

# Arbeitsmarktentwicklung – alles gut?

## Deutschland zwischen Jobwunder und Jobdilemma

PROF. DR. STEFAN SELL

lehrt Volkswirtschaftslehre, Sozialpolitik und Sozialwissenschaften an der Hochschule Koblenz (Campus Remagen) und bloggt auf seiner Seite »Aktuelle Sozialpolitik«. [www.aktuelle-sozialpolitik.de](http://www.aktuelle-sozialpolitik.de)

**Das sind Meldungen, um die uns viele andere Länder beneiden: »Der Arbeitsmarkt brummt: Die Zahl der Beschäftigten ist 2017 so stark gestiegen wie seit zehn Jahren nicht und erreicht eine neue Rekordmarke.« (1) Nach ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes lag die Zahl der Erwerbstätigen im Jahr 2017 um 638.000 Personen höher als im Vorjahr. Dies war die höchste Zunahme seit dem Jahr 2007. (2) Damit setzte sich der seit 12 Jahren anhaltende Anstieg der Erwerbstätigkeit dynamisch fort.**

Also doch – Deutschland erlebt ein »Jobwunder«. Betrachtet man die Jahre 2011 bis 2017, dann sind jedes Jahr mehr als 460.000 Beschäftigte dazugekommen. Nun haben solche Zahlen die Folge, dass sie zumeist unvollständig interpretiert und unters Volks gebracht werden, in dem von »Jobs« oder mehr Arbeitsplätzen gesprochen wird, was auf den ersten Blick auch nicht falsch ist. Aber: Zahlreiche Bürger haben – zumeist unbewusst – eine ganz bestimmte Vorstellung davon, was es heißt, einen Job zu haben oder wenn ihnen berichtet wird, dass 638.000 Beschäftigte dazu gekommen sind. Da denken viele Menschen an »normale Jobs«, also eine Vollzeitbeschäftigung als Arbeitnehmer in einem Unternehmen. Die gibt es natürlich auch, aber sie sind nur eine Teilmenge dessen, was unter dem Oberbegriff »Erwerbstätige« gezählt wird. Der entscheidende Punkt: Die Zahl der Erwerbstätigen sagt nicht, dass es sich um halbwegs »normale« Jobs handelt, die hinter der Zahl stehen – das kann sein, muss aber nicht. Beispiel: Eine vollzeitbeschäftigte Mitarbeiterin im Einzelhandel (bislang also = 1 Erwerbstätige) wird ersetzt durch zwei teilzeitbeschäftigte Verkäuferin-

nen (= 2 Erwerbstätige) oder gar durch vier geringfügig Beschäftigte (= 4 Erwerbstätige) – obgleich die Arbeitszeit (40 Stunden pro Woche) gleichgeblieben ist. Eine auf 450-Euro-Basis, also geringfügig Beschäftigte geht in die Statistik der Erwerbstätigen mit dem gleichen Gewicht ein wie eine mit 40 Wochenstunden angestellte und tariflich vergütete Angestellte.

Ein Blick auf die Daten zeigt für die Jahre seit 2010, dass die »Kopfzahl«-Entwicklung bei den Erwerbstätigen und die Entwicklung der geleisteten Arbeitsstunden, also das Arbeitsvolumen, auseinanderlaufen. Die Zunahme der Zahl der Erwerbstätigen geht deutlich über die Expansion der geleisteten Arbeitsstunden hinaus. Es ist naheliegend, dass das nur dann passieren kann, wenn der Anteil der Beschäftigten steigt, die von der Arbeitszeit her gesehen weniger als die Beschäftigten früher arbeiten.(3)

Die Zahl der »marginal Beschäftigten« und auch die der Selbständigen hat seit 2010 abgenommen und die Zahl der in Vollzeit beschäftigten Arbeitnehmer hat nur unterdurchschnittlich zugelegt, gemessen an der Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen insgesamt.

