



**SOFI**

Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen  
an der Georg-August-Universität

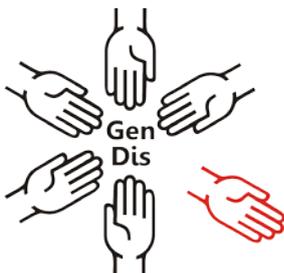
---

**René Lehweß-Litzmann, Bennet Krebs, Tobias Maier, Anja  
Sonnenburg, Ines Thobe, Berthold Vogel, Marc Ingo Wolter**

**Was sind gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen?  
Eine konzeptionelle Eingrenzung**

**Grundlagen des Projekts GenDis**

SOFI Arbeitspapier / SOFI Working Paper  
2020 – 20



---

Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen (SOFI)  
an der Georg-August-Universität

*Sociological Research Institute Goettingen (SOFI)*

Friedländer Weg 31 | 37085 Göttingen | Germany  
[www.sofi.uni-goettingen.de](http://www.sofi.uni-goettingen.de) | [sofi@sofi.uni-goettingen.de](mailto:sofi@sofi.uni-goettingen.de)  
Tel.: + 49 551 522 - 050 / Fax: + 49 551 522 - 0588

---

Zitationshinweis | Citation:

René Lehweß-Litzmann, Bennet Krebs, Tobias Maier, Anja Sonnenburg, Ines Thobe, Berthold Vogel, Marc Ingo Wolter: Was sind gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen? Eine konzeptionelle Eingrenzung. Grundlagen des Projekts GenDis. SOFI Working Paper 2020–20. Göttingen: SOFI.

*In Kooperation mit*



*und*

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

---

## Zusammenfassung

Beschäftigte, die gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen erbringen, leisten einen wesentlichen Beitrag zum Gelingen des Gemeinwesens. Dennoch sind sie häufig mit schlechten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen konfrontiert. Wie wirkt sich dies auf ihr Engagement im Arbeitsalltag und ihre zukünftige Verfügbarkeit für die berufliche Rolle aus? Wie wird sich die regionale Verfügbarkeit gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen entwickeln und wie kann eine Verknappung verhindert werden? Um dies erforschen zu können, ist zunächst eine konzeptionelle Abgrenzung notwendig. Der vorliegende Text erläutert das Konzept der gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen im Vergleich zu verwandten Begriffen, wie etwa „öffentliche Güter“ und „systemrelevante Berufe“. Unter Hinzunahme weiterer Kriterien, wie dem des Personenbezugs, wird anhand etablierter Branchen- und Berufsklassifikationssysteme ein Vorschlag zur Identifikation besonders relevanter Beschäftigtengruppen gemacht, zu denen empirische Untersuchungen in Angriff zu nehmen sind.

## Abstract

Workers who provide societally necessary services make a significant contribution to the success of our community. Yet they often face poor working and employment conditions. How does this affect their commitment in everyday work and their future availability for this professional role? How will the regional availability of societally necessary services develop and how can potential shortages be countered? In order to be able to research this, a conceptual delimitation is first necessary. The present text explains the concept of societally necessary services in comparison to related terms such as “public goods” and “systemically important occupations”. With the addition of further criteria, such as the personal nature of the service, a proposal is made on how we can, on the basis of established industry and occupational classification systems, identify particularly relevant groups of employees, for which empirical studies are to be undertaken.

# Was sind gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen?

## Eine konzeptionelle Eingrenzung

Ein funktionierendes Gemeinwesen, individuelle Teilhabe und die Bewältigung von Krisen – all das ist ohne die erfolgreiche Erbringung von Dienstleistungen in kritischen Bereichen nicht denkbar. Die Coronavirus-Krise bringt verstärkt zu Bewusstsein, was immer schon galt: Beschäftigte, die sich im Dienste öffentlicher Güter engagieren, leisten einen wesentlichen Beitrag zum Gelingen des Gemeinwesens. Dennoch scheint ein Kontrast zwischen tatsächlicher Relevanz und gelebter Wertschätzung weiter zu bestehen, der sich in niedrigen Löhnen, einer hohen Arbeitsbelastung, und – bei weitem am schlimmsten – verbalen und körperlichen Übergriffe äußern kann.

Dabei sehen wir uns mit einem grundlegenden Problem konfrontiert, das u.a. wegen des demografischen Wandels auch ohne das Coronavirus schwelt: Wie organisieren wir heute und in Zukunft die Bereitstellung gesellschaftlich notwendiger Güter und Dienstleistungen, derer wir als Konsument/innen, Klient/innen, Patient/innen oder Bürger/innen dringend bedürfen? Besonders bei solchen Dienstleistungen, die von Mensch zu Mensch in direkter Interaktion erbracht werden, wird man aller Digitalisierung zum Trotz auch in Zukunft Fachkräfte benötigen.

Das Projekt „Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen sicherstellen: Ist Arbeit am Gemeinwohl attraktiv?“ (GenDis) nimmt sich dieser Fragestellung mit einem Methodenmix aus qualitativen und quantitativen Instrumenten an. Es wird seit November 2019 vom Soziologischen Forschungsinstitut Göttingen (SOFI), dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) und der Gesellschaft für wirtschaftliche Strukturforchung (GWS) durchgeführt. Finanziert wird das Projekt mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF).<sup>1</sup>

Das vorliegende Working Paper schafft eine konzeptionelle Grundlage für die weiteren Arbeiten des Projekts, indem es erstens den Begriff der gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen erläutert und im Vergleich zu verwandten Begriffen, wie etwa den der „systemrelevanten Berufe“, einordnet. Zweitens wird anhand des Konzepts der personenbezogenen Dienstleistungen dargelegt, dass innerhalb der Gruppe der gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen ein besonderes Augenmerk auf solchen liegen sollte, die durch einen hohen Grad an Interaktionsarbeit geprägt sind. Im Lichte dieser beiden Perspektiven werden drittens die besonders relevanten Branchen und Berufen anhand bestehender Klassifikationssysteme eingegrenzt.

---

<sup>1</sup> Die Verantwortung für den Inhalt liegt bei den Autorinnen und Autoren. Weitere Informationen zum Projekt finden sich hier: <http://www.sofi-goettingen.de/projekte/gesellschaftlich-notwendige-dienstleistungen-sicherstellen-ist-arbeit-am-gemeinwohl-attraktiv/projektinhalt/>

## **Der Begriff „gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen“ und verwandte Begrifflichkeiten**

Der Begriff der „gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen“ (GND) wurde in den letzten Jahren von verschiedenen Autoren in die Diskussion gebracht und verwendet: Zu nennen sind die Expertisen von Leimeister und Peters (2012) sowie von Hilbert, Bienzeisler und Becka (2013) für die Friedrich-Ebert-Stiftung und eine Machbarkeitsstudie von Bonin u. a. (2018) für das Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. In Anlehnung an diese Arbeiten verstehen wir *gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen als solche, die in einer gegebenen Gesellschaft unverzichtbar sind, damit Menschen ein gängiges Maß an persönlicher Wohlfahrt erreichen können, und zusätzlich solche, von denen das Funktionieren der Gesellschaft als Ganzes abhängt und an denen somit ein öffentliches Interesse besteht.*<sup>2</sup>

Hinter dem Konzept der GND steht die bemerkenswerte Vorstellung, dass nicht alle Teile des Wirtschaftslebens gleiche Relevanz haben. Es handelt sich um eine normative Perspektive im Gegensatz zu einer neo-liberalen, sich als neutral verstehenden Marktorientierung: Letztere nimmt die Präferenzen von Konsumenten als gegeben hin und überlässt es dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage am Markt, was und in welcher Menge hergestellt und wie es verteilt wird. Auch eine Marktallokation ist verteilungspolitisch jedoch nicht vollkommen neutral: Märkte überhaupt einzusetzen ist eine Entscheidung, die bestimmte Implikationen in Kauf nimmt, etwa dass Konsumenten mit unterschiedlicher Kaufkraft um Güter konkurrieren. Ferner sind Märkte stets zumindest minimal reguliert.<sup>3</sup> Während Teile des Wirtschaftslebens in vergleichsweise freien Märkten organisiert sind, wird in anderen Teilen sozialpolitisch in das Marktgeschehen eingegriffen oder es wird gar abseits von Märkten produziert und verteilt. Wo dies so ist, verdeutlicht es die besondere gesellschaftliche Relevanz bestimmter Güter und Dienstleistungen.

In dem Versuch, Dienstleistungen der Dignität nach zu unterscheiden, gleicht die hier geführte Diskussion der in Philosophie, Psychologie und Sozialwissenschaften um menschliche Bedürfnisse bzw. Grundbedürfnisse. Die verschiedenen Perspektiven auf den Gegenstand haben zur Formulierung von Listen von Bedürfnissen geführt, die bedeutende Schnittmengen, aber auch Unterschiede aufweisen (Alkire 2002; Leßmann/Rauschmayer o. J.). Bedürfnisse werden gemeinhin als etwas definiert, bei dessen Nichterfüllung Menschen Schaden nehmen. Es ist davon auszugehen, dass sich Bedürfnisse nicht grundsätzlich aus der Natur des Menschen ableiten lassen und somit in allen Gesellschaften gleich sind, sondern dass sie meist kulturell geprägt sind. Für einige Bedürfnisse, die tatsächlich universell sein dürften, wie das nach ausreichender Ernährung, ließe sich der Begriff der Grundbedürfnisse reservieren (Wiggins 1998). Auch hier kann sich der konkrete Weg ihrer Befriedigung aber zwischen Gesellschaften unterscheiden, und es kann auch dieser Weg selbst als Bedürfnis empfunden werden. Das Konzept der GND weist einen Bezug zu

---

<sup>2</sup> Hilbert et al. 2013: Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen sind „für die Lebensgestaltung und Entwicklung einer Gesellschaft unverzichtbar“ (S. 6), sind der „der Kitt, der das sozioökonomische Gefüge zusammenhält.“ (S. 8) Sie gewährleisten die „Teilhabe aller Mitglieder der Gesellschaft“ (S. 8) und deren „Zukunftsfähigkeit“ (S. 9) und tragen „zum sozialen Ausgleich und zum Funktionieren des Gemeinwesens“ (S. 9) bei.

