

INKLUSIVES WACHSTUM

DISCUSSION PAPER

Dezember 2017

Daniel Sahl und Manuel Gath¹

Teilhabe am Arbeitsleben entlang der Zukunft der Arbeit erneuern

Eine Politik der sozialen Kohäsion - geprägt durch eine starke Sozialpartnerschaft - hat in Deutschland seit Mitte des 20. Jahrhunderts für Wachstum und Wohlstand gesorgt. Um diese Entwicklung im 21. Jahrhundert fortzuschreiben, sind auch neue partizipatorische Arrangements notwendig. Denn immer mehr Menschen arbeiten flexibel, digital, in wenig regulierten Arbeitsverhältnissen und wechseln ihren Karrierepfad. Es braucht einen inklusiven Steuerungsmix aktiver Beschäftigungs- und Sozialpolitik, um im Sinne eines inklusiven Wachstums Menschen nicht nur in Beschäftigung zu bringen, sondern sie auch aktiv und selbstbestimmt an der Mitgestaltung der Arbeitsverhältnisse teilhaben zu lassen.

Einleitung

Gesellschaft und Arbeitswelt befinden sich infolge von Digitalisierung, Globalisierung und Demografie, aber auch hinsichtlich ökologischer Anforderungen (u.a. Ressourcenknappheit und Klimawandel) in einem tiefgreifenden Wandel. Dies ist eine Herausforderung für die tradierten Leitbilder, Institutionen und Instrumente der deutschen Arbeits- und Sozialpolitik. Sie auf die Höhe der Zeit zu bringen, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und eine politische Herausforderung. Die Herausforderungen für einen strukturellen Wandel hin zu nachhaltigem Wirtschaften und inklusivem Wachstum erhöhen den Veränderungsbedarf der Kernelemente unserer Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland.

Eine Politik der sozialen Kohäsion mit einer starken und prägenden Sozialpartnerschaft hat in Deutschland über einen langen Zeitraum für Aufschwung und Wohlstand gesorgt, doch im 21. Jahrhundert kommt dieser an seine Grenzen. Immer mehr Menschen arbeiten flexibel, digital, in wenig regulierten Arbeitsverhältnissen und wechseln ihren Karrierepfad. Das stellt zum Teil alte Fragen von Teilhabe am Arbeitsleben neu und in anderer Form. Gleichzeitig tut sich die organisierte ArbeitnehmerInnenvertretung derzeit schwer, mit diesem Wandel Schritt zu halten. Um im Sinne eines inklusiven Wachstums Menschen nicht nur in Beschäftigung zu bringen, sondern sie auch aktiv und selbstbestimmt daran teilhaben zu lassen, dafür braucht es einen inklusiven Steuerungsmix aktiver Beschäftigungs- und Unternehmenspolitik.

1. Die Autoren danken Max Neufeind und Sven Rahner für hilfreiche Anmerkungen und Kommentare.

Gesellschaftliche Integration und soziale Absicherung sind nicht nur Merkmale einer funktionierenden Gesellschaft, sondern auch Grundversprechen der Sozialen Marktwirtschaft. Beides wird zum Dreh- und Angelpunkt, wenn es um Teilhabe am Arbeitsleben aus der Perspektive eines inklusiven Wachstums geht. Auf dieser Grundlage fußen die in diesem Papier nach einer Bestandsaufnahme skizzierten Lösungsvorschläge.

I. Bestandsaufnahme: Grundsätzliche Herausforderungen

Wie die meisten entwickelten Volkswirtschaften erlebt Deutschland einen durch technologische Entwicklungen beschleunigten Wandel. Digitale Produkte und Dienstleistungen durchdringen zunehmend Gesellschaft und Wirtschaft, ermöglichen nahezu kostenfreie Informations- und Kommunikationsangebote und bilden die Grundlage für neue Geschäftsmodelle. Gleichzeitig hat sich die (messbare) Produktivitätsentwicklung in den großen Industrieländern im vergangenen Jahrzehnt spürbar verlangsamt.² Diese Konstellation wird häufig als „Produktivitäts-Paradoxon“ der Digitalisierung bezeichnet.³

„Die Anforderungen an die Qualifizierung der 'Entwickler der digitalen Welt' steigen rasant.“

Die Anforderungen an die Qualifizierung der „Entwickler der digitalen Welt“ steigen rasant. Sie erfordern, dass in gleichem Maße Humankapitalinvestitionen angestoßen werden bzw. Lehrinhalte an die neuen Anforderungen angepasst werden. Dies führt perspektivisch zu Fachkräftengpässen, einer zunehmenden Polarisierung am Arbeitsmarkt und stärkerer Exklusion. In der Transformation von einer Industrie- hin zu einer digitalisierten Dienstleistungsgesellschaft ergibt sich für Deutschland eine Problemkonstellation, bei der

sich vier teils konkurrierende Ziele gegenüberstehen: Gesellschaftlicher Zusammenhalt vs. hohes Beschäftigungsniveau vs. Budget-Konsolidierung vs. ökologische Nachhaltigkeit. Das innovative Element der Idee eines inklusiven Wachstums ist es nun, dass sich diese Ziele nicht notwendigerweise komplett gegenüberstehen, sondern dass sich einige der Ziele sogar gegenseitig bedingen können.

Die beiden Punkte Beschäftigungsniveau sowie Budget-Konsolidierung wurden rückblickend in den 1990ern in Deutschland im Dienstleistungssektor nicht wirklich erreicht. Erst in den 2000ern haben sich, auch im Zuge der Agenda 2010-Reformen, die Beschäftigungszahlen wieder besser entwickelt, während sich gleichzeitig die Lohnungleichheit in diesem Zeitraum aufgrund geringerer oder gar ausbleibender Lohnsteigerungen in den unteren und mittleren Arbeitsmarktsegmenten deutlich erhöht hat. Seit Anfang der 2010er Jahre haben sich die Arbeitsnachfrage und der Zugang zum Arbeitsmarkt deutlich verbessert, während sich die Aufstiegschancen und ein „Weiterkommen“ erschwert haben. Als problematisch stellt sich auch die vollwertige Inklusion unterrepräsentierter und prekärer Gruppen, also ältere Menschen, Frauen, Langzeitarbeitslose, MigrantInnen sowie Menschen mit Beeinträchtigungen, dar. Für diese ist der Übergang zu einer Vollzeittätigkeit ungleich schwieriger und auch der Zugang und die Gleichstellung von Frauen im Arbeitsmarkt insgesamt sind aus Inklusionsperspektive nach wie vor verbesserungswürdig.

AKTUELLE STRUKTUR DES ARBEITSMARKTES

Im Dezember 2017 meldete die Bundesagentur für Arbeit 44,74 Millionen Beschäftigte, von denen 32,79 Millionen sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren. Damit stieg die Beschäftigung so stark wie seit 10 Jahren nicht mehr auf den höchsten Wert seit der Wiedervereinigung. Neben dem anhaltenden Boom mit vielen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen prägen aber eben auch viele geringfügige Beschäftigungsverhältnisse plus Teilzeitbeschäftigung die Struktur des Arbeitsmarkts. Die Zahl der befristet Beschäftigten liegt aktuell bei rund 2,5 Millionen Personen. 2015 lag der Anteil der im Niedriglohnsektor beschäftigten Personen am gesamten Beschäftigungsvolumen bei 22,6

2. vgl. Robert J. Gordon (2016) *The Rise and Fall of American growth. The U.S. Standard of Living since the Civil War.* Princeton University Press, Princeton und Oxford.

3. vgl. Coen Teulings, Richard Baldwin (2014) *Secular Stagnation: Facts, Causes and Cures.* CEPR Press, London.

Prozent.⁴ Das ist auch im internationalen Vergleich ein überdurchschnittlich hoher Wert. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns hat den Abwärtstrend im unteren Einkommensbereich zwar abgemildert, die Lohnquote liegt dennoch bei rund 68 Prozent und hat sich auch trotz der historisch niedrigen Arbeitslosigkeit seit 2011 nicht erhöht.⁵ Die Arbeitslosenquote von Menschen ohne berufliche und schulische Ausbildung lag im Jahr 2017 durchschnittlich bei 18,7 Prozent, war also verglichen mit Personen mit Berufsabschluss etwa fünfmal so hoch. Dabei wird auch deutlich, dass nicht nur der Zugang zum Arbeitsmarkt, auch im Niedriglohnbereich, problematisch verläuft. Auch die Mobilität und die Aufstiegsdynamik innerhalb des Arbeitsmarktes verlaufen nicht optimal.