Gleichsam nach oben geschossen und mit einem entsprechend überdurchschnittlichen Beitrag zur allgemeinen Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen sind die in regulärer Teilzeit beschäftigten Arbeitnehmer. Für 2017 gehen die Arbeitsmarktforscher des IAB von einer Teilzeitquote bei den beschäftigten Arbeitnehmern in Höhe von 39,4 Prozent aus. (4)

Das deutsche »Jobwunder« war und ist immer noch vor allem ein Teilzeitwunder. Allerdings hat sich in den zurückliegenden Jahren einiges verändert. Für die Jahre nach 1991 und bis zur großen Krise 2008/09 hat die Zahl der »Normalarbeitnehmer« (also in Vollzeit und unbefristet arbeitende sozi-

Teilzeitarbeit. Damit wird die langjährige Entwicklung fortgeschrieben. Das kann man durchaus begrüßen, denn oftmals handelt es sich tatsächlich auch um die von den Betroffenen gewünschte Arbeitszeitform. Aber man muss dann auch konsequent an die sozialpolitisch relevanten Implikationen erinnern:

Zum einen hat das eine geschlechterpolitische Dimension, denn Teilzeit ist immer noch primär eine Sache der Frauen. Hinzu kommt, dass Teilzeitarbeit überdurchschnittlich stark in Branchen vertreten ist, in denen wir mit einem niedrigen Lohnniveau konfrontiert sind – und selbst innerhalb der Branchen konnten Studien zeigen, dass es einen Lohnunterschied gibt zwischen

Das verdeckt zuweilen vollständig einen anderen wichtigen Strang der Diskussion über die Arbeitsmarktentwicklung in Deutschland: ihre Polarisierung in mehrfacher Hinsicht. Was ist damit gemeint?

Zum einen die bereits angesprochene Polarisierung zwischen Vollzeit und Teilzeit. In der ersten Phase des »Teilzeitwunders« gab es vor allem Zuwächse bei der »schlechten« Teilzeit. Gemeint ist hier die enorme Expansion der geringfügigen Beschäftigung. Seit einigen Jahren expandiert vor allem die sozialversicherungspflichtige Teilzeit. Das hält bis heute an. Man kann sich das an einem Zahlenbeispiel verdeutlichen: 1993 war der Beschäftigungstiefpunkt mit 37,8 Mio. Erwerbstätigen erreicht. Die haben damals 58,3 Mrd. Arbeitsstunden geleistet. Für das Jahr 2016 wurden 43,6 Mio. Erwerbstätige ausgewiesen – bei 59,3 Mrd. Arbeitsstunden.

## »Das deutsche »Jobwunder« war und ist immer noch vor allem ein Teilzeitwunder«

alversicherungsspflichtig Beschäftigte) abgenommen, die Zahl der Teilzeitbeschäftigten, vor allem die geringfügig Beschäftigten (»Minijobber«) und die Selbständigen, darunter fast ausschließlich die »Solo-Selbständigen« stieg hingegen deutlich an.

Eine Trendwende beim Abbauprozess der »Normalarbeitnehmer« ist erst ab 2007 und mit einer gewissen Dynamik vor allem seit 2011 zu erkennen – das spiegelt sicher die insgesamt gute Arbeitsmarktentwicklung der vergangenen Jahre in Verbindung mit den Engpassverfahren eines Teils der Unternehmen, die vor allem auch demografisch bedingt sind, wider. Am aktuellen Rand der Entwicklung nehmen die Vollzeitstellen im sozialversicherungspflichtigen Bereich wieder zu hinsichtlich ihres Beitrags zur Zahl der zusätzlichen Erwerbstätigen. Die Zahl der Solo-Selbständigen ist seit 2012 wieder rückläufig. Sicher auch deshalb, weil bisherige Solo-Selbständige, die sich eher aus der Not heraus selbstständig gemacht haben, nun wieder in abhängige Beschäftigungsverhältnisse wechseln.