<sup>3</sup> Es kann zudem argumentiert werden, dass diese Regeln nicht neutral sind hinsichtlich der Marktergebnisse bzw. dass sie gezielt eingesetzt werden können (Fligstein 2002).

menschlichen Bedürfnissen auf, weil diese Dienstleistungen einen Weg der Bedürfnisbefriedigung darstellen. Es lässt sich allerdings nicht direkt von den Bedürfnissen des einzelnen Menschen ableiten, was eine Gesellschaft für ihr Funktionieren braucht. Teilweise handelt es sich um die Aufrechterhaltung von Voraussetzungen, etwa einer Infrastruktur, die zwar essentiell, aber indirekt auf menschliche Wohlfahrt bezogen ist. Wie Bedürfnisse zwischen Menschen unterschiedlich sein können, können sich auch notwendige Dienstleistungen zwischen Gesellschaften unterscheiden.<sup>4</sup>

Die obige Definition kann somit nicht zu einer universell gültigen Auswahl von Dienstleistungen führen, die für alle Gesellschaften gleichermaßen gilt. Uns geht es in dem vorliegenden Text darum, einen Kernbestand an Dienstleistungen abzugrenzen, der im Hier und Jetzt als gesellschaftlich notwendig gelten kann, also in der deutschen oder anderen Gesellschaften Europas auf dem gegenwärtigen Stand ihrer historischen Entwicklung. Relevante Merkmale dieser Gesellschaften sind ihre industrialisierte und tief arbeitsteilige Wirtschaftsweise, ihr erreichter Grad an Digitalisierung, ihr entwickelter Wohlfahrtsstaat, ihre demokratische politische Organisation, Rechtsstaatlichkeit, ein sich modernisierendes Rollenverständnis der Geschlechter, die zunehmend individualisierte Lebensweise, etc. Dass sich die als notwendig empfundenen Dienstleistungen im Zeitverlauf relativ schnell wandeln können, kann etwa an der Infrastrukturdienstleistung des Breitbandinternets verdeutlicht werden, das derzeit immer noch eine regional sehr unterschiedliche Verfügbarkeit und Qualität aufweist und entsprechende Diskussionen über die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse provoziert. Ein anderes Beispiel ist die Kinderbetreuung im Elementarbereich, die vor wenigen Jahren den meisten noch als privat zu erfüllende Aufgabe galt, während heute in ihr viele eine staatliche Aufgabe sehen. In der Folge hat sich in diesem Bereich in den letzten Jahren eine bedeutende Infrastruktur, ein Berufsbild mit bestimmten Inhalten und Qualitätsstandards und, nicht zuletzt, eine große und weiter wachsende Beschäftigtengruppe herausgebildet.

Ihre besondere gesellschaftliche Relevanz rückt die GND in die Nähe eines soziologisch verstandenen Begriffs der *öffentlichen Güter* (Vogel 2020).<sup>5</sup> Diese sind Gegenstand z. B. des Berichts der „Kommission Öffentliche Güter“ der Heinrich-Böll-Stiftung (2015). Letztere versteht unter öffentlichen Gütern „Güter, Dienste und Institutionen, auf die die Bürgerinnen und Bürger für ihre freie und gleiche Entfaltung in einer demokratischen Gesellschaft existenziell angewiesen sind.“ (ebd., 14). Die Kommission betont einerseits staatliche Verantwortung für öffentliche Güter, andererseits aber auch, dass öffentliche Trägerschaft „keineswegs die einzige Möglichkeit [ist], öffentliche Güter bereitzustellen“ (S. 26). Bei dem Wort „öffentlich“ schwingt zwar die Nähe zur öffentlichen Hand bzw. zum öffentlichen Dienst mit, das Wort bezieht sich aber in erster Linie auf das bestehende öffentliche Inte-

---

<sup>4</sup> Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen sind „nicht leicht zu spezifizieren, da das Verständnis, was als gesellschaftlich notwendig zu betrachten ist, von sozialkulturellen Prägungen abhängt und sich im Laufe der Zeit verändert.“ (Hilbert et al. 2013, 8, siehe auch Leimeister und Peters 2012, S. 6).

<sup>5</sup> Eine längere Tradition hat der Begriff der öffentlichen Güter in den Wirtschaftswissenschaften: in diesem Kontext bezeichnet er Güter, die von Nicht-Rivalität im Konsum und Nicht-Ausschließbarkeit gekennzeichnet und somit nicht bepreisbar sind. Klassische Beispiele sind etwa Atemluft und Leuchtturmlicht. Da ohne Preisbildung auch kein Umsatz und kein Gewinn mit solchen Gütern zu machen ist, sind sie für private Unternehmen nicht interessant und müssen daher vom Staat angeboten werden (vgl. Hausner 2006, S. 397). Nur wenige Güter sind aber öffentliche Güter in Reinform, meist mischen sich „Privatgut- bzw. Öffentlichgut-Eigenschaften“ (ebd., 396). Häufig ist es zudem möglich, öffentliche Güter politisch durch entsprechende rechtliche Regelungen in private Güter umzuwandeln (HBS 2015, S. 11).

resse, also „nicht auf den Anbieter, sondern auf den Gemeinwohlcharakter der Dienste“ (Bonin u. a. 2018, S. 11, mit Verweis u. a. auf Ambrosius).<sup>6</sup>

Auch für die Definition gesellschaftlich notwendiger Dienstleistung ist es nicht entscheidend, wer sie finanziert und bereitstellt – ob der Staat, freigemeinnützige Akteure oder profitorientierte Unternehmen. In den letzten Jahren und Jahrzehnten hat der Staat manche seiner traditionellen Aktivitäten ausgelagert. Gründe für diesen Trend sind einerseits in der besonders in den 1990er-Jahren verbreiteten Wahrnehmung zu suchen, dass nicht-staatliche Akteure ihre Aufgaben wirtschaftlich effizienter erledigen,<sup>7</sup> andererseits in wettbewerbsrechtlichen Vorgaben der Europäischen Union (im Auftrag der Mitgliedsstaaten). Weil aber der Zugang zu den betreffenden Dienstleistungen und deren Qualität so wichtig sind, behält sich der Gesetzgeber das Recht vor, den nicht-staatlichen Erbringern von Dienstleistungen Vorgaben zu machen, etwa dass private Postdienstleister auch in ländlichen Gebieten ausliefern oder dass private Krankenhäuser bestimmte medizinische Leistungen in bestimmter Qualität erbringen müssen. Der Staat nimmt seine sozialpolitische Verantwortung somit als „Gewährleistungsstaat“ wahr (Vogel 2009; 2007).<sup>8</sup> Ob eine entsprechende Regulierung ausreichen kann, damit alle Teile der Bevölkerung in ausreichender Menge und Qualität versorgt werden, ist weiterhin strittig.

Nicht alle staatlich garantierten Dienstleistungen sind automatisch auch gesellschaftlich notwendig. Bonin u.a. (2018, S. 10) heben hervor, dass mit GND zwar meist staatliche Dienstleistungen gemeint sind, kritisieren aber, dass die gesellschaftliche Notwendigkeit nicht immer reflektiert, sondern schlicht angenommen wird. Dabei kann etwas im Zuge des sozialen Wandels aufhören, notwendig zu sein, aus Gründen der Pfadabhängigkeit aber weiter staatlich angeboten werden. Was staatlich angeboten wird, ist das Ergebnis einer politischen Entscheidungsfindung, die nicht allein auf das Kriterium der Notwendigkeit abzielen muss. Auch in einem zweiten Sinne sollte Staatlichkeit nicht allzu eng mit Notwendigkeit assoziiert werden: auch längst nicht alle nicht-staatlich erbrachten oder finanzierten Dienstleistungen sind verzichtbar: Wie wichtig z.B. die Lieferkette bis zum Supermarktregal ist, zeigt die Coronavirus-Krise. Einige privat erbrachte und bis dahin wenig sichtbare Dienstleistungen entpuppten sich als „systemrelevant“ (s. u.) und rückten ins Zentrum des öffentlichen Interesses.

Inwiefern ist zwischen „gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen“ und „öffentlichen Gütern“ überhaupt zu unterscheiden? Solange mit „öffentlich“ das öffentliche Interesse gemeint ist (s. o.), können die Begriffe „gesellschaftlich notwendig“ und „öffentlich“ als

---

<sup>6</sup> Die Europäische Kommission (2011, S. 4) meidet aufgrund dieser Ambivalenz den Begriff des „Öffentlichen“. Angemerkt sei dazu, dass diese Institution die Übertragung ehemals staatlich-öffentlicher Funktionen in den privaten, wettbewerblichen Bereich in Europa in den letzten Jahren maßgeblich betrieben hat.

<sup>7</sup> Eine Wahrnehmung, die sich wiederum historisch aus dem zuvor erfolgten Zusammenbruch sozialistischer Wirtschafts- bzw. Gesellschaftssysteme erklärt.

<sup>8</sup> „Bei gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen handelt es sich somit um von der öffentlichen Hand, der Privatwirtschaft oder auch der Freien Wohlfahrtspflege erbrachte Dienst- und Sachleistungen, deren Bereitstellung im allgemeinen Interesse liegt und die privatwirtschaftlich nur unzureichend erbracht werden würden. Auch wenn die öffentliche Hand Teile der gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen nicht selbst anbietet, muss sie deren Zugänglichkeit, Finanzierung und Qualität gewährleisten“ (Heinrich-Böll-Stiftung 2015, S.14).

synonym verstanden werden.<sup>9</sup> Hingegen sind die Begriffe „Dienstleistungen“ und „Güter“ nicht völlig austauschbar: Der Begriff der Dienstleistung ist ein doppelter, er bezeichnet sowohl den Akt der Herstellung als auch sein Produkt. Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen sind daher begrifflich näher an dem Prozess, in dem menschliche Arbeit geleistet wird, als der Begriff der öffentlichen Güter. Öffentliche Güter sind eher als *Ergebnisse* eines Herstellungsprozesses zu verstehen.

Auch wenn Güter und Dienstleistungen in manchen Zusammenhängen als Gegenbegriffe verwendet werden, geht es beim Begriff der öffentlichen Güter nicht um eine Abgrenzung zu Dienstleistungen, sondern diese sind mitgemeint. Dies spricht dafür, die Güter darin nicht im ökonomischen Sinne (als entweder frei verfügbare oder aber wirtschaftliche, d.h. herzustellende Investitions- und Konsumgüter) zu verstehen, sondern in einem abstrakteren und finaleren Sinne als Dinge, die menschliches Wohlergehen schaffen, wie etwa Bildung, Sicherheit, etc. Zu so verstandenen Gütern tragen Dienstleistungen ebenso bei wie konsumierbare Gegenstände und Geldbeträge (etwa Geldleistungen des Wohlfahrtsstaats): Lehrer/innen stellen das Gut Bildung her; Polizeiarbeit ist eine Dienstleistung, die das Gut Sicherheit herstellt; Gesundheit ist ein Gut, das von Beschäftigten im Gesundheitssystem hergestellt wird, etc.

Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen bleiben etwas, über das diskutiert wird und das, wenn Knappheit besteht, politisch verhandelt wird. Dass es zur Artikulation besonders wichtiger Bedürfnisse und der politischen Steuerung ihrer Deckung einer bestimmten Begrifflichkeit bedarf, zeigt die Menge an verwandten Begriffsschöpfungen: nicht nur soziologisch verstandene „öffentliche Güter“, sondern auch „Daseinsvorsorge“ (Bull 2008; Neu 2009), „kritische Infrastrukturen“ (BMI 2009), „systemrelevante Berufe“ (Helmrich/Kalinowski/Braun 2020), „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ (Europäische Kommission 2011), jüngst auch der Begriff der „Fundamentalökonomie“ (Foundational Economy Collective 2019). Jeder dieser Begriffe hat seine Tradition, setzt von seiner Grundidee her bestimmte Schwerpunkte und wird in einem bestimmten Kontext bzw. mit einer bestimmten Absicht verwendet. Es unterscheidet sich auch die begriffliche Ebene, je nachdem, ob eher die Herstellenden, der Prozess oder rechtliche Status der Herstellung, bestimmte technische bzw. organisatorische Systeme, oder die wohlfahrtsrelevanten Produkte gemeint sind. Wir ordnen im Folgenden den Begriff der GND in Bezug auf verwandte Begriffe ein (vgl. Bonin u. a. 2018, S. 10 ff). Einen Überblick schafft *Tabelle 1*.

---

<sup>9</sup> Man könnte im Prinzip also auch von „gesellschaftlich notwendigen Gütern“ bzw. „öffentlichen Dienstleistungen“ sprechen. Letztere Begriffsverwendung existiert tatsächlich, etwa „öffentliche Humandienstleistungen“ (Geißler 2008, S. 166).