„Es besteht nach wie vor eine Diskrepanz in der Entlohnung zwischen Männern und Frauen, der sogenannte Gender Pay Gap.“

Es besteht nach wie vor eine Diskrepanz in der Entlohnung zwischen Männern und Frauen, der sogenannte Gender Pay Gap. Dieser lag 2014⁶ bereinigt u.a. um branchen-, qualifikations- und zeitbedingte Unterschiede noch bei rund 6 Prozent, unbereinigt für 2016 bei 21 Prozent. Mangelnde Aufstiegschancen und unzureichende unternehmensinterne Mobilität für Frauen in Positionen des mittleren und gehobenen Managements bis in die obersten Führungsetagen sind nach wie vor gravierende Probleme. Unternehmen lassen abseits einer Gleichstellungs- und Gerechtigkeitsperspektive schlichtweg auch sehr viel Kapital in der Fachpersonalentwicklung und Beschäftigungsdynamik ungenutzt.⁷ So ließen sich mitunter berufliche Kenntnisse in qualifizierten Tätigkeiten effizienter einsetzen.⁸

4. vgl. Statistisches Bundesamt (2015) Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland 1998 – 2015. Verfügbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/161881/umfrage/niedriglohnbeschaeftigte-in-deutschland-seit-1995/>
5. vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2017) Deutschland – stark und gerecht! Ein Zehn-Punkte-Plan für inklusives Wachstum. Verfügbar unter https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/o-9/10-punkte-fuer-inklusive-wachstum.pdf?__blob=publicationFile&v=6
6. Der bereinigte Gender Pay Gap wird nur alle vier Jahre ermittelt.
7. vgl. Bain & Company (2017) Charting the Course: Getting Women to the Top. Verfügbar unter http://www.bain.de/press/press-archive/aufstiegschancen_weibliche_mitarbeiter.aspx
8. vgl. Werner Eichhorst, Florian Buhlmann (2015) Die Zukunft der Arbeit und der Wandel der Arbeitswelt. IZA Standpunkte Nr. 77. IZA, Bonn.

Die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen ist v.a. im Technologie-Sektor nicht zuletzt aus ökonomischen Gründen geboten. McKinsey kam in einer Querschnittsstudie zu der Erkenntnis, dass Unternehmen mit einem stärkeren Fokus auf Diversität und einer weiblicheren Belegschaft im Schnitt 15 Prozent mehr Umsatz generieren als der Durchschnitt.⁹

Auch Unternehmensgründungen können einen Beitrag zur Stärkung von Teilhabe bieten. Das amerikanische Venture Capital Unternehmen First Round kommt zu der Auswertung, dass in den ersten 10 Jahren der Investitionstätigkeit Firmen mit mindestens einer weiblichen Gründerin ca. 63 Prozent mehr Umsatz brachten als Firmen, die nur von Männern gegründet wurden.¹⁰ Die Bertelsmann Stiftung hat unlängst untersucht, dass der Anteil von migrantischen Unternehmensgründungen einen merkbaren Teil der Gesamtbeschäftigung ausmacht und die Gründungszahlen zunehmen, ganz im Gegensatz zur sonstigen Gründungsbereitschaft hierzulande.¹¹

„Bildungs- und Qualifizierungschancen sind ungleich verteilt.“

PROBLEMATIK BILDUNGSaufSTIEG

Die gesellschaftliche Durchlässigkeit unseres Bildungssystems war in den 1970er und 1980er Jahren besser als heute. Bildungs- und Qualifizierungschancen sind ungleich verteilt. Der Bildungserfolg hängt nach wie vor stark von der eigenen Herkunft und dem Elternhaus ab. Heute kommen nur noch 21 Prozent der Studierenden aus Arbeiterfamilien; Studienanfänger aus Akademikerhaushalten gibt es hingegen in 74 Prozent der Fälle. Diese Bildungsungleichheit setzt sich auf dem Studienweg fort bis hin zur Relation von einem oder einer Promovierenden aus 100 Arbeiterkindern gegenüber 10 aus 100 Akademikerkindern.¹²

9. vgl. Vivian Hunt, Dennis Layton, Sara Prince (2015) Diversity Matters. Verfügbar unter <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/why-diversity-matters>
10. vgl. First Round Capital (2015) 10 Lessons from 10 Years First Round. Verfügbar unter <http://10years.firstround.com>
11. Vgl. Andreas Sachs, Markus Hoch, Claudia Münch, Hanna Steidle (2016) Migrantenunternehmen in Deutschland zwischen 2005 und 2014. Ausmaß, ökonomische Bedeutung, Einflussfaktoren und Förderung auf Ebene der Bundesländer. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
12. vgl. Stifterverband für die deutsche Wissenschaft (2017) Hochschulbildungsreport 2020 – Chancen für Nichtakademikerkinder. Verfügbar unter <http://www.hochschulbildungsreport2020.de/chancen-fuer-nichtakademikerkinder>

Die Durchlässigkeit unseres Bildungssystems und die damit einhergehende Chancengerechtigkeit sowie Aufstiegsmobilität bleiben klar verbesserungsfähig. Dabei ist die deutliche Verbesserung von Aufstiegschancen und sozialer Mobilität nach wie vor die beste Voraussetzung, um individuelle Anstrengungen auch gegenüber herkunftsbedingten Restriktionen zu fördern.

LOHNENTWICKLUNG

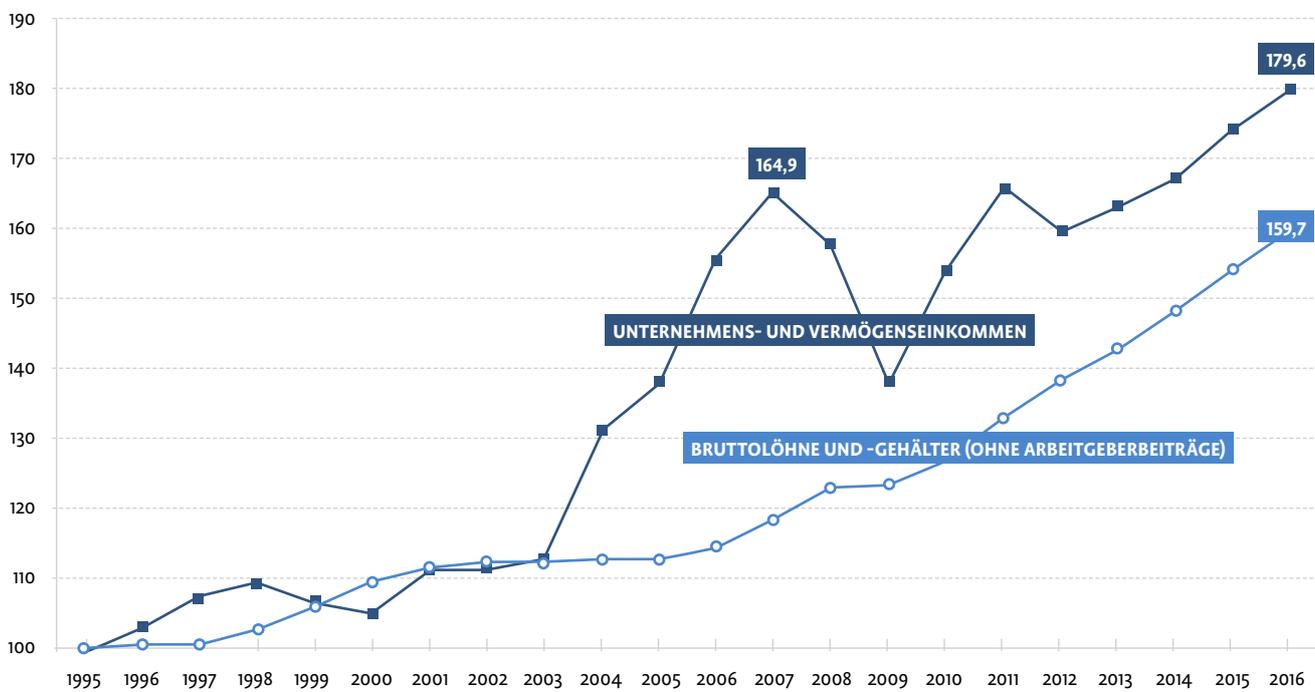
Während wir in Deutschland über einen längeren Zeitraum eine wachsende Lohnspreizung zwischen hohen Löhnen und niedrigen Löhnen beobachten konnten, hat sich diese Entwicklung in der jüngeren Vergangenheit stabilisiert. Hingegen ist nunmehr eine zunehmende sektorale Lohnspreizung zwischen der exportorientierten Industrie und dem Dienstleistungssektor zu sehen, die zum einen auf unterschiedliche Dynamiken in der Produktivitätsentwicklung zurückzuführen ist, aber auch strukturell bedingten Faktoren ausgesetzt ist.

Während der Leistungsbilanzüberschuss in Deutschland einen überproportionalen Aufbau an Auslandskapital zur Folge hat, halten sich beispielsweise die öffentlichen Investitionen in soziale Dienstleistungen in Grenzen, was ebenfalls zum gewissen Teil die Lohnspreizung beeinflusst.¹⁴

Im Vergleich wird auch der Unterschied zwischen Bruttolöhnen und Unternehmens- und Vermögenseinkommen trotz guter Konjunktur und stabiler Beschäftigungslage nicht geringer. Seit 2003 ging die Entwicklung zugunsten privater Unternehmensgewinne deutlich auseinander, seit 2012 hat sich der Unterschied zumindest stabilisiert (siehe Grafik 1).

