WORKSHOP SYNOPSE

DAS PROGRESSIVE ZENTRUM

in Kooperation mit

BertelsmannStiftung

März 2021 | **Florian Ranft & Johanna Siebert**

Digitalisierung & Innovation

Die Pandemie als Transformationsbeschleuniger von Arbeit und Wirtschaft?

Die Coronakrise ist in vielerlei Hinsicht von Gegensätzen gekennzeichnet. Bekannte Muster sozialer, ökologischer und ökonomischer Transformation treffen auf neue, durch Covid-19 angestoßene Prozesse. Dies stellt unsere Demokratie einerseits vor massive Herausforderungen. Andererseits eröffnet die Krise neue Perspektiven und Gelegenheitsfenster im Hinblick auf die unmittelbar bevorstehenden Strukturwandelprozesse, die mit der Klimakrise oder der Digitalisierung einhergehen.

Diesen Ambivalenzen widmete sich eine vertrauliche Gesprächsreihe, die das Progressive Zentrum in Zusammenarbeit mit der Bertelsmann Stiftung kuratierte. Unter der "Chatham House Rule" gingen ausgewählte VordenkerInnen aus Politik, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Wissenschaft in verschiedenen Workshops dabei folgender Frage nach: "Die Große Transformation – Covid-19 als Beschleuniger des Paradigmenwechsels in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft?". Die wichtigsten Ergebnisse der zweiten Gesprächsrunde zum Thema Digitalisierung und Arbeit sind im folgenden zusammengefasst.

Die Coronakrise testet nicht nur die gesellschaftliche, sondern auch die wirtschaftliche Resilienz von Deutschland und Europa. Seit Monaten sind die Geschäfte weitestgehend geschlossen, Kunst und Kultur finden öffentlich nicht statt und ganze Branchen sind temporär auf Eis gelegt (z.B. Luftfahrt, Gastronomie, Tourismus). Lieferengpässe und Grenzschließungen verdeutlichen die Anfälligkeit globaler Produktionsketten und den möglichen Mehrwert von Investitionen in lokale und regionale Wertschöpfungsketten. Während E-Commerce- und Q-Commerce-Plattformen wie Amazon oder Delivery Hero als Gewinner aus der Krise hervorgehen, werden sich die Folgen für "traditionelle" Branchen (z.B. Einzelhandel oder Automobilindustrie) erst im Laufe des Jahres herauskristallisieren.
Diese Entwicklungen hinterlassen Spuren in der Arbeitswelt. ArbeitnehmerInnen sind von Kurzarbeit betroffen, aufgrund anhaltender Kontaktbeschränkungen ist für viele das Home-Office zum Alltag geworden und bei der urbanen Bevölkerung gewinnt ländliches Wohnen zunehmend an Attraktivität. Im Kontext der Verlagerung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens in digitale Räume, entstehen zum einen neue Möglichkeiten der sozialen und räumlichen Interaktion. Zum anderen verstärken sich sozioökonomische Ungleichheiten durch neue Hürden der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Teilhabe in Form von Breitbandanschluss, digitalen Endgeräten, Wohnraum und mehr.

Wie bereits in der ersten Gesprächsrunde diskutiert, ist die Covid-19-Pandemie von tiefgreifenden Ambivalenzen und Unsicherheiten geprägt, wodurch sich die Grenzen der wissenschaftlichen Deutungs- und Problemlösungsfähigkeit offenbaren. Dennoch bedarf es – insbesondere im Hinblick auf fortschreitende Trends wie Digitalisierung und globale Arbeitsteilung – Auseinandersetzung mit der Frage, **inwiefern die Coronakrise als Verstärker oder womöglich als Game-Changer auf bestehende wirtschaftliche Dynamiken wirkt und welche sozialen und ökonomischen Konsequenzen bzw. Handlungsspielräume für die Politik daraus erwachsen**. Dieses Thema galt als Ausgangspunkt der zweiten Gesprächsrunde der Reihe "Die Große Transformation – Covid-19 als Beschleuniger des Paradigmenwechsels in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft?". Im Laufe des Gesprächs kristallisierte sich heraus, dass sich einige Entwicklungen aus der Zeit vor der Corona-

Krise nicht grundlegend ändern werden. Im Folgenden werden die Ergebnisse und Kernthesen der Diskussion zusammengefasst. Diese sollten dabei nicht als endgültige Aussagen, sondern als Beginn einer größeren Vermessung von Kontinuität und Wandel verstanden werden.