**Tabelle 1: Begriffe zur Kennzeichnung von Berufen, Branchen, Gütern und Dienstleistungen herausgehobener Bedeutung**

Begriff	Definition	Grundidee	Ursprung des Begriffs	Begriffliche Ebene
Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen	[Dienstleistungen] [Güter], die für individuelles Wohlergehen und soziale Teilhabe unverzichtbar sind, von denen ferner das Funktionieren der Gesellschaft als Ganzes abhängt und an denen somit ein öffentliches Interesse besteht	Relevanz für individuelles und allgemeines Wohl im Rahmen demokratischer Gesellschaften	Sozialwissenschaften	Konkreter Bezug auf Dienstleistungsbereiche (Hersteller- und Konsumentenperspektive)
Öffentliche Güter (Soziologie)				Abstrakterer Bezug auf gesellschaftliche Güter, die auf konsumierbaren Gegenständen und Diensten basieren
Öffentliche Güter (Wirtschaftswissenschaften)	Güter, die von Nicht-Rivalität im Konsum und Nicht-Ausschließbarkeit gekennzeichnet und somit nicht bepreisbar sind.	Im Gegensatz zu privaten Gütern können Unternehmen öffentliche Gütern aufgrund von deren Eigenschaften nicht an Kunden verkaufen. Daher muss der Staat sie anbieten (vgl. Hausner 2006, S. 397)	Wirtschaftswissenschaften (Adolf Wagner, Gerhard Colm, Paul Samuelson)	Güter und Dienstleistungen
Daseinsvorsorge	Die „Darbietung von Leistungen, auf welche der in die modernen massentümlichen Lebensformen verwiesene Mensch lebensnotwendig angewiesen ist“ (Forsthoff 1938, 7). Enge Begrenzung auf das	Abhängigkeit des modernen Menschen von seiner Umwelt, Mangel an Beherrschbarkeit seines Lebensraums. Daher staatliche Verantwortung der sozialen Absiche-	Verwaltungswissenschaften (Lorenz von Stein, Ernst Forsthoff)	Tätigkeiten und Verantwortungsbereiche des Staats, kein Rechtsbegriff

	<p>Lebensnotwendige wurde später aufgehoben zugunsten „aller nützlicher Leistungen der Verwaltung“ (Neu 2009, 10). Gemäß Bull (2008, 11) ist „neben der Herstellung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung ist die gesamte andere Staatstätigkeit „Daseinsvorsorge““.</p>	<p>rung</p>		
<p>Fundamentalökonomie / Foundational economy</p>	<p>Güter und Dienstleistungen, auf die folgende Kriterien zutreffen: 1. Sie sind für das Alltagsleben erforderlich, 2. sie werden von allen Bürgern unabhängig vom Einkommen täglich in Anspruch genommen und 3. sie werden über Versorgungsnetzwerke und Filialnetze verteilt. (Foundational economy collective 2019, S. 64)</p>	<p>Aufmerksamkeitslenkung auf einige in ihrer Wohlfahrtsrelevanz verkannten Bereiche des Wirtschaftslebens</p>	<p>Heterodoxe Wirtschaftswissenschaften</p>	<p>Bereiche wirtschaftlicher Aktivität</p>
<p>Kritische Infrastrukturen</p>	<p>„Kritische Infrastrukturen sind Organisationen und Einrichtungen mit wichtiger Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden“ (BMI 2009: 3)</p>	<p>Kennzeichnung von Organisationen und Einrichtungen, die aufgrund ihrer Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen besonders zu schützen und zu unterstützen sind</p>	<p>Politik</p>	<p>Rechtsbegriff, bezogen auf Organisationen und Einrichtungen</p>

Systemrelevante Berufe	Berufe, die im Katastrophenfall „die Versorgung der Bevölkerung, deren Sicherheit und medizinische Versorgung sowie die eigentliche Problemlösungsfähigkeit“ sicherstellen (Helmrich u.a. 2020, 1)	Kennzeichnung von Beschäftigten, deren Berufsausübung im Katastrophenfall besonders zu unterstützen ist	Politik und Wissenschaft	Rechtsbegriff, bezogen auf Sektoren und Berufe
Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (DAI)	„Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sind solche, die von den Behörden der Mitgliedstaaten als im allgemeinen Interesse liegend eingestuft werden, und unterliegen daher spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen.“ (Europäische Kommission 2011, 3)	Er sollen Dienstleistungen bestimmt werden, auf die spezifische EU-Vorschriften anzuwenden sind, die die Zugänglichkeit für Bürgerinnen und Bürger und bestimmte Qualitätsmerkmale betreffen. Bei einigen DL-Bereichen geht es auch darum, sie von EU-Vorschriften und den Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln der europäischen Verträge auszunehmen (z.B. bzgl. der Vergabe öffentlicher Aufträge und staatlicher Beihilfen).	Gesetzgebung der Europäischen Union, Gegenstand der folgenden Publikationen: „Services of General Interest in Europe“ (1996). „Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ (2003) „A Quality Framework for Services of General Interest in Europe“ (2011)	Rechtsbegriff bezogen auf Sektoren

Quelle: Eigene Darstellung

Dienstleistungen spielen zwar auch für die Konzepte Daseinsvorsorge und Fundamentalökonomie eine wichtige Rolle, es sind dort aber ebenso Geldleistungen relevant. Von der Intention her ging es bei dem historischen Begriff der *Daseinsvorsorge* zunächst um die Verantwortung des Staates für die existenzielle Absicherung der Bürgerinnen und Bürger, da diese die Bedingungen ihrer Existenz nicht selbst in der Hand haben: „der in die modernen, massentümlichen Lebensformen verwiesene Mensch“ ist auf sie „lebensnotwendig angewiesen“ (Forsthoff, zitiert in Neu 2009, S. 10). Später fasste Ernst Forsthoff „alle nützlichen Leistungen der Verwaltung“ (ebd.) in den Bereich der Daseinsvorsorge, auch solche, die nicht lebensnotwendig sind. Gemäß Bull (2008, S. 11) ist „neben der Herstellung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung [...] die gesamte andere Staatstätigkeit ‚Daseinsvorsorge‘“. Der Begriff bleibt auf den deutschen Sprachraum beschränkt (Neu 2009, 9) und hat sich nicht zu einem Rechtsbegriff entwickelt, auf den konkrete Ansprüche begründet werden können (ebd.). Dies mag auch an der historischen Belastung des Begriffs liegen, der von seinem Schöpfer zunächst als Gegenbegriff zu Konzepten wie individueller Freiheit oder Grundrechten eingeführt wurde (Kersten/Neu/Vogel 2012, S. 565 f). Als nationale Entsprechungen zum Begriff der Daseinsvorsorge in anderen Ländern werden etwa der „public service“<sup>10</sup> im Angelsächsischen Raum oder der „service public“ in Frankreich genannt (ebd.).

Die „*Fundamentalökonomie*“ ist eine sehr junge Begriffsschöpfung einer Gruppe heterodoxer Wirtschaftswissenschaftler/innen aus dem Raum Manchester in Großbritannien (Foundational Economy Collective 2019). Es geht ihnen darum, Aufmerksamkeit und Wertschätzung auf Bereiche des Wirtschaftslebens zu lenken, die in ihrer Bedeutung für menschliches Wohlergehen meist nicht ausreichend gewürdigt wurden, da die öffentliche und politische Wahrnehmung in einer „Fixierung auf die glamourösen „wissensintensiven unternehmensnahen Dienstleistungen“ (S. 59) und Hochtechnologiegütern gefangen sei. Zur Fundamentalökonomie zählen die Autor/innen Güter und Dienstleistungen, auf die folgende Kriterien zutreffen: 1. Sie sind für das Alltagsleben erforderlich, 2. sie werden von allen Bürgern unabhängig vom Einkommen täglich in Anspruch genommen und 3. sie werden über Versorgungsnetzwerke und Filialnetze verteilt (S. 64). Die Definition bewegt sich also auf der Ebene der wirtschaftlichen Aktivitäten unabhängig vom Akteur, wobei aber auch hier die staatliche Verantwortung hervorgehoben wird. Konkret unterscheiden die Autoren/innen zwei Bereiche: Erstens die materielle Fundamentalökonomie, sie „besteht aus den Rohren und Kabeln, Versorgungs- und Filialnetzen, die jeden Haushalt mit den unverzichtbaren Dingen des Alltags verbinden – Wasser, Strom, Bankdienstleistungen, Lebensmittel.“ (S. 65) Zweitens die von den Autoren so genannte „providentielle“ Fundamentalökonomie: Wohlfahrtsaktivitäten des Staates, der Bürger mit Leistungen wie „medizinischer Versorgung, Bildung und Einkommenstransfers versorgt“ (S. 66).

Der Begriff der *kritischen Infrastrukturen* wird in Politik und Verwaltung verwendet, um Organisationen und Einrichtungen zu kennzeichnen, die aufgrund ihrer Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen besonders zu schützen und zu unterstützen sind. Das Bundesministerium des Innern (BMI 2009, S. 3) definiert sie als „Organisationen und Einrichtungen mit wichtiger Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beein-

---

<sup>10</sup> Zu trennen von „Beamtentum“ bzw. englisch „civil service“: Dies bezeichnet einen Rechtsstatus, den die Tätigen innehaben, und der mit besonderem Kündigungsschutz und privilegierten Bezugsrechten (z.B. bzgl. Alterssicherung) aber auch Auflagen (z.B. eingeschränktes Streikrecht) verbunden ist.

trächtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden“. Die sog. BSI-Kritisverordnung aus dem Jahr 2016 („BSI-Gesetz“, BMJV 2016) regelt, welche dies konkret sind (wobei aufgrund der alle zwei Jahre erfolgenden Evaluierungen Änderungen möglich sind). Es handelt sich bei den kritischen Infrastrukturen somit um einen Rechtsbegriff. Grob werden laut BMI (2009, 5) zwei Typen von Infrastrukturen unterschieden: technische Basisinfrastrukturen und sozioökonomische Dienstleistungsinfrastrukturen. Diese Infrastrukturen sind teilweise in staatlicher Hand wie etwa die Justiz und die öffentliche Verwaltung, teilweise aber auch nicht, wie etwa das Finanz- und Versicherungswesen. Relevant für die Eingrenzung auf eine möglichst kurze Liste von Infrastrukturen – da im Notfall auch die Ressourcen zu ihrem Schutz besonders begrenzt sind – scheint die zeitliche Dimension: Bildungseinrichtungen gehören z.B. nicht zu den kritischen Infrastrukturen (ebd.), da ihr zeitweiser Ausfall im Sinne der obigen Definition keine unmittelbaren Konsequenzen hätte.

