



DAS
PROGRESSIVE
ZENTRUM

POLICY PAPER

Arbeit und Demokratie an der Basis

Politische Maßnahmen zum Ausbau guter Beschäftigung
und demokratischer Teilhabe in der Basisarbeit

Johanna Siebert und Mara Buchstab | März 2026



Inhaltsverzeichnis

Abstract	4
1. Basisarbeit	5
Sozialpartnerschaft unter Druck	
2. Die Ausgangslage	6
Wo arbeitsmarkt- zu demokratiepolitischen Missständen werden	
3. Zielbilder für gute Basisarbeit	10
4. Ein Maßnahmenkatalog	12
Gute Basisarbeit für soziale und demokratische Teilhabe	
5. Ausblick	30
Quellenverzeichnis	31
Die Autorinnen	35
Über das Projekt	36
Über Das Progressive Zentrum	37
Impressum & Dank	38

Abstract

Der Blick auf un- und angelernte Beschäftigung, sogenannte Basisarbeit, zeigt: An der Basis der Arbeitswelt mangelt es häufig an demokratischer Teilhabe. Denn in weiten Teilen des Beschäftigungssegments findet das sozialpartnerschaftliche Modell zum fairen Interessenausgleich im Sinne der Tarifaufonomie kaum Anwendung. Dies äußert sich nicht zuletzt in niedrigen Löhnen, systematischen Verstößen gegen geltendes Arbeitsrecht sowie fehlendem Arbeits- und Gesundheitsschutz oder ausbleibender betrieblicher Mitbestimmung. Arbeitsmarktpolitische Missstände werden hier zu einem demokratiepolitischen Problem. Erleben Beschäftigte ihren Arbeitsplatz nicht als Ort der Sicherheit und kollektiven Selbstwirksamkeit, sondern als Quelle von Unsicherheit, Ohnmacht und Entwertung, so schwächt dies ihr Vertrauen in demokratische Akteure und Institutionen.

Der aus dieser Problemdiagnose resultierende politische Handlungsbedarf begründet sich in zweierlei Hinsicht. Zum einen ist es die arbeitsmarktpolitische Verantwortung des Staates, die Rahmenbedingungen für Tarifaufonomie in der Basisarbeit zu gewährleisten. Zum anderen hat der Staat im demokratiepolitischen Sinne die Pflicht, gewisse Mindestbedingungen in der Arbeitswelt zu sichern, die es den Beschäftigten ermöglichen, ihre demokratischen Rechte wahrzunehmen. Hier setzt das vorliegende Policy Paper an und unterbreitet eine Reihe politischer Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zum Ausbau sozialer wie demokratischer Teilhabe an der Basis. Ausgehend von den zentralen Herausforderungen im Bereich der Basisarbeit entwickelt das Papier einen umfassenden Maßnahmenkatalog für politische Entscheidungsträger:innen entlang von fünf Zielbildern:



**Zielbild 1:
Materielle Sicherheit**



**Zielbild 2:
Menschengerechte
Arbeitsgestaltung**



**Zielbild 3:
Zugang zu Weiterbildung
und Qualifizierung**



**Zielbild 4:
Demokratische Teilhabe
und Mitbestimmung**



**Zielbild 5:
Wertschätzung und
Sichtbarkeit**

1. Basisarbeit

Sozialpartnerschaft unter Druck

Das sozialpartnerschaftliche Modell – historisch gesehen ein zentraler Grundpfeiler der liberalen Demokratie und der sozialen Marktwirtschaft in Deutschland – steht unter Druck. Nirgendwo sonst zeigt sich dies so deutlich wie in un- und angelernter Beschäftigung, sogenannter Basisarbeit: hohe Arbeitsbelastung bei niedrigen Löhnen, lange Subunternehmerketten, systematische Verstöße gegen geltendes Arbeitsrecht, fehlender Arbeits- und Gesundheitsschutz, wenig Weiterbildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten, mitbestimmungsfreie Zonen.

Viele der rund 8 Millionen Basisarbeiter:innen in Deutschland leisten gesellschaftlich und wirtschaftlich unverzichtbare Arbeit unter widrigen Bedingungen. Sie reinigen Krankenhäuser, Büros, Schulen und öffentliche Räume, liefern Pakete, Essen und Medikamente aus, pflegen alte und kranke Menschen, bewirten in Kantinen und Restaurants, rechnen an der Supermarktkasse Einkäufe ab oder stehen im Schichtbetrieb am Fließband. Sie schätzen ihre Arbeit und betonen deren gesellschaftlichen Wert. Gleichzeitig verunmöglichen die strukturellen Rahmenbedingungen es einem großen Teil der Beschäftigten zunehmend, die eigene Arbeit gesund und sicher auszuüben. Angesichts un- bzw. fehlregulierter Marktkräfte fehlt der Beschäftigtengruppe die nötige Verhandlungsmacht am Arbeitsmarkt. Gewerkschaften sehen sich aufgrund von ausgeprägten Sub- und Leihunternehmerstrukturen, dezentralisierter Arbeit in der Plattformökonomie sowie hoher Fluktuation mit massiven Erschließungsschwierigkeiten in der Basisarbeit konfrontiert. Begrenzte Ressourcen auf gewerkschaftlicher Seite, erhebliche Zugangshürden für Basisarbeiter:innen (Sprache/Kultur, Wissen, finanzielle Mittel etc.) und nicht zuletzt die Behinderung gewerkschaftlicher Arbeit durch Unternehmen erschweren die Organisation kollektiver Interessen.

Die Aushöhlung der Tarifautonomie im Bereich der Basisarbeit stellt dabei nicht nur für die Gruppe der Basisarbeiter:innen ein Problem dar, sondern führt zu struktureller Wettbewerbsverzerrung sowie zur Verdrängung tarifgebundener Beschäftigung und setzt dadurch letztlich alle Beschäftigtengruppen und Unternehmen unter Druck. Aber es ist nicht nur arbeitsmarkt-, sondern auch demokratiepolitisch bedenklich, dass das sozialpartnerschaftliche Modell in weiten Teilen der Basisarbeit keine Anwendung findet. Denn die Arbeitswelt stellt eine zentrale institutionelle Sphäre dar, „die über die Chancen zur gleichberechtigten Teilnahme an der demokratischen Willensbildung entscheidet“ (Honneth 2023: 82). Im Bereich der Basisarbeit bleiben die Bedingungen dafür in zweierlei Hinsicht unerfüllt. Zum einen spiegelt sich die fehlende arbeitsmarktpolitische Vertretung in mangelnder politischer Repräsentation wider, wie Ergebnisse der Responsivitätsforschung nahelegen: Die Anliegen der unteren sozialen Klassen – zu denen Basisarbeiter:innen in hohem Maße gehören – fanden kaum Eingang in die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformen seit 1980 (Elsässer 2018: 547). In der Basisarbeit äußert sich die fehlende politische Interessenvertretung unter anderem in regulativen Leerstellen, mangelnder Durchsetzung von geltendem Arbeits(schutz)recht sowie prekären Beschäftigungsverhältnissen. Zum anderen schwächen die unsicheren und wenig mitbestimmten Arbeitsbedingungen auch auf individueller Ebene das Vertrauen in demokratische Akteure und Institutionen (Siebert/Buchstab 2025: 42; Kiess et al. 2023: 5). Dies äußert sich nicht nur in einer zunehmenden Entfremdung von politischen Prozessen unter Arbeiter:innen (Elsässer/Schäfer 2023: 471), sondern auch in der wachsenden Zustimmung zu antidemokratischen Parteien, wie die Bundestagswahl 2025 und eine Reihe von Landtagswahlen in den vergangenen Jahren zeigten (s. u. a. tagesschau 2025; tagesschau 2024a; tagesschau 2024b).

Dass viele Basisarbeiter:innen ihren Arbeitsplatz nicht als Ort der Sicherheit, Solidarität und kollektiven Selbstwirksamkeit wahrnehmen, sondern als Quelle von Unsicherheit, Ohnmacht und Entwertung erleben (Siebert/Buchstab: 2025), muss als politisches Alarmsignal verstanden werden. Entsprechend besteht dringender politischer Handlungsbedarf im Bereich der Basisarbeit, der sich sowohl arbeitsmarkt- als auch demokratiepolitisch begründet. Als Hüter der Spielregeln des sozialpartnerschaftlichen Klassenkompromisses ist es die arbeitsmarktpolitische Verantwortung des Staates, die Rahmenbedingungen für Tarifautonomie und den fairen Interessenausgleich in der Basisarbeit zu sichern und (wieder-)herzustellen. Im demokratiepolitischen Sinne hat der Staat die Pflicht, gewisse Mindestbedingungen (Lohnuntergrenzen, Arbeitsschutz, Mitbestimmungsrechte etc.) in der Arbeitswelt zu gewährleisten, die es den Bürger:innen ermöglichen, ihre demokratischen Rechte wahrzunehmen (Honneth 2023: 80). Mit Blick auf das Beschäftigungssegment der Basisarbeit klaffen Anspruch und Wirklichkeit in besonderem Maße auseinander, der Staat bleibt in beiderlei Hinsicht hinter seiner Verantwortung zurück.

Inwiefern es dem Staat gelingt, die Bedingungen für Demokratie an der Basis zu sichern, entscheidet nicht zuletzt darüber, ob er das Egalitätsversprechen einer liberalen Demokratie einlösen kann. Denn wenn Beschäftigte tagtäglich erleben, dass ihre Anliegen in der Politik übergangen werden, ihre Arbeitsrealitäten in Betriebsräten und Gewerkschaften unterrepräsentiert sind und ihre Rechte unzureichend durchgesetzt werden, erfahren sie einen Bruch mit dem demokratischen Grundversprechen. Hier setzt das vorliegende Papier an und unterbreitet eine Reihe politischer Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zum Ausbau sozialer wie demokratischer Teilhabe in der Basisarbeit. Im Folgenden werden zunächst die zentralen Handlungsbedarfe im Bereich der Basisarbeit skizziert (2) sowie Zielbilder ihrer materiellen und immateriellen Aufwertung formuliert (3). Anschließend folgt ein Maßnahmenkatalog (4) für die politische Ausgestaltung besserer Rahmenbedingungen in der Basisarbeit. Das Policy Paper endet mit einem Ausblick (5), der die übergeordnete Frage zum Verhältnis zwischen Staat und Arbeitswelt aufwirft und diese in den Kontext gegenwärtiger Herausforderungen setzt.

2. Die Ausgangslage

Wo arbeitsmarkt- zu demokratiepolitischen Missständen werden

Für eine wirksame politische Veränderung der Rahmenbedingungen im Bereich der Basisarbeit müssen zunächst die spezifischen Handlungsbedarfe betrachtet werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Ausgangslage unter anderem nach Branche, Geschlecht, Bildung, Einkommen und Nationalität variiert. Die Arbeitsbedingungen sind vielfältig und reichen von tariflich gebunde-

nen, sicheren Beschäftigungsverhältnissen bis hin zu prekärer Anstellung im Niedriglohnsektor. Oftmals teilen Basisarbeiter:innen dabei eine Reihe von Herausforderungen mit ihren qualifizierten Kolleg:innen im selben Betrieb.

Was ist Basisarbeit und wer führt sie aus?

Basisarbeit bezeichnet un- und angelernte Tätigkeiten, also Berufe, die ohne formale Qualifikation und bereits nach kurzer Einarbeitungszeit ausgeübt werden können. In Deutschland gibt es rund 8 Millionen Basisarbeiter:innen. Das entspricht einem Anteil von ca. 20 % an der Gesamterwerbsbevölkerung (Ittermann/Maylandt 2024). Über drei Viertel der Basisarbeiter:innen sind im Dienstleistungssektor beschäftigt. Insbesondere in Logistik- und Reinigungsberufen, aber auch in der Gastronomie, in Gesundheitsberufen oder sozialen Dienstleistungen ist die Bedeutung von Basisarbeit groß (Rump/Eilers 2024). Ungefähr ein Viertel der Beschäftigungsgruppe ist in der Produktion tätig, etwa im Bereich der Lebensmittelherstellung oder der Metallerzeugung und -bearbeitung (Seibert et al. 2021). Mit Blick auf die soziodemografische Zusammensetzung sticht hervor, dass gut ein Drittel der ausländischen Beschäftigten in Deutschland in der Basisarbeit tätig sind (Seibert et al. 2023). Darüber hinaus zeigt die Altersverteilung, dass Basisarbeit insbesondere für junge und ältere Beschäftigungsgruppen eine wichtige Rolle spielt. Diese Charakteristika zeigen die zentrale Integrationsfunktion von Basisarbeit für die (Migrations-)Gesellschaft: Für Langzeitarbeitslose, für Migrant:innen, deren ausländische Berufsabschlüsse oftmals nicht anerkannt werden, oder für junge Menschen ohne Schulabschluss bietet sie – in der Theorie – die Möglichkeit des niedrighschwelligen Einstiegs in den Arbeitsmarkt und somit die Chance auf gesellschaftliche Teilhabe.

