

Neue Strategien
sind gefragt

Zukunftsperspektiven des deutschen Arbeitsmarktes

Christoph Kannengießer

Auch wenn die Zukunft schon immer ungewiss war, kommt es uns subjektiv doch so vor, als sei sie in den letzten Jahren noch ein wenig ungewisser geworden; es scheint, als würden viele neuartige Prozesse ablaufen, die insgesamt weitaus unübersichtlicher und gefährlicher sind als das, was wir gewohnt waren.

Nach der in den achtziger Jahren beharrlich prophezeiten Ökokatastrophe haben wir nun andere Themen: „Globalisierung“, „Grenzen des Wettbewerbs“, der „Terror der Ökonomie“, das gern geaussagte „Ende der Arbeit“. Das sind nur einige bekannte Buchtitel und Schlagzeilen, die immer noch die so genannte kritische Presse füllen – und die ihrerseits kritisches Nachdenken verdienen. Ist es denn wirklich so, dass es für immer mehr Menschen immer weniger Arbeit geben wird und wir uns auf Dauer mit einer hohen Arbeitslosigkeit und schlechten Wiedereingliederungschancen in den Arbeitsmarkt abfinden müssen? Wie sieht sie aus, die Zukunft des deutschen Arbeitsmarktes, wie sind der Stand und die Perspektiven?

Nach einem für den Arbeitsmarkt enttäuschenden Jahr 1999 mit nur marginalem Abbau der Arbeitslosigkeit und stagnierender Beschäftigung hat sich die Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt im Jahr 2000 zunehmend, wenn auch in kleinen Schritten, verbessert. Großen Einfluss darauf hatte der alterungsbedingte Rückgang des Arbeitskräfteangebots, es verlassen mehr ältere Menschen den Arbeits-

markt, als junge nachwachsen. Impulse kamen jedoch zunehmend auch aus der anziehenden Konjunktur: Die stärkere Auslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten ließ die Nachfrage nach Arbeitsplätzen steigen. Zu einer deutlichen, wenngleich rein statistischen Entlastung des Arbeitsmarktes hat daneben ein kräftiger Schuss Arbeitsmarktpolitik beigetragen. Von einer wirklichen Entspannung auf dem Arbeitsmarkt kann daher noch keine Rede sein. Nach wie vor waren im Jahr 2000 3,8 Millionen Menschen ohne Arbeit. Und selbst wenn die Wirtschaft weiterhin wächst und auch die demographische Entwicklung die Zahl der Arbeitslosen in absehbarer Zeit auf 3,5 Millionen sinken lässt, ist diese Zahl immer noch viel zu hoch. Vollbeschäftigung liegt damit jedenfalls noch in weiter Ferne.

Es ist auch nicht nur die Höhe der Arbeitslosigkeit, vor allem die Struktur der Arbeitslosen stellt Deutschland vor große Herausforderungen: Rund vierzig Prozent der Arbeitslosen gelten als „gering qualifiziert“, gut ein Drittel ist langzeitarbeitslos, das heißt länger als ein Jahr ohne Arbeit. Viele Arbeitslose befinden sich in einem nicht enden wollenden Kreislauf arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Und auch für andere, wie zum Beispiel ältere, behinderte oder auch ganz junge und berufsunerfahrene Menschen, scheint es langfristig keine Perspektive auf dem Arbeitsmarkt zu geben. Doch ist das wirklich so? Geht uns die Arbeit aus? Wie sieht die Arbeitswelt der Zukunft

aus? Und vor allem: Was bedeutet dies für eine politische Strategie, die zukunftsfähig sein soll?

Unabwendbares Schicksal?

Erstens: Geht uns die Arbeit aus? Pessimisten behaupten, drohende regionale und globale Wirtschaftskrisen, Automatisierung und Produktivitätsfortschritte würden menschliche Arbeitskraft zunehmend entbehrlich machen. Massenarbeitslosigkeit, insbesondere bei geringer Qualifizierten, sei ein „unabwendbares Schicksal“. Optimisten setzen dagegen auf mehr und vor allem vielgestaltigere Formen der Arbeit. Sie sehen immer grenzenlosere technische und wirtschaftliche Möglichkeiten und begrüßen die neuen Chancen des Arbeitnehmers, sich zum freien Entscheider über Art, Dauer und Umfang der eigenen Arbeit zu emanzipieren.