### Teilzeitbeschäftigung ist vor allem Frauensache

Aber auch aktuell entfallen die meisten zusätzlichen Erwerbstätigen auf den Bereich der sozialversicherungspflichtigen

Arbeitnehmern in Teil- und Vollzeit. (5)

Sozialpolitisch besonders brisant ist die Tatsache, dass wichtige Teile unseres sozialen Sicherungssystems, von der Arbeitslosenversicherung bis hin (vor allem) zur Rentenversicherung, auf dem Modell der möglichst ohne Unterbrechungen praktizierten Vollzeit-Erwerbsarbeit mit einer (mindestens) durchschnittlichen Vergütung basieren, man denke hier nur an die Mechanik der Rentenformel. In der gesetzlichen Rentenversicherung hat man keine reale Chance, eigenständig ausreichende Sicherungsansprüche aufzubauen, wenn man »nur« und das über längere Zeiträume Teilzeit arbeitet. In Kombination mit den Merkmalen »Frauen« und »Niedriglöhne« hat man dann – wenn keine anderweitig abgeleiteten ausreichenden Sicherungsansprüche existieren oder diese wegbrechen – eine sichere Quelle zukünftiger Altersarmut. Anders formuliert: Wenn man die zunehmende Teilzeiterwerbsarbeit als eine gute Entwicklung interpretiert, dann muss man auch unsere sozialen Sicherungssysteme auf dieses expandierende Beschäftigungsmodell ausrichten und umstellen, ansonsten fahren hier zwei Züge aufeinander zu. (6)

Dennoch beherrscht die eine große Zahl der vielen Erwerbstätigen trotz ihrer Heterogenität die Medien und die Berichterstattung und damit auch die Wahrnehmung seitens der Politik.

### Massive Abnahme der Tarifbindung

Aber auch innerhalb der immer noch dominierenden Vollzeitarbeit haben wir in den vergangenen Jahren eine höchst problematische Polarisierung sehen müssen. Es geht hier um die Lohnentwicklung. Diese folgte viele Jahre lang dem einfachen Muster: Wer hat, dem wird gegeben. Die obere Hälfte der Arbeitnehmer, also die 50 Prozent mit den höheren Einkommen, konnten seit Mitte der Neunziger auch ihre Löhne steigern. Bei den 40 Prozent mit den unteren Einkommen dagegen sah es umgekehrt aus. Bereinigt um die Inflationsrate gingen hier die Stundenlöhne zurück. Etwa seit Anfang dieses Jahrzehnts wendete sich das Blatt und es lässt sich ein »U-förmigen« Zusammenhang beobachten: Nun hatten die Arbeitskräfte mit mittleren Löhnen eher das Nachsehen; sie kamen zwar nicht auf reale Einbußen, aber nur zu einem unterdurchschnittlichen Lohnanstieg. Am besten schnitten in längerer Frist die Beschäftigten am oberen Ende der Lohnskala ab. (7) An der generellen Aussage, dass die unteren 40 Prozent heute weniger in der Tasche haben als Mitte der 1990er-Jahre, ändert sich aber nichts, denn der »U-förmige« Zusammenhang muss dergestalt relativiert werden, dass der Lohnanstieg im unteren Bereich aufgefressen wurde (und wird) durch eine überdurchschnittliche

Betroffenheit von spezifischen Preissteigerungen, vor allem bei den Mieten, Energie und Lebensmitteln, die weit über der allgemeinen Inflationsrate liegen. (8)

Aber was hat zu dieser Spaltung geführt? Ein ganz wesentlicher Aspekt ist die massive Abnahme der Tarifbindung. (9)

Bei der Tarifbindung der Betriebe zeigt sich, dass sich hochgerechnet rund 29 Prozent der westdeutschen, aber nur 19 Prozent der ostdeutschen Betriebe an Branchentarifverträge binden. Haus- oder Firmentarifverträge gelten für 2 Prozent der Betriebe in den alten und etwa 3 Prozent der Betriebe in den neuen Bundesländern. 68 Prozent der westdeutschen und sogar 79 Prozent der ostdeutschen Betriebe, sind nicht tarifgebunden. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass etwa 40 Prozent der nicht tarifgebundenen Betriebe in Westdeutschland und 39 Prozent in Ostdeutschland angeben, sich in ihren Einzelarbeitsverträgen an bestehenden Branchentarifen zu orientieren. (10)