Übergeordnet ist die Unterscheidung zwischen der Industrie und dem Dienstleistungssektor zentral. Der überwiegende Teil der Basisarbeit wird in Dienstleistungsberufen verrichtet. Gesamtgesellschaftlich und arbeitsmarktpolitisch dominiert jedoch weiterhin ein Arbeits- und Leistungsverständnis, das stark von klassischer Industriearbeit geprägt ist. Im Vergleich sind Dienstleistungsberufe in der Basisarbeit besonders unsicher, sowohl mit Blick auf die Entlohnung als auch in Bezug auf Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (Siebert/Buchstab 2025: 30f.). Gleichzeitig bestehen gerade in diesen Branchen erhebliche Regulierungs- und Repräsentationsdefizite. Dies betrifft insbesondere weiblich dominierte Berufsfelder, wie die Reinigung oder die Pflege. Trotz hoher physischer und psychischer Anforderungen werden die in diesen Berufsfeldern verrichteten Tätigkeiten oft als weniger anspruchsvoll oder qualifiziert bewertet und entsprechend niedriger entlohnt (Mayer-Ahuja/Nachtwey 2021: 30). Vor dem Hintergrund des bereits seit Jahrzehnten andau-

ernden Wandels von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft muss der Diskurs zu guter Arbeit daher über den Erhalt gut entlohnter, organisierter Industriearbeitsplätze hinausgehen und den Aufbau guter Arbeitsplätze in Dienstleistungsberufen ins Zentrum rücken (Rodrik 2025).

Trotz der Heterogenität des Beschäftigungssegments zeigt der Blick auf zentrale Dimensionen der arbeitsmarktpolitischen Ausgangslage in der Basisarbeit (sozioökonomische Faktoren, Arbeitsgestaltung, Weiterbildung und Qualifizierung, Teilhabe und Mitbestimmung sowie Wertschätzung und Sichtbarkeit), dass branchenübergreifend grundlegende Mindestbedingungen für gute Arbeit und demokratische Teilhabe unerfüllt bleiben. Im Folgenden wird die Ausgangslage entlang der genannten Dimensionen dargelegt.

Betrachtet man die **sozioökonomische Ausgangslage** von Menschen in un- und angelernten Beschäftigungsverhältnissen, wird deutlich, dass diese durch geringe Verdienstmöglichkeiten und

eine hohe finanzielle Unsicherheit geprägt ist (Siebert/Buchstab 2025: 41). Zudem schränken steigende Lebenshaltungskosten, die insbesondere Grundbedürfnisse wie Lebensmittel, Wohnen und Heizen betreffen, eine selbstbestimmte Lebensführung ein und verhindern den Vermögensaufbau zur Altersvorsorge. Die ausgeprägten materiellen Defizite in der Basisarbeit lassen sich zu großen Teilen auf strukturelle Überschneidungen mit dem Segment der prekären und atypischen Beschäftigung zurückführen. So weisen Wirtschaftszweige, in denen ein besonders hoher Anteil der deutschlandweit rund 6,96 Millionen Minijobber:innen beschäftigt ist, auch einen hohen Anteil an Basisarbeit auf. Dazu zählen unter anderem das Gastgewerbe, das Gesundheits- und Sozialwesen sowie sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (Minijob-Zentrale 2025). Dort, wo Basisarbeit in Teilzeit mit geringer Stundenzahl ausgeübt wird, sind die Arbeitsbedingungen besonders unzulänglich (Siebert/Buchstab 2025: 31ff.). Darüber hinaus hat die systematische Auslagerung von Produktionsabläufen, sowohl aus den Kernbelegschaften privater Unternehmen als auch aus dem öffentlichen Sektor, über die letzten Jahrzehnte hinweg wesentlich zur Ausweitung von Niedriglohn- und Prekaritätsstrukturen beigetragen, insbesondere in Bereichen mit einem hohen Anteil mobil entsandter und migrantischer Beschäftigter (Birke 2024: 145ff.; Dörre 2024: 83ff.; Loschert et al. 2023: 52ff.). So begünstigen lange Subunternehmerketten in einzelnen von Basisarbeit geprägten Branchen – beispielsweise der Paketzustellung, der Logistik, der Reinigung, dem Gastgewerbe oder der Lebensmittelindustrie – Verantwortungsdiffusion und Lohndumping sowie systematische Verstöße gegen geltendes Arbeitsrecht und bestehende Arbeitsschutzvorschriften (Manolova et al. 2024: 8). Verstärkt wird dies im Zusammenspiel mit abnehmender Tarifbindung. Der Anteil tarifgebundener Beschäftigter in Deutschland sinkt seit Jahren kontinuierlich. Während im Jahr 2000 noch 66 % der Beschäftigten unter einen Tarifvertrag fielen, waren es 2023 nur noch 49 % (Lübker/Schulten 2024: 10). Bestimmte Bereiche der Basisarbeit sind dabei besonders betroffen, darunter das Gastgewerbe, die Gebäudereinigung sowie die Lieferbranche.

Betrachtet man die **Arbeitsgestaltung** im Bereich der Basisarbeit, so wird deutlich, dass der Arbeitsalltag von starken physischen und psychischen Belastungen in Form von monotonen Arbeitsabläufen, körperlich schweren Tätigkeiten sowie Arbeitsverdichtung und Zeitdruck infolge von Personalabbau und steigenden Kosten geprägt ist. Insbesondere die Verbindung von körperlichen und psychischen Belastungen ist ein prägendes Merkmal von Basisarbeit (Wind 2026: 2). Im Dienstleistungsbereich entstehen durch den mit der Interaktionsarbeit verbundenen direkten Kundenkontakt zusätzliche emotionale Anforderungen („Freundlichkeitszwang“) und psychische Belastungsfaktoren (Unplanbarkeit der Arbeit, hohe Interaktionsintensität, negative/traumatische Interaktionen) (Wehrmann 2025: 198ff.). Basisarbeit findet häufig zu Rand-, Nacht- und Wochenendzeiten und oftmals im Schichtsystem statt. Zudem berichten Basisarbeiter:innen überdurchschnittlich häufig von Verstößen gegen geltendes Arbeitsrecht und erfahren weniger Unterstützung von Kolleg:innen und Vorgesetzten. Die Qualität der eingesetzten Arbeitsmittel ist oft unzureichend (s. z. B. Fairwork 2022: 18); darüber hinaus profitieren Basisarbeiter:innen seltener vom Einsatz digitaler Tools (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2022: 5). In spezifischen Berufsfeldern wie der Plattformökonomie kann die Anwendung algorithmischer Managementsysteme zu Überwachung sowie erhöhtem physischem und psychischem Druck auf die Beschäftigten führen. Eine Aufwertung von Basisarbeit im Bereich der Arbeitsgestaltung betrifft demnach mehrere Ebenen: die Arbeitsaufgaben selbst, etwa durch das Vermeiden monotoner Tätigkeiten, die Arbeitsorganisation, beispielsweise durch ausreichende Pausen und Erholungszeiten, die Arbeitsumgebung, etwa durch ergonomisch gestaltete Arbeitsmittel, sowie die sozialen Beziehungen am Arbeitsplatz und die Personal(einsatz)planung.

Hinsichtlich der **Weiterbildung und beruflichen Qualifizierung** erleben Basisarbeiter:innen den Betrieb nur eingeschränkt als Lern- und Entwicklungsort. Der mangelnde Zugang zu betrieblichen Weiterbildungsangeboten ist mit einem Unterschied von 27 % gegenüber den Beschäftigten in

qualifizierten Berufen eines der zentralen Merkmale des Beschäftigtensegments (Siebert/Buchstab 2025: 25). Auch wenn die Gruppe der Basisarbeiter:innen nicht deckungsgleich ist mit der Gruppe der Geringqualifizierten, gibt es einen vergleichsweise hohen Anteil Beschäftigter mit rudimentären Lese- und Schreibfähigkeiten (Buddeberg/Grotluschen 2020: 175), für die ein niedrigschwelliges und bedarfsgerechtes Angebot nötig ist. Der Zugang zu betrieblicher Weiterbildung ist für sie auch dadurch nicht gegeben, dass sie zuerst lesen und schreiben oder die deutsche Sprache lernen müssen. Es fehlt jedoch an einem entsprechenden Angebot an arbeitsorientierter Grundbildung oder Integrationskursen. So existiert zwar eine Vielzahl von Instrumenten – z. B. Job-Berufssprachkurse (Job-BSK), Qualifizierungsgeld oder Eingliederungszuschüsse –, diese gehen jedoch häufig an den spezifischen Bedarfen von Basisarbeiter:innen vorbei. Sie haben zu hohe formale Voraussetzungen, etwa beim Sprachniveau, sind mit erheblichem Zeitaufwand oder hohen Kosten verbunden oder sind für andere Zielgruppen konzipiert. Zudem führen schlechte Erfahrungen im Schulsystem und Skepsis gegenüber klassischen Schulungsformaten zu einer geringen Teilnahme (Rump et al. 2025: 101). Insbesondere mit Blick auf migrantische Beschäftigte ist es zentral, dass der Arbeitsplatz eine Schlüsselrolle als Ort gesellschaftlicher Integration einnimmt. Nur wenn Beschäftigte am Arbeitsplatz gezielte Unterstützung beim Erwerb der deutschen Sprache oder bei behördlichen oder administrativen Angelegenheiten erhalten und den Betrieb als einen Ort erleben, an dem sie sich einbringen und weiterentwickeln können, kann Basisarbeit tatsächlich als „Ankommensarbeit“ fungieren.

Auch in Bezug auf **Teilhabe und Mitbestimmung** zeigt sich ein ähnliches Bild: Basisarbeit zeichnet sich im Vergleich zu qualifizierter Beschäftigung durch einen geringeren Grad betrieblicher Mitbestimmung aus (Siebert/Buchstab 2025: 24f.). Insbesondere in Kleinunternehmen, in denen ein Großteil der Basisarbeiter:innen beschäftigt ist, fehlt die betriebliche Interessenvertretung (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2025). Darüber hinaus ist der Organisationsgrad niedrig,

Basisarbeiter:innen sind in Gewerkschaften und Betriebsräten unterrepräsentiert (Rump et al. 2025: 23f.). Angesichts eines hohen Anteils ausländischer Beschäftigter und teils enormer Fluktuation in der Belegschaft stehen Gewerkschaften vor neuen Herausforderungen in der Erschließung des Beschäftigtensegments. Häufig mangelt es unter Basisarbeiter:innen an Wissen zu den Möglichkeiten und dem Nutzen betrieblicher Mitbestimmung oder an finanziellen Ressourcen zur Aufbringung des Mitgliedsbeitrags. Weiterhin ist das Streikgeld, das sich an der Höhe des Mitgliedsbeitrags bemisst, für Beschäftigte im Niedriglohnbereich häufig nicht ausreichend. Hinzu kommt, dass ausgeprägte Sub- und Leihunternehmerstrukturen in von Basisarbeit geprägten Branchen (Hall/Sevindik 2020: 31) signifikante Hürden in der Organisation kollektiver Interessen darstellen (Gallas 2024; Borelli 2022: 24). Das Outsourcing erschwert Gewerkschaften den Zugang zu Randbelegschaften und untergräbt in besonders betroffenen Branchen die Tarifautonomie, indem es den fairen Interessenausgleich zwischen den Sozialpartnern verhindert. Lange Subunternehmerketten üben nicht nur Druck auf Werkvertrags- und Leiharbeitsbeschäftigte – oftmals Basisarbeiter:innen – aus, sondern intensivieren Spaltungstendenzen und Hierarchieverhältnisse innerhalb der Belegschaft, die zur Abnahme kollektiver Solidaritäts- und Selbstwirksamkeitserfahrungen führen (Mayer-Ahuja 2025: 112; Dörre 2024: 84). Eine Aufwertung von Basisarbeit mit Blick auf Teilhabe und Mitbestimmung erfordert daher, die strukturellen Hürden zur Organisation kollektiver Interessen abzubauen und den Ausbau von Strukturen der betrieblichen Mitbestimmung zu fördern.

Auch mit Blick auf Fragen der **Wertschätzung und Sichtbarkeit** besteht ein politischer Handlungsbedarf. Der Wert von Basisarbeit wird in der Gesellschaft häufig übersehen und unzureichend anerkannt. Gegenüber (hoch) qualifizierten, kognitiven Tätigkeiten wird Basisarbeit sowohl betrieblich als auch gesellschaftlich häufig abgewertet. Dem liegt zum einen das historisch bedingte und gefestigte Vorurteil gegenüber manueller körperlicher Arbeit zugrunde, die teils als unfein und „schmutzig“ betrachtet wird.

Zum anderen beruht die Abwertung von Basisarbeit auf der geringen Wertschätzung von sozialen Tätigkeiten, die häufig mit Sorge- und Reproduktionsarbeit verknüpft sind und im privaten und familiären Kontext unbezahlt geleistet werden. Trotz der kurzzeitig erhöhten Sichtbarkeit während der Coronapandemie, auf die kaum handfeste Verbesserungen folgten, sind „Berufe der Hand und des Herzens“ in der Statushierarchie weiterhin unten angesiedelt (Goodhart 2020). Entsprechend äußern viele Basisarbeiter:innen den Wunsch nach einer stärkeren Anerkennung ihrer Arbeitsleistung. Zudem ist unter diesen Beschäftigten ein ausgeprägtes Gefühl der Ersetzbarkeit verbreitet (Siebert/Buchstab 2025: 39).

Durch die andauernde Akademisierung unserer Gesellschaft und die Hegemonie formaler Bildungsabschlüsse werden informell erworbene, praktische Kompetenzen systematisch entwertet. In der Konsequenz wird das Erfahrungswissen von Basisarbeiter:innen, welches sie sich über Jahre hinweg im Arbeitsalltag aneignen, nur selten anerkannt. Folglich spiegelt das subjektive Gefühl der Ersetzbarkeit ihre reale Situation wider, da Helfer:innenstellen – ungeachtet des praktischen Wissens der Beschäftigten – aufgrund fehlender formaler Qualifikationsanforderungen vergleichsweise leicht nachbesetzt werden können und daher in Phasen schwacher Konjunktur häufig als Erstes abgebaut werden.