Christian Hutter und Enzo Weber kommen in einer Analyse für das Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit zu dem Schluss, dass Lohnungleichheit in Deutschland seit den 1990er Jahren keinen produktiven Anreiz geschaffen hat, wie manchmal unterstellt wird,

Grafik 1: Entwicklung der Bruttolöhne/-gehälter und Unternehmens- & Vermögenseinkommen 1995-2016



Indexdarstellung, 1995: 100 | Quelle: Statistisches Bundesamt (zuletzt 2017)¹³

13. vgl. Statistisches Bundesamt (zuletzt 2017) Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. Fachserie 18. U.a. verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/VolkswirtschaftlicheGesamtrechnungen/Inlandsprodukt/InlandsproduktsberechnungErsteErgebnisse.html;jsessionid=3145162F2E46963F886859CE5C42F6AB.InternetLive1>

14. vgl. Klaus Borger (2017) Leistungsbilanz: Überschuss reduzieren, Deutschland stärken. KfW Research Fokus Volkswirtschaft, 178/2017. Verfügbar unter: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-2017/Fokus-Nr.-178-August-2017-Leistungsbilanzüberschuss.pdf>

sondern im Gegenteil negative Effekte auf Beschäftigung und Produktivität gehabt hätte.¹⁵ Erneut ist es der qualifikationsverzerrende technologische Wandel, der hohe Einkommensgruppen vom technologischen Fortschritt profitieren lässt, während niedrige Lohngruppen und häufig Geringqualifizierte unter Druck geraten.¹⁶

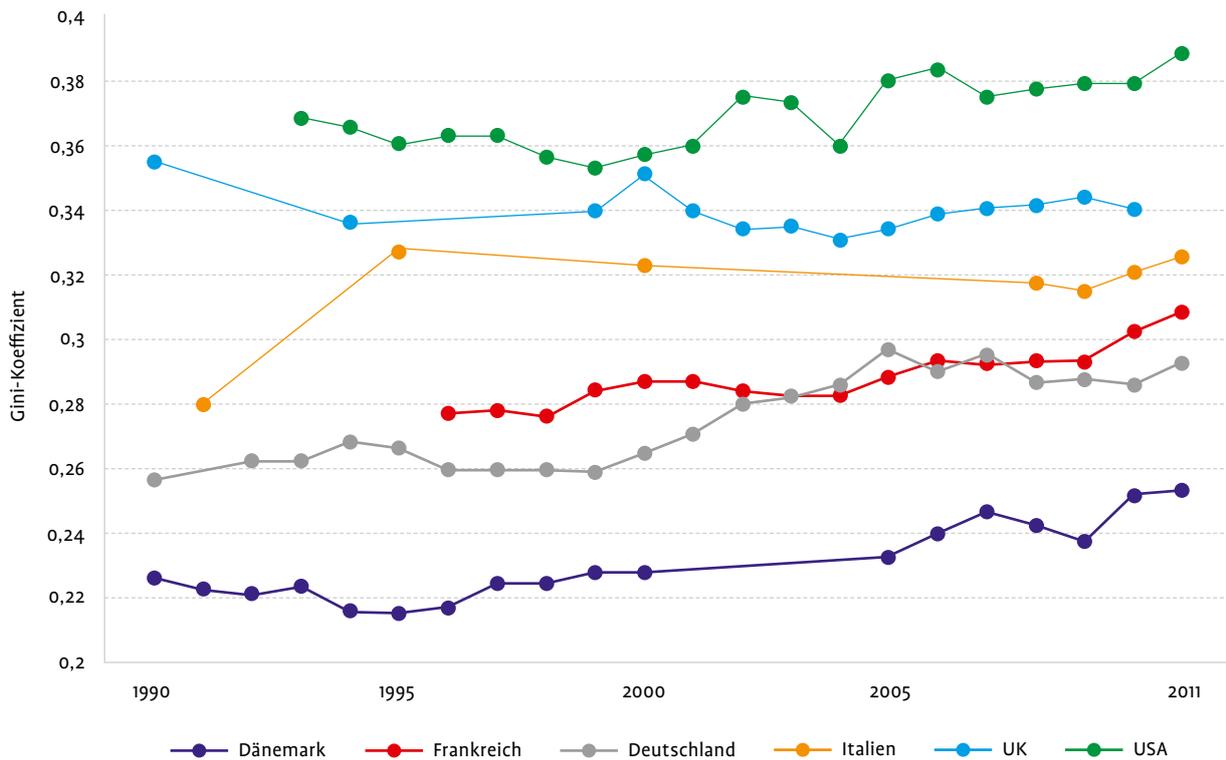
ZUNEHMENDE UNGLEICHHEIT

Deutschland galt lange Zeit in der Einkommensverteilung und hinsichtlich des Maßes an Ungleichheit im internationalen Maßstab als eher egalitär. Seit Mitte der 1990er Jahre bis etwa 2005 kam es zu einem für die deutschen Verhältnisse bedeutenden Anstieg der Einkommensungleichheit, der zwar seither kaum weiterwuchs, aber trotz deutlichen Wachstums eben auch

nicht abgebaut werden konnte (vgl. Grafik 2). Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass ein erneuter Anstieg der Einkommensungleichheit bevorstehen könnte.¹⁷

Als ursächlich für diese Entwicklung insgesamt gelten die Zunahme von Single-Haushalten und Alleinerziehenden, eine Schwächung der Gewerkschaften, die Auswirkungen des technologischen Wandels für bestimmte Einkommensgruppen sowie eine Abnahme der Tarifbindung. Diese Entwicklungen führten zu einer verstärkten Einkommensspreizung zugunsten höherer Einkommen. Hinzu kommt auch eine Zunahme des Einkommensarmutsrisikos durch einen stark wachsenden und niedrig entlohnten Dienstleistungssektor.

Grafik 2: Langfristige Entwicklung des Gini-Koeffizienten der verfügbaren Einkommen im Vergleich



Quelle: IZA 2017 auf Basis der OECD¹⁸

15. vgl. Christian Hutter, Enzo Weber (2017) Labour Market Effects of Wage Inequality and Skill Biased Technical Change in Germany. IAB-Discussion Paper 5/2017. IAB, Nürnberg
 16. vgl. Stella Zilian, Maximilian Unger, Timon Scheuer, Wolfgang Polt, Wilfried Altzinger (2016) Technologischer Wandel und Ungleichheit. Zum Stand der empirischen Forschung. In: Wirtschaft und Gesellschaft (2016), 4/42. AK Wien, Wien.

17. vgl. Markus M. Grabka, Jan Goebel (2017) Realeinkommen sind von 1991 bis 2014 im Durchschnitt gestiegen – erste Anzeichen für wieder zunehmende Einkommensungleichheit. In: DIW Wochenbericht 4/2017. DIW, Berlin.
 18. vgl. Werner Eichhorst, Eric Sommer, Florian Wozny (2017) Wissenschaftliche Auswertung über Theorien und Instrumente für ein Inklusives Wachstum in Deutschland. Forschungsbericht 501 im Auftrag des BMAS. IZA, Bonn.

Eine weitere Begründung liegt aber auch darin, dass sich in Deutschland nach einer Rezession die Arbeitslosenquote von Geringqualifizierten im Vergleich zu Besserqualifizierten am Arbeitsmarkt immer schlechter erholt hat. Für Menschen ohne Berufsabschluss ist die Arbeitslosenquote zuletzt weiter gestiegen, während die Quote für Personen mit Berufs- oder Hochschulbildung gesunken ist.¹⁹ Der Wiedereinstieg von Berufsgruppen ohne Berufsabschluss ist mit häufigem Lohnverzicht im Vergleich zur vormaligen Beschäftigung verbunden. Auch dies hat zu einer Zunahme von Einkommensarmut durch einen stark wachsenden niedrig entlohnten Dienstleistungssektor geführt. Bereits 2008 wurde für Deutschland mit 19 Prozent der höchste OECD-Wert für die Anzahl der Haushalte ohne jedes Erwerbseinkommen ermittelt. Die Armutsgefährdungsquote hat demnach seit den 1990er Jahren stark zugenommen. Internationale Organisationen wie OECD oder IWF empfehlen Deutschland daher regelmäßig, Lohnerhöhungen und damit eine höhere Binnennachfrage sowie einen Abbau der Einkommensungleichheit für niedrige Einkommen zu befördern (z.B. im Concluding Statement von Mai 2017).²⁰

„Nur wer am Arbeitsmarkt teilhat und (gutes) Einkommen generiert, ist in der Lage Vermögen aufzubauen.“

Die Vermögensungleichheit ist aktuell für Deutschland und auch im internationalen Vergleich ein größeres Problem als die Einkommensungleichheit. Obwohl direkte internationale Vergleiche aufgrund methodischer Unterschiede mit Vorsicht bewertet werden sollten, erscheint die Vermögensungleichheit hierzulande dennoch besonders ausgeprägt zu sein. Anhand der Vermögensverteilung wird eine erhebliche Akkumulation von Vermögen bei den oberen 10 Prozent der Haushalte deutlich. Diese hat in den letzten Jahren sogar zugenommen. Dem gegenüber hat sich das Nettovermögen der unteren 50 Prozent der Haushalte sogar

verringert.²¹ Daraus ergibt sich: Nur wer am Arbeitsmarkt teilhat und (gutes) Einkommen generiert, ist in der Lage Vermögen aufzubauen.