Zur Tarifbindung der Beschäftigten: 2016 haben rund 51 Prozent der westdeutschen und etwa 36 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten in einem Betrieb gearbeitet, der einem Branchentarifvertrag unterliegt. Firmentarifverträge gelten für 8 Prozent der westdeutschen und 11 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten. Für rund 42 Prozent der westdeutschen und 53 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer gibt es keinen Tarifvertrag.

*»Wir erleben eine Polarisierung dahingehend, dass trotz der allgemein guten Arbeitsmarktentwicklung bestimmte Gruppen von Erwerbsarbeitslosen kaum profitieren konnten«*

Wie sehr das abgenommen hat, erkennt man an dieser Zahl: Mitte der 1990er Jahre gab es in Westdeutschland noch für 70 Prozent der Beschäftigten eine Tarifbindung, heute nur noch für jeden zweiten. Und die hier relevante Polarisierung wird noch deutlicher erkennbar, wenn man neben den Ge-

werkschaften und deren Tarifverträgen noch die Ebene der betrieblichen Mitbestimmung berücksichtigt, also die Ebene der Betriebsräte: 1996 hatten in Westdeutschland 41 Prozent der Beschäftigten einen Branchentarifvertrag und einen Betriebsrat in ihrem Unternehmen, damals mussten 24 Prozent ohne beides arbeiten. Und wie sahen die Werte 2016 aus? Nur noch 27 Prozent haben einen Branchentarifvertrag und einen Betriebsrat, hingegen hat sich der Anteil der Beschäftigten ohne beides auf 39 Prozent erhöht.

Natürlich schwächt das die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer ganz erheblich. Und gerade die (früher sehr) breite Mitte der halbwegs ordentlich bezahlten Arbeitsplätze ist geschrumpft zugunsten einer Gleichzeitigkeit von wachsender Niedriglohnbeschäftigung und Gewinnen im oberen Segment der sehr gut vergüteten Beschäftigung.

Und zugleich erleben wir eine Polarisierung dahingehend, dass trotz der allgemein guten Arbeitsmarktentwicklung bestimmte Gruppen von Erwerbsarbeitslosen, hier insbesondere die Langzeitarbeitslosen kaum profitieren konnten.

Parallel gibt es zunehmend ein für die Arbeitsmarktentwicklung hoch relevantes Thema – den »Fachkräftemangel«. Nun muss man hier besonders sorgsam sein, denn zum einen ist der Begriff an sich in der Fachdebatte sehr umstritten, zum anderen haben Arbeitgeber andere Vorstellungen davon als Arbeitnehmer. Allgemein gesprochen geht es hier um

die Angebots-Nachfrage-Relationen auf dem Arbeitsmarkt – und da gibt es ganz massive Verschiebungen, die uns in den kommenden Jahren im Griff behalten werden. Um zu verdeutlichen, was hier angesprochen werden muss, werfen wir einen Blick auf die Arbeitsangebotsseite des Arbeitsmarktes, also auf alle dem