3. Zielbilder für gute Basisarbeit

Die geschilderte Ausgangslage im Bereich der Basisarbeit zeigt: In zentralen Dimensionen des Arbeitslebens existieren branchenübergreifende Missstände, die sich über die Arbeitswelt hinaus auf die politischen Beteiligungsmöglichkeiten von Basisarbeiter:innen auswirken. Entsprechend werden im Folgenden fünf Zielbilder für gute Basisarbeit formuliert, die richtungsweisend für den arbeitsmarktpolitischen Ausbau sozialer und demokratischer Teilhabe von Basisarbeiter:innen sein sollen. Die Zielbilder¹ umfassen alle für Basisarbeit relevanten Qualitätsmerkmale. Sie verbinden objektive Arbeitsbedingungen (z. B. Entlohnung, Arbeitsschutz, Arbeitszeit) mit subjektiver Wahrnehmung (z. B. Sinn, Wertschätzung,

Autonomie). Als Grundlage dienen etablierte Modelle aus der arbeitsmarktpolitischen Forschung und Praxis, unter anderem der DGB-Index Gute Arbeit (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2024), die Decent Work Indicators der International Labour Organization (2013), das Job Quality Framework von Eurofound (2025) oder das Job Quality Framework der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Cazes et al. 2015). Des Weiteren wurden Vorarbeiten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Beschäftigungssegment Basisarbeit herangezogen, unter anderem der Handlungsrahmen „Gute Basisarbeit“ (Große-Jäger/Böhning 2021).²

¹ Die Zielbilder dienen zur Strukturierung und Zuordnung der im nächsten Abschnitt aufgeführten Maßnahmen zur Aufwertung von Basisarbeit. Einzelne Maßnahmen können dabei auf mehrere Zielbilder einzahlen.

² Die auf der Grundlage der genannten Quellen entwickelten Zielbilder wurden im Herbst 2025 in einem digitalen Workshop mit Basisarbeiter:innen, die das Vorhaben laufend als Projektpat:innen beraten, sowie Protagonist:innen des aus dem Projekt entstandenen Dokumentarfilms „Die Unverzichtbaren“ auf ihre Vollständigkeit und Relevanz hin diskutiert und erprobt. In den Workshops des „Denkraum Basisarbeit“ von Dezember 2025 bis Januar 2026 wurden die Zielbilder zudem mit den Teilnehmenden besprochen und überarbeitet.



Zielbild 1: Materielle Sicherheit

Ein verlässliches Monatseinkommen aus Erwerbsarbeit, das langfristige Planungssicherheit bietet, Vorsorge für Gesundheit, Pflege und Alter ermöglicht und die geleistete Arbeit und Berufserfahrung widerspiegelt.



Zielbild 2: Menschengerechte Arbeitsgestaltung

Ein sicheres Arbeitsumfeld sowie gute, menschengerechte Arbeitsbedingungen und planbare Arbeitszeiten, die nicht in dem Maße körperlich und psychisch belastend sind, dass sie zu Gesundheitsschäden führen, sowie solche, die die Vereinbarkeit mit Familien- und Privatleben fördern. Die Erwerbsarbeit stärkt persönliche Ressourcen und trägt zur Persönlichkeitsentwicklung bei, indem sie einen Rahmen bietet, über den sich die Beschäftigten gesellschaftlich einbringen können. Arbeits(schutz)-rechtliche Ansprüche und Vorgaben werden eingehalten und Verstöße geahndet.



Zielbild 3: Zugang zu Weiterbildung und Qualifizierung

Die Möglichkeit von persönlicher und beruflicher Weiterentwicklung durch Zugänge zu Aus-, Fort- und Weiterbildungen sowie durch den Erwerb von Grundkompetenzen und Sprachkenntnissen. Die Angebote sind niedrigschwellig, kostenlos und mit dem Alltag von Basisarbeiter:innen vereinbar. Erfahrungswissen sowie ausländische Berufs- und Studienabschlüsse werden unbürokratisch anerkannt und zertifiziert, sodass darüber Positionsaufstiege möglich sind.



Zielbild 4: Demokratische Teilhabe und Mitbestimmung

Der Arbeitsplatz als selbst- und mitbestimmter Ort, an dem Solidarität und demokratische Teilhabe erfahren und gelebt werden und die aktive Mitgestaltung von Transformationsprozessen stattfindet. Als zentrale Strukturen, die die demokratische Teilhabe sowie die Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten im betrieblichen Alltag gewährleisten, sind Gewerkschaften und Betriebsräte für alle Beschäftigten zugänglich und repräsentieren die kollektiven Interessen aller.



Zielbild 5: Wertschätzung und Sichtbarkeit

Innerbetriebliche und gesellschaftliche Anerkennung sowie öffentliche und politische Sichtbarkeit, die den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beitrag der geleisteten Arbeit widerspiegeln und deren physischen wie psychischen Beanspruchungen Rechnung tragen. Diese Anerkennung geht über reine Symbolik hinaus und schlägt sich auch materiell sowie in der Arbeitsgestaltung nieder.

4. Ein Maßnahmenkatalog

Gute Basisarbeit für soziale und demokratische Teilhabe

Ausgehend von den im vorherigen Abschnitt formulierten Zielbildern werden im Folgenden Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen sowie zum Ausbau sozialer und demokratischer Teilhabe in der Basisarbeit formuliert. Über grafische Symbole wird der Bezug zwischen den Maßnahmen und den formulierten Zielbildern hergestellt. Die Empfehlungen zielen auf die Veränderung politischer Rahmenbedingungen im Bereich der Basisarbeit ab und richten sich daher

vornehmlich an politische Akteure.³ Sie sind das Produkt eines dialogischen Werkstattprozesses mit arbeitsmarktpolitischen Akteuren aus den Bereichen Wissenschaft, Politik, Sozialpartner und Zivilgesellschaft (s. S. 36) und sollen als Anregung für eine politische Antwort auf die regulativen Leerstellen im Bereich der Basisarbeit dienen, erheben jedoch keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Sozialversicherungspflichtige Direktanstellung und eine Ausweitung der Tarifbindung schaffen sichere und mitbestimmte Basisarbeit.

Eine grundlegende materielle Verbesserung der Arbeits- und Lebenssituation von Millionen Beschäftigten im Bereich der Basisarbeit lässt sich über eine Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns erreichen. Die Mindestlohnkommission sollte sich in ihren Anpassungsempfehlungen neben der Tarifentwicklung an dem in der EU-Mindestlohnrichtlinie vorgeschlagenen Referenzwert von 60 % des Bruttomedianlohns orientieren (EU-Parlament/Rat 2022: 38). Hierfür sollten entsprechende gesetzliche Vorgaben geschaffen werden. Darüber hinaus liegen erhebliche Potenziale

für den Ausbau von materieller Sicherheit und Mitbestimmung in der Durchsetzung von Direktanstellungsverhältnissen, der Stärkung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sowie in der Ausweitung der Tarifbindung.⁴ Folgende Maßnahmen zählen darauf ein:

³ Für eine umfassende Verbesserung der Arbeitssituation von Beschäftigten im Bereich der Basisarbeit sind darüber hinaus Veränderungen auf betrieblicher Ebene notwendig. Diese sind nicht Gegenstand des vorliegenden Papiers und werden an anderer Stelle diskutiert (s. z. B. Hasselmann et al. (2025) oder auch das vom BMAS geförderte Projekt „Organisationaler Respekt und Basisarbeit in Zeiten der Transformation“ (BMAS 2026)).

⁴ Die EU reagierte 2022 mit ihrer Mindestlohnrichtlinie auf den Rückgang der Tarifbindung. Diese sieht vor, dass Mitgliedstaaten mit einer Tarifbindungsquote unter 80 % einen Rahmen schaffen, der die Voraussetzungen für Tarifverhandlungen stärkt. Betroffene Mitgliedstaaten sind dazu angehalten, einen Aktionsplan zur Ausweitung der Tarifbindung vorzulegen (EU-Parlament/Rat 2022). In dem ausstehenden Aktionsplan der deutschen Bundesregierung sollten die spezifischen Herausforderungen im Bereich der Basisarbeit dringend berücksichtigt werden.

Maßnahme 1: Einführung eines Direktanstellungsgebots in ausgewählten Branchen



Das Direktanstellungsgebot stellt einen staatlichen Hebel dar, in einer maßgeblich von Sub- und Leihunternehmerstrukturen⁵ geprägten Branche ein direktes Beschäftigungsverhältnis zwischen Angestellten und Auftraggeber herzustellen, indem die Beschäftigung über Leih- und Werkverträge gesetzlich untersagt wird. Dort, wo lange Subunternehmerketten zu Verantwortungsdiffusion, systematischen Arbeitsrechtsverletzungen und Lohndumping führen sowie die Organisation kollektiver Interessen verhindern, bewirkt ein Direktanstellungsgebot die Durchsetzung arbeitsrechtlicher Mindeststandards und schafft die nötigen Rahmenbedingungen, damit Beschäftigte ihre individual- und kollektivrechtlichen Instrumente im Sinne der Tarifautonomie nutzen können.

Erfahrungswerte existieren in der Fleischindustrie. Der positive Effekt des 2021 im Rahmen des „Arbeitsschutzkontrollgesetzes“ verabschiedeten Verbots von Leih- und Werkverträgen für den Kernbereich der Fleischwirtschaft auf die Einhaltung, Durchsetzung und Kontrolle von gesetzlichen Mindeststandards in der Branche ist wissenschaftlich erwiesen (Erol/Schulten 2025). Zudem wurden positive Auswirkungen auf die betriebliche Organisation festgestellt: Durch die Eingliederung bisheriger Werkvertragsbeschäftigter (Basisarbeiter:innen) erhielten Gewerkschaften erstmals Zugang zu diesen Beschäftigten, welche nunmehr im Zuständigkeitsbereich bestehender Betriebsräte liegen und daher das aktive und passive Wahlrecht bei Betriebsratswahlen besitzen.

Die Übertragung eines Direktanstellungsgebots auf weitere Branchen mit ähnlichen strukturellen Herausforderungen – z. B. Lieferdienste, Paketzustellung, Hotellerie, Pflege, Reinigung – birgt das Potenzial einer umfassenden Verbesserung von Arbeitsrealitäten im Bereich der Basisarbeit. Gleichwohl ist ein solcher Eingriff politisch voraussetzungsreich, nur unter engen Bedingungen verfassungsfest zu rechtfertigen und eine Ultima Ratio. In der Begründung muss nachvollziehbar dargelegt werden, dass in der entsprechenden Branche kein milderes Mittel wirksam ist. Hier sollte nicht nur mit Gewerkschaften, sondern auch mit jenen Unternehmen die Zusammenarbeit gesucht werden, die bestehende Strukturen der Direktbeschäftigung aufweisen, sich durch Preisdumping und „Schmutzkonzurrenz“ erheblichem Druck ausgesetzt sehen und ein grundsätzliches Interesse an der Wiederherstellung fairer Wettbewerbsbedingungen haben.

⁵ Tatsächlich ist die Tarifbindung in der Leiharbeit sehr hoch. Sie liegt – je nach Quelle – zwischen 80 und 98 % (Gallas 2024: 19). Dennoch berichten Gewerkschaften und Beschäftigte von erheblichen Arbeitsrechtsverletzungen in der Leiharbeit, die aufgrund mangelnder Kontrollen größtenteils unerfasst bleiben (s. u. a. Huke 2025).

Maßnahme 2: Einführung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ab dem ersten Euro



Angesichts der negativen sozialen und wirtschaftlichen Effekte von Minijobs – steuerrechtliche Privilegierung geringer Einkommen, Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, Zementierung geschlechterspezifischer finanzieller Abhängigkeiten, unzureichende Absicherung gegen (Alters-)Armut, Binden von Fachkräftpotezialen – sollte die Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro eingeführt werden. Über Bemessungsgrenzen, bei denen bis zu einer festgelegten Einkommenshöhe geringere Sozialversicherungsbeiträge anfallen, während der volle Leistungsanspruch bestehen bleibt, können Menschen mit geringem Einkommen entlastet werden. Neben der Verbesserung der individuellen Absicherung der Beschäftigten würde die Maßnahme zudem verhindern, dass bei den Sozialversicherungen weiterhin erhebliche Beitragsausfälle bestehen, und so dazu beitragen, die langfristige Finanzierungsgrundlage des Sozialstaats zu stärken.

Maßnahme 3: Soziale Konditionierung von Subventionen und Fördermitteln auf Bundes- und Landesebene



In der sozialen Konditionierung der Vergabe von Subventionen und Fördermitteln (z. B. Zuschüssen, Steuervergünstigungen oder anderen Unterstützungsformen) liegt ein zentraler politischer Hebel zur Durchsetzung sozialer Mindeststandards in der Arbeitswelt. Vorgaben können bestimmte Anforderungen an Arbeitsbedingungen und Arbeitsgestaltung, die Einrichtung von Betriebsräten oder die Einhaltung von Tariftreue sowie Beschäftigungs- und Standortgarantien umfassen.

Unternehmensförderungen aus Bundes- und Landesmitteln werden in Deutschland bisher selten an soziale Konditionen geknüpft. Um eine nachhaltige Aufwertung der Beschäftigungsverhältnisse zu erzielen, betriebliche Mitbestimmung zu sichern und die Tarifbindung in Deutschland langfristig zu stabilisieren bzw. auszuweiten, sollte die Eingliederung ins Tarifvertragssystem zur zentralen Bedingung für den Erhalt öffentlicher Subventionen und Fördermittel gemacht werden.

