

Soziale Orientierung

Band 13

Erwerbsarbeit in der Krise?

**Zur Entwicklung und Struktur der Beschäftigung
im Kontext von Arbeitsmarkt, gesellschaftlicher Partizipation
und technischem Fortschritt**

Von

Jörg Althammer



Duncker & Humblot · Berlin

JÖRG ALTHAMMER

Erwerbsarbeit in der Krise?

Soziale Orientierung

Veröffentlichungen der Wissenschaftlichen Kommission
bei der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle
Mönchengladbach

In Verbindung mit

Karl Forster † · Hans Maier · Rudolf Morsey

herausgegeben von

Anton Rauscher

Band 13

Erwerbsarbeit in der Krise?

Zur Entwicklung und Struktur der Beschäftigung im
Kontext von Arbeitsmarkt, gesellschaftlicher Partizipation
und technischem Fortschritt

Von

Jörg Althammer



Duncker & Humblot · Berlin

Redaktion: Günter Baadte

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Althammer, Jörg:

Erwerbsarbeit in der Krise? : zur Entwicklung und Struktur der
Beschäftigung im Kontext von Arbeitsmarkt, gesellschaftlicher
Partizipation und technischem Fortschritt / von Jörg Althammer. –
Berlin : Duncker und Humblot, 2002
(Soziale Orientierung ; Bd. 13)
ISBN 3-428-10830-2

Alle Rechte vorbehalten
© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0720-6917
ISBN 3-428-10830-2

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Vorwort

Der nachhaltige wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandel, dem alle entwickelten Industriegesellschaften unterworfen sind, löst vielfach Ängste aus. Eine verschärfte Konkurrenz auf den Gütermärkten, stetige Änderungen der betrieblichen Absatzbedingungen und immer kürzere Produktlebenszyklen machen die Beschäftigungsverhältnisse instabiler. Der mit der rasanten Verbreitung digitaler Informations- und Kommunikationstechnologien verbundene technische Fortschritt lässt zwar neue Tätigkeitsfelder entstehen, wertet aber gleichzeitig einmal erworbene Qualifikationen ab und stellt neue Herausforderungen an bestehende Berufsbilder. Der Wunsch nach zunehmender Erwerbspartizipation der Frau und nach einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf erfordert Innovationen in der betrieblichen Personalorganisation und ein flexibles Arbeitszeitmanagement. Das durchgängige Beschäftigungsverhältnis, eines der systemtragenden Elemente unserer Arbeits- und Sozialordnung, scheint an praktischer Bedeutung und normativer Verbindlichkeit zu verlieren. Sieht man diese Entwicklungen vor dem Hintergrund persistenter und strukturell verfestigter Arbeitslosigkeit, so wird verständlich, weshalb die vor allem im soziologischen Schrifttum verbreitete Forderung nach einem grundsätzlichen gesellschaftspolitischen Paradigmenwechsel weg von der erwerbsorientierten Arbeitsgesellschaft hin zu einer vom Erwerbsleben losgelösten „Tätigkeitsgesellschaft“ in Politik und Publizistik auf überwiegend positive Resonanz stößt – unbeschadet ihrer durchaus diskutablen ökonomischen und empirischen Fundierung.

Vor diesem Hintergrund regte die Wissenschaftliche Kommission bei der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle (KSZ) in Mönchengladbach eine Studie an, die die Tendenzen am Arbeitsmarkt in einem umfassenden Kontext darstellt und die neuere arbeitsmarktökonomische Literatur in allgemeinverständlicher Form aufbereitet. Der Direktor der KSZ, Professor Dr. Anton Rauscher, hat mich daraufhin eingeladen, diese Untersuchung zu erstellen und in der Reihe „Soziale Orientierung“ zu publizieren. Einige Ergebnisse dieser Arbeit wurden bereits auf der Sozialethiker-Tagung 2000 in Mönchengladbach und bei einem von der KSZ und der Hanns-Seidel-Stiftung gemeinsam veranstalteten Expertengespräch zur Zukunft der Erwerbsarbeit in Wildbad Kreuth diskutiert.