Hieraus ergeben sich nicht zu unterschätzende ökonomische Konsequenzen. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) kommt in einer Modellrechnung zum Einfluss von Einkommensungleichheit auf die Konjunktorentwicklung zu dem Schluss, dass das Wirtschaftswachstum in Deutschland kumuliert um rund zwei Prozent höher ausgefallen wäre, wenn die Einkommensungleichheit auf dem Stand von 1991 geblieben wäre. Für das Jahr 2015 macht das einen Unterschied von 40 Milliarden Euro. Deutlich wird auch, dass diese wachstumshemmende Wirkung, v.a. aufgrund von Konjunktur-, Konsum- und Investitionsentwicklungen, mit starker zeitlicher Verzögerung auftritt.²² Das wirft einen Schatten auf die aktuell gute wirtschaftliche Lage, denn bis 2005 ist die Ungleichheit in Deutschland erneut gestiegen.

II. Was braucht eine Wirtschaft 4.0 und Arbeit 4.0?

Die Digitalisierung verändert nicht nur die Prozesse in der Fabrik (Industrie 4.0) und den nachgelagerten Dienstleistungen. Die Digitalisierung hat das Potential, unsere gesamte Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur zu verändern. Neben infrastruktur- und sicherheitstechnischen Anforderungen, wird eine zentrale Herausforderung bei der Bildung, Arbeitsmarktpolitik, Weiterbildung und Arbeitsorganisation liegen. Es kommt seit einigen Jahren schon zu starken Veränderungen der Arbeitsanforderungen. Es gibt unzählige Schätzungen und Studien für zukünftige Qualifizierungsbedarfe und Arbeitsplatzbeschreibungen. Eine der ersten und bekanntesten Studien wurde von Osborne/Frey im September 2014 veröffentlicht, die für den amerikanischen Arbeitsmarkt erstellt wurde. Dort wird der Verlust von knapp 47 Prozent der bestehenden Arbeitsplätze im Zuge einer voranschreitenden

19. vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2016) Aktuelle Daten und Indikatoren: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquote. IAB, Nürnberg.

20. vgl. Internationaler Währungsfonds (2017) Germany: Staff Concluding Statement of the 2017 Article IV Mission. Verfügbar unter <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/05/15/mcs05152017-Germany-Staff-Concluding-Statement-of-the-2017-Article-IV-Mission>

21. vgl. Bundesregierung (2016) Lebenslagen in Deutschland. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Forschungsprojekt Analyse der Verteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland. BMAS, Berlin.

22. vgl. Hanne Albig, Marius Clemens, Ferdinand Fichtner, Stefan Gebauer, Simon Junker, Konstantin Kholodilin (2017) Wie steigende Einkommensungleichheit das Wirtschaftswachstum in Deutschland beeinflusst. In: DIW Wochenbericht 10/2017. DIW, Berlin.

Übersicht zu Studien über künstliche Intelligenz

Autoren	Region	Anteil gefährdeter Jobs in %	Basis		Ersetzungswahrscheinlichkeit	
			Beruf	Tätigkeit	aus Frey/Osborne	eigene Einschätzung
Frey/Osborne (2013)	USA	47	x			x
Bowles (2014)	EU	46-62	x		x	
De Jong et al. (2014)	Niederland	24	x		x	
Ekeland et al. (2015)	Finnland, Norwegen	33	x		x	
Brzeski et al. (2015)	Deutschland	59	x		x	
Bonin et al. (2015)	Deutschland	42	x	x	x	
Arntz et al. (2016)	OECD	6-9	x	x	x	
Weltbank (2016)	Welt	37-83	x	x	x	
Chang et al. (2016)	ASEAN-5	44-70	x		x	
World Economic Forum (2016)	15 Länder	-	x			x
Manyika et al. (2017)	46 Länder	5+	x	x		x
Bührer et al. (2017)	Deutschland	46	x		x	

Quelle: Heinen et al. 2017

„Die Digitalisierung hat das Potential, unsere gesamte Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur zu verändern.“

Digitalisierung und Automatisierung skizziert. Als Kernelement des technologischen Fortschritts wird häufig die künstliche Intelligenz gesehen oder das sogenannte „maschine learning“. Er wird erwartet, dass dies die größten Veränderungen von Tätigkeiten auslösen wird. Die wissenschaftlichen Erwartungen und die praktischen Umsetzungen scheinen hier allerdings noch weit auseinander zu gehen. Befragungen von Unternehmen ergeben, dass bei der möglichen Dynamik des Arbeitsplatzabbaus ein anderes Bild vorherrscht. Hier werden deutlich längere Übergangsphasen gesehen. Auch werden Faktoren wie Amortisationszeiträume bereits getätigter Investitionen genannt, die einer schnellen Marktdurchdringung entgegenstünden.²³

Unabhängig von der letztlich tatsächlichen Höhe der Jobs, die nun im Zuge digitalisierter Wertschöpfungsprozesse ersetzt werden: Es scheint klar, dass die Digitalisierung den Erwerbsfähigen einen massiven „skill shift“ abverlangt und völlig neue Anforderungen an

Qualifikationen von ArbeitnehmerInnen stellt. Letztlich werden keine Berufe, sondern Tätigkeiten automatisiert. Daraus ergeben sich neue Tätigkeitsprofile für Beschäftigte, die auch mit technologischen Neuerungen umzugehen wissen müssen. Vor allem für Deutschland als Land mit einem großen Anteil industrieller Wertschöpfung ergibt sich ein großer Anpassungsbedarf.²⁴

Es wird also aller Wahrscheinlichkeit nach in Deutschland zu einem höheren Output bei weniger Arbeitsstunden, also digital bedingter Produktivitätssteigerung, kommen, was bisherige Tätigkeiten verändert und damit den Weiterbildungsbedarf der Beschäftigten deutlich steigern wird. Dies hat Auswirkungen auf den ohnehin schon bestehenden Fachkräftemangel. Eine IAB-Studie zeigt die zentralen Herausforderungen auf: uns wird die Arbeit vorläufig nicht ausgehen, aber die Anforderungen und Bedingungen an die Arbeitswelt werden sich ändern.²⁵ Es wird in Zukunft immer wichtiger, Wissen und Fähigkeiten mit den neuesten technologischen Entwicklungen fortlaufend in Einklang zu bringen. Das gilt nicht nur für Geringqualifizierte, als vielmehr für qualifizierte Facharbeiter, vor allem in der Industrie.

23. vgl. Nicolaus Heinen, Alexander Heuer, Philipp Schautschick (2017) Künstliche Intelligenz und der Faktor Arbeit. In: Wirtschaftsdienst (2017), 97. Jg., Heft 10. ZBW, Hamburg.

24. vgl. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2015) Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland. ZEW Kurzexpertise Nr. 57, an das BMAS. ZEW, Mannheim.

25. vgl. Katharina Dengler, Britta Matthes (2015) In kaum einem Beruf ist der Mensch vollständig ersetzbar. IAB-Kurzbericht 24/2015. IAB, Nürnberg.

„Es wird in Zukunft immer wichtiger, Wissen und Fähigkeiten mit den neuesten technologischen Entwicklungen fortlaufend in Einklang zu bringen.“

Für die Innovations- und Leistungsfähigkeit von Unternehmen ist das Wissen von Fach- und Führungskräften über Prozesse, Materialien und Werkzeuge unabdingbar – in der Forschung und Entwicklung ebenso wie in der Produktion. Gut ausgebildete Erwerbstätige entlang der gesamten Wertschöpfungskette tragen mit ihrem Erfahrungswissen und ihrem Know-how zur positiven Unternehmensentwicklung und der Volkswirtschaft bei. Gute, passgenaue Qualifikationen sind deshalb eine zentrale Voraussetzung, um die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsfähigkeit sowie attraktive berufliche Entwicklungs- und Teilhabemöglichkeiten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu stärken. Qualifizierte Fach- und Führungskräfte, hochwertige Arbeitsplätze und vielfältige Qualifizierungsmöglichkeiten helfen somit nicht nur Unternehmen, sondern sie dienen auch der Sicherung und dem Ausbau der gesellschaftlichen Wohlfahrt. Vor dem Hintergrund des demografischen und technologischen Wandels, insbesondere der Digitalisierung, stellen die Sicherung der Fachkräftebasis und die Vermeidung und Überwindung von Arbeitslosigkeit eine Herausforderung dar.