Maßnahme 4: Staat und Verwaltung als öffentlicher Auftraggeber für gute Basisarbeit



Dort, wo Bund, Land und Kommunen als Auftraggeber von Basisarbeit agieren, liegt ein weiterer Hebel für die politische Durchsetzung von bestimmten Arbeitsstandards, indem neben Kriterien der Wirtschaftlichkeit auch Qualitäts- und Sozialkriterien in der Auftragsvergabe berücksichtigt werden. Ein Tariftreuegesetz, wie es bereits in einigen Ländern Anwendung findet und kürzlich auf Bundesebene beschlossen wurde, ist ein erster Schritt in diese Richtung (Jaehrling/Schulten 2026). Es dient dazu, die Zahlung branchenüblicher Tariflöhne sowie die Einhaltung tarifvertraglicher Mindestarbeitsbedingungen bei der Durchführung öffentlicher Aufträge sicherzustellen. Die Vorgaben beschränken sich jedoch auf den Zeitraum der Ausführung des zu erteilenden Auftrags. Außerdem variieren die Gesetze und Entwürfe in ihrer Ausgestaltung sowie den Geltungsbereichen, was die Wirksamkeit entsprechend beeinflusst. Niedrige Schwellenwerte, ab denen die Tariftreuevorgabe greift – etwa zwischen 10.000 und 25.000 Euro wie in Berlin, Bremen oder dem Saarland – können die Effektivität deutlich steigern. Von Ausnahmeregelungen für einzelne Branchen gilt es abzusehen (Jaehrling/Schulten 2026). Darüber hinaus könnte eine Ausweitung der Vorgaben zur Tariftreue auf alle Sozialgesetzbücher, die die subsidiäre Leistungserbringung durch Dienstleister im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik normieren, die tarifliche Entlohnung zum Regelfall machen, wenn staatliche Leistungen abgerechnet werden.

Über die öffentliche Auftragsvergabe hinaus sollte Tariftreue auch auf bundes- und landeseigene Unternehmen bzw. auf jene, in denen der Bund oder das Land mehrheitsbeteiligt ist, ausgeweitet werden. Ein weitreichenderer Ansatz, mit dem der Staat seiner Rolle als Arbeitgeber für gute Basisarbeit gerecht werden könnte, liegt zudem im Insourcing von in den vergangenen Jahren ausgelagerten Dienstleistungen in den öffentlichen Dienst. Die Auslagerung führt an vielen Stellen zu prekären Arbeitsbedingungen, unter anderem verursacht durch einen harten Preiswettbewerb bei der Vergabe, der zu enormem Druck auf die Personalkosten führt. Um die Sichtbarkeit zu erhöhen und dem gesellschaftlichen Wert dieser Tätigkeiten, etwa der Reinigung, Rechnung zu tragen, könnten diese in den öffentlichen Dienst rücküberführt und die Beschäftigten in die Kernbelegschaften öffentlicher Einrichtungen und Behörden reintegriert werden.

Maßnahme 5: Recht auf Vollzeitarbeit



Vor dem Hintergrund, dass insbesondere weiblich dominierte Branchen mit einem hohen Anteil an Basisarbeiter:innen (z. B. Einzelhandel, Reinigung) strukturell kaum existenzsichernde Möglichkeiten der Vollzeitbeschäftigung bereitstellen (Mayer-Ahuja 2025), gehen Debatten zu „Lifestyle-Teilzeit“ an der Arbeitsrealität vieler Basisarbeiter:innen vorbei. Oftmals können Beschäftigte ihre Stunden nicht erhöhen, weil Aufgaben, Schichtpläne und Zuständigkeitsbereiche systematisch auf Teilzeitbeschäftigung ausgelegt sind. Entgegen aktuellen Vorschlägen, z. B. in Bezug auf die Einschränkung des Rechts auf Teilzeit, sollte es vielmehr darum gehen, jenen Beschäftigten, die ihre Arbeitsstunden erhöhen möchten, dies zu ermöglichen, beispielsweise über einen Rechtsanspruch auf Aufstockung der Arbeitszeit bis hin zur Vollzeit unter der Voraussetzung, dass im Betrieb ein entsprechendes Arbeitsvolumen vorhanden ist.

Als Grundlage der Aufwertung von Basisarbeit muss die gesellschaftliche Definition von Leistung im Arbeitskontext überdacht werden.

Eine nachhaltige Aufwertung von Basisarbeit setzt voraus, das gesellschaftlich verbreitete Verständnis von „Leistung“ im Arbeitskontext grundlegend zu überdenken. Ausgangspunkt ist die Frage, welche wirtschaftlich und gesellschaftlich unverzichtbaren Tätigkeiten bislang systematisch unterschätzt werden und als weniger

anspruchsvoll und wertvoll gelten. Eine erweiterte Definition von Leistung und eine Überarbeitung der Kriterien, nach denen Arbeit bewertet wird, wie auch deren politische und institutionelle Verankerung sind daher zentral. Darauf zielen die folgenden Maßnahmen ab:

Maßnahme 6: Überarbeitung von Systemen zur Arbeitsbewertung



Die etablierten Systeme zur Arbeitsbewertung, etwa das Genfer Schema oder die REFA-Methode, sind stark auf die Arbeitsanforderungen in der Industrie ausgerichtet. Eine Nutzung der Methoden ohne Anpassung an Tätigkeiten und Arbeitsprozesse im Dienstleistungssektor führt zu einer systematischen Unterbezahlung für einen großen Teil der Basisarbeiter:innen. Eine Überarbeitung von Systemen der Arbeitsbewertung ist daher notwendig. Im Rahmen der Festlegung von Anforderungsniveaus und Entgeltgruppen in Tarifverhandlungen sollten Kompetenzen, die insbesondere im Dienstleistungssektor in der direkten Interaktion mit der Kundschaft erforderlich sind, integriert werden. Da Tarifverträge mit Blick auf Entgelte lediglich den Rahmen setzen, die eigentliche Bewertung einer Stelle aber in den Betrieben

stattfindet, müssen auch dort die Anforderungen, die mit einer konkreten Stelle einhergehen, umfassend erfasst werden. Ein erster Schritt bei der Überarbeitung von Arbeitsbewertungssystemen könnte ein branchenübergreifender Sozialpartnerdialog mit Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden relevanter Branchen, Forschungsinstituten sowie Vertreter:innen der betrieblichen Praxis und der Politik für die Verständigung auf ein gemeinsames Zielbild sein.

Die im Rahmen der Umsetzung der EU-Entgelttransparenzrichtlinie in nationales Recht notwendigen Abstimmungen zwischen den Sozialpartnern und der Politik wären ein möglicher Anlass, um vorhandene Unterbezahlungen in Dienstleistungsberufen aufzuzeigen und zu beseitigen. Ebenso könnten die in der Richtlinie genannten Kriterien (Kompetenzen, Belastungen, Verantwortung, Arbeitsbedingungen) zur Bemessung des Werts von Arbeit für die Überarbeitung der Arbeitsbewertungssysteme genutzt werden.

Maßnahme 7: Veränderte Arbeitszeiten zur Stärkung von Sichtbarkeit



Die Gestaltung der Arbeitszeiten sollte nicht nur stärker an den Bedürfnissen der Beschäftigten orientiert werden, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern, sondern kann auch zu einer höheren Sichtbarkeit und stärkeren Anerkennung der geleisteten Arbeit führen. Ein Beispiel ist die Verlagerung von Reinigungsarbeiten von Randzeiten (frühmorgens, spätabends und nachts) in die Kernarbeitszeit – die sogenannte Tagesreinigung –, sodass die Reinigungskräfte und die Mitarbeitenden des Kundenunternehmens parallel arbeiten. Die Tagesreinigung kann die Sichtbarkeit der Beschäftigten und ihrer Arbeit stärken, jedoch auch ungewollte Nebeneffekte wie Konflikte mit den Mitarbeitenden des Kundenunternehmens mit sich bringen (Sardadvar 2026). Daher sollte sie in jedem Fall durch Weiterbildungsmaßnahmen, unter anderem zur Interaktion mit Kund:innen (Ansorge 2025), begleitet werden. Gleichzeitig gibt es Beschäftigte, die bewusst zu Randzeiten und „im Verborgenen“ arbeiten möchten. Das muss berücksichtigt und weiterhin ermöglicht werden.

Das Wissen von Basisarbeiter:innen ist eine zentrale arbeitsmarktpolitische Ressource und sollte gezielt gefördert und genutzt werden.

Das Wissen und die Kompetenzen von Basisarbeiter:innen sind eine zentrale arbeitsmarktpolitische Ressource. Diese werden bislang jedoch unzureichend genutzt und gefördert. Insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen

Wandels besteht ein dringender Bedarf, geeignete Qualifizierungs- und Weiterbildungsstrukturen für un- und angelernte Beschäftigte auszubauen. Die folgenden Maßnahmen können dazu beitragen:

Maßnahme 8: Stärkung und bedarfsgerechte Gestaltung der Förderung von arbeitsorientierter Grundbildung



Für die Gruppe der Basisarbeiter:innen sind Maßnahmen der arbeitsorientierten Grundbildung besonders entscheidend für eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt. Diese sind jedoch unzureichend finanziert und kaum bekannt. In den bestehenden Weiterbildungsinstrumenten sind sie zudem nicht ausreichend enthalten. So sieht das Qualifizierungschancengesetz bislang die Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an neue Anforderungen im Zuge des digitalen und ökologischen Wandels vor, die vor allem Fachkräften zugutekommen. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und des zunehmenden Arbeitskräftemangels könnte daher eine gesonderte Bezuschussung von insbesondere arbeitsorientierten Grundbildungsmaßnahmen im Rahmen des Qualifizierungschancengesetzes ein sinnvoller Ansatz sein.

Des Weiteren ist eine Anpassung der Finanzierung von arbeitsorientierten Grundbildungsmaßnahmen sinnvoll. Die bestehenden formalisierten Pro-Kopf-Pauschalen für die Weiterbildungsträger sind zu niedrig, sodass für die Träger nur große Kursgruppen wirtschaftlich sind. Für den erfolgreichen Erwerb grundlegender Schreib-, Lese- und Rechenfähigkeiten sind jedoch kleine Gruppen mit intensiver Betreuung notwendig. Die Pauschalen der Bundesdurchschnittskostensätze sollten daher insbesondere für arbeitsorientierte Grundbildung erhöht werden.

Maßnahme 9: Einführung einer Bildungs(teil)zeit



Basisarbeiter:innen haben im Vergleich zu Beschäftigten in qualifizierten Berufen einen deutlich geringeren Zugang zu (betrieblichen) Weiterbildungsangeboten. Bestehende Qualifizierungsinstrumente sind für sie oftmals wenig geeignet, z. B. weil sie in nicht-tarifgebundenen Betrieben beschäftigt sind oder eine Teilnahme die Antragstellung oder Zustimmung des Arbeitgebers voraussetzt. Um den Zugang zu Weiterbildung für diese Beschäftigten zu verbessern, könnte das individuelle Recht auf Weiterbildungsfreistellung in Voll- oder Teilzeit eingeführt werden. Die Bildungskarenz/-teilzeit in Österreich kann hierbei als Orientierung dienen. Damit die Bildungs(teil)zeit für Beschäftigte mit geringem Einkommen und fehlenden finanziellen Rücklagen zugänglich ist, sollte der Verdienstausfall durch eine Entgeltersatzleistung kompensiert werden sowie die Kosten für Weiterbildungsmaßnahmen nach Einkommen gestaffelt und unterhalb einer bestimmten Einkommensgrenze vollständig vom Staat übernommen werden. Darüber hinaus könnten modulare Angebote den Zugang erleichtern, wenn Lernpfade vorab definiert wurden und die Inanspruchnahme aller Module gewährleistet ist.

Maßnahme 10: Anerkennung und Zertifizierung von Erfahrungswissen in der Basisarbeit



Das Erfahrungswissen und die informell erworbenen Kompetenzen von Basisarbeiter:innen sollten stärker genutzt und anerkannt werden. Dies wäre angesichts des zunehmenden Arbeits- und Fachkräftemangels nicht nur arbeitsmarktpolitisch sinnvoll, sondern kann auch die Wertschätzung der Beschäftigten innerhalb der Belegschaften stärken und ihnen neue Gestaltungs- und Entwicklungsspielräume eröffnen. Auf betrieblicher Ebene ist eine Sensibilisierung der Führungskräfte Voraussetzung dafür, das Erfahrungswissen beispielsweise im Rahmen der (strategischen) Personalplanung zu nutzen. Ein politischer Ansatzpunkt ist die praxisorientierte Zertifizierung von Erfahrungswissen, um beruflich erworbene Kompetenzen auch ohne formalen Berufsabschluss offiziell anzuerkennen und sichtbar zu machen. Entsprechend den Qualifizierungsbedürfnissen von Beschäftigten könnten mithilfe von Validierungs- bzw. Feststellungsverfahren praktische Fähigkeiten aus der Arbeitspraxis bewertet und bescheinigt werden und so neue Zugänge zur Weiterbildung, aber auch Gehaltserhöhungen und Positionsaufstiege entsprechend den tatsächlichen Kompetenzen ermöglicht werden. Hier gilt es, ebensolche Verfahren und Servicestellen, die im Rahmen des 2024 verabschiedeten Berufsbildungsvalidierungs- und Digitalisierungsgesetzes erarbeitet und eingeführt werden sollen, von unnötigen bürokratischen Vorgaben zu entschlacken sowie leicht und digital zugänglich zu gestalten – nicht zuletzt, um potenzieller Skepsis und

Schulferne seitens der Beschäftigten vorzubeugen. In die Ausarbeitung dieser Verfahren sollten Betriebsräte und Gewerkschaften aktiv einbezogen werden. In diesem Rahmen erworbene Zertifikate sollten auch eine Zulassung zu externen Prüfungen oder zum Erwerb weiterführender Qualifikationen ermöglichen.