1. Firmen: Um der Verstärkung des Superstar-Phänomens in wirtschaftlichen Transformationsprozessen vorzubeugen, bedarf es einer aktiven Industriepolitik zur breiten Diffusion von Schlüsselwissen und -technologien

Bereits vor Covid-19 kennzeichnete die zunehmende Entwicklung hin zu einer Konzentration von Marktmacht in sogenannten "Superstar-Firmen" nicht mehr nur die US-Amerikanische Marktwirtschaft, sondern stellte auch in Deutschland und Europa die Politik und Wirtschaft vor wachsende Herausforderungen. Gesamtgesellschaftlich hat das Superstar-Phänomen eine dreifache Wirkung auf den Ebenen der Firmen, der Beschäftigten und geografischer Räumlichkeiten:

1. ein allgemein rückläufiges Produktivitätswachstum,
2. zunehmendes "assortative matching" (d.h. die Konzentration hochqualifizierter Arbeitskräfte in den produktivsten Firmen) sowie
3. die räumliche Ballung wirtschaftlicher Aktivität in Metropolen.

Wenngleich dieser Trend im Zuge der Pandemie in den Hintergrund rückte, hat er sich jedoch nach ersten Einschätzungen nicht wesentlich verändert und wird auch nach der Coronakrise bestehen bleiben. Dennoch stellt sich die Frage, ob der pandemiebedingte Einschnitt in Arbeit und Wirtschaft ein mögliches Gelegenheitsfenster öffnet, um bestehenden Strukturen und wirtschaftliche Pfadabhängigkeiten im Hinblick auf unmittelbar bevorstehende Transformationsprozesse zu hinterfragen und aufzubrechen.

Auf Firmenebene zeichnet sich das Superstar-Phänomen durch eine wachsende Diskrepanz zwischen den größten und produktivsten Firmen und kleineren Betrieben aus. Die Marktmacht und der Marktvorsprung der "Big Player" drückt dabei auf die Investitionsneigung kleinerer Hersteller, wodurch erstere ihren Marktanteil stetig ausbauen können, das gesamtgesellschaftliche Produktivitätswachstum jedoch sinkt. Waren diese Dynamiken bereits vor der Coronakrise vorhanden, werden sie nun durch die Einschränkungen des öffentlichen Lebens und den verstärkten Fokus auf die Digitalisierung der Arbeitswelt und Produktion im Zuge der Pandemie nochmals beschleunigt. So konnten digitale Großkonzerne und E-Commerce-Anbieter ihren Marktanteil in dem vergangenen Jahr erheblich ausbauen, worunter vor allem der Einzelhandel leidet. Zusätzlich besteht die Dynamik, dass Firmen die Pandemie nutzen werden, um sich verstärkt zu automatisieren, was bisher größtenteils ein Privileg von "Superstars" darstellte. Dennoch lässt sich auch zwischen den amerikanischen Tech-Giganten wie Google, Facebook, Amazon, Microsoft oder Apple in den vergangenen Jahren ein verstärkter Wettbewerbsdruck ausmachen. Inwiefern diese Entwicklung neue Chancen für Kleinunternehmen und Startups bieten bleibt jedoch zum jetzigen Zeitpunkt noch weitestgehend offen (The Economist).

Hier ist hervorzuheben, dass die Situation in Deutschland aufgrund des stärkeren Einschnitts durch den Zweiten Weltkrieg nicht analog vergleichbar ist mit den USA, wo das Superstar-Phänomen um einiges deutlicher ausgeprägt ist. **Dennoch stellt der Trend gerade im Hinblick auf unmittelbar bevorstehende Strukturwandelprozesse wie die Digitalisierung oder Dekarbonisierung auch in Deutschland ein wachsendes Problem dar**, zumal viele ArbeitnehmerInnen in kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs) beschäftigt sind. Die tiefgreifenden Transformationen in Kombination mit der Konzentration sowie mangelnder Diffusion von neuem Wissen und Technologien führen dazu, dass sich der Selektionseffekt weiter verschärft. So sind große Betriebe aufgrund der hohen Fixkosten, die mit der Investition in neue Technologien einhergehen, z.B. deutlich besser aufgestellt, den Schritt hin zur Elektromobilität erfolgreich zu meistern.

Folglich **bedarf es eines handlungsfähigen Staates, der bereit ist, Transformationsprozesse durch eine gezielte Industriepolitik aktiv zu begleiten.** Hier gilt es, kleineren Betrieben und entlegenen Regionen den Zugang zu und die Anwendung von bestehendem Wissen und modernen Technologien durch gezielte Förderung zu ermöglichen. Nur so kann es gelingen, vor

dem Hintergrund der Globalisierung die dezentrale Struktur der deutschen Wirtschaft aufrechtzuerhalten und bestehenden Tendenzen der Marktkonzentration entgegenzuwirken.