Nach Berechnungen des IAB wird das Erwerbspersonenpotential trotz der Höchststände in 2016 langfristig zurückgehen. Es wird weniger Personen geben, die dem Arbeitsmarkt grundsätzlich zur Verfügung stehen.²⁶ Auch heute gibt es bereits Fachkräfteengpässe in vielen Regionen und Berufen in Deutschland. Die Profile der offenen Stellen und die der Jobsuchenden passen häufig nicht zusammen. Diese Passungsprobleme können zu einem Fachkräftemangel bei gleichzeitig steigender Arbeitslosigkeit führen. Die zahlreichen Menschen, die derzeit in Deutschland Schutz suchen, sind daher Herausforderung und Chance für den deutschen Arbeitsmarkt zugleich. Nach den bislang vorliegenden Erkenntnissen bringt die große Mehrheit der Flüchtlinge nicht die Voraussetzungen und Qualifikationen

26. vgl. Johann Fuchs, Doris Söhnlein, Brigitte Weber (2017): Arbeitskräfteangebot sinkt auch bei hoher Zuwanderung. IAB-Kurzbericht 6/2017. IAB, Nürnberg.

mit, um kurzfristig den Sprung in den Arbeitsmarkt in Deutschland zu schaffen und einen nennenswerten Beitrag zur Fachkräftesicherung zu leisten. Daher darf auch bei hoher Flüchtlingszuwanderung nicht aus den Augen verloren werden, die geregelte, an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes ausgerichtete, qualifizierte Zuwanderung nach Deutschland voranzutreiben. Eine zentrale Herausforderung ist deshalb die Etablierung von Bildung und Weiterbildung entlang neuer Qualifizierungsanforderungen anzupassen.

„Bildung und Qualifizierung kann ein zentraler Baustein für den Abbau von Ungleichheit sein.“

Bildung und Qualifizierung kann ein zentraler Baustein für den Abbau von Ungleichheit sein. Voraussetzung ist aber, dass es für alle Bildungsschichten und insbesondere im unteren Bereich der Bildungsverteilung weitreichende und zielführende Qualifizierungsangebote gibt. Es müssen gerade jene zu Qualifizierung befähigt werden, die heute noch zu wenig an entsprechenden Maßnahmen partizipieren. Neben der Erweiterung der Fachkräfteausbildung müssen vor allem eine zukunftsfähige Weiterbildung und Weiterqualifizierung von Erwerbstätigen und die entsprechenden Bildungsangebote, auch unternehmensseitig, deutlich verbessert werden.²⁷ Studien des Weltwirtschaftsforums weisen darauf hin, dass sich bereits 2020 gut ein Drittel der heute als wichtig erachteten Berufsqualifikationen verändert haben werden. Außerdem kommt es aller Voraussicht nach zu einer Verschiebung der Bedeutung ganzer Berufsbereiche. In Zukunft werden laut einer Szenario-Studie von Economix soziale Dienstleistungen in Erziehung, im Gesundheitswesen und der Pflege sowie Kreativberufe zunehmend relevanter, während die Bedeutung von Rohstoffgewinnung, Produktion und Fertigung z.B. zurückgeht.²⁸ Das bedeutet konkret, dass im Zuge einer zunehmenden Digitalisierung die Jobs wichtiger werden, die bereits heute im Vergleich

27. vgl. Alex Gray (2016) The 10 skills you need to thrive in the Fourth Industrial Revolution. Verfügbar unter <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-10-skills-you-need-to-thrive-in-the-fourth-industrial-revolution/>

28. vgl. Kurt Vogler-Ludwig, Nicola Düll, Ben Kriechel (2016) Arbeitsmarkt 2030 – Wirtschaft und Arbeitsmarkt im digitalen Zeitalter. Economix Prognose 2016 im Auftrag des BMAS. W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld.

zur fertigen Industrie schlechter entlohnt sind. Das kann natürlich negative Auswirkungen auf den Grad der Einkommensungleichheit in Deutschland haben.

Die Vorschläge der letzten Bundesregierung, die Bundesagentur für Arbeit um die Aufgabe der „lebensbegleitenden Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung“ zu erweitern und perspektivisch einen Rechtsanspruch auf Weiterbildung zu verwirklichen, können hier zielführend sein. Darüber hinaus könnten auch „Gütesiegel“ für Bildungsangebote eingeführt und vergeben werden, um die Qualität der Qualifikation zu gewährleisten.

Im Zuge der Veränderungen der Produktportfolios hin zu digitalen Lösungen und Angeboten verändert sich auch die grundsätzliche Art der Zusammenarbeit. Vom Arbeitgeber zum Auftraggeber und vom Angestellten zum Auftragnehmer. Das kann zu einer Veränderung der Bewertung von Arbeit führen. Das „stundenbasierte Erfassen“ von Arbeitsleistung/Produktivität pro Stunde wird in einigen Bereichen, vor allem in der digitalen Wirtschaft, bereits von der Bewertung der Erstellung eines Werks abgelöst. Das kann zu Veränderungen führen, die sich neben den geschaffenen sozialen und arbeitspolitischen Standard etablieren. Von der Normung der Arbeit zur Normung des Werks. Im Mittelpunkt steht dann nicht mehr zwingend die Produktivität. Eine mögliche Veränderung durch die Digitalisierung könnte demnach eine stärkere Orientierung hin zur „Normung des Werks“ werden. Diese Entwicklung lässt sich nicht nur bei digitalen Dienstleistungen bereits sehr stark beobachten, sie beschreibt auch den aktuellen Alltag vieler mit Projektarbeit im klassischen Sinne betrauter Menschen.

Die Herausforderung aus einer Perspektive inklusiven Wachstums ist es daher, herauszufinden, inwieweit der Markt über eine klassische Angebot- und Nachfrage-Orientierung die Normung des Werks vor dem Hintergrund globaler Wertschöpfungsverflechtungen vornehmen kann oder ob der Staat als Regulierer zum Erhalt und zur Sicherung sozialer Standards, wie z.B. dem gesetzlichen Mindestlohn für diese Art von projektbasierter Arbeit, eine Rolle als Akkreditierer zu übernehmen hat. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe kann natürlich auch unabhängig vom Staat als Regulator

erfolgen, indem Sozialpartner, Berufsgenossenschaften und „Standardisierer“ in diesem Feld gemeinsam zusammenarbeiten. Bislang herrscht hier aber eine große Lücke, sowohl in der Rechtssetzung als auch im Diskurs über unsere Arbeitsweise der Zukunft. Zentral im Rahmen der Diskussion um inklusives Wachstum ist, dass erreichte soziale (Arbeits-)Standards im Wandel erhalten bleiben.

„Zentral im Rahmen der Diskussion um inklusives Wachstum ist, dass erreichte soziale (Arbeits-)Standards im Wandel erhalten bleiben.“

III. Lösungsansätze für eine Erneuerung von Teilhabe am Arbeitsleben

Im Zentrum stehen die Kernelemente der Aus- und Weiterbildung zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit (Employability), neue Flexibilitätsoptionen im Arbeitsleben sowie neue staatliche Instrumente der sozialen Absicherung. Die digitale Transformation ist ein gutes Beispiel dafür, dass höhere Veränderungsbereitschaft nicht nur von den Menschen in der Digitalisierung an den Tag gelegt werden muss, sondern dass auch der Staat deutlich stärker als bisher eine aktive Rolle in der Moderation der Zukunft der Arbeit einnehmen sollte. Auf anderem Wege werden die Zukunftsfähigkeit der Unternehmen und die individuellen Entfaltungsmöglichkeiten der Erwerbsfähigen langfristig schwer zu sichern sein.

Der aktive Staat zeichnet sich dabei durch die Entwicklung universeller Sicherungssysteme, weitreichender Investitionen in Bildung, den Aufbau einer flächendeckenden und unabhängigen Weiterbildungsberatung sowie einer besseren Ressourcenausstattung arbeitsmarktpolitischer und sozialer Dienstleistungen aus und gibt auch auf dieser Basis gesellschaftliche Mindestnormen vor. Jenseits dieser Mindestnormen bleibt es vornehmliche Aufgabe der Sozialpartner, branchenspezifische und somit passgenaue Vereinbarungen zu

treffen. In diesem Sinne bilden Mitbestimmung und Beteiligung, als Quintessenz einer revitalisierten Sozialpartnerschaft, die entscheidenden Rahmenbedingungen für die Umsetzung solidarischer Flexibilität in der betrieblichen Praxis.

NEUER FLEXIBILISIERUNGSBEDARF:

Flexibilisierung für die Arbeit von morgen muss grundsätzlich immer in beide Richtungen stattfinden. Die Digitalisierung und die damit einhergehenden Veränderungen der Arbeitswelt sind für ArbeitnehmerInnen wie für ArbeitgeberInnen gleichermaßen anspruchsvoll. Während die EU hier im Zuge der Lissabon-Strategie den Begriff „Flexicurity“ als Neuvermessung des Verhältnisses von Beschäftigungssicherung und ArbeitnehmerInnenflexibilität geprägt hat, scheint es an der Zeit, dieses Verhältnis neu auszutarieren.

„Es braucht mehr pro-aktive und auch unternehmensgetriebene Arbeitszeitmodelle.“

Nimmt man Teilhabe am Arbeitsleben ernst, auch mit Blick auf etwaige Flexibilitätsoptionen, so müssen alle Flexibilisierungsüberlegungen sozialpartnerschaftlich gedacht und für beide Seiten, ArbeitnehmerInnen wie ArbeitgeberInnen, umsetzbar sein. Welchen Stellenwert bspw. die flexible Wahl der Arbeitszeit für Gewerkschaften hat, lässt sich aktuell am Beispiel der IG Metall gut beobachten. Es braucht mehr pro-aktive und auch unternehmensgetriebene Arbeitszeitmodelle. Die Verantwortung für Absicherung und soziale Begleitung von individuellen Lebensverläufen und brüchigen Erwerbsbiographien muss gleichermaßen zwischen Unternehmen, Staat und Individuum ausbalanciert werden.