Die Stärkung betrieblicher Mitbestimmung und gewerkschaftlicher Organisierung ist Voraussetzung für die demokratische Teilhabe von Basisarbeiter:innen.

Die Stärkung der kollektiven Interessenvertretung von Basisarbeiter:innen in den Betrieben und Gewerkschaften ist ein zentraler Hebel zur Aufwertung von Basisarbeit. Die folgenden Maßnahmen können dazu beitragen, Gewerkschaften den

Zugang zu Basisarbeiter:innen zu erleichtern sowie die Beschäftigten in der Wahrnehmung ihrer betrieblichen Beteiligungs- und Mitspracherechte zu unterstützen:

Maßnahme 11: Digitales Zugangsrecht für Gewerkschaften



Für Gewerkschaften ist es besonders herausfordernd, Beschäftigte in ortsgebundener mobiler Arbeit⁶ zu erreichen, da klassische Formen der betrieblichen Ansprache für diese Beschäftigten ins Leere laufen. Vor diesem Hintergrund bedarf es – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen (CDU/CSU/SPD 2025: 19) – eines digitalen Zugangsrechts für Gewerkschaften, das neben der analogen Ansprache auch die Nutzung digitaler Kommunikationswege zur Kontaktaufnahme mit Beschäftigten ermöglicht. Konkret bedeutet dies, dass Gewerkschaften Zugang zu den dienstlichen Kommunikationskanälen der Unternehmen bekommen und z. B. dienstliche E-Mail-Adressen oder Telefonnummern erhalten müssen, um Belegschaften effektiv erreichen, informieren und organisieren zu können.

⁶ Ortsgebundene mobile Arbeit erfordert die physische Anwesenheit der Beschäftigten an einem bestimmten Ort sowie den Wechsel zwischen unterschiedlichen Einsatzorten (z. B. in der Gebäudereinigung) (Monz/Vogl 2020).



Maßnahme 12: Integration einer Dolmetscherklausel für Betriebs- versammlungen im Betriebsverfassungsgesetz

Betriebsversammlungen sind ein zentrales Instrument betrieblicher Mitbestimmung. Für Beschäftigte, die der deutschen Sprache nicht ausreichend mächtig sind, sind sie jedoch faktisch nur eingeschränkt zugänglich. Das gilt insbesondere in Branchen mit hohem Basisarbeitsanteil wie Logistik, Reinigung oder Pflege, wo nicht-deutschsprachige Beschäftigte häufig einen erheblichen Teil der Belegschaft stellen. Zwar verpflichtet § 40 BetrVG den Arbeitgeber bereits heute, die erforderlichen Mittel für die Betriebsratsarbeit bereitzustellen. Ob darunter auch Kosten für Verdolmetschung fallen, ist jedoch rechtlich ungeklärt und wird von der Rechtsprechung widersprüchlich beurteilt. In der bestehenden Regelung sollten daher auch Kosten für Verdolmetschung bei Betriebsversammlungen als regelhafte Pflichtausgaben des Arbeitgebers explizit aufgeführt werden. Die Entscheidung über die Beauftragung und Auswahl von Dolmetschenden sollte dabei beim Betriebsrat liegen, damit die inhaltliche Unabhängigkeit der Versammlung gewahrt bleibt.



Maßnahme 13: Förderung von Gewerkschaftsmitgliedschaft durch Mitgliederboni

Für viele Basisarbeiter:innen, die ohnehin finanziell stark belastet sind, ist ein regelmäßiger Beitrag für die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft schwer zu stemmen. Zwar gibt es bei der Finanzierung der Mitgliedsbeiträge erste Verbesserungen, etwa durch die Möglichkeit, Gewerkschaftsbeiträge zusätzlich über den Werbungskosten-Pauschbetrag steuerlich abzusetzen. Für viele Basisarbeiter:innen greift dieser Ansatz jedoch zu kurz – nicht zuletzt, da sie häufig keine Steuererklärung abgeben. Ein weiterer möglicher Ansatz ist die Vereinbarung von Bonus- oder Zusatzregelungen für Gewerkschaftsmitglieder bei Tarifabschlüssen, sodass Beschäftigte bei einem Tariferfolg zumindest einen Teil der Mitgliedsbeiträge zurückerhalten. Hürden bestehen dabei sowohl in Bezug auf fehlendes Wissen der Beschäftigten über diese Möglichkeit als auch hinsichtlich der Notwendigkeit, die Auszahlung eigenständig zu beantragen. Neben der steuerlichen Absetzbarkeit des Mitgliedsbeitrags sollten daher weitere staatliche Ansätze zum Abbau finanzieller Hürden geprüft werden, beispielsweise die automatische Berücksichtigung des Mitgliedsbeitrags über den Lohnsteuerabzug oder eine staatliche Bezuschussung für Auszubildende, Geringverdienende oder Arbeitslose, die direkt an die Gewerkschaften ausbezahlt wird. Überlegungen in diese Richtung sollten dabei mit aktuell diskutierten Ansätzen zur Bündelung sozialstaatlicher Leistungen verbunden werden.

Maßnahme 14: Verankerung einer Demokratiezeit im Betriebsverfassungsgesetz



Zur Stärkung demokratischer Teilhabe im Betrieb ist es notwendig, die inhaltliche Auseinandersetzung innerhalb der Belegschaft mit den Möglichkeiten und Gegenständen betrieblicher Mitbestimmung aktiv zu fördern. Das ist insbesondere für die Gruppe der Basisarbeiter:innen zentral, die aufgrund fehlender Zugänge oder kultureller und sprachlicher Hürden wenig Vorwissen zu ihren betrieblichen Beteiligungs- und Mitspracherechten haben oder kaum Zeit finden, sich im Arbeitsalltag damit auseinanderzusetzen. Die Verankerung einer Demokratiezeit im Betriebsverfassungsrecht könnte dem entgegenwirken. Der Vorschlag beinhaltet den Rechtsanspruch für Beschäftigte auf eine Befreiung von der Arbeitsverpflichtung, beispielsweise für monatlich zwei Stunden, um sich im Austausch mit Kolleg:innen zu betriebspolitischen Fragen zu informieren.

Eine menschengerechte Arbeitsgestaltung muss sich an der Arbeitsrealität von Basisarbeiter:innen orientieren und lässt sich nur im Dialog mit den Beschäftigten erreichen.

Die „menschengerechte“ Arbeitsgestaltung ist im Arbeitsschutzgesetz fest verankert (ArbSchG § 2 I 4). Ein Großteil der Regelungen im Arbeitsschutz wurde jedoch aus der Perspektive „klassischer“ Produktionsarbeit entwickelt und fortgeschrieben. Daher müssen die Regelungen im Arbeitsschutz auf die in der dienstleistungsbezogenen Basisarbeit typischen Misch- und Mehrfachbelastungen aus physischen und psychischen Faktoren ausgeweitet werden. Die Konkretisierung von Arbeitsschutzvorgaben und menschengerechter

Arbeitsgestaltung sollte anhand der tatsächlichen Arbeitsrealität von Basisarbeiter:innen und im Dialog mit den Beschäftigten erfolgen. Übergreifend setzt dies die Entwicklung von geeigneten Indikatoren für die branchen- und tätigkeitsorientierte Bewertung des bestehenden Regelwerks sowie die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zur Beseitigung von Regelungsdefiziten voraus. Darüber hinaus liefern die folgenden Maßnahmen weitere Ansatzpunkte:

Maßnahme 15: Sicherstellung der konsequenten Erfassung von physischen und psychischen Gefährdungen



Zentrales Instrument des Arbeitsschutzes und der betrieblichen Gesundheitsförderung ist die Gefährdungsbeurteilung. Nach dem Arbeitsschutzgesetz ist der Arbeitgeber verpflichtet, eine Beurteilung der Gefährdungen am Arbeitsplatz durchzuführen und entsprechende Schutzmaßnahmen abzuleiten. Erhebungen zeigen jedoch, dass Gefährdungsbeurteilungen

in unzureichendem Maße durchgeführt werden. Zudem werden psychische Belastungen häufig vernachlässigt (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2023: 18). Ein wirksamer Ansatz zur konsequenten Durchsetzung könnte im Ausbau der Kontrollkapazitäten von Arbeits-schutzbehörden (s. Maßnahme 18) sowie in der Erhöhung von Bußgeldern liegen. Weiterhin könnte eine gesetzliche Verpflichtung zur Nutzung anerkannter Verfahren in der Erhebung psychischer Belastungen die Berücksichtigung dieser Faktoren sicherstellen. Auch eine stärkere formale Einbindung der Beschäftigten – etwa durch verpflichtende Beschäftigtenbefragungen im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung – und ein ausgebauter Schutz für Personen, die Missstände melden, sind wichtige Schritte (GDA-Arbeitsprogramm Psyche 2022: 23). Dort, wo die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen an fehlendem Wissen oder mangelnden Kapazitäten scheitert – z. B. in KMUs –, könnten niedrigschwellige Beratungsangebote und digitale Unterstützungstools Abhilfe schaffen. Gegenwärtige Pläne zur regulativen Lockerung, so etwa zur Aufhebung der Verpflichtung für Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten, eine:n Sicherheitsbeauftragte:n zu stellen (BMAS 2025), gehen hingegen in die falsche Richtung.

Maßnahme 16: Partizipative Entwicklung digitaler Tools zur Arbeitsgestaltung



Aufgrund der von ortsgebundenen Tätigkeiten und Schichtarbeit geprägten Arbeitsrealität, profitieren Basisarbeiter:innen anders als viele Beschäftigte in wissensbasierten Berufen kaum von verbreiteten Flexibilisierungsinstrumenten wie beispielsweise der Arbeit im Homeoffice (Monz/Vogl 2020). Auch verfügen viele Basisarbeiter:innen über eine vergleichsweise geringe digitale Teilhabe („Mobile Divide“). Daher sollten am Arbeitsort digitale Tools, z. B. Anwendungen zur Mitsprache bei der Einteilung von Arbeitszeiten oder Schichten, bereitgestellt und digitale Kompetenzen vermittelt werden. Solche dezentralen Systeme der Selbstdisposition können die Zufriedenheit und Selbstwirksamkeit der Mitarbeitenden steigern, die familiäre Vereinbarkeit verbessern sowie zu mehr Flexibilität und Planbarkeit im Hinblick auf Arbeits- und Urlaubszeiten beitragen. Darüber hinaus kann auch die oftmals gering ausgeprägte Autonomie in der Organisation des Arbeitsalltags für Basisarbeiter:innen gestärkt werden. Entscheidend ist, dass die Instrumente gemeinsam mit dem Betriebsrat und den Beschäftigten im Rahmen ihrer Arbeitszeit entwickelt werden. Eine weitere Voraussetzung für den Erfolg der digitalen Tools ist, dass sie nicht zu Überwachung führen und ihr Nutzen für die Beschäftigten ersichtlich ist. Aus Unternehmenssicht können partizipativ entwickelte Tools die Arbeitgeberattraktivität erhöhen, die Bindung von Beschäftigten stärken und Prozesse effizienter gestalten. Tarifverträge könnten Partizipation zudem verbindlich absichern und in die Breite tragen.

Hinsichtlich des Umgangs mit den Risiken algorithmischer Managementsysteme enthält die europäische Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (EU Parlament/Rat 2024) bereits wichtige Leitplanken. Eine Umsetzung in deutsches Recht muss die Bedarfe von Basisarbeiter:innen berücksichtigen. Dies betrifft insbesondere die in der Richtlinie genannte Einführung geeigneter Präventions- und Schutzmaßnahmen sowie die angeführte Definition von „übermäßigem Druck“, der durch automatisierte Überwachungs- und Entscheidungssysteme auf die Beschäftigten ausgeübt wird, und eingeschränkt werden soll.

Maßnahme 17: Einführung von Personaluntergrenzen



Zur Begrenzung von Arbeitsverdichtung sollten bedarfsgerechte Personalvorgaben in Branchen eingeführt werden, in denen der Zeitdruck besonders hoch ist. Vorbild können die in der Pflege bestehenden Personaluntergrenzen sein, die festlegen, wie viele Pflegekräfte pro Schicht in besonders pflegeintensiven Bereichen mindestens eingesetzt werden müssen, um die Arbeitsbelastung zu begrenzen und die Sicherheit der Patient:innen zu gewährleisten. Die Erfahrungen aus der Pflege zeigen zugleich die Grenzen starrer Mindestzahlen. Personaluntergrenzen bilden dort häufig nicht den tatsächlichen Arbeits- und Versorgungsbedarf ab. Entsprechend sollten bedarfsgerechte und branchenspezifisch differenzierte Personalvorgaben entwickelt werden, die sich an realen Arbeitsanforderungen orientieren und flexibel ausgestaltet sind. In der Gebäudereinigung oder der Gastronomie könnten beispielsweise Kennzahlen wie Beschäftigte pro Fläche, pro Objekt oder pro Auftragsvolumen sinnvoller sein als starre Personaluntergrenzen. Ergänzend sollten Qualifikationsmixe stärker berücksichtigt werden, um sicherzustellen, dass Aufgaben entsprechend ihren Anforderungen verteilt werden.