Der These vom Ende der Erwerbstätigkeit widerspricht schon die Erfahrung anderer Länder. Wir brauchen auch gar nicht immer über den Atlantik zu schauen, um boomende Arbeitsmärkte zu finden. Auch unsere europäischen Nachbarn haben uns vorgemacht, dass die Zahl der Arbeitsplätze keine feste Größe ist, sondern von den Rahmenbedingungen für Investitionen und Beschäftigung abhängt. Der empirische Befund zeigt: Die Länder, in denen die angeblich beschäftigungsfeindlichen Entwicklungen, wie etwa der technische Fortschritt oder auch die Befristung von Arbeitsverhältnissen und Zeitarbeit, am weitesten fortgeschritten sind, haben die geringsten Arbeitsmarktprobleme.

Paradoxiertweise ist es an vielen Stellen häufig die genau umgekehrte Frage, die sich nicht nur die deutsche Wirtschaft, sondern fast alle westlichen Industrienationen stellen müssen. Nämlich: Gehen uns langfristig gesehen in einer dynamisch wachsenden Wirtschaft nicht eher die (qualifizierten) Arbeitskräfte aus?

Wie in anderen europäischen Staaten wird die Zahl der einheimischen Erwerbspersonen in den nächsten beiden Jahrzehnten drastisch sinken. Im Jahr 2020 fehlen in Deutschland nach zuverlässigen Prognosen bereits rund 6,5 Millionen Erwerbspersonen. Und: Die Erwerbsbevölkerung wird nicht nur kleiner, sie wird auch älter, was einen empfindlichen Verlust an Flexibilität, Mobilität und Innovationskraft mit sich bringen könnte. Bereits heute zeichnet sich in einigen Branchen und Regionen in Deutschland ein Arbeitskräftemangel ab. Insbesondere in der zukunftsorientierten Branche der Informations- und Kommunikationstechnologie behindert der Mangel an Experten die Wachstumsdynamik. Dies zieht vielerorts Arbeitsplatzverluste in anderen Wertschöpfungsbereichen nach sich, an anderer Stelle wiederum können neue Jobs gar nicht erst entstehen.

Auch auf dem Arbeitsmarkt gilt daher, dass wir Angebot und Nachfrage betrachten und Strategien entwickeln müssen, wie diese beiden Seiten des Marktes, also Arbeitskräfte auf der einen und offene Stellen auf der anderen Seite, in Einklang gebracht werden können. Dies muss vor dem Hintergrund einer sich wandelnden Arbeitswelt geschehen.

Zweitens: Wie sieht die Arbeitswelt der Zukunft aus? Wo wird die post-moderne, post-industrielle, post-fordistische Dienstleistungs-, Erlebnis- und Informationsgesellschaft ihre Arbeitsplätze anbieten? An erster Stelle stehen dabei die Bereiche Gesundheit und Sicherheit; die personenbezogenen Dienstleistungen insgesamt werden sicherlich weiterhin wachsen. Viele Arbeitsplätze werden auch in den industriebezogenen Dienstleistungen entstehen.

Klar ist jedenfalls: Die Entwicklung der Wirtschaft und der Arbeitsmarktstrukturen wird von zwei miteinander zusammenhängenden Entwicklun-

gen entscheidend geprägt: zum einen von der Internationalisierung der Märkte und auch von der Globalisierung des Wirtschaftens durch die Überwindung der nationalen Grenzen, zum anderen von der technologischen Revolution: Information und Kommunikation gewinnen als Querschnittsbereich, der alle Sektoren berührt, immer mehr an Bedeutung.