In Reaktion auf die Herausforderungen des demographischen Wandels, der Individualisierung und der Globalisierung hat der deutsche Sozialstaat zwischen 1995 und 2007 eine Reihe weitreichender Reformen realisiert. Wo steht der deutsche Wohlfahrtsstaat nach diesen Reformen? Er ist finanziell konsolidiert. Dazu hat erstens beigetragen, dass die Bürger mehr eigene Vorsorge leisten (Rente und Gesundheit) und Leistungen teilweise

gekürzt wurden (Rente und Arbeitslosigkeit). Zudem wurde der Steueranteil in den Sozialversicherungen erhöht. Schließlich ist die finanzielle Konsolidierung darauf zurückzuführen, dass die deutsche Wirtschaft seit 2005 – mit einer Unterbrechung durch die Krise 2008-2010 – kontinuierlich gewachsen ist und zunehmend mehr Arbeitsverhältnisse geschaffen hat. Da diese jetzt erreichte Konsolidierung jedoch auch langfristig gesichert und zukünftig krisenfester gemacht werden muss, sind weitere Reformen notwendig.

Die Arbeitslosenversicherung, die Personen im Falle der tatsächlichen Arbeitslosigkeit unterstützt, könnte durch Präventivmaßnahmen ergänzt werden. Zum Beispiel könnte ein Rechtsanspruch auf Weiterbildung verankert werden und damit eine zusätzliche Säule innerhalb der Arbeitslosenversicherung etabliert werden. Notwendig ist dafür ein Recht auf Freistellung sowie Entgeltfortzahlung in der Qualifizierungsphase. Finanziert werden könnte dies aus der Arbeitslosenversicherung sowie durch tarifliche Fonds und aus Steuermitteln. Mit einer so organisierten neuen Arbeitsversicherung soll Arbeitslosigkeit entgegengewirkt werden, bevor sie entsteht.

VORRANG FÜR AUS- UND WEITERBILDUNG IM ARBEITSMARKT:

Um für Unternehmen stärkere Anreize zu setzen, auch in der eigenen Belegschaft zukünftige Kompetenzlücken regelmäßig und langfristig zu schließen, wäre zum Beispiel ein steuerliches oder beitragsabhängiges Bonussystem für Betriebe und Unternehmen denkbar, die für einen nachhaltigen Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit ihrer MitarbeiterInnen sorgen. Das können gezielte und kompetenzorientierte Weiterbildungsmaßnahmen insbesondere für derzeit beim Zugang zu Weiterbildung benachteiligte Beschäftigungsgruppen wie Niedrigqualifizierte und Ältere sein, die eben jene Qualifikationen vermitteln, die in der Arbeitswelt von morgen trotz Automatisierung und Digitalisierung nach wie vor benötigt werden.

Geprüft werden könnte zudem der Vorschlag eines individuellen Rechtsanspruchs auf eine lebensbegleitende Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung und entsprechende Weiterbildungsförderung, die wiederum auf Seiten der Beschäftigten die Anreize setzen könnte,

solche Informations- und Weiterbildungsangebote im eigenen Interesse wahrzunehmen und somit zu einer besseren Verwirklichung individueller sowie beruflicher Entwicklungsperspektiven beitragen. Hierdurch kann die Chance auf mehr gesellschaftliche Teilhabe im Sinne einer inklusiven Weiterbildungspolitik in der Breite für alle Menschen erhöht werden.

„Die Chancen zur Aufnahme einer hoch entlohnten Tätigkeit hängen branchenunabhängig stark vom Qualifikationsniveau des Individuums ab.“

AUFWÄRTSKONVERGENZ IN DER LOHNENTWICKLUNG:

Die Förderung und bessere Ermöglichung von Aus- und Weiterbildung, sowohl betriebsintern als auch für Arbeitssuchende, hat einen großen Einfluss auf die individuelle Einkommenssituation. Die Chancen zur Aufnahme einer hoch entlohnten Tätigkeit hängen branchenunabhängig stark vom Qualifikationsniveau des Individuums ab. Während die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns für die untersten Einkommenschichten zu einer Verbesserung geführt hat, sind ganze Branchen im (öffentlichen und sozialen) Dienstleistungsbereich gegenüber boomenden Branchen immer noch im Nachteil. Es wäre denkbar, dass eine deutlich höhere Entlohnung für Tätigkeiten in der Pflege und der Erziehung eine erfolgsversprechende Strategie sein kann, um die Lohnlücke zwischen sozialem Dienstleistungssektor und verarbeitendem Gewerbe sowie auch zwischen den Geschlechtern zu verringern.

Die zunehmende Erosion der tarifvertraglichen Abdeckung von ArbeitnehmerInnen quer durch alle Branchen und deutschlandweit, wenn auch in den neuen Bundesländern etwas stärker, ist ein weiterer Treiber für die bestehende Ungleichheitsentwicklung. Die mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz erleichterte Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen ist zumindest eine kleine Möglichkeit, einen möglichen Unterbietungswettbewerb zwischen Beschäftigten und Unternehmen in einigen Branchen zu erschweren.²⁹

29. vgl. Fußnote 18

VORSORGENDE SOZIALPOLITIK DURCH BREITEN ZUGANG ZU ÖFFENTLICHEN INSTITUTIONEN:

Eine vorsorgende Sozialpolitik investiert möglichst früh, intensiv und vor allem dienstleistungsorientiert in die Menschen, um jedes Individuum zu befähigen, aus eigener Kraft am Arbeitsleben und an der Gesellschaft teilzuhaben. Das stellt zum Teil neue Anforderungen an öffentliche und sozialstaatliche Institutionen, Instrumente und Zugänge dazu.

„Ungleiche Ausgangsbedingungen für jeden Menschen müssen frühzeitig in den Blick genommen und wo möglich institutionell ausgeglichen werden.“

Ungleiche Ausgangsbedingungen für jeden Menschen müssen frühzeitig in den Blick genommen und wo möglich institutionell ausgeglichen werden. Das beinhaltet z.B. ganz konkret den deutlichen Ausbau frühkindlicher Betreuungsangebote und einen Fokus auf frühes gemeinsames Lernen. Auf diese Weise kann konkret Bildungsungleichheit und mangelnder sozialer Mobilität frühzeitig und vorsorgend entgegengewirkt werden.³⁰

Eine vorsorgende Sozialpolitik setzt insgesamt früh bei einer qualitativen Veränderung an, die zu mehr Wirksamkeit der bestehenden öffentlichen Institutionen führen soll. Die Bereitstellung und auch die Qualität sozialer Dienstleistungen sind daher essentiell für die institutionelle Flankierung eines inklusiven Wachstums und der frühzeitigen Förderung sozialer wie ökonomischer Potentiale in unserer Gesellschaft.

BESCHÄFTIGUNGS- UND GRÜNDUNGSFÖRDERUNG FÜR UNTERREPRÄSENTIERTE GRUPPEN:

Einen ganz konkreten und greifbaren Beitrag zur verstärkten Teilhabe am Arbeitsleben und zur wirtschaftlichen Inklusion mit dem Ergebnis besserer Wachstumsraten kann die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von bislang unterrepräsentierten Gruppen bieten. Dazu

30. vgl. Andreas Peichl, Sabine Elbert (2017) „Die Angst vor einem sozialen Abstieg hat Einfluss auf das Wählerverhalten“. Verfügbar unter <http://www.zew.de/de/das-zew/aktuelles/die-angst-vor-einem-sozialen-abstieg-hateinfluss-auf-das-waehlerverhalten/>

gehört die weitere Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, ebenso wie die von MigrantInnen sowie von Menschen mit Behinderungen.

Die OECD führt im Rahmen ihrer Vorschläge zur Gestaltung einer inklusiven Wachstumsagenda an, dass gerade Steuern ein wichtiges Instrument zur Erhöhung der Arbeitsmarktteilhabe von Frauen sein können. Daraus ergibt sich, dass die negativen Beschäftigungseffekte des Ehegattensplittings für Frauen durch eine Reform desselben verringert werden könnten. Hierzu gibt es vom Familiensplitting bis zum Realsplitting zahlreiche Alternativansätze. Gemein ist ihnen, dass sie auf eine Benachteiligung von ZweitverdienerInnen verzichten.

„Unternehmen von migrantischen GründerInnen tragen überdurchschnittlich stark zur Beschäftigung in Deutschland bei.“

Unternehmen von migrantischen GründerInnen tragen überdurchschnittlich stark zur Beschäftigung in Deutschland bei. Es zeigt sich jedoch, dass der hohe Bedarf an Informations-, Beratungs- und Vernetzungsangeboten von gründungswilligen MigrantInnen nicht immer gedeckt werden kann.³¹ Hier gilt es, zielgruppenadäquate Beratungsleistungen für migrantische gründungswillige Menschen auszubauen. Ein höheres Qualifikationsniveau trägt hier gleich in zweifacher Hinsicht zu einem inklusiveren Wachstum bei: Zum einen fördert es die Beschäftigung selbst, zum anderen sorgt es auch für eine Steigerung des wirtschaftlichen Erfolgs von Migrantenunternehmen.