Geltendes Arbeits(schutz)recht muss konsequent kontrolliert und durchgesetzt werden, um das Vertrauen von Basisarbeiter:innen in Politik und Rechtsstaat zu stärken.

Vor dem Hintergrund, dass Basisarbeiter:innen überdurchschnittlich häufig Verstöße gegen geltendes Arbeitsrecht befürchten (Siebert/Buchstab 2025: 25), muss der Staat seiner Verantwortung

nachkommen, die Einhaltung arbeitsrechtlicher Vorgaben konsequent zu überprüfen und Verstöße zu ahnden. Folgende Maßnahmen können dazu beitragen:

Maßnahme 18: Durchsetzung und Kontrollen zur Einhaltung von Arbeitnehmer(schutz)rechten



Kontrollen zur Einhaltung des gesetzlichen Mindestlohns sowie zur Einhaltung von Arbeitsschutzvorgaben wie beispielsweise der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen (s. Maßnahme 15) finden aktuell nur in geringem Umfang statt. Das erschwert die Durchsetzung geltender rechtlicher Vorgaben und begünstigt Verstöße. Gemäß der im Arbeitsschutzkontrollgesetz 2021 eingeführten Jahreskontrollquote sollen schrittweise bis 2026 mindestens 5 % der Betriebe jährlich kontrolliert werden. Die Quote wird von den Aufsichtsbehörden aufgrund mangelnder personeller Ressourcen, unter anderem bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) (Bosch/Hüttenhoff 2025), kaum erreicht. Langfristig gilt es, Personal in den Arbeitsschutzbehörden aufzubauen. Kurzfristig könnten zudem ein verbesserter Informationsaustausch und eine verstärkte Kooperation zwischen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und den Arbeitsschutzbehörden, die Erhöhung der Bußgelder bei Verstößen sowie gegebenenfalls auch nicht-monetäre Maßnahmen wie temporäre Geschäftsschließungen zur Verbesserung der Situation beitragen. Ein Ausbau der Kontrollkapazitäten ist auch mit Blick auf die Erhebung der notwendigen Datengrundlage zur rechtlichen Begründung eines Direktanstellungsgebots (Maßnahme 1) notwendig. Auf dieser Grundlage könnte ein regelmäßiger Monitoringbericht zu Arbeitsrechtsverletzungen in von Outsourcing geprägten Branchen durch das BMAS erstellt und veröffentlicht werden. Auch die 2011 in Großbritannien eingeführte Maßnahme des „naming and shaming“ von Unternehmen, die Löhne unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns zahlen, hat sich in der Evaluation als effektive Ergänzung zu finanziellen Sanktionen erwiesen (Slaughter 2021: 3).

Ergänzend könnten der Ausbau europaweiter und grenzüberschreitender arbeitsrechtlicher Beratungsstrukturen für entsandte Beschäftigte sowie eine Stärkung des Mandats der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) auf die Einforderung und Einhaltung von Arbeitnehmerrechten hinwirken. Konkret könnten über die ELA institutionalisierte Beratungsstrukturen geschaffen werden, die mobile Beschäftigte im Herkunftsland noch vor Entsendung über ihre Rechte in Deutschland aufklären.

Maßnahme 19: Ausweitung der Dokumentationspflicht von Arbeitszeiten



Zusätzlich zur Ausweitung der Kontrollkapazitäten muss eine lückenlose und fälschungs-sichere Arbeitszeiterfassung sichergestellt werden, um Mindestlohnbetrug und Verstöße gegen das Arbeitszeitgesetz zu verhindern sowie Kontrollen durch Arbeitsschutzbehörden zu erleichtern. Da die Dokumentation von Arbeitszeiten insbesondere im Bereich der Basisarbeit oft lückenhaft ist und unbezahlte Überstunden geleistet werden, ist die Einführung der im Koalitionsvertrag angekündigten Pflicht zur elektronischen Arbeitszeiterfassung (CDU/CSU/SPD 2025: 17) ein wichtiger Schritt. Diese muss die Anforderungen des Europäischen Gerichtshofs erfüllen, d. h. verlässlich, objektiv und für alle Beschäftigten zugänglich sein.

Zusätzlich könnte die Abschaffung der sogenannten 7-Tage-Regelung dazu beitragen, arbeitsrechtliche Verstöße zu erfassen und zu verfolgen. Nach dieser Regelung sind Arbeitgeber bei Minijobs und in bestimmten Branchen erst innerhalb von sieben Tagen verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit aufzuzeichnen (Bosch/Hüttenhoff 2025: 23). Dadurch müssen Arbeitszeitznachweise im Rahmen von Kontrollen erst aufwendig angefordert bzw. können nachgereicht werden, was Manipulation begünstigt. Mindestlohnbetrug kann so nur schwer direkt bei den Kontrollen festgestellt werden.

Maßnahme 20: Verpflichtende Wissensvermittlung zu geltenden Arbeits(schutz)rechten und zum Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG)



In vielen Betrieben mangelt es innerhalb der Belegschaft an Wissen zu geltendem Arbeits(schutz)recht sowie zum gesetzlichen Recht auf betriebliche Mitbestimmung. Eine Verpflichtung von Arbeitgebern zur regelmäßigen Bereitstellung von Informationen zu geltenden Arbeits(schutz)rechten und zum BetrVG in verschiedenen Sprachen – vor allem in nicht tarifgebundenen Betrieben – könnte Abhilfe schaffen. Auf welchem Wege diese Vorgabe am effektivsten ausgestaltet werden kann, ist im Dialog mit den DGB-Mitgliedsgewerkschaften zu klären. Des Weiteren könnte eine jährliche verpflichtende Betriebsversammlung in Betrieben ohne Betriebs- oder Personalrat zur Aufklärung über das BetrVG das Wissen dazu fördern, die Integration der Belegschaft stärken und innerbetrieblicher Spaltung entgegenwirken.

Darüber hinaus könnte eine systematische Verankerung der Wissensvermittlung über Arbeitsrechte und das BetrVG in den Lehrplanvorgaben der Länder erheblichen Wissenslücken unter Beschäftigten vorbeugen.

Maßnahme 21: Einführung eines Verbandsklagerechts für Gewerkschaften



Aufgrund von fehlendem Wissen, vor allem aber auch aufgrund von Machtasymmetrien und Abhängigkeiten im Anstellungsverhältnis klagen Beschäftigte ihre Rechte gegenüber dem Arbeitgeber nur selten ein. Im Fall von Verstößen gegen das Mindestlohngesetz werden von der FKS zwar die Sozialversicherungsbeiträge und Steuern nachgefordert, die Beschäftigten müssen den ihnen vorenthaltenen Lohn aber individuell einklagen. Dies setzt außerdem voraus, dass sie vor Gericht einen Nachweis über die geleistete Arbeitszeit erbringen; diese Beweispflicht ist oft nur schwer zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund könnten eine elektronische Schadensmeldung an Beschäftigte, die den gesetzlichen Mindestlohn nicht erhalten haben, sowie ein Verbandsklagerecht für Gewerkschaften zur besseren Durchsetzung individueller Lohnansprüche beitragen.

Basisarbeit kann für Migrant:innen eine wichtige Integrationsfunktion erfüllen, wenn die Arbeitsbedingungen entsprechend gestaltet sind.

Das Beschäftigungswachstum in der Basisarbeit seit 2015 ist nahezu ausschließlich auf ausländische Beschäftigte zurückzuführen (Seibert et al. 2023). Mit (noch) gering ausgeprägten Deutschkenntnissen oder weil ihre im Ausland erworbenen Bildungs- oder Berufsabschlüsse in Deutschland nicht anerkannt werden, bietet Basisarbeit die Möglichkeit des niedrigschwelligen Einstiegs in den Arbeitsmarkt. Damit Basisarbeit nicht zur Sackgasse wird, sondern sowohl für die Beschäftigten als auch zur Bewältigung des absehbar zu-

nehmenden Arbeits- und Fachkräftemangels eine gesellschaftliche Integrationsfunktion erfüllen kann, müssen die Arbeitsbedingungen so gestaltet sein, dass sie Entwicklungsperspektiven eröffnen. Insbesondere, weil ausländische Beschäftigte ohne deutsche Staatsbürgerschaft zumeist von der politischen Willensbildung über Wahlen ausgeschlossen sind, ist es zentral, ihre spezifischen Interessen und Bedarfe politisch zu berücksichtigen. Die folgenden Maßnahmen setzen hier an:

Maßnahme 22: Förderung von Sprachkursen ab dem Sprachniveau A1



Job-Berufssprachkurse sind ein im Jahr 2024 eingeführtes Instrument, das die berufsbezogene Deutschsprachförderung ergänzt und passgenaue und arbeitsorientierte Sprachkenntnisse am Arbeitsplatz vermitteln soll. Allerdings geht die aktuelle Regelung, diese regulär erst ab dem Niveau B1 zu fördern, am Bedarf von Basisarbeiter:innen vorbei. Da fehlende Deutschkenntnisse oft die Teilnahme an weiteren Qualifizierungsmaßnahmen verhindern, ist eine Ausweitung der Förderung auf Sprachniveaus ab A1 essenziell. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass der berufsbegleitende Besuch von Integrationskursen, die den Spracherwerb bis zum Niveau B1 ermöglichen sollen, eine zeitliche Herausforderung ist. Scheitert die Teilnahme an Integrationskursen – oder wird der Zugang wie zuletzt von der Bundesregierung eingeschränkt (Intemann 2026) –, gibt es keine anderen geförderten Möglichkeiten, Deutschkurse für den Erwerb grundlegender Sprachkenntnisse zu besuchen.

Maßnahme 23: Ausweitung des Eingliederungszuschusses



Gering ausgeprägte Deutschkenntnisse wirken als strukturelles Hindernis bei der Jobsuche und erschweren migrantischen Beschäftigten in vielen Fällen eine langfristig erfolgreiche Eingliederung in den Beruf. Abhilfe könnte hier eine Ausweitung des Eingliederungszuschusses auf das Kriterium fehlender Sprachkenntnisse als Vermittlungshemmnis schaffen. Voraussetzung für den Erhalt des Eingliederungszuschusses sollte in diesem Fall jedoch sein, dass der Arbeitgeber den Beschäftigten die Teilnahme an Sprachkursen innerhalb der Arbeitszeit ermöglicht.

Maßnahme 24: Erleichterte Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen



Viele Basisarbeiter:innen verfügen über im Ausland erworbene Berufs- oder Studienabschlüsse, die in Deutschland nicht oder nur teilweise formal anerkannt sind. Dadurch werden sie häufig unterhalb ihrer Qualifikation eingestuft und zu niedrigen Löhnen beschäftigt, obwohl sie oftmals trotzdem Fachkrafttätigkeiten ausführen (Nikolov et al. 2022; Baumgarten et al. 2024). Wenn die Anerkennung gelingt, erhöht sie Beschäftigungschancen und trägt dazu bei, die Verdienstlücke zwischen Migrant:innen und deutschen Arbeitskräften zu schließen. Anerkennungsverfahren werden jedoch als bürokratisch und intransparent wahrgenommen und verursachen oft hohe Kosten. Laut Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung nimmt nur ein Drittel derjenigen, die potenziell einen Anerkennungsantrag stellen könnten, diese Möglichkeit wahr (Brücker et al. 2021). Um vorhandene Kompetenzen besser zu nutzen und Aufstiegsperspektiven zu schaffen, sollten Anerkennungsverfahren vereinfacht, beschleunigt und finanziell gefördert werden.

Konkret sollte mit Blick auf die im Koalitionsvertrag angestrebte Bündelung und Digitalisierung durch die „Work-and-Stay-Agentur“ (CDU/CSU/SPD 2025: 14) das Beratungsangebot niedrigschwellig und zielgruppengerecht, d. h. mehrsprachig, in einfacher Sprache und über verschiedene Beratungskanäle, aufgebaut werden. Dabei muss sichergestellt werden, dass die notwendigen Kompetenzen der Beratenden dafür vorhanden sind und im Sinne der Qualitätssicherung ausreichend finanziell abgesichert werden. Um die Zugänglichkeit zu den Verfahren für Beschäftigte mit geringem Einkommen oder ohne finanzielle Rücklagen zu erhöhen, sollten bestehende Förderinstrumente bekannter gemacht sowie niedrigschwelliger, transparenter und verbindlicher gestaltet werden. Ein erster Schritt könnte die rechtliche Verankerung des Anerkennungszuschusses als Regelförderinstrument sein. Für Migrant:innen ohne anerkennungsfähige Nachweise ist es zudem zentral, dass die Möglichkeit, informell erworbene Kompetenzen in die Gleichwertigkeitsfeststellung einzubeziehen, rechtlich ermöglicht und ausgebaut wird. Idealerweise sollten diese mit Verfahren zur Zertifizierung von praktischen Fähigkeiten und Erfahrungswissen (Maßnahme 10) verzahnt werden. Darüber hinaus sollten Anpassungs- und Nachqualifizierungsangebote – etwa Anpassungslehrgänge, Vorbereitungskurse oder Fachsprachkurse – bundesweit und berufsbegleitend ausgebaut werden, damit Personen mit teilweise anerkannten Abschlüssen die notwendigen Qualifikationen nachholen können. Hier könnte ein digitaler Ansatz dazu beitragen, ausreichend große Gruppen für die spezifischen Qualifikationsprofile zusammenzustellen (Scheible/Schneider 2020).