Daraus ergeben sich gravierende Veränderungen der Arbeitswelt:

- Routinetätigkeiten nicht nur in der Produktion, sondern auch in Büros und Verwaltungen können heute vielfach automatisiert verrichtet werden. Die Summe der Strukturveränderungen bedingt neue Formen von Beschäftigungsverhältnissen, das klassische Industriearbeitsverhältnis verliert auch weiter an Bedeutung.
- Der Anteil der Dienstleistungen an der Wertschöpfung und der Beschäftigung wird weiterhin wachsen. Arbeitsstätten werden dezentralisiert, sowohl betrieblich als auch regional, es gründen sich Subunternehmen, ganze Tätigkeitsbereiche und Geschäftsfelder werden aus den Unternehmen ausgegliedert (*Outsourcing*). Es entstehen ganz neue Dienstleistungsstrukturen, zum Beispiel aus Überlegungen zur Effizienzsteigerung heraus, wie sie durch die Ausgliederung von ehemaligen „Fixkostenbereichen“ der Unternehmen oder auch der staatlichen Verwaltung möglich werden, aber auch aus dem wachsenden Bedürfnis nach personen- und haushaltsnahen Dienstleistungen (Gesundheit, Bildung, Freizeit, Haushalts- und Kinderbetreuung).
- Die klassischen Organisationsformen des Industriezeitalters verschwinden. Stattdessen gewinnen dezentrale, flexible, schnelle, kleinere Organisationseinheiten an Bedeutung. Multimedia beschleunigt diesen Prozess, denn die Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten entkoppeln Arbeit zeitlich und räumlich. Die neuen Organisationsformen sind kostengünstiger und flexibler. Wie auch die

Diskussion um „Neue Selbstständigkeit“ beziehungsweise „Scheinselbstständigkeit“ zeigt, gewinnt der Wettbewerbsgedanke in Bereichen an Bedeutung, die vormals kein eigenes unternehmerisches Risiko tragen mussten. Es gibt eine erhebliche Zunahme „institutionalisierter“ unternehmerischer Denkweisen in den Betrieben (Holding-Tochter-Konstruktionen, Profit-Center, Outsourcing, Franchising, unternehmensinterne Konkurrenz zwischen Standorten und Abteilungen). Alle neuen Reorganisationstrends haben die Gemeinsamkeit, dass sie Wertschöpfungsketten neu arrangieren. Weder die juristische noch interne hierarchische Strukturen, noch räumliche oder nationale Anknüpfungspunkte werden auf Dauer die Optimierung der Wertschöpfung behindern.

Damit einher geht die Individualisierung der Gesellschaft: Die Grenze zwischen abhängiger Beschäftigung und Selbstständigkeit wird unschärfer, und die Zahl neuer offener Arbeitsformen nimmt zu. Risiken werden breiter gestreut. Viele werden zum Unternehmer ihrer eigenen Arbeitskraft. Die Leistungsdichte und der Umfang der übernommenen Arbeit werden selbst bestimmt.

– Wir beobachten die Umkehr der Trends zur Großtechnologie hin zu Kleinanlagen, die dank der Mikroelektronik rentabel sein können. Nicht mehr die Massenfertigung, die überdimensionierten Industrieanlagen mit ihren gewaltigen Anlaufkosten bestimmen das Geschäft, sondern die kleine Zellbildung, die irgendwo zwischen Gehirn und Festplatte beginnt. Durch die Internationalisierung der Märkte und damit des Kapitals jagt das Kapital heute eilfertig, ja verschwenderisch den guten Ideen hinterher, während Ideen früher mühselig das Kapital suchten.

– Bildung wird zum zentralen Wettbewerbsfaktor. Phasen der Arbeit und des Lernens werden sich immer wieder ab-

wechsell. Qualifikation, Erfahrung und Lernbereitschaft eröffnen dem Einzelnen im höheren Maße als heute Berufs- und Verdienstchancen. Ein Um- und Aufstieg zu neuen Aufgaben und Tätigkeiten wird leichter möglich. Die Skala reicht – abhängig vom Qualifikationsprofil des Einzelnen – vom hoch produktiven Spezialisten bis zum basistrainierten Arbeitnehmer für einfache Dienstleistungstätigkeiten. In der Kontinuität eines „Kombi-Einkommens“ werden hier markadäquate Niedriglöhne mit staatlichen Ergänzungstransfers zusammengefügt.