Bei den Mitgliedern der Wissenschaftlichen Kommission der KSZ und den Teilnehmern der genannten Tagungen möchte ich mich an dieser Stelle für die zahlreichen Hinweise bedanken, die in die Endfassung der Arbeit eingeflossen sind. Weiterhin gilt ein besonderer Dank Frau Ingrid Grübel und Frau Monika Lennartz für die technische Fertigstellung des Manuskripts sowie dem Wissenschaftlichen Refe-

renten Günter Baadte (KSZ) für die äußerst sorgfältige Durchsicht der Druckvorlage. Dem Wissenschaftlichen Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Professor Dr. Gerhard Kleinhenz, möchte ich für die stets gute Zusammenarbeit mit dem Institut und seinem Lehrstuhl danken. Ein ebenfalls herzlicher Dank gilt den wissenschaftlichen Mitarbeitern am Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialpolitik der Universität Passau, Dr. Christian Jasperneite, Klaus Forster und Oliver Falck.

Passau, im August 2001

Jörg Althammer

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	15
B. Entwicklung und Struktur des Angebots und des Bedarfs am Arbeitsmarkt	18
I. Das Arbeitsangebot	18
1. Die demographische Entwicklung	18
a) Die natürliche Bevölkerungsentwicklung	20
b) Migrationsbewegungen	20
2. Die Entwicklung des Arbeitsangebots	23
a) Die Erfassung durch die Bundesanstalt für Arbeit	23
b) Die Erfassung durch das Statistische Bundesamt	24
c) Die Erfassung durch die OECD	27
3. Determinanten des Arbeitsangebots	27
II. Die Arbeitsnachfrage	32
1. Entwicklung des Bedarfs am Arbeitsmarkt	32
2. Die Struktur der Arbeitsnachfrage	36
a) Die Branchenstruktur der Erwerbstätigen	36
b) Die Qualifikationsstruktur	43
III. Entwicklung und Struktur der Arbeitslosigkeit	45
1. Entwicklung der Arbeitslosigkeit	45
2. Struktur der Arbeitslosigkeit	49
IV. Zur Diskussion um die beschäftigungspolitische Verantwortung der Tarifpolitik	52
1. Lohnhöhe, Produktivität und Beschäftigung: Grundlegende Zusammenhänge	52
2. Lohnhöhe und Beschäftigung: Einige Antworten aus der Empirie	54

3. Zur Kritik am ökonomischen Erklärungsansatz	56
4. Ansätze zur Erklärung persistenter Arbeitslosigkeit	58
V. Projektionen der Beschäftigungsentwicklung in Deutschland	61
1. Projektionen des Arbeitsangebots	62
2. Projektionen der Arbeitsnachfrage und der Arbeitslosenquote	65
C. Entwicklung der Erwerbsbiografien und Beschäftigungsverhältnisse	70
I. Definition des Normalarbeitsverhältnisses	70
II. Ursachen diskontinuierlicher Erwerbsbiografien und atypischer Beschäftigungsverhältnisse	74
III. Die Entwicklung von Erwerbsverläufen und Erwerbsformen	76
1. Entwicklung alternativer Erwerbsverläufe	76
a) Methodik	76
b) Empirische Ergebnisse	76
2. Die Entwicklung alternativer Erwerbsformen	81
a) Konzeptionelle Erfassung alternativer Erwerbsformen	81
b) Darstellung und Diskussion atypischer Beschäftigungsverhältnisse	83
aa) Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse	83
(1) Die geringfügige Beschäftigung nach altem Recht	83
(2) Die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse	86
(3) Zur Entwicklung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse ..	89
(4) Auswirkungen der Neuregelung	92
(5) Beurteilung der Neuregelung	94
bb) Arbeitnehmerähnliche Selbstständige	95
cc) Befristete Beschäftigungsverhältnisse	98
(1) Der Bestandsschutz des Arbeitsverhältnisses – institutioneller Hintergrund	99
(2) Die Beschäftigungswirkungen des Bestandsschutzes	100
IV. Krise des Normalarbeitsverhältnisses?	103
1. Zur Entwicklung von Norm- und Nichtnormarbeitsverhältnissen	103
2. Fazit	107

D. Technischer Fortschritt und Beschäftigung	108
I. Arten des technischen Fortschritts	109
II. Definition und Messkonzepte des technischen Fortschritts	113
III. Technischer Fortschritt und Beschäftigung: Theorie und empirische Evidenz ...	114
1. Theoretische Wirkungen	114
2. Empirische Evidenz	116
3. Zur Beschäftigungsschwelle des Wirtschaftswachstums	120
a) Das Konzept der Beschäftigungsschwelle	120
b) Diskussion des Konzepts	124
IV. New Economy – Paradigmenwechsel für die Wirtschaftspolitik?	125
E. Zusammenfassung	129
Literaturverzeichnis	132