5. Ausblick

Zur materiellen und immateriellen Aufwertung der Arbeitsrealitäten von Millionen Beschäftigten im Bereich der Basisarbeit bedarf es politischer Maßnahmen, die regulative Lücken schließen und die nötigen Rahmenbedingungen für die sozialpartnerschaftliche Aushandlung von Interessengegensätzen in dem Beschäftigungsfeld schaffen. Die vorangegangenen Zielbilder und Maßnahmen liefern Eckpunkte für politisches Handeln, das sich der staatlichen Verantwortung als Garant von Mindestbedingungen guter Arbeit und als Rahmengeber der Tarifautonomie in der Basisarbeit annimmt.

Eine Auseinandersetzung mit der Verbesserung von Arbeitsbedingungen im Bereich der Basisarbeit (und darüber hinaus) darf jedoch nicht mit den vorgeschlagenen Maßnahmen enden, sondern muss sich vor dem Hintergrund gegenwärtiger Herausforderungen mit grundlegenden Fragen zu Staat und Arbeitswelt befassen. Angesichts ökologischer Sachzwänge und fortschreitender Transformationsprozesse sind Ansätze zur Reparatur der Sozialpartnerschaft unmittelbar zwar notwendig, langfristig jedoch nicht ausreichend. Vielmehr bedarf es einer normativen Debatte zur Neujustierung des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaft. Denn historisch gesehen beruht das sozialpartnerschaftliche Modell auf hohen Produktionsgewinnen durch fossiles Wirtschaftswachstum (Brand/Wissen 2017: 88ff.). Nur so konnten Lohnerhöhungen und der Ausbau des Sozialstaats finanziert, redistributive Mehrverteilung ermöglicht und potenzielle Verteilungskonflikte entschärft werden (s. u. a. Bailey 2015; Pierson 2006).

In einer Zeit, in der ökologische Grenzen ein fortwährendes Mehr zunehmend infrage stellen, kann sich die Rolle eines Staates nicht länger auf die nachträgliche Korrektur der Märkte beschränken, wenn er das Versprechen einer gerechten Transformation einlösen will. Vielmehr sei die Aufgabe keine geringere, als „mit knapperen Gütern, gerin-

geren Emissionen und weniger Wohlstand mehr Gemeinsinn, Zusammenhalt und Gerechtigkeit“ zu schaffen, schrieben Robert Pausch und Bernd Ulrich 2022 in der ZEIT (Pausch/Ulrich 2022). Der Anspruch eines ökologischen Sozialstaats sollte daher sein, die Schwächsten der Gesellschaft zu schützen, ihre soziale Teilhabe zu ermöglichen sowie eine echte Umverteilung sicherzustellen und wirtschaftspolitisch interventionsfähig zu sein (Dörre 2023). Sichere und gute Arbeitsbedingungen sowie das Erleben von Solidarität und Selbstwirksamkeit im Betrieb sind dabei zentrale Hebel zur Stärkung von Demokratievertrauen und Veränderungsoffenheit in Transformationsprozessen (Siebert/Buchstab 2025).

Über den Betrieb hinaus ist ein gemeinwohlorientierter Ausbau der öffentlichen Daseinsvorsorge zur Sicherung individueller und gesellschaftlicher Grundbedürfnisse essenziell. Gerade für Menschen mit niedrigem Einkommen – oftmals Basisarbeiter:innen – sind eine verlässliche und zugängliche öffentliche Infrastruktur sowie eine aktive sozialräumliche Planung seitens der Politik entscheidend. Steigende Lebenshaltungskosten und explodierende Mieten treiben Menschen in Armut. Basisarbeiter:innen haben in vielen Fällen kein Rückfallnetz und keinen finanziellen Spielraum, um Unzuverlässigkeiten und Lücken in der öffentlichen Daseinsvorsorge zu kompensieren. Sie sind darauf angewiesen, dass das System funktioniert, und verlieren das Vertrauen in Politik und Gesellschaft, wenn das nicht der Fall ist. Inwiefern sich in diesem Zusammenhang Fragen der Entprivatisierung von öffentlicher Daseinsvorsorge oder der Notwendigkeit einer Ausweitung betrieblicher Mitbestimmung aufdrängen, sollte Gegenstand weiterer Auseinandersetzungen sein. Zwingende Voraussetzung für den Erfolg solcher Debatten ist jedoch, dass die Stimmen und Perspektiven jener berücksichtigt werden, um die es geht: Beschäftigte im Bereich der Basisarbeit (und darüber hinaus).

Quellenverzeichnis

Ansorge, V. (2025): Interaktionsarbeit in der Tagesreinigung. Weiterbildungsbedarf durch neue Arbeitsanforderungen in der Reinigung. WSI Working Paper, Nr. 383. www.boeckler.de/fpdf/HBS-009259/p_fofoe_WP_383_2025.pdf

Bailey, D. (2015): The Environmental Paradox of the Welfare State: The Dynamics of Sustainability. *New Political Economy*, 20 (6), S. 793–811. www.doi.org/10.1080/13563467.2015.1079169

Baumgarten, M., Beck, L., & Firus, A. (2024): Helfer oder doch Fachkräfte? Migrantische Beschäftigte im deutschen Hochbau. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. www.collections.fes.de/publikationen/ident/fes/21208

Birke, P. (2024): Raining Stones – Multiple Prekarität als typischer Kontext migrantischer Arbeit. In: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg. *Bürger und Staat*, 74 (4), S. 146–153. www.buergerundstaat.de/2_24/prekaeres_leben_bf.pdf

Bosch, G., & Hüttenhoff, F. (2025): Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten: zur Reform der Finanzkontrolle Schwarzarbeit. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. www.collections.fes.de/publikationen/content/titleinfo/1913058

Borelli, S. (2022): Subcontracting: Exploitation by design. Tackling the business model for social dumping. *The Left in the European Parliament*, Brüssel. www.left.eu/issues/subcontracting-exploitation-by-design-tackling-the-business-model-for-social-dumping/

Brand, U., & Wissen, M. (2017): Imperiale Lebensweise. Zur Ausbeutung von Mensch und Natur im globalen Kapitalismus. oekom verlag, München.

Brücker, H., Glitz, A., Lerche, A., & Romiti, A. (2021): Integration von Migrantinnen und Migranten in Deutschland. Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse hat positive Arbeitsmarkteffekte. IAB-Kurzbericht, Nr. 2/2021. www.anerkennung-in-deutschland.de/assets/content/Medien_Dokumente-Fachpublikum/IAB-Kurzbericht-2-2021.pdf

Buddeberg, K., & Grotluschen, A. (Hrsg.). (2020): LEO 2018. Leben mit geringer Literalität. wbv, Bielefeld.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2025): Arbeitsschutz: Zukunftsfähigkeit stärken – Wirtschaft entlasten. 27.10.2025. www.bmas.de/DE/Service/Presse/Meldungen/2025/arbeitschutz-zukunftsfahigkeit-staerken-wirtschaft-entlasten.html

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2026): Respekt für Basisarbeit – das Projekt „ORBIT“. Arbeit: Sicher und Gesund. www.arbeit-sicher-und-gesund.de/themen/basisarbeit/aktivitaeten/respekt-fuer-basisarbeit-das-projekt-orbit

Cazes, S., Hijzen, A., & Saint-Martin, A. (2015): Measuring and Assessing Job Quality: The OECD Job Quality Framework. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, Nr. 174. OECD Publishing, Paris. www.doi.org/10.1787/5jrp02kpw1mr-en

CDU, CSU, & SPD (2025): Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 21. Legislaturperiode. Berlin. www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag2025_bf.pdf

Dörre, K. (2023): Der ökologische Sozialstaat – ein linkes Zukunftsprojekt. *spw*, 257 (4/2023), S. 15–22. www.klaus-doerre.de/wp-content/uploads/2024/01/spw_257_doerre.pdf

Dörre, K. (2024): Prekarität – eine Frage der Klasse? Zum Formwandel unwürdiger Lohnarbeit. *Bürger und Staat*, 74 (4), S. 82–90. www.buergerundstaat.de/2_24/prekaeres_leben_bf.pdf

Elsässer, L. (2018): Ungleiche politische Repräsentation und sozialstaatlicher Wandel. *Zeitschrift für Sozialreform*, 64 (4), S. 525–562. www.doi.org/10.1515/zsr-2018-0025

Elsässer, L., & Schäfer, A. (2023): Political Inequality in Rich Democracies. *Annual Review Political Science*, 26, S. 469–487. www.doi.org/10.1146/annurev-polisci-052521-094617

Erol, Ş., & Schulten, T. (2025): Neue Arbeitswelt in der Fleischindustrie? Eine Bilanz der Veränderungen nach dem Arbeitsschutzkontrollgesetz. *WSI Study*, Nr. 41/2025, Hans-Böckler-Stiftung. www.wsi.de/fpdf/HBS-009091/p_wsi_studies_41_2025.pdf

Eurofound (2025): European Working Conditions Survey 2024 – First findings. Publications Office of the European Union, Luxembourg. www.eurofound.europa.eu/en/publications/all/european-working-conditions-survey-2024-first-findings

Europäisches Parlament & Rat der Europäischen Union (2022): Richtlinie (EU) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union. *Amtsblatt der Europäischen Union*, L 275, 25.10.2022, S. 33–47. www.eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2041

Europäisches Parlament & Rat der Europäischen Union (2024): Richtlinie (EU) 2024/2831 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (Text von Bedeutung für den EWR). *Amtsblatt der Europäischen Union*, Reihe L, 2024/2831, 11.11.2024. www.eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202402831

Fairwork (2022): Fairwork Deutschland Ratings 2021: Arbeitsstandards in der Plattformökonomie. Berlin. www.fair.work/wp-content/uploads/sites/17/2022/04/Fairwork_Report_Germany-2021_DE-revised.pdf

Gallas, A. (2024): Im Angesicht der Ungleichstellung. Leiharbeit als Herausforderung für gewerkschaftliche Strategiebildung. *WSI Study*, Nr. 490. www.boeckler.de/fpdf/HBS-008810/p_study_hbs_490.pdf

GDA-Arbeitsprogramm Psyche (Hrsg.). (2022): Berücksichtigung psychischer Belastung in der Gefährdungsbeurteilung – Empfehlungen zur Umsetzung in der betrieblichen Praxis (4. Aufl.). Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin. www.gda-portal.de/SharedDocs/Meldungen/DE/22-08-29-Psych-Belastung-Gefaehrdungsbeurteilung

Goodhart, D. (2020): *Head Hand Heart. The Struggle for Dignity and Status in the 21st Century*. Penguin Books, Dublin.

Große-Jäger, A., & Böhning, B. (2021): Handlungsrahmen „gute Basisarbeit“. In: Große-Jäger, A., Hauser, R., Lauenstein, O., May-Schmidt, J., Merfert, M., Stiegler, F., Zwingmann, B. (Hrsg.): *Basisarbeit – Mittendrin und außen vor. Synergie*, Bonn. S 424–433.

Hall, A., & Sevindik, U. (2020): Einfacharbeit in Deutschland – wer arbeitet was und unter welchen Bedingungen? Ergebnisse aus der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2018. *Wissenschaftliche Diskussionspapier*, Nr. 218. www.bibb.de/dienst/publikationen/en/16577

Hasselmann, O., Schauerte, B., Hoffmann, C., & Schwarz, A. (2025): ORBiT – Basisarbeit, Respekt und Gesundheit. *sicher ist sicher*, 76 (12), S. 549–554. www.bgf-institut.de/fileadmin/redaktion/downloads/Science/ORBIT/Artikel_ORBIT_SiS_2025-12.pdf

Honneth, A. (2023): *Der arbeitende Souverän: Eine normative Theorie der Arbeit*. Suhrkamp Verlag, Berlin.

Huke, N. (2025): Arbeitsrechtsverletzungen in Deutschland als Folge unzureichend begrenzter Arbeitgebermacht. *ZÖSS-Discussion Papers*. www.wiso.uni-hamburg.de/fachbereich-sozoek/professuren/heise/zoess/publikationen/zoess-discussion-papers/dp-117-huke.pdf

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2025): Aktuelle Daten und Indikatoren: Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung – Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2024. www.iab.de/daten/daten-zur-tarifbindung-und-betrieblichen-interessenvertretung/

Institut DGB-Index Gute Arbeit (2022): Digitale Transformation – Veränderungen der Arbeit aus Sicht der Beschäftigten – Ergebnisse des DGB-Index Gute Arbeit 2022. www.index-gute-arbeit.dgb.de/++co++e9c777a4-507f-11ed-9da8-001a4a160123#:~:text=Report%202022:%20Digitale%20Transformation%20der%20Arbeitswelt%20%7C%20DGB%2DIndex%20Gute%20Arbeit

Institut DGB-Index Gute Arbeit (2023): Gesunde Arbeit? Betriebliche Prävention aus Sicht der Beschäftigten – Ergebnisse des DGB-Index Gute Arbeit 2023. www.index-gute-arbeit.dgb.de/++co++739ed052-6390-11ee-92b9-001a4a160123

Institut DGB-Index Gute Arbeit (2024): Jahresbericht 2024 – Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung zum DGB-Index Gute Arbeit 2024. www.index-gute-arbeit.dgb.de/++co++9cfc53b8-9b7d-11ef-ab66-6977410ee4dd

Intemann, G. (2026): Regierung will sparen. Freiwillige Integrationskurse eingestellt. www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/integrationskurse-eingeschraenkt-bmi-100.html

International Labour Organization (2013): Decent Work Indicators – Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators. ILO Manual, December 2013. www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40stat/documents/publication/wcms_223121.pdf

Ittermann, P., & Maylandt, J. (2024): Moderne Einfacharbeit in der Region Dortmund. Entwicklungsdynamiken und Gestaltungsperspektiven in der Transformation. TU Dortmund. www.einfacharbeit.de/fileadmin/user_upload/Einfacharbeit_Abschlussbericht_zum_Projekt_NEU_FINAL_V2.pdf