Als Pendant der kritischen Infrastrukturen bezeichnen auf der Ebene menschlicher Arbeit die sogenannten *systemrelevanten Berufen* solche, die im Katastrophenfall „die Versorgung der Bevölkerung, deren Sicherheit und medizinische Versorgung sowie die eigentliche Problemlösungsfähigkeit“ sicherstellen (Helmrich/Kalinowski/Braun 2020, S. 1). Der Zweck des Begriffs ist somit die Kennzeichnung von Beschäftigten, deren Berufsausübung im Katastrophenfall besonders zu unterstützen ist. Im Gegensatz zu den kritischen Infrastrukturen ist die Liste der Sektoren und Berufe nicht bundeseinheitlich geregelt und auch nicht eindeutig. Letzteres deshalb, weil es von der Art der Krise abhängt, welche Beschäftigte besonders relevant werden (im Falle eines Hochwassers sind dies z.B. andere als in einer Pandemie). In der Corona-Krise z.B. haben unterschiedliche Landesregierungen unterschiedliche Listen von Berufen veröffentlicht, wenn auch mit großen Schnittmengen, die zum Zweck haben, den Anspruch von Beschäftigten auf eine Notbetreuung ihrer Kinder zu reglementieren (Helmrich/Kalinowski/Braun 2020, S. 1; Koebe u. a. 2020, S. 2). Die systemrelevanten Berufe sind somit auch ein Rechtsbegriff, und es wird ersichtlich, dass ihre Abgrenzung einen unmittelbaren Handlungsbezug hat. Beim Versuch einer Quantifizierung und einer empirischen Untersuchung der Beschäftigten nehmen Helmrich u.a. (2020) Bezug auf die Listen der Bundesländer sowie auf die o.g. Verordnung zu kritischen Infrastrukturen. Sie identifizieren Berufe mit bestimmten Funktionen innerhalb der Sektoren Energie; Wasser, Entsorgung; Ernährung, Hygiene; Informationstechnik und Telekommunikation; Gesundheit; Finanz- und Wirtschaftswesen; Transport und Verkehr; Medien; staatliche Verwaltung (Bund, Land, Kommune); Schulen, Kinder- und Jugendhilfe, Behindertenhilfe; und Wissenschaft und Forschung (ebd., S. 1f). Koebe u.a. (2020) kommen auf Basis einer Berufeliste des Berliner Senats zu einer anderen Auswahl. Es besteht somit aufgrund der Dynamik und Uneinheitlichkeit der Legaldefinitionen eine wissenschaftliche Freiheit bei der empirischen Abgrenzung des Begriffs.

*Dienstleistungen von allgemeinem Interesse* sind eine Begrifflichkeit aus der Rechtssetzung der Europäischen Union (EU). Es sollen damit Dienstleistungen bestimmt werden, auf die spezifische EU-Vorschriften anzuwenden sind, die die Zugänglichkeit für Bürger/innen und bestimmte Qualitätsmerkmale betreffen. Bei bestimmten Bereichen von Dienstleistungen geht es ferner darum, sie von EU-Vorschriften und den Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln der europäischen Verträge (z. B. bzgl. der Vergabe öffentlicher Aufträge und staatli-

cher Beihilfen) auszunehmen oder aber sie diesen explizit zu unterwerfen. Um welche Dienstleistungen es sich konkret handelt, gibt die EU nicht direkt vor, sondern verweist dazu auf „solche, die von den Behörden der Mitgliedstaaten als im allgemeinen Interesse liegend eingestuft werden“ (Europäische Kommission 2011, S. 3). Es wird allerdings die Unterscheidung in wirtschaftliche und nicht-wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vorgegeben; nur die nicht-wirtschaftlichen sind von europäischen Binnenmarkt- und Wettbewerbsvorschriften ausgenommen (wobei Abweichungen möglich sind, wenn dies „zum Schutz des Zugangs der Bürgerinnen und Bürger zu grundlegenden Dienstleistungen erforderlich ist“.<sup>11</sup> Ferner werden „Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse“ (Europäische Kommission 2011, S. 4) definiert als „Dienstleistungen, die den Bedürfnissen der schwächsten Bevölkerungsgruppen Rechnung tragen.“ (ebd.) Sie können wirtschaftlicher oder nichtwirtschaftlicher Art sein. Für diese Dienstleistungen fordert die EU den Grundsatz der Solidarität und gleichberechtigten Zugang (ebd.). Beispiele hierfür sind die Systeme der sozialen Sicherheit, Arbeitsvermittlung und Sozialwohnungen.“ (ebd.)

Neben dem Kriterium der Notwendigkeit lassen sich Dienstleistungen auch ihrem *Typus* nach unterscheiden. Der folgende Abschnitt geht auf das Merkmal der Personenbezogenheit ein, das manche Dienstleistungen aufweisen, und das im Rahmen des Projekts GenDis ein weiteres Auswahlkriterium für zu untersuchende Bereiche darstellt.

## **Personenbezogenheit von Dienstleistungen**

Eine Dienstleistung ist ein Produkt ohne eigene materielle Gegenständlichkeit, sie besteht aus dem Vollzug ihrer Erbringung. Heute sind die meisten Produkte Dienstleistungen – in der klassischen residualen Definition alles, was nicht in der Landwirtschaft bzw. Extraktion und der Industrie hergestellt wird. Somit sind, je nach Erkenntnisinteresse, weitere Unterscheidungen zwischen Arten von Dienstleistungen sinnvoll. Etwa trennen Vester und Teiwes-Kügler (2007, S. 68 f) in Anlehnung an Oesch (2006) zwischen 1) technischen Dienstleistungen, 2) organisatorischen und verwaltenden Dienstleistungen, und 3) interpersonellen Dienstleistungen. Letztere unterscheiden die Autoren wiederum in verbrauchsbezogene Dienstleistungen und „öffentliche Humandienstleistungen“ (ebd.). Interpersonelle verbrauchsbezogene Dienstleistungen können sachbezogen sein: Dinge werden für Personen bereitgestellt oder es werden Dinge, die Personen gehören, Instand gehalten oder vor Schaden bewahrt. Sie können aber auch personenbezogen sein, etwa Dienstleistungen im Einzelhandel, in der Gastronomie oder im Wellnessbereich, weil sie sich auf den/die Kunden/in selbst beziehen. Bei den „öffentliche Humandienstleistungen“ handelt es sich in jedem Fall um personenbezogene Dienstleistungen. Hier geht es in der Regel darum, eine direkte Veränderung im körperlichen oder mentalen Zustand des Dienstleistungsempfängers zu evozieren bzw. seine persönlichen Fähigkeiten zu erweitern oder zu erhalten.<sup>12</sup> Der Begriff „öffentlich“ zeigt wiederum an (vgl. vorigen Abschnitt), dass diese Dienstleistungen als besonders gesellschaftlich notwendig einzuschätzen sind.

---

<sup>11</sup> Webseite der EU-Kommission zu den „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse – Begriffsbestimmung“, [https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest\\_de#definitionofservicesofgeneralinterest](https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_de#definitionofservicesofgeneralinterest), Zugriff 2020-04-22.

<sup>12</sup> Siehe auch das in der englischsprachigen Literatur verwendete Konzept der Sorgearbeit („care work“), definiert als „work that provides a face-to-face service and develops the capabilities of the recipients. That is, the service promotes the development, learning, skill acquisition, or physical or psychological health of the recipient.“ (England/Budig/Folbre 2002, S. 459, siehe auch 461).

Ein im Projektkontext von GenDis zentrales Moment ist der Grad an *Interaktivität* bei der Dienstleistungserbringung. Liegt er ausgeprägt vor, dann heißt das, der Dienstleistungsempfänger muss zu einem bedeutenden Grad selbst aktiv mitwirken, damit die Leistung erfolgreich erbracht werden kann (Wehrich/Dunkel 2012, 16). Dies beginnt schon damit, dass in Abstimmung zwischen Dienstleistungsgeber und -nehmer zunächst einmal das Ziel der Dienstleistung konkretisiert werden muss. Es fließt somit die Individualität des Dienstleistungsnehmers ein, ebenso dessen Fähigkeit, im weiteren Verlauf der Dienstleistungserbringung die einzelnen Schritte mitzuvollziehen (etwa einem Unterricht zu folgen). Oft ist eine ausreichende Zeit für soziale Interaktion zwischen den an der Dienstleistung beteiligten auch Voraussetzung für deren Erfolg, da Vertrauen bzw. eine Bindung aufgebaut werden muss (etwa zwischen Schüler/in und Lehrer/in, damit Lernen gelingen kann). All dies führt zu einer eingeschränkten Standardisierbarkeit der Dienstleistung und dazu, dass ihre Erbringung nicht beliebig (bzw. gar nicht) beschleunigt werden kann. Das bedeutet aber, dass die Chance auf Rationalisierung entsprechender Dienstleistungstätigkeiten auch langfristig vermindert ist (Lewalder u.a. 2019; Baumol u. a. 2012; Baumol/Oates 1972). Wenn aber nicht rationalisiert werden kann, so stellt sich die Frage nach einer kontinuierlichen ausreichenden Fachkräfteversorgung. Erst aus der Kombination von gesellschaftlicher Notwendigkeit und Nichtrationalisierbarkeit von Dienstleistungen entstehen die (potentiellen) Engpässe am Arbeitsmarkt, zu denen GenDis Untersuchungen macht.

„Interaktive Arbeit von Kunden und Dienstleistern macht den Kern personenbezogener Dienstleistungsarbeit aus.“ (Wehrich/Dunkel 2012, 18) In GenDis wird neben der gesellschaftlichen Notwendigkeit die *Personenbezogenheit von Dienstleistungen als Kriterium für die Auswahl der zu untersuchenden Branchen und Berufe* herangezogen. Personenbezogenheit kann auch über den hohen Interaktivitätsgrad hinaus Aspekte aufweisen, die einer Rationalisierung entgegenstehen: Auch, wenn etwa der Patient bei einem chirurgischen Eingriff nicht selbst mitwirkt (ggf. nicht einmal bei Bewusstsein ist), ist der Eingriff doch so individuell, dass er nur schwer standardisiert werden kann (wobei Ansätze zur Automatisierung auch in diesem Bereich vorliegen). Es gibt außerdem den Fall, dass Dienstleistungen zwar prinzipiell automatisiert und damit rationalisiert werden könnten, dies aber als nicht wünschenswert eingeschätzt wird bzw. ethisch nicht vertretbar ist (siehe etwa die Diskussion um Pflegeroboter). Technische Möglichkeiten und Werte verändern sich im Zeitverlauf, nicht nur *ob* eine Dienstleistung gesellschaftlich notwendig ist, sondern auch *wie* sie erbracht werden kann, ist somit historisch wandelbar und lässt sich nur für die Gegenwart und einen absehbaren Zeitraum entscheiden.

### **Abgrenzung gesellschaftlich notwendiger, personenbezogener Dienstleistungen im Projekt GenDis**

Im Folgenden wird der Versuch unternommen, die gesellschaftlich notwendigen und dabei personenbezogenen Dienstleistungen nach Branchen und Berufen gemäß offizieller Klassifikationen für den augenblicklichen Kontext zu operationalisieren. Die konkrete Abgrenzung ist Vorbedingung für quantitative Analysen, etwa der Zahl der Beschäftigten oder der Qualität der Beschäftigung.

Abbildung 1 veranschaulicht den Auswahlprozess: Zunächst wird auf Grundlage theoretischer Vorarbeiten und im Abgleich mit der Literatur eine Fokussierung auf *Branchen* gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen vorgenommen (1. Pfeil und mittlerer Kreis). Im Sinne des Erkenntnisinteresses des Projekts GenDis wird innerhalb der Wirtschaftszweigklassifikation 2008 ferner das Kriterium des Personenbezugs (s. o.) angelegt. Darauf folgt die Fokussierung auf Berufe der GND innerhalb der ausgewählten Branchen zusätzlich anhand ihres Wesenskernbezugs. Dieser liegt dann ausgeprägt vor, wenn sich die vorselektierte Branche im Berufsbild, bestehend insbesondere aus den typischerweise zugrundeliegenden Tätigkeiten, Qualifikationen und Arbeitsgegenständen, widerspiegelt. Ein Bezug zwischen Berufsbild und der branchentypischen Leistung muss direkt, also unmittelbar vorliegen. Die Abgrenzung der Berufe basiert auf der Klassifikation der Berufe 2010. Das Ergebnis ist ein engerer Kreis an Branchen und Berufen, die als Basis für eine quantitative Analyse dienen. Das Verfahren mit allen Schritten wird im nächsten Abschnitt im Detail beschrieben.