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Das Erwerbsverhalten von Müttern nach soziodemographischen Faktoren	29
Tabelle 2: Anteile der Wirtschaftsbereiche an der Bruttowertschöpfung	36
Tabelle 3: Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen	37
Tabelle 4: Kapitalintensität im Dienstleistungssektor in Westdeutschland 1994	39
Tabelle 5: Sektorale Arbeitsproduktivität in Westdeutschland	40
Tabelle 6: Tätigkeitsstruktur im westdeutschen Dienstleistungsbereich 1984–1995	42
Tabelle 7: Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen	43
Tabelle 8: Vollzeitbeschäftigte Arbeiter nach der Stellung im Betrieb und nach Berufsausbildungsabschluss 1976–1993	44
Tabelle 9: Entwicklung der Erwerbsbeteiligung (in vH)	80
Tabelle 10: Quantitative Bedeutung atypischer Beschäftigungsverhältnisse	82
Tabelle 11: Entwicklung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse nach unterschiedlichen Erhebungskonzepten	90
Tabelle 12: Verteilung der Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung	91
Tabelle 13: Bestand geringfügig Beschäftigter 1999 (in Tsd.)	92
Tabelle 14: Entwicklung der geringfügig Beschäftigten nach Einkommensgruppen	93
Tabelle 15: Anteil der arbeitnehmerähnlich Selbstständigen an den gesamten Selbstständigen	96
Tabelle 16: Die Klassifikation von Innovationen nach alternativen Konzeptionen (Anteile in vH)	111
Tabelle 17: Beschäftigungseffekte neuer Technologien	119
Tabelle 18: Entwicklung der Beschäftigungsschwelle	123
Tabelle 19: Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den Vereinigten Staaten	127

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Indikatoren zur Bevölkerungsentwicklung	21
Abbildung 2: Bevölkerungsentwicklung mit und ohne Außenwanderung (alte Bundesländer)	22
Abbildung 3: Erwerbsquote nach soziodemographischen Merkmalen	28
Abbildung 4: Entwicklung des Arbeitsvolumens und seiner Komponenten in Deutschland (1990 = 100)	34
Abbildung 5: Angebot und Nachfrage am westdeutschen Arbeitsmarkt	45
Abbildung 6: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Deutschland	48
Abbildung 7: Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen	50
Abbildung 8: Langzeitarbeitslosenquote und aggregierter Beschäftigungsgrad in Deutschland (1980 bis 1999)	51
Abbildung 9: Produktion, Produktivität, Arbeitszeit und Erwerbstätige	53
Abbildung 10: Beschäftigungseffekte einer zurückhaltenden Lohnpolitik	56
Abbildung 11: Projektionen zur Bevölkerungsentwicklung	63
Abbildung 12: Projektionen des Erwerbspersonenpotenzials	64
Abbildung 13: Arbeitsmarktentwicklung ausgewählter Volkswirtschaften	66
Abbildung 14: Projektionen der Arbeitsmarktentwicklung in Deutschland	68
Abbildung 15: Erwerbsbiografien männlicher Erwerbspersonen	78
Abbildung 16: Erwerbsbiografien weiblicher Erwerbspersonen	79
Abbildung 17: Die Niedrigeinkommensfalle	85
Abbildung 18: Beschäftigungswirkungen des Kündigungsschutzes	101
Abbildung 19: Entwicklung alternativer Erwerbsformen in vH (Westdeutschland)	105
Abbildung 20: Entwicklung der Beschäftigungsverhältnisse absolut (Westdeutschland)	106
Abbildung 21: Die Beschäftigungsschwelle des Wachstums	122

Übersichtenverzeichnis

Übersicht 1: Der Markt für Arbeitsleistungen	19
Übersicht 2: Das Angebot an Arbeitskräften	31
Übersicht 3: Sozialversicherungspflicht geringfügig Beschäftigter nach altem und neuem Recht	88

Abkürzungsverzeichnis

ALQ	Arbeitslosenquote
BA	Bundesanstalt für Arbeit
BAG	Bundesarbeitsgericht
BeitrAB	Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BMA	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
e	Erwerbsquote
E	Erwerbstätige
ESVG	Europäische Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung
EUROSTAT	Statistisches Amt der EG
EZB	Europäische Zentralbank
F&E	Forschung und Entwicklung
GfK	Gesellschaft für Konsumforschung
h	geleistete Arbeitsstunden je Erwerbstätigen
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit
ifo	Institut für Wirtschaftsforschung
ILO	International Labour Office
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik
IW	Institut der deutschen Wirtschaft
iwd	Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
L	Arbeitsnachfrage
MittAB	Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
q _A	Arbeitsproduktivität
SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozioökonomisches Panel
TFP	Totale Faktorproduktivität
Tz.	Textziffer
WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium
Y	Bruttoinlandsprodukt