Jaehrling, K., & Schulten, T. (2026): Tariftreue in der öffentlichen Auftragsvergabe – ein wichtiger Beitrag zur Stabilisierung der Tarifbindung. IAQ-Standpunkte, 2026 (1). www.doi.org/10.17185/dupublico/84962

Kiess, J., Wesser-Saalfank, A., Bose, S., Schmidt, A., Brähler, E., & Decker, O. (2023): Arbeitswelt und Demokratie in Ostdeutschland. Erlebte Handlungsfähigkeit im Betrieb und (anti)demokratische Einstellungen. OBS-Arbeitspapier, Nr. 64. Otto Brenner Stiftung. www.archiv.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/AP64_IC_Ostdeutschland_WEB.pdf

Loschert, F., Kolb, H., & Schork, F. (2023): Prekäre Beschäftigung – prekäre Teilhabe. Ausländische Arbeitskräfte im deutschen Niedriglohnsektor. SVR-Studie, Nr. 2023-1, Sachverständigenrat für Integration und Migration, Berlin. www.stiftung-mercator.de/content/uploads/2023/06/SVR-Studie_Prekaere-Beschaeftigung_Prekaere-Teilhabe.pdf

Lübker, M., & Schulten, T. (2024): Tarifbindung in den Bundesländern. Entwicklungslinien und Auswirkungen auf die Beschäftigten. Analysen zur Tarifpolitik, Nr. 103. www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008850

Manolova, P., Schlee, T., & Wiese, L. (2024): Multiple Prekarisierung – Zur Lebenslage ost-europäischer Migrant*innen in urbanen Sozialräumen: Am Beispiel der beiden Duisburger Stadtteile Hochfeld und Marxloh. IAQ-Report, Nr. 2024-10. www.econstor.eu/bitstream/10419/304338/1/1905966873.pdf

Mayer-Ahuja, N., & Nachtwey, O. (Hrsg.). (2021): Verkannte Leistungsträger:innen. Berichte aus der Klassengesellschaft. Suhrkamp Verlag, Berlin.

Mayer-Ahuja, N. (2025): Klassengesellschaft akut. Warum Lohnarbeit spaltet – und wie es anders gehen kann. C.H. Beck Verlag, München.

Minijob-Zentrale (2025): Quartalsbericht der Minijob-Zentrale. 4. Quartal 2024. www.minijob-zentrale.de/SharedDocs/Downloads/DE/Quartalsbericht/2024/QB_IV_2024_PDF.pdf?__blob=publicationFile

- Monz, A., & Vogl, G. (2020): Mobile Arbeit – räumlich entgrenzt und ortsgebunden. *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft*, 74, S. 178–187. www.doi.org/10.1007/s41449-020-00220-z
- Nikolov, P., Salarpour G., L., & Titus D. (2022): Skill Downgrading among Refugees and Economic Immigrants in Germany: Evidence from the Syrian Refugee Crisis. IZA Discussion Paper, Nr. 15426. www.diw.de/de/diw_01.c.861531.de/s_13834.html
- Pausch, R., & Ulrich, B. (2022): Völker, hört die Signale! *Die Zeit*, 35/2022. www.zeit.de/2022/35/spd-sozialdemokratie-gerechtigkeit
- Pierson, C. (2006): *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare* (3. Aufl.). Polity Press, Cambridge.
- Rodrik, D. (2025): What even is a ‘Good’ Job? *New York Times*, 10.11.2025. www.nytimes.com/2025/11/10/opinion/good-jobs-policy.html
- Rump, J., & Eilers, S. (Hrsg.). (2024): *Neue Perspektiven auf Basisarbeit: Status Quo, Einflussfaktoren und Handlungsansätze*. Springer, Heidelberg. www.doi.org/10.1007/978-3-662-67920-3
- Rump, J., Eilers, S., Piroth, J., & Stelz, P. (2025): *Starke Basis – Starke Arbeit: Ein Leitfaden für Basisarbeit im Betrieb*. Institut für Beschäftigung und Employability IBE, Ludwigshafen.
- Sardadvar, K. (2026): Hidden work at the fissured workplace: ambivalent visibility in daytime cleaning. *Frontiers in Sociology*, 11:1696463. www.doi.org/10.3389/fsoc.2026.1696463
- Scheible, J., & Schneider, H. (2020): *Deutsch lernen auf dem Land. Handlungsempfehlungen für die Sprachförderung von Migrantinnen und Migranten in Deutschland*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. www.fes.de/news/deutschsprachfoerderung-auf-dem-land-1
- Seibert, H., Schwengler, B., & Wiethölter, D. (2023): *Aus Hilfskräften Fachkräfte machen – Eine quantitative Analyse der Entwicklungs- und Strukturdaten von Helfertätigkeiten*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. www.collections.fes.de/publikationen/ident/fes/20263
- Seibert, H., Wiethölter, D., & Schwengler, B. (2021): *Beschäftigungsentwicklung von Helfertätigkeiten. Starker Einbruch in der Corona-Krise*. IAB-Kurzbericht, Nr. 16. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. www.doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-16.pdf
- Siebert, J., & Buchstab, M. (2025): *Die Unverzichtbaren: Menschen in Basisarbeit. Erkenntnisse für eine politische Auseinandersetzung mit ihren Perspektiven und Forderungen in der Transformationsgesellschaft*. Das Progressive Zentrum. www.progressives-zentrum.org/publication/die-unverzichtbaren-menschen-in-basisarbeit/
- Slaughter, H. (2021): No shame, no gain? The role of reputation in labour market enforcement. Resolution Foundation Briefing, November 2021. www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2021/11/No-shame-no-gain.pdf
- tagesschau (2024a): *Wen wählten Angestellte und Selbstständige? Landtagswahl Sachsen 2024*. www.tagesschau.de/wahl/archiv/2024-09-01-LT-DE-SN/umfrage-job.shtml
- tagesschau (2024b): *Wen wählten Angestellte und Selbstständige? Landtagswahl Brandenburg 2024*. www.tagesschau.de/wahl/archiv/2024-09-22-LT-DE-BB/umfrage-job.shtml
- tagesschau (2025): *Bundestagswahl 2025 – Stimmanteile unter Arbeitern*. www.tagesschau.de/wahl/archiv/2025-02-23-BT-DE/charts/umfrage-job/chart_1874815.shtml
- Wehrmann, J. (2025): *Stressoren und Ressourcen in der Interaktionsarbeit: Berücksichtigung spezifischer Belastungsfaktoren in der Gefährdungsbeurteilung*. Springer Fachmedien, Wiesbaden.
- Wind, T. (2026): *Qualitative Forschung zu Belastungserfahrungen von körperlich und psychisch stark beanspruchten Berufsgruppen*. Beitrag zum Frühjahrskongress 2026 der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft (GfA). Kassel (unveröffentlichtes Manuskript).

Autorinnen



Johanna Siebert ist Politökonomin und Senior Projektmanagerin bei dem Berliner Think Tank Das Progressive Zentrum. Hier konzipiert und leitet sie eine Reihe von Projekten zu den Themen Arbeit, ökologische Transformation und soziale Gerechtigkeit. Derzeit hat sie die Leitung des Projekts „Die Unverzichtbaren – Basisarbeit in der Transformationsgesellschaft“ inne.

 [@johannasiebert.bsky.social](https://bsky.app/profile/johannasiebert.bsky.social)

 [@Johanna Siebert](https://www.linkedin.com/in/JohannaSiebert)



Mara Buchstab ist Politikwissenschaftlerin und Projektmanagerin bei dem Berliner Think Tank Das Progressive Zentrum, wo sie die Steuerung des Projekts „Die Unverzichtbaren – Basisarbeit in der Transformationsgesellschaft“ verantwortet. Ihr wissenschaftlicher Hintergrund liegt in der Analyse sozialer Ungleichheiten sowie der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik an der Schnittstelle zur sozial-ökologischen Transformation.

 [@Mara Buchstab](https://www.linkedin.com/company/MaraBuchstab)

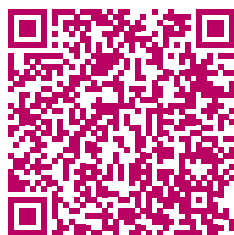
Über das Projekt



Die vorliegende Publikation ist Teil des Projekts „Die Unverzichtbaren – Basisarbeit in der Transformationsgesellschaft“, das vom BMAS im Rahmen des Programms „ARBEIT: SICHER + GESUND“ gefördert wird. Bei dem Vorhaben handelt es sich um ein Studien- und Dialogprojekt, welches das Ziel verfolgt, den Perspektiven und Forderungen von Menschen im Bereich der Basisarbeit Gehör zu verschaffen und ihre Anliegen in die Politik zu tragen. Eine Besonderheit des Projekts liegt darin, dass fünf Projektpat:innen aus der Basisarbeit das Vorhaben laufend beraten und so mitgestalten. Zu den Ergebnissen des Projekts gehört die Mixed-Methods-Studie „**Die Unverzichtbaren: Menschen in Basisarbeit**“ sowie der 35-minütige Dokumentarfilm „**Die Unverzichtbaren**“, welcher drei Basisarbeiter:innen in der Gebäudereinigung, der Pflege und der Paketzustellung in ihrem Arbeitsalltag begleitet.

Dieses Policy Paper ist aus der dreiteiligen Workshopreihe „Denkraum Basisarbeit“ hervorgegangen, welche über den Zeitraum von Dezember 2025 bis Februar 2026 ausgewählte Vertreter:innen aus Wissenschaft, Politik, Gewerkschaften, Unternehmen, Verbänden und Zivilgesellschaft zusammengebracht hat, um politische Ansätze zur materiellen und immateriellen Aufwertung von Basisarbeit zu entwickeln. Zu dem Teilnehmendenkreis gehörten folgende Personen: Dominic Afscharian, Coco Aglibut, Matthias Bannas, Manuela Barišić, Matthias Bollmann, Nadja Dörflinger, Indira Dupuis, Alexander Fischer, Katharina Florian, Veit Groß, Hartmut Hirsch-Kreinsen, Benjamin-Immanuel Hoff, Peter Ittermann, Susan Javad, Alexander Korte-Stapff, Sarah Kuhn, Luisa Kunze, Yvonne Lehmann, Katrin Mauch, Manfred Neumann, Rena Peterson, Magdalena Polloczek, Evelyn Räder, Norbert Reuter, Nadja Saborowski, Catrina Schläger, Rolf Schmucker, Nelson Tang, Thomas Wind.

Die Inhalte des Policy Papers spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung aller Teilnehmenden wider und liegen in der alleinigen Verantwortung der Autorinnen und des Progressiven Zentrums.



Zur Projektseite

www.progressives-zentrum.org/project/basisarbeit/

Über Das Progressive Zentrum

DAS **PROGRESSIVE** ZENTRUM

Das Progressive Zentrum ist ein unabhängiger, als gemeinnützig anerkannter Berliner Think Tank. Wir entwickeln und debattieren Ideen für den gesellschaftlichen Fortschritt – und bringen diejenigen zusammen, die sie in die Tat umsetzen. Unser Ziel als Think Tank: das Gelingen einer gerechten Transformation. Hierzu arbeiten wir unter anderem in den Schwerpunkten „Resiliente Demokratie“ und „Green New Deal“. Wir sind überzeugt: Zur Zukunftsfähigkeit der liberalen Demokratie gehört es, angesichts neuer Herausforderungen dazuzulernen, Grundfesten zu verteidigen und sie kontinuierlich zu (re-)demokratisieren. Seit dem Jahr 2007 setzen wir mit unseren Studien, Publikationen und Veranstaltungen Impulse für den gesellschaftlichen Fortschritt.

Impressum

Alle Rechte vorbehalten. Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten des Progressiven Zentrums auch in Auszügen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

© Das Progressive Zentrum e. V., 2026
Veröffentlicht im März 2026

V.i.S.d.P.: Dominic Schwickert

c/o Das Progressive Zentrum e. V.
Werftstraße 3, 10577 Berlin

Vorstand: Prof. Dr. Wolfgang Schroeder,
Judith Siller, Joachim Knodt

Geschäftsführung: Dominic Schwickert

Vorsitzende des wissenschaftlichen Beirats:
Prof. Dr. Anke Hassel

Projektteam: Dr. Florian Ranft, Johanna Siebert,
Mara Buchstab, Sören Hellmonds

Lektorat: Fabian Klein

Layout und Satz: Łukasz Czeladziński

Illustration: Daniel Menzel

www.progressives-zentrum.org
mail@progressives-zentrum.org

DOI: 10.5281/zenodo.19069506

Zitationsvorschlag

Siebert, Johanna/Buchstab, Mara (2026): Arbeit und Demokratie an der Basis: Politische Maßnahmen zum Ausbau guter Beschäftigung und demokratischer Teilhabe in der Basisarbeit. Berlin: Das Progressive Zentrum.

Dank

Wir danken den Teilnehmenden des „Denkraum Basisarbeit“ für ihre Mitwirkung an dem Projekt. Darüber hinaus gilt unser Dank den Mitgliedern des wissenschaftlichen Begleitgremiums und den Projektpat:innen für ihr hilfreiches Feedback. Weiterhin bedanken wir uns bei Sören Hellmonds und Maike Pollmann für ihre umfangreiche Zuarbeit und Unterstützung beim Erstellen des Papiers.





 Das Progressive Zentrum

 @dpz_berlin

 @dpzberlin.bsky.social

www.progressives-zentrum.org