**Abbildung 1: Prozess der Auswahl von Branchen und Berufen für die Analyse**



Quelle: eigene Darstellung

Die Abgrenzung der Dienstleistungsbranchen mit hoher gesellschaftlicher Relevanz ist mit Unschärfen verbunden. Dies liegt nicht nur daran, dass offiziell klassifizierte Branchen je nach Gliederungsebene mehr oder weniger grobe Zusammenfassungen unterschiedlicher Wirtschaftsaktivitäten darstellen, die also auch in Bezug auf ihre gesellschaftliche Varianz heterogen sein können. Es liegt auch viel allgemeiner daran, dass Wirtschaftszweige für ihre Leistungserstellung auf Lieferungen und Dienstleistungen anderer Branchen angewiesen sind. Für eine sichere Lebensmittelversorgung bedarf es etwa einer Lieferkette, die vom Einzelhandel über die Lebensmittelindustrie bis hin zur Landwirtschaft reicht, jede der beteiligten Branchen benötigt zudem Geräte und Maschinen aus der industriellen Fertigung, etc. Viele Branchen beteiligen sich damit indirekt an der Bereitstellung einer gesellschaftlich notwendigen Dienstleistung. Die Einschätzung, welchen Branchen gesellschaftlich welches Gewicht beizumessen ist, mag variieren.

Es gibt somit, wie auch bereits im vorangegangenen theoretischen Teil des Papers deutlich gemacht wurde, keine endgültige Abgrenzung gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen, sondern die Auswahl variiert je nach Perspektive, Zweck der Abgrenzung und historischem Zeitraum. Das Ziel des vorliegenden Texts kann somit nicht der definitive Ausschluss oder Einschluss einzelner Wirtschaftsbereiche oder Berufe sein, sondern er liegt in der Vorbereitung empirischer Analysen, die die Merkmale *einiger* derzeit besonders relevanter Branchen und Berufe herausarbeiten und mit anderen Branchen und Berufen vergleichen.

## Die Perspektive der Branchen

Wir orientieren uns zur Abgrenzung der Branchen an einer Schnittmenge, die in vorliegenden Arbeiten besonders hervorgehoben bzw. oft genannt werden. Die in der Literatur genannten Wirtschaftsbereiche, in denen gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen erbracht werden, sind nicht trennscharf und in den Quellen unterschiedlich strukturiert. Bspw. fassen Leimeister und Peters (2012, S. 6) Bildung, Betreuung, Gesundheit, Pflege zusammen als „Soziale Dienstleistungen“. Hilbert, Bienzeisler und Becka (2013) nennen hingegen folgende Bereiche: Netzdienstleistungen, Bildung und Erziehung, Gesundheit, Handel, Kultur und Sport, Kommunikation, Wohnen, Mobilität, Finanzdienstleistungen und beiläufig auch Verwaltung und Sicherheit.

Bei der Nennung von Wirtschaftsbereichen in diesen Studien ist zu bedenken, dass diese sich zwar mit GND befassen, den Fokus aber nicht auf eine Branchenbetrachtung legen und somit die genannten Branchen nicht alle möglicherweise nennenswerten umfassen. Im Falle der Studie von Bonin u.a. (2018) bspw. stehen die Bedeutung, Inanspruchnahme und Verteilungswirkungen von GND im Zentrum, was die dort betrachteten Bereiche eingrenzt – auf Netzdienstleistungen wird bspw. nicht eingegangen. Der Fokus liegt dort auf den Bereichen Bildung und Kinderbetreuung, Gesundheit, Wohnen, Kultur, Freizeit und Sport, sowie Pflege.

Eine spezifische und umfassende Branchenbetrachtung nehmen lediglich die Autor/innen der Abhandlung zur Fundamentalökonomie vor (Foundational Economy Collective 2019). Sie ordnen die in Form von NACE-Codes gegliederten Sektoren den oben erwähnten beiden Kategorien materielle und „providenzielle“ Fundamentalökonomie zu. Eine weitere Kategorie ist die „übersehene Ökonomie“, zu der Systeme gezählt werden, „die Güter bereitstellen, die den Bereichen Lifestyle und Komfort zuzurechnen sind“ (ebd., S. 75).<sup>13</sup>

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die in der Literatur genannten Bereiche, zugeordnet zu den Abschnitten der Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008). Aufgenommen sind auch die Zuordnungen der Autoren der Fundamentalökonomie, die eine tiefe Branchengliederung verwenden. Da es sich bei den Wirtschaftsabschnitten um eine hohe Aggregationsstufe handelt, sind zum Teil mehrere Zuordnungen in einem Abschnitt vermerkt. So sind bspw. im Wirtschaftsabschnitt C – Verarbeitendes Gewerbe – Branchen enthalten, die der erforderlichen „materiellen“ Ökonomie („m“, u.a. Herstellung von Nahrungsmitteln) oder der „übersehenen“ („ü“, u.a. Herstellung von Textilien) zugeordnet werden oder keine Zuordnung zu einer Branche der Fundamentalökonomie haben („N“). Es wird deutlich, dass GND Teil vieler Wirtschaftszweige sind, sich aber auch Schwerpunkte ableiten lassen.

---

<sup>13</sup> Die genaue Zuordnung ist hier dokumentiert: <https://foundationaleconomy.com/activity-classification/>, letzter Zugriff 2020-04-22.

**Tabelle 2: Überblick über in der Literatur genannte Wirtschaftsbereiche im Kontext gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen**

<b>Branche/Wirtschaftszweig</b>	<b>Abschnitt/ Abteilung der WZ- 08(63)</b>	<b>Hilbert, Bienzeis- ler, Becka 2013</b>	<b>Bonin u. a. 2018</b>	<b>Leimeis- ter, Peters 2012</b>	<b>Founda- tional Economy Collective</b>
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	A / 01.–03.				m, ü
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	B / 04.				m, ü, N
Verarbeitendes Gewerbe	C / 05.–23.				m, ü, N
Energieversorgung	D / 24.	x		x	m
Wasserversorgung, Entsorgung u. Ä.	E / 25.–26.	x		x	m
Baugewerbe	F / 27.				m, ü, N
Handel; Instandh. u. Rep. v. Kfz	G / 28.–30.	x			p, m, ü, N
Verkehr und Lagerei	H / 31.–35.	x		x	m, ü, N
Gastgewerbe	I / 36.				ü
Information und Kommunikation	J / 37.–40.	x		x	m, N
Finanz- und Versicherungsdienstleister	K / 40.–43.	x			m, N
Grundstücks- und Wohnungswesen	L / 44.	x	x	x	m, N
Freiberufl., wissenschaftl. u. techn. Dienstleister	M / 45.– 49.				m, N
Sonstige Unternehmensdienstleister	N / 50.–53.				N
Öff. Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	O / 54.	x		x	p
Erziehung und Unterricht	P / 55.	x	x	x	p
Gesundheits- und Sozialwesen	Q / 56.–57.	x	x	x	p
Kunst, Unterhaltung und Erholung	R / 58.–59.	x	x		ü, N
Sonstige Dienstleister a. n. g.	S / 60.–62.				ü, N
Häusliche Dienste	T / 63.				

Legende: x: Branche bzw. Teilbereich wird genannt; p: der „providentiellen“ Fundamentalökonomie zugeordnet; m: der „materiellen“ Fundamentalökonomie zugeordnet; ü: der „übersehen“ Ökonomie zugeordnet; N: nicht zugeordnet

Für eine Schwerpunktsetzung auf einen Kern an Branchen, der die GND umfasst, orientiert sich das Projekt GenDis an einer *Schnittmenge* der in der Literatur genannten Bereiche. Als weiteres Auswahlkriterium wird der *Personenbezug* der Dienstleistung hinzugezogen (s.o.).

Die Schnittmenge ist besonders groß bei den Bereichen „*Erziehung und Unterricht*“ sowie „*Gesundheits- und Sozialwesen*“. Da zudem ein Personenbezug bei diesen Branchen des Dienstleistungssektors besteht, ist eine Fokussierung auf diese Branchen eindeutig.

Vergleichsweise groß ist die Schnittmenge auch bei den Bereichen „Grundstücks- und Wohnungswesen“ sowie „Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung“. Der Bereich „Grundstücks- und Wohnungswesen“ wird jedoch vom Foundational Economy Collective der materiellen Ökonomie zugeordnet, nicht der providentiellen, da er v.a. zur materiellen Versorgung beiträgt. Die Dienstleistungen dieser Branche sind insbesondere sachbezogen (Wohnraum bereitstellen), sodass dieser Bereich bei der Anwendung des Kriteriums der Personenbezogenheit nicht in die Auswahl fällt. Auch wenn der Bereich „*Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung*“ nicht in allen Quellen klar als Teil gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen genannt wird, soll er in die Auswahl aufgenommen werden. Denn diese Dienstleistungsbranche ist ein Kernbereich öffentlicher Daseinsvorsorge und unter Berücksichtigung des Personenbezugs von besonderer Relevanz.

Unser Fokus liegt also auf der Zweisteller-Ebene der Klassifikation der Wirtschaftszweige auf den Wirtschaftszweigen „Gesundheitswesen“ (WZ-86), „Heime und Sozialwesen“ (WZ-87-88), „Erziehung und Unterricht“ (WZ-85) sowie „Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung“ (WZ-84). Insbesondere in diesen Branchen werden personenbezogene Dienstleistungen, die als gesellschaftlich notwendig gelten können, erbracht. Aus der Perspektive der Fundamentalökonomie zählen diese Branchen zur „providentiellen“ Fundamentalökonomie, da sie jene Wohlfahrtsaktivitäten umfassen, die grundlegende menschliche Bedürfnisse erfüllen: „*Die Bereitstellung grundlegender Leistungen und Güter ist unverzichtbar für das Wohlergehen der Bürger, da ein limitierter Zugang das Leben einschränkt und die Möglichkeit zur persönlichen Entfaltung verringert.*“ (Foundational Economy Collective 2019, S. 68)

### **Die Perspektive der Berufe**

Im Projektkontext sollen GND und ihre Erbringer/innen nicht bloß über ihre Branchenzugehörigkeit identifiziert werden. Auch die Berufsgruppen sind in den Blick zu nehmen, weil dies eine noch zielgenauere Auswahl ermöglicht. Der doppelte Selektionsprozess durch Branchen und Berufe in Kombination soll gewährleisten, dass in den folgenden empirischen Analysen tatsächlich nur jene Fälle betrachtet werden, die den betrachteten gesellschaftlich notwendigen, personenbezogenen Dienstleistungen direkt entsprechen.

Wie schon für die in der Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 katalogisierten Branchen gezeigt, ist auch die Assoziation spezifischer Berufe zu den GND insgesamt mit Ungenauigkeiten verbunden.