A. Einleitung

Die hohe und lang anhaltende Arbeitslosigkeit ist nach wie vor das zentrale Problem der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Spätestens seit Mitte der 70er Jahre wird das Ziel der Vollbeschäftigung in Deutschland anhaltend verletzt, wobei sich die Zahl der Arbeitslosen von Rezession zu Rezession erhöhte: waren zu Beginn der 70er Jahre 150 000 Erwerbspersonen arbeitslos gemeldet (das entsprach einer Arbeitslosenquote von 0,6%), so erhöhte sich diese Zahl in der Mitte der 80er Jahre auf 2,3 Mio. (8,0%) und Ende der 90er Jahre in den alten Bundesländern auf 3 Mio. (9,9%). Mit dieser Entwicklung steht die Bundesrepublik Deutschland nicht allein: so stieg die Zahl der Arbeitslosen in der Europäischen Union (EU15) von 3 Mio. (1970) über 15,5 Mio. (1985) auf fast 18 Mio. Ende der 90er Jahre. Arbeitslosigkeit breiter Schichten der Erwerbsbevölkerung ist damit schon längst kein Problem zyklischer Schwankungen mehr, sondern persistenter Natur.

Die seit 25 Jahren andauernde Krise am Arbeitsmarkt, die sich in Deutschland in den 90er Jahren nochmals deutlich verschärft hat, wurde bis vor kurzem in der populärwissenschaftlichen Literatur und in Teilen der Politik bzw. Politikberatung als Teil einer säkularen Entwicklung hochindustrialisierter Volkswirtschaften interpretiert. Die Ursache der krisenhaften Entwicklung am Arbeitsmarkt ist danach in technologischen Basisinnovationen zu suchen, die sich nicht inkrementalistisch vollziehen, sondern in Sprüngen, in „technologischen Revolutionen“ auftreten und die bisherigen Formen der Arbeitsorganisation und der Erwerbsverhältnisse grundlegend in Frage stellen. Die unmittelbare arbeitsmarktpolitische Folge des Fortschritts in der Mikroelektronik ist ein deutlicher Anstieg der Arbeitsproduktivität, der sich mittlerweile nicht nur im ersten und zweiten Sektor bemerkbar macht, sondern auch den bislang als eher „produktivitätsresistent“ eingeschätzten Dienstleistungssektor erfasst. Indikatoren hierfür sind eine zunehmende Kapitalintensivierung der Produktion und ein parallel verlaufender Rückgang des Arbeitsvolumens. Der technische Fortschritt führt also dazu, dass immer weniger Arbeiter ein immer höheres Sozialprodukt erwirtschaften können – das Ergebnis ist ein „jobless growth“, also wirtschaftliches Wachstum ohne nennenswerte Beschäftigungseffekte.

Vor diesem Hintergrund prophezeite der amerikanische Wirtschaftsjournalist *Jeremy Rifkin* (1995) bereits Anfang der 90er Jahre eine „arbeitslose Gesellschaft“; eine Vision, die bei uns in der Diskussion um das „Ende der Erwerbsgesellschaft“ ihren Niederschlag fand (vgl. *Ulrich Beck* 1999 und 2000). Für die französische Bestseller-Autorin *Vivianne Forrester* (1997) ist die Erwerbsarbeit schlicht ein Anachronismus. Selbst die von den Freistaaten Bayern und Sachsen eingesetzte

„Zukunftskommission“ spricht in ihrem Gutachten zur Entwicklung der Erwerbstätigkeit in hochindustrialisierten Volkswirtschaften davon, der Faktor Arbeit würde zunehmend durch Kapital und Wissen ersetzt (vgl. Kommission für Zukunftsfragen 1998).