2. Beschäftigung und Arbeit: “People to the jobs” oder “jobs to the people”?!

Das Superstar-Phänomen spiegelt sich auch im Arbeitsmarkt wider. Während früher vornehmlich individuelle Charakteristika wie Berufserfahrung oder Ausbildungsgrad das Verdienstniveau bestimmten, hat die firmenspezifische Lohnkomponente in den vergangenen Jahren signifikant an Bedeutung gewonnen. Große, etablierte Superstar-Firmen sind dazu in der Lage, absolut gesehen die besten Löhne zu zahlen und ziehen folglich (entsprechend der Theorie des “assortative matching”) die bestqualifizierten Arbeitskräfte an, wodurch sie ihren Produktivitätsvorsprung gegenüber kleineren Betrieben weiter ausbauen. Durch die wirtschaftlichen Verwerfungen der Pandemie könnte sich dieser Trend noch verstärken, da z.B. Superstar-Firmen wie Amazon im Gegensatz zu stationären Großhändlern keine Umsatzrückschläge erlitten haben und damit ihren finanziellen Vorsprung ausbauen konnten.

Die zunehmende Konzentration der Marktmacht in großen Firmen, deren Standorte häufig in Metropolregionen und dem direkten Umland liegen, befördert die **ländliche Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte aufgrund sinkender Beschäftigungsmöglichkeiten** in entlegenen Regionen. Im Allgemein ist dieser Trend in Deutschland weitaus weniger ausgeprägt als in anderen Ländern Europas oder in den USA, was sich sowohl durch die vergleichsweise dezentrale Wirtschaftsstruktur der Bundesrepublik als auch durch ein hinreichend gutes Verkehrsnetz sowie die hohe PendlerInnenmobilität begründet. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Dynamik der Urbanisierung durch Strukturwandelprozesse wie die Digitalisierung und der Wandel der Arbeitswelt hin zu wissensintensiven Industrien auch in Deutschland zusätzlich befeuert wird. Denn jene Arbeitsplätze und Industrien, die voraussichtlich negativ von der Digitalisierung betroffen sein werden, sind überproportional in entlegenen Regionen angesiedelt.

Entsprechend der These des “moving to opportunity” läge ein politisch radikaler Ansatz im Umgang mit den abnehmenden Beschäftigungsperspektiven in Provinzregionen darin, wirtschaftlich boomende Metropolen staatlich zu fördern. Durch die Investition z.B. in städtischen Wohnraum würde vom Strukturwandel betroffenen Menschen der Zugang zum Arbeitsmarkt der Metropolregionen in Form von Relokation ermöglicht. Dieser Ansatz setzt jedoch eine Umzugsmobilität und -bereitschaft voraus, die in der überwiegenden Mehrheit der Gesellschaft zum jetzigen Zeitpunkt nicht gegeben ist.

Nicht zuletzt fand daher in der vergangenen Dekade eine Art Paradigmenwechsel statt, weg von einer Mentalität des ‘subsidising people, not places’ und hin zu einer aktiveren Regionalförderung. Die politischen Dynamiken der letzten Jahre zeigen, wie essentiell die lokale Bevölkerung und deren gesellschaftspolitisches Engagement in der Kommunal- und Kulturpolitik für die Sicherung der demokratischen Stabilität sowie den Erhalt von Lebenschancen in ländlichen Regionen ist. Folglich muss der Fokus darauf liegen, **die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in ländlichen Regionen zu sichern,** indem Teilhabe-, Beschäftigungs- und Wachstumschancen durch eine regionale Strukturpolitik geschaffen werden.

3. Geografischer Raum: Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands dezentraler Wirtschaftsstruktur durch industriepolitische Investitionsmaßnahmen sichern

Das Superstar-Phänomen hat demnach nicht nur Auswirkungen auf Firmenstrukturen und Beschäftigungsverhältnisse, sondern birgt durch die zunehmende Urbanisierung ebenfalls erhebliche Konsequenzen für die räumliche Struktur der nationalen Wirtschaft. Hier bleibt offen, inwieweit Home-Office und Digitalisierung Wirtschaftsstandorte und urbane Netzwerke verändern werden. Während sich in Teilen eine pandemiebedingte Suburbanisierung beobachten lässt, ist jedoch fraglich, ob dieser Trend auch über das städtische Umland hinaus spürbare Wirkung zeigen wird, oder stattdessen auf den sogenannten “Speckgürtel” der Metropolregionen beschränkt bleibt. Wenngleich berufsbedingte Face-to-Face-Interaktion zwar auch

nach der Pandemie auf reduziertem Niveau stattfinden werden (z.B. 2 statt 5 Tage im Büro), wird die räumliche Nähe zum Arbeitsort dennoch weiterhin erforderlich sein.

