24) (4), 203-214. <https://doi.org/10.1026/0932-4089.50.4.203>

Kaluza, A. J., Boer, B., Buengeler, C. & van Dick, R. (2019). Leadership behaviour and leader self-reported well-being: A review, integration and meta-analytic examination. *Work & Stress*, 34(1), 34-56. <https://doi.org/10.1080/02678373.2019.1617369>

Lippmann, E., Pfister, A. & Jörg, U. (Hrsg.). (2019). *Handbuch Angewandte Psychologie für Führungskräfte* (5. Aufl.). Springer.

Matusiewics, D., Nürnberg, V. & Nobis, S. (Hrsg.). (2019). *Gesundheit und Arbeit 4.0: Wenn Digitalisierung auf Mitarbeitergesundheit trifft*. Heidelberg: medhochzwei Verlag.

Montano, D., Reeske-Behrens, A. & Franke, F. (2016). *Psychische Gesundheit in der Arbeitswelt – Führung* (F 2353, hrsg. von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin). <https://doi.org/10.21934/baua:bericht20160713/2a>

Montano, D.; Reeske, A.; Franke, F. & Hüffmeier, J. (2017). Leadership, followers' mental health and job performance in organizations: A comprehensive meta-analysis from an occupational health perspective. *Journal of Organizational Behavior*, 28, 327–350. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/job.2124>

Pundt, F., Thomson, B., Montano, D. & Reeske, A. (2018). Führung und psychische Gesundheit. *ASU – Arbeitsmedizin, Sozialmedizin, Umweltmedizin*, 53 (Sonderheft, Ausgabe Dezember), 15-19. <https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Aufsaeetze/artikel2285.html>

Raetze, S.; Duchek, S.; Maynard, M. T. & Kirkman, B. L. (2021). Resilience in Organizations: An Integrative Multilevel Review and Editorial Introduction. *Group & Organization Management*, 46(4), 607–656. <https://doi.org/10.1177/10596011211032129>

Siegemund, B. (2018). Gesunde Führung – der Erfolgsfaktor für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement in einer digitalisierten Arbeitswelt. In D. Matusiewicz & L. Kaiser (Hg.), *Digitales Betriebliches Gesundheitsmanagement*. Springer Gabler.

Social Health@Work. (2023). *Gesund arbeiten in der digitalen Arbeitswelt – Studienergebnisse zu Welle 5*. Hrsg. von Barmer und Universität St. Gallen. <https://www.barmer.de/resource/blob/1155840/601770fb9af201e588b657ff56516062/social-health-work-studienbericht-2023-data.pdf#1081764>

Struhs-Wehr, K. (2017). *Betriebliches Gesundheitsmanagement und Führung – Gesundheitsorientierte Führung als Erfolgsfaktor im BGM*. Springer.

Treier, M. (2020). Moderne Instrumente des Gesundheitscontrollings- und -Monitorings: Risiken erkennen, Erfolge messen, Nachhaltigkeit schaffen. *Controlling – Zeitschrift für erfolgsorientierte Unternehmenssteuerung*, 32 (5), 26-34.

Treier, M. (2021). *Betriebliches Gesundheitsmanagement 4.0 im digitalen Zeitalter* (Reihe Essentials). Springer

Treier, M. (2023). *Betriebliches Gesundheitsmanagement: Ein Lehrbuch für Bachelor- und Masterstudierende sowie Berufstätige*. Springer.

Treier, M. (2026, in Vorbereitung). *Gesundes Führen in der Arbeitswelt 4.0*. Springer.

Uhle, T. & Treier, M. (2019). *Betriebliches Gesundheitsmanagement* (4. Aufl.). Springer.