MITARBEITERKAPITALBETEILIGUNG UND PROJEKTBEZOGENE KAPITALBETEILIGUNG ZUR STÄRKUNG DER TEILHABE:

Eine stärkere Teilhabe und Verbindung zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen ist mit der Veränderung der Arbeitswelt und der immer stärker zeitbefristeten Projektarbeit sowie dem Wunsch nach mehr freiheitlicher Selbstbestimmung von Erwerbstätigen eine zentrale Herausforderung. Moderne Zusammenarbeit kann deshalb auch in neuen Strukturen stattfinden und Teilhabe über neue Elemente gewährleistet

werden. Dafür bieten Steuerungskreise und Beiräte neben bisherigen Strukturen neue, wenn auch informellere, Beteiligungsmöglichkeiten. Bereits heute besteht eine staatliche Förderung der Mitarbeiterkapitalbeteiligung. Auch auf Arbeitgeberseite ist die Mitarbeiterkapitalbeteiligung, allen voran in neuen Unternehmen der digitalen Ökonomie und zahlreichen Startups, ein bereits genutztes Instrument, um die Mitarbeiter stärker an das Unternehmen zu binden und Risiko gemeinsam zu teilen. UnternehmerInnen wissen, welchen ökonomischen Nutzen sie aus einer klugen Kooperation mit den Beschäftigten gewinnen können. Die Mitarbeiterkapitalbeteiligung ist sowohl für große als auch kleine Unternehmen ein wichtiges Instrument. Hier könnte durch stärkere staatliche Anreize die Teilhabemöglichkeiten durch Mitspracherechte noch weiter ausgebaut werden. Richard Freeman von der Harvard University verweist darauf, dass besonders angesichts zunehmender Digitalisierung und Robotisierung ein (Mit)Besitz dieser Maschinen durch die ArbeitnehmerInnen selbst, deren Arbeitsplätze hiervon betroffen sein können, zentral ist, um Lohn- sowie Vermögensungleichheit auch in der digitalen Transformation langfristig abzubauen zu können.³²

„Die Mitarbeiterkapitalbeteiligung ist sowohl für große als auch kleine Unternehmen ein wichtiges Instrument.“

Auch könnte durch die Förderung von genossenschaftlichen Organisationen die Teilhabe gestärkt werden. Gerade im Umfeld der Nachhaltigkeitsakteure zeigt sich hier ein neuer Ansatz, der auf diese Form der projektbasierten Zusammenarbeit, nicht zuletzt im Zusammenspiel aus genossenschaftlich organisierten Unternehmen und selbstständigen Beratern, setzt. Besonderes Gründungswachstum verzeichneten zuletzt die zukunftsrelevanten Sektoren Energie und Wohnen. Beispielsweise machen Energiegenossenschaften als dezentrale Träger der Energiewende inzwischen den größten Teil der neu gegründeten Genossenschaften aus, gefolgt von Dienstleistungs- und Sozialgenossenschaften. Wohnungsgenossenschaften mit ihrem Fokus auf selbstbestimmtes Wohnen, sichere Wertanlagen

31. vgl. Fußnote 11

32. vgl. Richard B. Freeman (2015) Who owns the robots rules the world. Verfügbar unter <https://wol.iza.org/articles/who-owns-the-robots-rules-the-world/long>

und stabile Mietpreise verwalten mittlerweile knapp 10 Prozent des bundesweiten Wohnungsmarktes. Umso überraschender ist es, dass dem Genossenschaftsgedanken von politischer Seite trotz mehr als 20 Millionen Genossenschaftsmitgliedern hierzulande nicht mehr Beachtung geschenkt wird. Es erscheint daher angebracht, Genossenschaften als (hybride) Organisationen, Marktakteure und Partizipationsform gleichermaßen zu betrachten und ihnen politische Aufmerksamkeit zukommen zu lassen, um den genossenschaftlichen Gedanken einer direkten Teilhabe am wirtschaftlichen Erfolg für alle Beteiligten auch für das Leitbild eines inklusiven Wachstums zu nutzen.

„Die aktuelle Debatte über ein Grundeinkommen zeigt, dass die Frage der sozialen Absicherung vor neuen Herausforderungen steht.“

ARMUTSFESTE SOZIALE SICHERUNGSSYSTEME ODER DER REIZ DER GRUNDEINKOMMEN-DISKUSSION:

Die aktuelle Debatte über ein Grundeinkommen zeigt, dass die Frage der sozialen Absicherung vor neuen Herausforderungen steht. Wenngleich dieses Projekt politisch, ökonomisch und auch ethisch höchst umstritten ist, so lohnt ein genauerer Blick auf die nunmehr seit vielen Jahren geführte Diskussion. Die traditionellen Formen der Einkommensunterstützung stehen vermehrt unter Druck und die Grundeinkommensdebatte zeigt auf, dass es konkrete Gefährdungspotentiale in der sozialen Absicherung gibt, die in hohem Maße vom Einkommen oder dem Beschäftigungsstatus abhängen. Ein universeller und öffentlicher Transfer wäre einfach und hätte den Vorteil, dass niemand ohne Unterstützung zurückbleibt. Aber eine bedingungslose Auszahlung an alle auf einer sinnvollen und steuerlich realistischen Ebene würde – je nach Modell – sowohl Steuererhöhungen als auch Kürzungen der bestehenden Leistungen erforderlich machen und wäre oft kein wirksames Instrument zur Verringerung der Einkommensarmut. Vormalig benachteiligte Gruppen würden jedoch mitunter zusätzlich benachteiligt, weil die bestehenden Leistungen durch ein Grundeinkommen ersetzt werden, die die Nachteile des sozialen Schutzes ohne jegliche Art von Zielvorgaben verändert.

„Ziel muss sein, die schrittweise Abfederung der Kopplung von sozialer Sicherung nur über Beschäftigung zu gewährleisten.“

Realistisch und angesichts der unmittelbaren fiskalischen und verteilungspolitischen Konsequenzen eines umfassenden Grundeinkommens sind Reformen in den bestehenden Sicherungssystemen nicht nur wahrscheinlicher, sondern auch zielführender. Die zentrale Stärke unserer gegenwärtigen sozialen Sicherung ist ohne Frage der hohe Grad der Individualisierung der Leistung entlang des tatsächlichen Bedarfs. Ziel muss sein, die schrittweise Abfederung der Kopplung von sozialer Sicherung nur über Beschäftigung zu gewährleisten. Das ist dringend geboten in einer Zeit, in der Beschäftigungszyklen kürzer und Lebensläufe vielfältiger werden und das durchschnittliche Erwerbsleben insgesamt dynamischer wird. Das verlangt aber viel mehr noch als früher nach passgenauen und zielgruppen-gerechten Lösungen, die fernab einer universellen und undifferenzierten Grundleistung für alle liegen müssen.

Teil dieser Anpassungen kann die Weiterentwicklung bestehender Instrumente sein, z.B. durch die oben bereits erwähnte Einführung einer Arbeitsversicherung. Denkbar ist aber ebenso die Einführung neuer Instrumente, wie das persönliche Erwerbstätigenkonto eines wäre. Damit sollen junge Erwerbstätige mit einem Grundkapital ausgestattet werden, welches sie für Qualifizierungsmaßnahmen, Gründungsphasen oder persönliche Auszeiten und Erwerbsunterbrechungen verwenden können. Ein zweckgebundenes Startkapital, unabhängig vom familiären und finanziellen Hintergrund, könnte zumindest einen kleinen Beitrag zur Reduzierung der Vermögensungleichheit leisten und damit gleichermaßen auch zur Verbesserung der Verteilungs- und Generationengerechtigkeit in Deutschland beitragen.

Ein Anfangspunkt könnte eine feste Sockelfinanzierung durch Steuern sein, um die beitragsbasierte Finanzierung zu entlasten und sie auf eine breitere Basis zu setzen. Dieser Schritt weg vom Versicherungsprinzip und hin zur steuerfinanzierten Grundsicherung könnte auch die Grenzbelastung der ArbeitnehmerInnen mit Blick

auf Sozialabgaben reduzieren und dafür sorgen, dass arbeitende Menschen und Familien bei gleicher Absicherung eine spürbare Einkommenserhöhung erfahren.

„Notwendig ist eine angemessenere Besteuerung der digitalen Ökonomie.“

BESTEuerung DER DIGITALEN ÖKONOMIE ALS TEIL DER LÖSUNG:

Vor fast fünfundzwanzig Jahren und der beginnenden Automatisierung der Produktion in der Industrie (Einzug von Robotern und Computern in die Fertigungsstraßen der Industrie) wurde eine Robotersteuer/Maschinenabgabe diskutiert. Die Diskussion zeigt seit Jahren, dass eine soziale Übernahme privatwirtschaftlicher Verantwortung auch mit einer privatwirtschaftlichen Abgabe und damit Finanzierung verbunden sein muss. Das sind die zwei Seiten derselben Medaille. Notwendig ist eine angemessenere Besteuerung der digitalen Ökonomie.