Definitivisch ergeben sich Unschärfen bereits als Implikation der einschlägigen, kontemporären Klassifikationssysteme. Beispielhaft ist hier an die tendenzielle Inkompatibilität der beiden in Deutschland gebräuchlichsten Berufssystematiken International Standard Classification of Occupations (ISCO, aktuelle Fassung ISCO-08 aus dem Jahr 2008) (ILO

2012) und der Klassifikation der Berufe (KldB, aktuelle Fassung KldB 2010 aus dem Jahr 2010) der Bundesagentur für Arbeit (Paulus/Matthes 2013) zu denken. Nicht in allen Fällen ist auf der häufig zur Verfügung stehenden Dreistellerebene Eindeutigkeit in der Zuordnung einer Systematikposition der einen zu einer Systematikposition in der anderen Klassifikation gegeben. So kann es mitunter sein, dass ein Beruf in der einen mehreren Berufen in der anderen Klassifikation entspricht (BA o. J.; Destatis 2016).

Schon dieses Beispiel illustriert eine definitorische Problematik, die auch dem Konzept des Berufs an sich innewohnt. Nach Friedemann Stooß meint Beruf eine charakteristische Bündelung von Erwerb, Arbeit und Qualifikation, die den Arbeitsmarkt reguliert und der Gesellschaft als Gliederungs- und Strukturprinzip dient (Stooß 1985). Trotz dieser seiner häufig als herausragend charakterisierten Bedeutung ist der Begriff des Berufs bis heute nicht unwidersprochen eindeutig definiert (Dostal 2005, S. 105). Mit der KldB 2010 wurde der Entschluss gefasst, Berufe als Tätigkeitsbündel zu definieren. Diese verändern sich aber auch innerhalb von Berufen über die Zeit (Maier 2020). Insbesondere in Zeiten eines technologischen Wandels in der Arbeitswelt (Arntz u. a. 2016, S. 6–7) drängt sich das Bild auf, dass Berufsbilder fluider werden. Es entstehen neue Überschneidungen in einst disjunkten Tätigkeitsfeldern. Wo hört ein etablierter Beruf auf, wo fängt ein anderer an, wo ist ein dritter wohlmöglich geboren?

Im Projektkontext soll schließlich die Klassifikation der Berufe 2010 der Bundesagentur für Arbeit Verwendung finden (KldB 2010). Diese ist insbesondere in Deutschland ausgesprochen anschlussfähig. Sie wird zumal in den BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen ([www.qube-projekt.de](http://www.qube-projekt.de)) verwandt, deren Modellrechnungen auch in dieses Projekt eingehen sollen. Die Klassifikation der Berufe 2010 kennt fünf Aggregationsstufen. Auf diesen unterschiedlichen Ebenen existieren 1.286 Berufsgattungen (5-Steller), 700 Berufsuntergruppen (4-Steller), 144 Berufsgruppen (3-Steller), 37 Berufshauptgruppen (2-Steller) sowie 10 Berufsbereiche (1-Steller). Die erste bis vierte Stelle der KldB 2010 bilden horizontalerweise die Fachlichkeit eines Berufes ab, die fünfte Stelle vertikalerweise zusätzlich das Anforderungsniveau (Paulus/Matthes 2013). Im Projektionskontext wird der Dreisteller, also die Berufsgruppe betrachtet. Diese Aggregationsebene bietet einen guten Kompromiss zwischen Auflösung und empirischer Analysefähigkeit. Aufgrund beschränkter Fallzahlen in den zur Verfügung stehenden Datenquellen muss letztere in der Wahl der Aggregationsstufe stets mitgedacht werden.

Im vorangehend beschriebenen Schritt sind Branchen der GND vordergründig literaturgeleitet zugeordnet worden. Diese vorselektierten Branchen im Sinne der Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 (WZ08) (Destatis 2008) werden nun auf spezifische Berufe eingeschränkt. Diese Kombinationen können empirisch als Träger der GND angesehen werden. Die Selektion der Berufe innerhalb der vorselektierten Branchen passiert, wie vorangehend dargelegt, über die beiden nachgeschalteten Kriterien „Personenbezug des Berufs“ (s.o.) und „Wesenskernbezug des Berufes zur vorselektierten Branche“:

Wie vorangehend eingeführt sehen wir für einen gegebenen *Wesenskernbezug* eines Berufes zur vorselektierten Branche folgende Voraussetzung: Im auszuwählenden Berufsbild spiegelt sich die vorselektierte Branche. Das Berufsbild ist hierbei näherungsweise als Zusammenhang von, an spezifischen Arbeitsgegenständen typischerweise auszuübenden, Tätigkeiten und dafür benötigter Qualifikation im Sinne insbesondere von Wissen und Kompetenzen, aber auch volitionalen Eigenheiten wie intrinsischen Motivationen als mög-

liche Ausprägung „typischer Verhaltensweisen, Orientierungen und Werthaltungen“ (Dostal/Stooß/Troll 1998, S. 440) zu verstehen. Ein Bezug zwischen Berufsbild und der branchentypischen Leistung muss direkt, also unmittelbar vorliegen. Beispielhaft für einen solchen Wesenskernbezug kann die Berufsgruppe 813 *Gesundheits-, Krankenpflege, Rettungsdienst, Geburtshilfe* betrachtet werden. Sie weist die einen direkten Bezug zur archetypischen Leistung der Branche *Gesundheitswesen* auf. Unter den ausgeübten Tätigkeiten fällt in dieser Berufsgruppe insbesondere das Pflegen an, was einen unmittelbaren Bezug zur branchenspezifischen, wesentlichen Leistung, dem Schutz der Gesundheit, hat. Die Vorteile eines Vorgehens ähnlich diesem doppelten Selektionsprozess wurden bereits von anderen Autoren ausgenutzt. Wie zumal im eigenen Beispiel gezeigt, bietet sich dieses im besonderen Maße an, um Personen in der Pflege für empirische Analysen zu identifizieren (Budig/Misra 2010, S. 445).

Mittels dieses Selektionsprozesses werden jene Berufe, die einen klaren Personenbezug als auch Wesenskernbezug zu den vorselektierten Branchen aufweisen, mit diesen in spezifischen Berufe-Branchen-Kombinationen zusammengeführt. Dieses Vorgehen der Überkreuzung von Branche mit Beruf ist dazu geeignet, die zuvor erörterten Limitationen einschlägiger Klassifikationssysteme zumindest tendenziell zu überwinden. Die auf diese Weise entstehenden Kombinationen entsprechen dem Muster *WZ 2008 (63) x KldB 2010 (3d)*.

Nachfolgend werden die entstandenen Kombinationen entlang der bereits qua Literaturkriterium vorselektierten Branchen (siehe oben unter „Die Perspektive der Branchen“) dargelegt. Im Wirtschaftszweig 54 *Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung* werden folgende Berufsgruppen selektiert:

**Tabelle 3: Als Träger von GND selektierte Branche-Berufe-Kombinationen WZ 2008 (63) x KldB 2010 (3d) in der Branche 54 Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung**

Branche gemäß WZ08(63)	Beruf gemäß KldB 2010 (3d)
54 Öff. Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	532 Polizei, Kriminaldienste, Gerichts-, Justizvollzug
54 Öff. Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	731 Rechtsberatung, -sprechung und -ordnung
54 Öff. Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	732 Verwaltung

Da der Wirtschaftszweig 54 *Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung* tendenziell heterogene Dienstleistungen insbesondere im Bereich des öffentlichen Dienstes anbietet, gestalten sich auch mögliche Wesenskernbezüge zu Berufsgruppen vergleichsweise vielschichtig. Die Berufsgruppe 532 *Polizei, Kriminaldienste, Gerichts-, Justizvollzug* weist einen solchen unzweifelhaft auf, ebenso die Berufsgruppen 731 *Rechtsberatung, -sprechung und -ordnung* sowie 732 *Verwaltung*. Insbesondere letztgenannte Berufsgruppe enthält auch Berufe ohne direkten Personenbezug. Aufgrund der besonderen Bedeutung der öffentlichen Verwaltung wird sie aufgrund der in ihr vorhandenen Frontliner bspw. in Bürgerämtern oder Sozialversicherungen (BA 2011, S. 138) explizit eingeschlossen.

**Tabelle 4: Als Träger von GND selektierte Branche-Berufe-Kombinationen WZ 2008 (63) x KldB 2010 (3d) in der Branche 55 Erziehung und Unterricht**

Branche gemäß WZ08(63)	Beruf gemäß KldB 2010 (3d)
55 Erziehung und Unterricht	831 Erziehung, Sozialarbeit, Heilerziehungspflege
55 Erziehung und Unterricht	841 Lehrtätigkeit an allgemeinbildenden Schulen
55 Erziehung und Unterricht	842 Lehrtätigkeit berufsbildende Fächer, betriebliche Ausbildung, Betriebspädagogik
55 Erziehung und Unterricht	843 Lehr- und Forschungstätigkeit an Hochschulen
55 Erziehung und Unterricht	844 Lehrtätigkeit außerschulische Bildungseinrichtungen

Die grundsätzliche Relevanz von Bildung als GND ist bereits dargelegt worden. Die im dementsprechend zugehörigen Wirtschaftszweig *55 Erziehung und Unterricht* prominenten Tätigkeiten Lehren (*841 Lehrtätigkeit an allgemeinbildenden Schulen, 842 Lehrtätigkeit berufsbildende Fächer, betriebliche Ausbildung, Betriebspädagogik* und *844 Lehrtätigkeit außerschulische Bildungseinrichtungen*) und Erziehen (*831 Erziehung, Sozialarbeit, Heilerziehungspflege*) weisen einen unzweifelhaften Wesenskernbezug zur Branche auf. Bereits aus dem Alltagsverständnis erschließt sich weiterhin, dass diese Tätigkeiten nur in direktem Personenbezug ausgeübt werden können. Die Berufsgruppe *843 Lehr- und Forschungstätigkeit an Hochschulen* wird aufgrund des Wesenskernbezuges zumindest ihrer *Lehrtätigkeit* ebenfalls selektiert. Für nachfolgende empirische Analysen ist jedoch zu berücksichtigen, dass lehrendes Hochschulpersonal in Datenquellen regelmäßig über die spezifische Fachrichtung des absolvierten Studiums erfasst sein kann. So wird sich bspw. ein Hochschullehrer an einem Universitätsinstitut der Fachrichtung Geographie eventuell mehr mit der Berufsgruppe *421 Geologie, Geografie und Meteorologie* als mit der Berufsgruppe *843 Lehr- und Forschungstätigkeit an Hochschulen* identifizieren.