Wachstum wird unter anderem dann in Beschäftigung umgewandelt, wenn das Arbeits- und Tarifrecht sowie die Solidarsysteme des Staates reformiert werden. In den Tarifvertrag ist bereits ein gutes Stück Elastizität gekommen. Dieser Trend muss gefördert werden, wobei die Friedens- und Ordnungsfunktion des Tarifvertrags aufrechterhalten bleiben sollte. Die kostspieligen Streiks im Ausland zeigen immer wieder, dass die Friedensfunktion des Flächentarifvertrags kein sympathisches Fossil ist, sondern gerade in einer vernetzten Wirtschaft mit immer komplexeren Abhängigkeiten eine zunehmend größere, ja strategisch entscheidende Rolle spielt. Auch in der Arbeitszeitpolitik müssen wir weitere Innovationsstufen zünden. Nach der Jahresarbeitszeit müssen wir tarifpolitisch hin zu Lebensarbeitszeitvereinbarungen kommen. Dafür brauchen wir langfristige Arbeitszeitkonten. Auf diese Weise erreichen wir das Maß an Flexibilität, das die unternehmerischen Prozesse erfordern und das auch den Bedürfnissen der Mitarbeiter entgegenkommt.

– Was die Sozialversicherungssysteme betrifft, so darf die ihnen innewohnende Kostendynamik die Erwerbsarbeit nicht erdrosseln. Die soziale Sicherung (Arbeitslosigkeit, Krankheit, Alter) wird verstärkt vom einzelnen Arbeitsverhältnis abgekoppelt. Sie wird künftig misch-

finanziert sein müssen – kollektive umlagefinanzierte Elemente und private Risikovorsorge müssen Hand in Hand gehen.

Die dringend notwendige Reform im Bereich der sozialen Sicherung muss sich an folgenden Leitsätzen orientieren:

- Ein schlanker Staat führt zu weniger Kosten und niedrigeren Steuern.
- Privatisierung führt zu effizienteren und besseren Leistungen.
- Liberalisierung bringt uns mehr Wettbewerb und weniger Bürokratie.
- Mehr Eigenverantwortung führt zu einer Entlastung bei den Sozialkosten.
- Eigenvorsorge befreit die soziale Sicherung und die Arbeitnehmer aus der Abhängigkeit des Produktionsfaktors Arbeit, stärkt die Kapitalbildung und fördert Wachstum und Beschäftigung.
- Im Rahmen einer beschäftigungsorientierten Vorwärtsstrategie bedarf vor allem das System der Arbeitsförderung einer grundlegenden Neuordnung. Das beginnt bei den Transferansprüchen, bei Arbeitslosigkeit: Hier gehören die bis zu 32 Monate reichende Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes, die im Rahmen einer Lohnersatzleistung systemfremden Zuschläge bei familiären Unterhaltspflichten und insbesondere der durch die Arbeitslosenhilfe gänzlich unbefristete Anspruch auf eine am Arbeitseinkommen orientierte Ersatzleistung dringend auf den Prüfstand. Im Sinne einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik des Förderns und Forderns müssen die Transferansprüche bei Arbeitslosigkeit mit zunehmender Dauer des Transferbezugs degressiv gestaltet werden, um die materiellen Anreize zur Arbeitsaufnahme zu erhöhen. Zu einem solchen aktivierenden Anreizsystem gehören aber auch Kombilohnmodelle, bei denen zusätzlich zum Sozialtransfer erzielte Arbeitseinkünfte weniger rigoros angerechnet werden als bisher. Schließlich muss die so genannte aktive Arbeitsmarktpolitik Abschied nehmen von den nach wie vor groß-