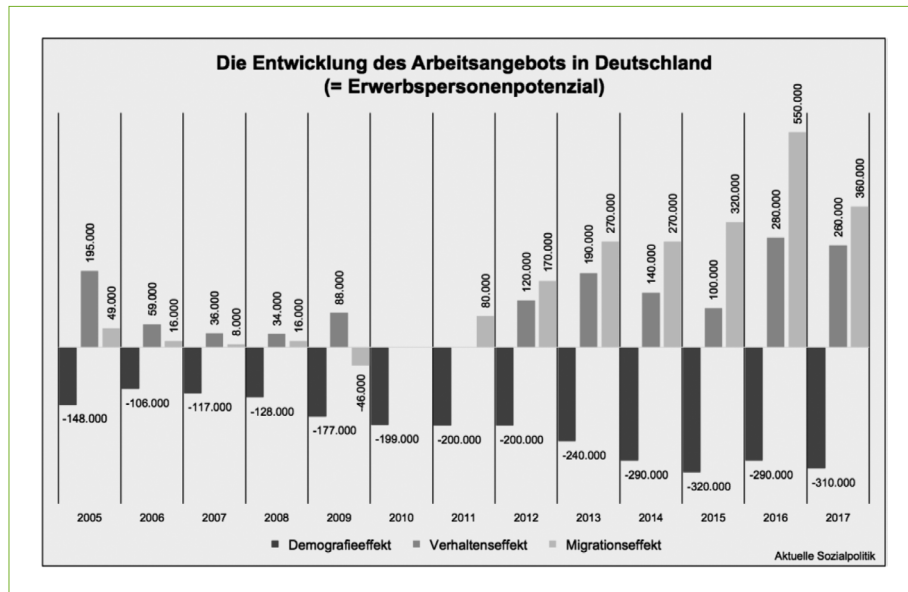
Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Personen, das sogenannte Erwerbspersonenpotenzial.

Die Abbildung verdeutlicht, dass wir es mit einem quantitativen (und teilweise weitaus bedeutsamer mit einem qualitativen) Strukturbruch zu tun haben, der bereits seit Jahren läuft: Betrachtet man nur die demografische Seite, dann verliert der deutsche Arbeitsmarkt schon seit langem jedes Jahr eine Großstadt an Arbeitskräften, die altersbedingt mehr ausscheiden als unten jüngere nachkommen. Die Grafik verdeutlicht die Größenordnung – die sich noch weiter in den negativen Bereich ausweiten wird, denn die richtig geburtenstarken Jahrgänge (»Baby-Boomer«) werden erst in den kommenden Jahren aus dem Erwerbsarbeitsleben ausscheiden. Warum dann aber trotzdem und bei aller Differenzierung hinsichtlich des Arbeitsvolumens die Rekordmeldungen die Zahl der Erwerbstätigen betreffend? Das dürfte dann doch nicht sein. Die Antwort kann man ebenfalls der Abbildung entnehmen. Der Demografie-Effekt, der für sich allein genommen schon seit längerem zu einer erheblichen Abnahme der Beschäftigten hätte führen müssen, wurde und wird (noch) kompensiert durch zwei andere Effekte:

- Vor allem seit 2012 wirkt der Migrationseffekt – also die Zunahme des Arbeitsangebots durch Zuwanderung, wobei wir hier nicht nur an die Flüchtlinge denken dürfen, sondern auch die Zuwanderung aus anderen EU-Staaten im Blick haben sollten.
- Zum anderen werden positive Saldenwerte für den Verhaltenseffekt ausgewiesen. Darunter versteht man vor allem zwei Effekte: Einerseits die Zunahme der Erwerbsbeteiligung der Frauen, hierbei vor allem der Mütter mit kleinen Kindern sowie die der Älteren.

### Massive Qualifizierungsoffensive nötig

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass die in der Abbildung dargestellten Komponenten erst einmal nur Quantitäten sind. Selbst wenn man rechnerisch eine Kompensation hinbekommen könnte, bedeutet das noch lange nicht, dass das auch mit qualitativen Entsprechungen erfolgt.