In der Wirtschaft, die vom Verantwortungsdenken geprägt ist, in der der Mensch kein Recht auf Arbeit hat, sondern die Wirtschaft die Verantwortung hat, Arbeit zu schaffen, sind die Diskussionen sehr unterschiedlich. Modulare Reallabore (wie in Skandinavien) können hier einen Mehrwert leisten, um Praxiserfahrungen zu sammeln. Die Diskussion sollte grundsätzlich immer zusammen mit der Finanzierbarkeit eines solchen Grundeinkommens geführt werden.

Zwei Modelle könnten für die Finanzierung einer solchen Grundleistung in Betracht gezogen werden. Zum einen wäre die Verwendung einer Digitalabgabe denkbar. Die Europäische Union plant, im Frühjahr 2018 eine Initiative vorzulegen, die eine Digitalsteuer für digitale Unternehmen umfasst. Der derzeitige steuerliche Rahmen stößt bei global agierenden Konzernen der Plattformökonomie an seine Regulierungsgrenze, legale Steuerumgehungsstrukturen sind das Ergebnis. Die geltenden und teils veralteten Steuervorschriften wurden für die traditionelle Wirtschaft (produktionsorientierte Industrie und Dienstleistungssektor) konzipiert und erfassen nicht die Tätigkeiten von Unternehmen, deren Grundlage des Geschäftsmodells

auf immateriellen Vermögenswerten und auf Daten basiert. Konzerne der Plattformökonomie wie Uber, Airbnb oder Facebook sollen mit der Einführung der Digitalsteuer dazu veranlasst werden, Steuern dort abzuführen, wo sie ihre Geschäfte und v.a. ihren Umsatz tätigen. Was eigentlich als Ausgleichssteuer zur Schaffung eines Level Playing Fields für digitale und traditionelle Unternehmen gedacht ist, könnte so auch einen Beitrag zur sozialen Sicherung der Zukunft leisten.

Zum anderen werden teilweise Forderungen von UnternehmensvertreterInnen selbst laut, einen umfassenden Umbau der Unternehmenssteuer in Angriff zu nehmen. Beispielsweise forderte Joe Kaeser, CEO der Siemens AG, als Vertreter der Verantwortungsgesellschaft, dass Unternehmen beschäftigungsintensiver Branchen bei der Umsatzsteuer entlastet werden und demgegenüber Unternehmenserträge aus Branchen mit geringer Beschäftigung und sehr hohen Umsatz-pro-Mitarbeiter stärker zu besteuern. Als Beispiel werden hier oft am internationalen Finanzmarkt tätige Hedgefonds angeführt, die mit einem kurzfristigen Engagement und kurzfristigen Gewinnabsichten teilweise stark in Volkswirtschaften hineinwirken und dabei sehr hohe Erträge erzielen.

Fazit: Neue Teilhabe am Arbeitsleben der Zukunft

Die Inklusivität unseres Wirtschafts- und Wachstumsmodells war schon immer von zentraler Bedeutung für unsere Gesellschaft. Das gilt umso mehr in einer Zeit, in der sich unser Arbeitsleben und unser Arbeitsverständnis immer schneller verändert und uns damit vor Herausforderungen stellt. Für die Beantwortung der Frage, wie eine wirtschaftspolitische Reformdiskussion über inklusives Wachstum als moderne Neuaktzentuierung der Sozialen Marktwirtschaft erfolgreich sein kann, ist die Dimension der Teilhabe am Arbeitsleben entscheidend. Eine Erneuerung von Teilhabe am Arbeitsleben muss als Querschnittsaufgabe von Regionalentwicklung, Mittelstandsförderung, Aus- und Weiterbildung sowie der regulatorischen Begleitung technologischer und damit eben immer auch sozialer Innovationen einhergehen.

„Maßgebend für Aus- und Weiterbildung sind veränderte Anforderungen an Fähigkeiten und Kompetenzen von Beschäftigten in den unterschiedlichsten Bereichen.“

Beschäftigte von morgen müssen auch den Anforderungen des Arbeitsmarktes von morgen entsprechen. Gleichzeitig gilt es, die Teilhabe am Arbeitsmarkt zu verbessern. Hierfür sind umfangreiche Investitionen in Aus- und Weiterbildung unabdingbar. Maßgebend dafür sind veränderte Anforderungen an Fähigkeiten und Kompetenzen von Beschäftigten in den unterschiedlichsten Bereichen. Höhere Qualifikationen haben in der Regel höhere Löhne zur Folge und sorgen für eine Aufwärtskonvergenz in der Lohnentwicklung. Gleichsam braucht es neue und innovative Formen der Mitarbeiterkapitalbeteiligung. Soziale Sicherung muss Übergänge und Biografiebrüche zuverlässiger und flexibler abfedern, um veränderten Lebensverläufen Rechnung zu tragen.

Für all diese Instrumente muss breiter gesellschaftlicher Zugang und eine gezielte Inklusion von vormalig unterrepräsentierten und benachteiligten Gruppen

organisiert und garantiert werden. Nur auf diese Weise lassen sich Menschen zielgerichtet befähigen, selbstbestimmt und bei Bedarf mit Unterstützung am Arbeitsleben und der Gesellschaft teilhaben zu können.

„Gleichzeitig muss auch unter veränderten Bedingungen eine soziale Sicherung organisiert werden, die individuelle Bedarfe berücksichtigt und zielgerichtet Solidarität sowie Integration in den Blick nimmt.“

Gleichzeitig muss auch unter veränderten Bedingungen eine soziale Sicherung organisiert werden, die individuelle Bedarfe berücksichtigt und zielgerichtet Solidarität sowie Integration in den Blick nimmt. Das muss das Versprechen einer Arbeitsmarktpolitik der Zukunft, also einer inklusiven Wachstums- und Beschäftigungspolitik, für die Soziale Marktwirtschaft im 21. Jahrhundert sein.

Die Autoren



Daniel Sahl hat in den letzten drei Jahren im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie u.a. als Referatsleiter für das Bündnis „Zukunft der Industrie“ gearbeitet und die Geschäftsstelle „Ressortkoordination Nachhaltigkeit“ aufgebaut. Zuvor war er beim Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI), u.a. als persönlicher Referent des Hauptgeschäftsführers. Er hat einen M.Sc. in Political Economics und International Relations (University of Aberdeen, UK) und einen B.A. in Business Administration (SRH Hochschule, Berlin). Ab 2018 wird er beim Berliner Analysehaus *Sustainability Intelligence* Mitglied der Geschäftsführung und COO sein.

Über das Projekt

Dieses Autorenpapier ist entstanden im Projekt „*Neue Wege zu inklusivem Wachstum – Impulse für die Soziale Marktwirtschaft von morgen*“, welches 2017 vom *Progressiven Zentrum* durchgeführt und vom *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)* gefördert wurde. Im Projekt wurden unter Einbindung von VertreterInnen aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Politik, Unternehmen und Gewerkschaften zahlreiche wirtschaftspolitische Fragestellungen diskutiert und im Rahmen von Veranstaltungen und Publikationen die Themen Digitalisierung, Europa und Globalisierung, Strukturwandel sowie Teilhabe am Arbeitsleben unter dem Aspekt inklusivem Wachstum beleuchtet. Die Debatte wird auf www.inklusives-wachstum.de fortgesetzt.

Durchgeführt von:



Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Dieses Papier ist ein Debattenimpuls im Rahmen des Projekts „Neue Wege zu inklusivem Wachstum“ und spiegelt nicht zwangsläufig die Meinung der beteiligten Organisationen wider.



Manuel Gath ist seit 2015 Project Manager des Berliner Think Tanks *Das Progressive Zentrum*. Zuvor war er zwei Jahre lang Mitarbeiter am Europalehrstuhl der Universität Duisburg-Essen. Während seines Politikstudiums in Marburg, Duisburg-Essen und Nijmegen sammelte Manuel Gath u.a. im Europaparlament sowie dem Bundeswirtschaftsministerium weitere praktische Erfahrung. Er ist ehrenamtlicher Bundesvorsitzender der Jungen Europäischen Föderalisten.

Das Progressive Zentrum

Das Progressive Zentrum ist ein unabhängiger und gemeinnütziger Think Tank mit Sitz in Berlin. Ziel des Progressiven Zentrums ist es, gemäß dem Dreiklang „*Vordenken – Vernetzen – Streiten*“ fortschritts- und innovationsorientierte Politikideen in die öffentliche Debatte und auf die politische Agenda zu bringen. Wir wollen dazu beitragen, neue Netzwerke progressiver Akteure unterschiedlicher Herkunft zu stiften und eine tatkräftige Politik für den ökonomischen und gesellschaftlichen Fortschritt mehrheitsfähig zu machen. Dabei beziehen wir besonders junge, verantwortungsbewusste VordenkerInnen und EntscheidungsträgerInnen aus Deutschland und Europa in progressive Debatten ein.

Impressum:

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

© Das Progressive Zentrum e.V., 2017

Ausgabe: Dezember 2017

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

Vorsitzende: Dr. Tobias Dürr, Michael Miebach, Katarina Niewiedzial
Geschäftsführer: Dominic Schwickert

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

Gestaltung: Daniel Menzel, basierend auf einem Design von 4S & Collet Concepts

Wir denken weiter.