flächig eingesetzten Instrumenten der Beschäftigung im zweiten Arbeitsmarkt, die die Wiedereingliederung auf wettbewerbsfähige Arbeitsplätze eher erschwert als erleichtert. Vielmehr brauchen wir gezielte, an den Bedürfnissen der Betriebe orientierte Qualifizierung und Hilfen, welche die regionale Mobilität von Arbeitslosen erleichtern. Eine auf intensivere Vermittlung, gezielter Förderung und beschäftigungsorientierten Anreizstrukturen beruhende Arbeitsmarktpolitik kann mit weniger Geld wesentlich mehr für die Überwindung der Beschäftigungskrise leisten, als es derzeit geschieht.

– Qualifizierung darf nicht erst zum Thema werden, wenn Arbeitskräfte aus dem Arbeitsprozess herausgefallen sind, sie umfasst alle Stufen des Bildungssystems. Die jüngste Diskussion um den Mangel an IT-Fachkräften wirft ein Schlaglicht auf die generellen Fehlentwicklungen unseres Bildungssystems. Der naturwissenschaftlichen Grundbildung muss auf allen Stufen der Ausbildung wieder Priorität eingeräumt werden. Wer im internationalen Wettbewerb bestehen will, muss Eliten fördern und über die Qualität von Wissenschaft und Forschung Anziehungspunkt für Spitzenkräfte aus der ganzen Welt sein. Zugleich muss es eine qualitativ hochwertige Bildung in der Breite sicherstellen.

– Zum Abbau der Arbeitslosigkeit sowie zur Beseitigung struktureller Probleme auf dem Arbeitsmarkt und nicht zuletzt um auf Dauer das Arbeitskräftepotenzial zu stabilisieren, bedarf es einer Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und insbesondere älterer Arbeitskräfte. Es gilt, die Rahmenbedingungen dafür zu verbessern. Für ältere Arbeitnehmer brauchen wir in Zeiten wirtschaftlicher Belegung statt der vorhandenen Brücken aus der Erwerbstätigkeit in den (vorzeitigen) Rentenbezug Instrumente und An-

reize, die die Fortsetzung oder den Wiedereinstieg in die Erwerbsarbeit erleichtern. Groß angelegte Frühverrentungsprogramme sind der falsche Weg.

– Daneben benötigt Deutschland dringend eine den Arbeitskräftebedarf berücksichtigende zukunftsfähige Einwanderungspolitik, wenn die demographische Entwicklung nicht zu einem Nachteil für die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes werden soll. Die aktuelle Green-Card-Initiative ist nur ein erster Schritt in diese Richtung, bislang fehlt ein schlüssiges Gesamtkonzept. Zuwanderung ist allerdings kein Selbstzweck. Wichtig ist, dass sich Maß und Struktur an den sich stellenden arbeitsmarktlichen Herausforderungen orientieren.

Deutschland ist im Grunde leistungsfähig und wird den Wandel „packen“. Die deutsche Wirtschaft behauptet sich immer wieder aufs Neue und beweist ihre Stärke im internationalen Wettbewerb. Das wissenschaftliche und das unternehmerische Potenzial in Deutschland gehören zu den Pfunden, auf die wir vertrauen können. Unser Standort hat eine hervorragende Substanz. Deutschland gehört zu den Ländern mit der höchsten Produktivität, selbst wenn Konkurrenten aufgeholt haben. Die Mitarbeiter haben ein gutes Qualifikationsniveau.

Ob sich dies in mehr Arbeit niederschlagen wird, das hängt besonders davon ab, inwieweit es gelingt, mit den Marktkräften – statt gegen sie – zu arbeiten. Keinesfalls darf der Markt vor lauter Umverteilung und Regulierung außer Kraft gesetzt werden. Arbeits-, Tarif- und Sozialsystem müssen dafür reformiert werden.

Wir haben es in der Hand, dass es genug und richtige Arbeit gibt. Die Welt der Arbeit ist bei weitem nicht die schlechteste aller denkbaren Welten. Wir sollten alles daransetzen, diese Welt der Arbeit zukunftstauglich zu gestalten.