**Tabelle 5: Als Träger von GND selektierte Branche-Berufe-Kombinationen WZ 2008 (63) x KldB 2010 (3d) in der Branche 56 Gesundheitswesen**

Branche gemäß WZ08(63)	Beruf gemäß KldB 2010 (3d)
56 Gesundheitswesen	811 Arzt- und Praxishilfe
56 Gesundheitswesen	813 Gesundheits-, Krankenpflege, Rettungsdienst, Geburtshilfe
56 Gesundheitswesen	814 Human- und Zahnmedizin
56 Gesundheitswesen	816 Psychologie, nichtärztliche Psychotherapie
56 Gesundheitswesen	817 Nicht ärztliche Therapie und Heilkunde
56 Gesundheitswesen	821 Altenpflege
56 Gesundheitswesen	831 Erziehung, Sozialarbeit, Heilerziehungspflege

Je nach Aggregationsstufe der Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 werden *Gesundheitswesen* und *Heime und Sozialwesen* als getrennte oder aber als eine einheitliche Systematikposition betrachtet (Destatis 2008). Bereits dies offenbart große inhaltliche Überlappungen. Die Berufsgruppen *813 Gesundheits-, Krankenpflege, Rettungsdienst, Geburtshilfe* und *821 Altenpflege* werden auch deswegen innerhalb beider Wirtschaftszweige selektiert, da entsprechende, früher getrennte Berufsausbildungen in Deutschland zukünftig vereinheitlicht sein werden (BMG/BMFSFJ o. J.). Medizinische Fachkompetenz wird auch für die Altenpflege als berufsspezifische Kernkompetenz angesehen (Blass 2012, S. 10). Insgesamt ist das Spektrum pflegender Berufe recht groß (Budig/Misra 2010). Die Berufsgruppe *831 Erziehung, Sozialarbeit, Heilerziehungspflege* wurde aufgrund ihres Schnittstellencharakters zwischen Pflege und Erziehung sowohl in Kombination mit dem Wirtschaftszweig *55 Erziehung und Unterricht* als auch *56 Gesundheitswesen* wie *57 Heime und Sozialwesen* selektiert. Diese Schnittstellenfunktion zeigt sich insbesondere im Berufsbild des *Heilerziehungspflegers* (Berufsgattung *83132* innerhalb der Berufsgruppe *831*) (BA 2011, S. 295). Angehörige der Berufsgruppe *816 Psychologie, nichtärztliche Psychotherapie* arbeiten indessen sowohl in psychiatrischen *Genesungsheimen* (Destatis 2008, S. 525) als auch im *Gesundheitswesen*. Wesenskern- als auch Personenbezug sind hier ebenso offensichtlich wie in Sachen der Berufsgruppen *811 Arzt- und Praxishilfe*, *814 Human- und Zahnmedizin* und *817 Nicht ärztliche Therapie und Heilkunde*. Diese werden aufgrund ihres ausschließlich medizinischen Gegenstandsbereiches ausschließlich innerhalb des Wirtschaftszweiges *56 Gesundheitswesen* selektiert.

**Tabelle 6: Als Träger von GND selektierte Branche-Berufe-Kombinationen WZ 2008 (63) x KldB 2010 (3d) in der Branche 57 Heime und Sozialwesen**

<b>Branche gemäß WZ08(63)</b>	<b>Beruf gemäß KldB 2010 (3d)</b>
57 Heime und Sozialwesen	813 Gesundheits-, Krankenpflege, Rettungsdienst, Geburtshilfe
57 Heime und Sozialwesen	816 Psychologie, nichtärztliche Psychotherapie
57 Heime und Sozialwesen	821 Altenpflege
57 Heime und Sozialwesen	831 Erziehung, Sozialarbeit, Heilerziehungspflege

Insgesamt ergeben sich 19 Branche-Beruf-Kombinationen nach dem Muster *WZ 2008 (63) x KldB 2010 (3d)* aus 15 Berufsgruppen (KldB 2010 (3d)) und vier Branchen (WZ 2008 (63)). Für alle nachselektierten Berufe wurde auch mittels der Klassifikation der Wirtschaftszweige (Destatis 2008) gegengeprüft, ob entsprechende Berufsbilder dem Gegenstandsbereich der jeweils vorselektierten Wirtschaftszweige assoziierbar sind.

Der vorangehend erörterten Limitationen unbenommen, können die entstandenen Beruf-Branche-Kombinationen nun aus theoretischen wie empirischen Gründen nachfolgend als Träger personenbezogener gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen im Sinne des Projekts fokussiert werden.

## **Zusammenfassung und Ausblick: Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen sicherstellen**

Das Projekt GenDis konzentriert sich mit den „gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen“ auf einen Teilbereich des Wirtschaftsgeschehens, den eine besondere Versorgungsproblematik kennzeichnet: Seine Produkte sind gesellschaftlich notwendig, ihre Herstellung aber gleichzeitig voraussetzungsvoll mit Blick auf die Verfügbarkeit der zur Produktion benötigten „Humanressourcen“. Zwar können Fachkräfte auch in anderen Wirtschaftsbereichen knapp sein, doch sperren sich die hier ausgewählten Bereiche etwa aufgrund der hohen zwischenmenschlichen Interaktivität der Arbeit absehbar Rationalisierungsbestrebungen, die den Personalbedarf senken könnten. Während auch für die Zukunft von einer ungebrochenen Nachfrage auszugehen ist, ist daher ein ausreichendes Angebot in Menge und Qualität längst nicht sicher.

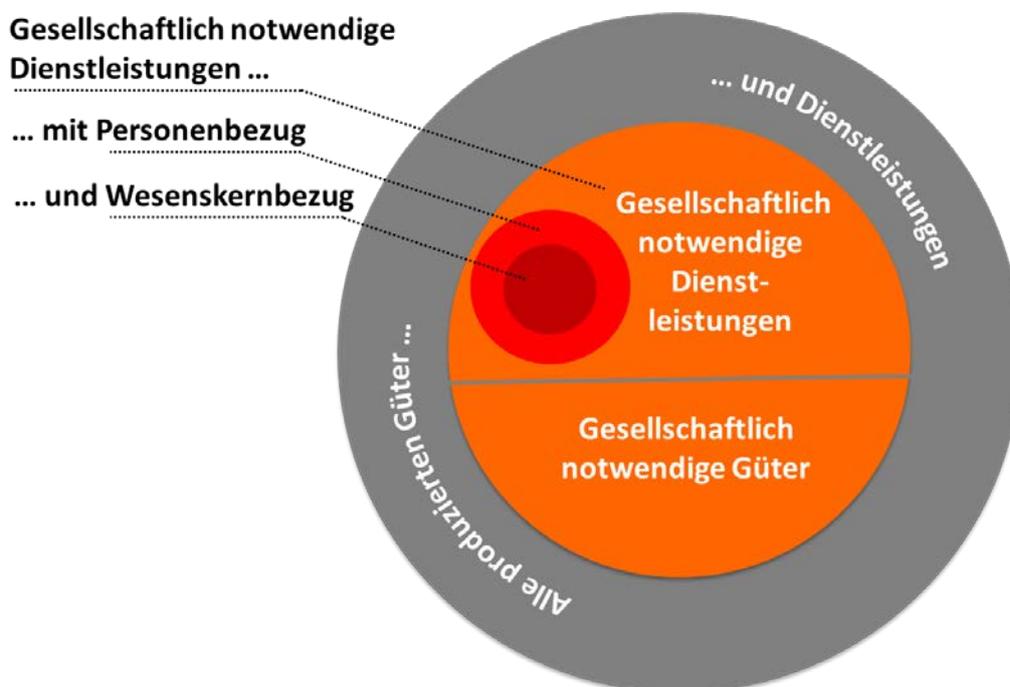
In Lehweß-Litzmann (2020) wird mit Bezug zu einer soziologischen Arbeitsmarkttheorie erläutert, inwiefern sich dem Wohlfahrtsstaat klassische Arbeitgeber-Probleme stellen: erstens ausreichend qualifiziertes Personal zu rekrutieren und zu halten, und zweitens dessen Arbeitsleistung im Berufsalltag sicherzustellen. Wie problematisch die Rahmenbedingungen hierfür sein können, haben Hupe und Buffat (2014) mit ihrem Konzept der „public service gap“ konzeptionell auf den Punkt gebracht. Sie bezeichnen damit „differences between what is expected of public servants working at the street level (on the ‘demand side’) and what is given to them (on the ‘supply side’)“. (S. 549) In Lehweß-Litzmann (2020) werden auf Basis einer Literaturliteraturauswertung Handlungsfelder benannt, in denen der Kontext der Berufsausübung sich in den letzten Jahrzehnten verändert hat, aber auch gestaltend weiter verändert werden könnte, um einem „Exit“ (Hirschman 1970) von Beschäftigten entgegenzuwirken. Es zeigen sich aber auch Forschungsdesiderate nicht nur in Bezug auf die Situation der Beschäftigten, sondern insbesondere auf den Zusammenhang zwischen Situation und Reaktion der Beschäftigten.

Ein Ziel des Projekts GenDis ist es in diesem Sinne, (1) Widersprüche zwischen Unterstützungen und Anforderungen, bzw. zwischen Gratifikationen und Belastungen in GND-Berufen transparenter zu machen. Ein weiteres Ziel ist es, (2) von der Beschreibung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen einen analytischen Schritt weiter zur Berufsmotivation zu gehen: Wovon hängen die Verfügbarkeit und das Engagement der Beschäftigten genau ab? Ein sich anschließendes Ziel ist es, (3) Auswirkungen der individuellen Karriereentscheidungen auf der Aggregatebene, d.h. die der regionalen Versorgung mit gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen, darzustellen.

Für eine Untersuchung ist zunächst eine Identifikation der in unserem Sinne besonders relevanten Beschäftigtengruppen notwendig. Abbildung 2 verdeutlicht noch einmal schematisch das Vorgehen bei der Auswahl von Branchen und Berufen anhand der drei von uns angelegten Kriterien:

1. Nur ein Teil aller produzierten Güter und Dienstleistungen kann als gesellschaftlich notwendig gelten. Wir haben auf Basis der einschlägigen Literatur und eigener Überlegungen besonders relevante Dienstleistungsbranchen identifiziert.
2. Nur ein Teil der gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen hat einen so starken Personenbezug, dass einer Rationalisierung und damit Produktivitätssteigerung bis auf weiteres ein Riegel vorgeschoben ist.
3. Nur ein Teil der Dienstleistungen, die einer bestimmten Branche zugeordnet werden, stehen in einem direkten Bezug zu dem Produkt, das diese Branche im Kern auszeichnet („Wesenskernbezug“).

**Abbildung 2: Verortung gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen mit Personenbezug und Wesenskernbezug zur Branche**



Quelle: eigene Darstellung

Auf diese Weise wurden 15 Berufsgruppen in insgesamt vier verschiedenen Wirtschaftszweigen ausgewählt (s. o.). Diese Liste ist, wie oben ausführlich argumentiert, nicht universell gültig und nicht erschöpfend. Unsere Auswahl ist im Hier und Jetzt verortet und taugt für die Fragestellung unseres Projekts, aber nicht notwendigerweise für ein anderes Land, einen anderen historischen Zeitpunkt oder eine andere Fragestellung. Zu treffende Auswahlentscheidungen fielen, z.B. wegen der Zusammenfassung von Berufen in der KldB, nicht immer eindeutig. Wir haben Berufsgruppen im Zweifel eher nicht berücksichtigt: So entsteht eine für die zentralen Fragen des Projekts exemplarische Zusammenstellung. Eine möglichst knappe Auswahl kommt zudem der Ausführlichkeit zugute, mit der die selektierten Branchen und Berufe in der weiteren Forschung untersucht werden können. Wir versprechen uns von den Untersuchungen im Rahmen des Projekts GenDis Gestaltungshinweise, die (öffentliche und private) Arbeitgeber dabei unterstützen können, zukünftigen Personal- und Versorgungsengpässen entgegenzuwirken.