Dieses Meinungsbild hat sich in den vergangenen ein bis zwei Jahren grundlegend geändert. Denn zum einen gibt es neben Volkswirtschaften mit anhaltend hoher Arbeitslosigkeit, zu denen auch die Bundesrepublik Deutschland zählt, zahlreiche Beispiele beschäftigungspolitisch erfolgreicher Ökonomien. So ist es den Vereinigten Staaten in den letzten zehn Jahren gelungen, ein anhaltendes, inflationsfreies Wachstum mit positiven Arbeitmarkteffekten durchzusetzen. Mittlerweile liegt die Arbeitslosenquote in den USA deutlich unter dem langfristigen Durchschnittswert, so dass man seit etwa zwei Jahren wieder von Vollbeschäftigung sprechen kann. Aber auch im europäischen Raum gibt es mit den Niederlanden und Dänemark Beispiele für arbeitsmarktpolitisch erfolgreiche Volkswirtschaften. Auch in Deutschland scheint sich das beschäftigungspolitische Bild zu ändern: so werden bereits heute Befürchtungen laut, der demographische Übergang könnte in absehbarer Zukunft zu einem Engpass an Arbeitskräften führen, der die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands gefährdet. Der aktuelle Arbeitskräftemangel an hochqualifizierten IT-Spezialisten sei nur ein Vorbote dessen, was in einigen Jahren dem Arbeitsmarkt als Ganzes bevorstehe. Entsprechend widersprüchlich fallen die politischen Maßnahmen aus. Während man vor einigen Jahren noch versucht hat, das Arbeitsangebot durch Vorruhestandsregelungen, der Rente wegen Arbeitslosigkeit oder einer großzügigen Regelung der Berufsunfähigkeitsrente zu verringern und dadurch den Arbeitsmarkt zu entlasten, geht man mittlerweile mit der Konzeption einer aktiven Zuwanderungspolitik, der Verlängerung der Lebensarbeitszeit und einer Politik zur Erhöhung der Frauenerwerbsquote den genau entgegengesetzten Weg.

Droht also das Ende der Erwerbsgesellschaft, oder steht uns eine neue Ära der Vollbeschäftigung bevor? Die Prognosen zur Entwicklung am Arbeitsmarkt könnten kaum gegensätzlicher ausfallen. Die vorliegende Arbeit möchte einen Beitrag dazu leisten, diese Diskussion zu versachlichen und die konkurrierenden Hypothesen auf ihren empirischen Gehalt zu überprüfen. Sie ist in drei inhaltliche Abschnitte untergliedert: Zunächst wird die Situation am Arbeitsmarkt mit Hilfe der zur Verfügung stehenden Informationen der amtlichen Statistik dargestellt. Dabei werden auch die ökonomischen und soziodemographischen Faktoren erörtert, die das Angebot und die Nachfrage nach Arbeitsleistungen bestimmen. Schließlich geht der Abschnitt auf die Annahmen ein, die den alternativen Projektionen des Erwerbspersonenpotenzials und der Zahl der Erwerbstätigen zugrunde liegen.

Das anschließende Kapitel beschäftigt sich mit der Entwicklung der Erwerbsbiografien und Beschäftigungsformen. Die These von der „Erosion des Normarbeitsverhältnisses“ behauptet einen trendmäßigen Rückgang stabiler, sozial abgesicherter und dauerhafter Beschäftigungsverhältnisse, die von „atypischen“ oder „prekä-

ren“ Erwerbsformen zunehmend ersetzt werden. Weiterhin wird unterstellt, dass die Erwerbsverläufe zunehmend diskontinuierlich ausfallen. Beide Erscheinungen – das Vordringen atypischer Beschäftigungsverhältnisse und die unterbrochenen Erwerbsverläufe – würden den auf abhängige Erwerbsarbeit zentrierten Sozialstaat nachhaltig in Frage stellen. Auch hierzu wird der vorliegende empirische Befund kritisch überprüft. Ein besonderes Gewicht wird auf die Entwicklung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse gelegt. Denn zum einen ist deren Neuregelung vom 1. 4. 1999 weiterhin politisch heftig umstritten, und zum anderen lassen sich die arbeitsmarktpolitischen Effekte dieser Regelung mittlerweile einigermaßen zuverlässig abschätzen.

Der dritte Abschnitt beschäftigt sich schließlich mit den Wirkungen des technischen Fortschritts auf die Arbeitsnachfrage. Der technische Fortschritt wird neben der Globalisierung für die hohe und lang anhaltende Arbeitslosigkeit insbesondere wenig qualifizierter Arbeitnehmer verantwortlich gemacht. Deshalb sollen in diesem Kapitel die verschiedenen Ausprägungsformen des technischen Fortschritts referiert und auf ihre theoretischen Wirkungen auf die Lohn- wie Beschäftigungsstruktur hin untersucht werden. Anschließend wird der vorliegende empirische Befund zu den Beschäftigungseffekten des technischen Fortschritts zusammengefasst. Eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse schließt die Arbeit ab.