Die Frage danach, wie Konjunkturprogramme sinnvoll angesetzt werden können, um wirksame und nachhaltige Regional- und Strukturpolitik zu führen bleibt daher auch nach Covid-19 von größter Wichtigkeit. Insbesondere im Hinblick auf die Bundestagswahl 2021 steht fest, dass die angehende Bundesregierung vor der drängenden Herausforderung steht, **in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Union mittels staatlicher Investition das dezentrale Industriemodell grün und digital zu gestalten**. Nur durch eine gezielte Regionalpolitik, die kleinere Betriebe in ländlichen Regionen ins Zentrum rückt, kann sowohl der Wertschöpfungskern der nächsten Jahrzehnte in Deutschland und Europa gehalten als auch das gesellschaftliche Teilhabeversprechen eingelöst werden.

Ausblick: Transformationsbegleitende Wirtschaftspolitik

Auch wenn die Coronakrise neues Licht auf soziale und wirtschaftliche Missstände in unserer Gesellschaft wirft, handelt es sich bei den diskutierten Themen keineswegs um neue Debatten. Die Kohlekommission der Bundesregierung hat beispielsweise kürzlich eindrücklich gezeigt, **dass „elektorale und politisch durch Zeitkomponenten bestimmte Verhaltensweisen doch weitaus stärker sind, als die bereits längst vorhandenen kognitiven Einsichten in andere Möglichkeiten der Allokation und Zuordnung von Lebenschancen“**. Die Frage danach, wie Transformationsprozesse gesteuert werden können, sodass sie Lebenschancen ermöglichen und eine Gesellschaft die enorme Beanspruchung, die mit strukturellen Umbrüchen einhergeht, aushält, ist daher nicht nur auf philosophischer Ebene zu stellen, sondern bedarf konkreter politischer Aushandlung. Dieser Herausforderung der politischen Umsetzung von Tranformationsvisionen widmete sich die Reihe “Die Große Transformation” in den folgenden Gesprächsrunden.

Die AutorInnen

Florian Ranft ist Leiter des Programmbereichs Strukturwandel des Progressiven Zentrums. Zuvor war er Head of Policy and International bei Policy Network und Senior Research Analyst beim Centre for Progressive Policy, zwei Londoner Think-Tanks. Davor hat er an den Universitäten in Frankfurt und Greifswald in den Bereichen politische Soziologie und internationaler Politik gelehrt und geforscht.

florian.ranft@progressives-zentrum.org

Johanna Siebert ist Projektassistentin im Programmbereich Strukturwandel des Progressiven Zentrums. Zuvor war sie als Bildungsreferentin in der NGO-Arbeit sowie als freiberufliche Wissenschaftlerin tätig. Ihre Forschung liegt im Bereich der Globalen Politischen Ökonomie und konzentriert sich auf sozioökonomische Gerechtigkeitsfragen im Hinblick auf die sozialökologische Krise und gesellschaftliche Transformation.

johanna.siebert@progressives-zentrum.org

Das Progressive Zentrum ist ein unabhängiger und gemeinnütziger Berliner Think-Tank, der 2007 gegründet wurde. Ziel des Progressive Zentrums ist es, gemäß dem Dreiklang „Vordenken – Vernetzen – Streiten“ evidenzbasierte Politikideen und praxisorientierte Handlungsempfehlungen zu erarbeiten und öffentlich zu debattieren. Wir möchten mit unserer Arbeit dazu beitragen, qualitative Debatten zu führen, die politische Bildung und den internationalen Austausch zu fördern sowie neue Netzwerke progressiver Akteure unterschiedlicher Herkunft für den ökonomischen, ökologischen und gesellschaftlichen Fortschritt zu stiften.

Die **Bertelsmann Stiftung** (Gütersloh) ist eine der einflussreichsten Denkfabriken in Deutschland und Europa. Fundament der operativen Stiftungsarbeit ist die Überzeugung des Stifters Reinhard Mohn, dass Wettbewerb und bürgerschaftliches Engagement eine wesentliche Grundlage des gesellschaftlichen Fortschritts bilden.

Impressum

© Das Progressive Zentrum e.V., 2021.
Alle Rechte vorbehalten. Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten von Das Progressive Zentrum auch in Auszügen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

V.i.S.d.P.: Dominic Schwickert
c/o Das Progressive Zentrum e.V.
Werftstraße 3 | 10577 Berlin, Germany

Vorsitzende: Michael Miebach, Judith Siller, Katarina Niewiedzial, Thomas Kralinski

Geschäftsführer: Dominic Schwickert

www.progressives-zentrum.org
mail@progressives-zentrum.org
www.facebook.com/DasProgressiveZentrum
twitter: @DPZ_Berlin

Grafik & Layout: Annika Hoffmann & Johanna Siebert