## Quellenverzeichnis

- Alkire, Sabina (2002): Dimensions of Human Development, in: World Development 30, S. 181–205.
- Arntz, Melanie/Gregory, Terry/Jansen, Simon/Zierahn, Ulrich (2016): Tätigkeitswandel und Weiterbildungsbedarf in der digitalen Transformation, Research Report, ZEW-Gutachten und Forschungsberichte.
- BA (2011): Klassifikation der Berufe 2010 – Band 1: Systematischer und alphabetischer Teil mit Erläuterungen, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- BA (o. J.): Tabellarische Umsteigeschlüssel zur KldB 2010, Bundesagentur für Arbeit.
- Baumol, William J./de Ferranti, David/Malach, Monte/Pablos-Méndez, Ariel/Tabish, Hillary/Wu, Lilian Gomory (2012): The Cost Disease: Why Computers Get Cheaper and Health Care Doesn't, Yale University Press.
- Baumol, William J./Oates, W. E. (1972): The cost disease of the personal services and the quality of life, in: Skandinaviska Enskilda Banken: Quarterly review, S. 44–54.
- Blass, Kerstin (2012): Professionalisierungsaspekte und Kompetenzfelder der beruflichen Altenpflege, in: Plexus 20.
- BMG/BMFSFJ (o. J.): Die Reform der Pflegeausbildung – der Entwurf des Pflegeberufsgesetzes, Berlin/Bonn: Bundesministerium für Gesundheit und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- BMI (2009): Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS-Strategie).
- BMJV (2016): Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz (BSI-Kritisverordnung - BSI-KritisV), Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.
- Bonin, Holger/Camarero Garcia, Sebastian/Lay, Max/Liu, Vivien/Neisser, Carina/Ody, Margard/Riedel, Lukas/Stichnoth, Holger/u. a. (2018): Machbarkeitsstudie und Ableitung von Forschungsfragen zu Bedeutung, Inanspruchnahme und Verteilungswirkungen von gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen: Endbericht.
- Budig, Michelle J./Misra, Joya (2010): How care-work employment shapes earnings in cross-national perspective, in: International Labour Review 149, S. 441–460.
- Bull, Hans Peter (2008): Daseinsvorsorge im Wandel der Staatsformen, in: Der Staat 47, S. 1–20.
- Destatis (2008): Klassifikation der Wirtschaftszweige. Mit Erläuterungen, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Destatis (2016): Zum Umsteigeschlüssel von der Klassifikation der Berufe in der Ausgabe von 2010 zur internationalen Standardklassifikation der Berufe in der Ausgabe von 2008 in der Anwendung für den Mikrozensus, Bonn: Statistisches Bundesamt.
- Dostal, Werner (2005): Berufsforschung Beruf als Forschungsgebiet des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) von 1967 bis 2003, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Dostal, Werner/Stooß, Friedemann/Troll, Lothar (1998): Beruf – Auflösungstendenzen und erneute Konsolidierung, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- England, Paula/Budig, Michelle/Folbre, Nancy (2002): Wages of Virtue: The Relative Pay of Care Work, in: Social Problems 49, S. 455–473.
- Europäische Kommission (2011): Ein Qualitätsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Europa.

- Fligstein, Neil (2002): *The architecture of markets : an economic sociology of twenty-first century capitalist societies*, Princeton, NJ [u.a.]: Princeton Univ. Press.
- Foundational Economy Collective (2019): *Die Ökonomie des Alltagslebens: für eine neue Infrastrukturpolitik* Erste Auflage, Berlin: Suhrkamp.
- Geißler, Rainer (2008): *Die Sozialstruktur Deutschlands: zur gesellschaftlichen Entwicklung mit einer Bilanz zur Vereinigung 5.*, durchges. Aufl., Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissen.
- Hausner, Karl Heinz (2006): *Theorie der öffentlichen Güter*, in: *WiSt - Wirtschaftswissenschaftliches Studium* 35, S. 395–398.
- HBS (2015): *Der Wert öffentlicher Güter. Bericht der «Kommission Öffentliche Güter» der Heinrich-Böll-Stiftung*, Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung.
- Helmrich, Robert/Kalinowski, Michael/Braun, Uta (2020): *Bedeutung und Beitrag der Berufsbildung in der Krise*, Bonn: Bundesinstitut für Berufsbildung.
- Hilbert, Josef/Bienzeisler, Bernd/Becka, Denise (2013): *Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen – gestalten und finanzieren*, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Hirschman, Albert O. (1970): *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*, Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press.
- Hupe, Peter/Bufat, Aurélien (2014): *A Public Service Gap: Capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy*, in: *Public Management Review* 16, S. 548–569.
- ILO (2012): *International Standard Classification of Occupations: ISCO-08*, Genf: International Labour Organization.
- Kersten, Jens/Neu, Claudia/Vogel, Berthold (2012): *Die demografische Provokation der Infrastrukturen*, in: *Leviathan* 40, S. 563–590.
- Koebe, Josefine/Samtleben, Claire/Schrenker, Annekatriin/Zucco, Aline (2020): *Systemrelevant und dennoch kaum anerkannt: Das Lohn- und Prestigeniveau unverzichtbarer Berufe in Zeiten von Corona*, Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Lehweß-Litzmann, René (2020): *Problems of the Welfare State as an Employer: Assuring the Availability and Commitment of Street-Level Bureaucrats. A Literature Review*, in: *Social Work & Society* 18, abrufbar unter: <https://www.socwork.net/sws/article/view/623/0>.
- Leimeister, Jan Marco/Peters, Christoph (2012): *Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen – soziale Innovationen denken lernen*, Bonn: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Leßmann, Ortrud/Rauschmayer, Felix (o. J.: unveröffentlicht): *Bedürfnisse und Capabilities*.
- Lewalder, Anna/Lukowski, Felix/Neuber-Pohl, Caroline/Tiemann, Michael (2019): *Operationalisierung von Ersetzungspotenzialen in Erwerbstätigkeiten durch Technologie*, Bonn: Bundesinstitut für Berufsbildung.
- Maier, Tobias (2020): *Die Anwendbarkeit des Erlernten in den wandelnden Bildungs- und Arbeitslandschaften der 1970er bis 2000er Jahre*. Konstanz: Universität Konstanz, abrufbar unter: <https://kops.uni-konstanz.de/handle/123456789/49897>, letzter Zugriff am 7.10.2020.
- Neu, Claudia (2009): *Daseinsvorsorge: eine gesellschaftswissenschaftliche Annäherung* 1. Aufl., Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften.
- Oesch, Daniel (2006): *Redrawing the class map: stratification and institutions in Britain, Germany, Sweden and Switzerland*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Paulus, Wiebke/Matthes, Britta (2013): Klassifikation der Berufe: Struktur, Codierung und Umsteigeschlüssel, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Stoß, Friedemann (1985): Verliert der Beruf seine Leitfunktion für die Integration der Jugend in die Gesellschaft?, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 18, S. 198–208.
- Vester, Michael/Teiwes-Kügler, Christel (2007): Arbeitnehmer/innen in der Krise: zunehmende Kompetenzen – wachsende Unsicherheit, in: Die neuen Arbeitnehmer: zunehmende Kompetenzen – wachsende Unsicherheit. Hamburg: VSA-Verl., S.53–77.
- Vogel, Berthold (2007): Die Staatsbedürftigkeit der Gesellschaft. 1. Aufl., Hamburg: Hamburger Edition.
- Vogel, Berthold (2009): Wohlstandskonflikte: soziale Fragen, die aus der Mitte kommen. 1. Aufl., Hamburg: Hamburger Edition.
- Vogel, Berthold (2020): Gemeinwohl und öffentliche Güter. Eine Skizze in soziologischer Hinsicht. In: Heimbach-Steins, Marianne/Möhring-Hesse, Matthias/Kistler, Sebastian/Lesch, Walter (Hrsg.): Globales Gemeinwohl. Sozialwissenschaftliche und sozialethische Analysen. Paderborn: Ferdinand Schöningh, S. 177-183.
- Wehrich, Margit/Dunkel, Wolfgang (2012): Interaktive Arbeit. Theorie, Praxis und Gestaltung von Dienstleistungsbeziehungen. Eine Einleitung. In: Dunkel, Wolfgang/Wehrich, Margit (Hrsg.) (2012). Interaktive Arbeit: Theorie, Praxis und Gestaltung von Dienstleistungsbeziehungen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wiggins, David (1998): Needs, Values, Truth: Essays in the Philosophy of Value Third., Oxford: New York: Oxford University Press, USA.



---

### **SOFI Arbeitspapiere / SOFI Working Papers**

(Erscheinen seit 2007 | Published since 2007)

- 2009–04 Kurz, Constanze/Wolf, Harald (2009): Kleiner Grenzverkehr: BiowissenschaftlerInnen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft
- 2009–05 Kädtler, Jürgen (2009): Finanzialisierung und Finanzmarkttrationalität. Zur Bedeutung konventioneller Handlungsorientierungen im gegenwärtigen Kapitalismus
- 2011–06 Mayer-Ahuja, Nicole (2010): Jenseits der „neuen Unübersichtlichkeit“. Annäherung an Konturen der gegenwärtigen Arbeitswelt
- 2012–07 Voskamp, Ulrich/Wittke, Volker (2012): Globale Qualitätsproduktion. Eine Studie zu neuen Strategien transnationaler Produktion bei Zuliefern der Automobilindustrie und im Maschinenbau
- 2012–08 Kalkowski, Peter/Paul, Gerd (2012): Professionalisierungstendenzen im Wellness-Bereich?
- 2012–09 Wittke, Volker/Heidenreich, Martin/Mattes, Jannika/Hanekop, Heidemarie/Feuerstein, Patrick/Jackwerth, Thomas (2012): Kollaborative Innovationen. Die innerbetriebliche Nutzung externer Wissensbestände in vernetzten Entwicklungsprozessen
- 2014–10 Bartelheimer, Peter/Kohlauch, Bettina/Lehweß-Litzmann, René/Söhn, Janina (2014): Teilhabebarrrieren: Vielfalt und Ungleichheit in segmentierten Bildungs- und Beschäftigungssystemen
- 2017–11 Kalkowski, Peter (2017): Das Verhältnis von formaler und informaler Strukturierung bei kooperativer Produktentwicklung – Sechs Fallstudien im Vergleich
- 2018–12 Ehrenkolloquium für Michael Schumann zum 80. Geburtstag (2018): Zeitenwende
- 2018–13 Söhn, Janina (2018): Is it time for a change? A literature review on occupational mobility among older workers in Germany and the USA
- 2018–14 Buss, Klaus-Peter (2018): Auf dem Weg in den Handel 4.0?
- 2019–15 Kuhlmann, Martin/Voskamp, Ulrich (2019): Digitalisierung und Arbeit im niedersächsischen Maschinenbau
- 2020–16 Schulz, Lena (2020): Gesellschaftsbilder von Betriebsrätinnen, Betriebsräten und Vertrauensleuten – Stand der Forschung und Begriffsgeschichte
- 2020-17 Hule, Richard/Ötsch, Silke (2020): Verschwörungstheorie im Neoliberalismus – Von einer soziologisch-interdisziplinären Theorie zum Modell?
- 2020-18 Tullius, Knut (2020): Digitalisierung und Systemische Rationalisierung im Finanzdienstleistungssektor – Folgen für Angestelltenarbeit an der „Front-Line“
- 2020-19 Gehrken, Hinrich/Carls, Kristin/Kuhlmann, Martin/Thamm, Lukas (2020): Digitalisierung – Arbeit – Gesundheit. Zwischenergebnisse aus dem Projekt Arbeit und Gesundheit in der Arbeitswelt 4.0

SOFI Arbeitspapiere / SOFI Working Papers

finden Sie online unter | are available online:

[www.sofi.uni-goettingen.de](http://www.sofi.uni-goettingen.de)

---