## Anmerkungen

- (1) Zahl der Beschäftigten erreicht neuen Höchststand, Spiegel Online, 02.01.2018
- (2) Vgl. Statistisches Bundesamt: Zahl der Erwerbstätigen im Jahr 2017 um 1,5 Prozent gestiegen, Pressemitteilung vom 02.01.2018.
- (3) Vgl. Stefan Sell: Sie wächst und wächst, »die« Beschäftigung. Aber welche eigentlich? Eine Dekomposition der Erwerbstätigenzahlen, in: Aktuelle Sozialpolitik, 03.05.2017.
- (4) Vgl. Johann Fuchs et al.: IAB-Prognose 2017: Der Arbeitsmarkt stellt neue Rekorde auf. IAB-Kurzbericht 9/2017, Nürnberg 2017.
- (5) Vgl. dazu beispielsweise Elke Wolf: Lohndifferenziale zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten in Ost- und Westdeutschland. WSI-Diskussionspapier Nr. 174, Düsseldorf, Dezember 2010.
- (6) Vgl. dazu ausführlicher Stefan Sell: Zwangsläufig, weil systembedingt: Geringverdiener und viele Frauen bleiben im deutschen Rentensystem auf der Strecke, in: Aktuelle Sozialpolitik, 05.12.2017.
- (7) Vgl. dazu Karl Brenke und Alexander S. Kritikos: Niedrige Stundenverdienste hinken bei der Lohnentwicklung nicht mehr hinterher, in: DIW Wochenbericht Nr. 21/2017.
- (8) Vgl. hierzu diese Studie: Andreas Sachs, Markus Hoch und Heidrun Weinelt: Grundbedürfnisse und Teilhabe in Deutschland: Wer kann sich was leisten? Veränderungen von Einkommen und Konsumausgaben zwischen 1998 und 2013, Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung, 2017.
- (9) Vgl. dazu Stefan Sell: Zur Entwicklung der Tarifbindung und der betrieblichen Mitbestimmung. Die Kernzone mit Flächentarifverträgen und Betriebsräten ist weiter unter Druck, in: Aktuelle Sozialpolitik, 5. Juni 2018.
- (10) Allerdings sollte man sich vor der Annahme hüten, dass das bedeutet, dass die Arbeitnehmer hier in etwa so viel bekommen wie in normal tarifgebundenen Unternehmen. Dazu genauer Stefan Sell: »Orientierung« am Tarif kann auch 25 Prozent weniger bedeuten, in: Aktuelle Sozialpolitik, 27.06.2017. ■

An dieser Stelle wird deutlich erkennbar, warum sich die in der Gleichzeitigkeit von »Jobwunder« und »Jobdilemma« formulierte Zunahme der Spannungen auf vielen Teilarbeitsmärkten erst am Anfang befindet. Denn viele derjenigen, die derzeit und vor allem in den kommenden fünfzehn Jahren altersbedingt aus dem Erwerbsleben ausscheiden, gehören zu der für die deutsche Volkswirtschaft so wichtigen Gruppe der Facharbeiter, Handwerker oder Angestellten mit einer qualifizierten Berufsausbildung. Allein für deren Ersatz braucht man entsprechend qualifizierte Arbeitskräfte. Wir sehen das hier relevante Problem bei vielen Flüchtlingen wie unter einem Brennglas – es gibt erhebliche Passungsprobleme mit den Anforderungen der Erwerbsarbeitswelt, was deren offene Stellen angeht. Das betrifft aber auch viele der »einheimischen« Arbeitslosen, vor allem der Langzeitarbeitslosen, an denen die quantitative gute Beschäftigungsentwicklung der vergangenen Jahre weitgehend vorbeigegangen ist.

Das nun hat viele Gründe: es gibt nicht »die« Langzeitarbeitslosen. Aber immer wieder stößt man auf das Problem fehlender Berufsausbildungen bei den Betroffenen. Und gleichzeitig ist der potenzielle »Nachschub« in diese Gruppe gesichert, denn unter den 20- bis 30-Jährigen haben wir zahlreiche Personen, die über keinen Berufsabschluss verfügen und damit besonders risikobehaftet sind, von sich verfestigender Arbeitslosigkeit getroffen zu werden.

Nur ist es nicht so, als ob das nicht in den vergangenen vier Jahren massiv

kritisiert wurde – viele Arbeitsmarktexperten, die einen realistischen Blick auf die Komplexität der Arbeitswelt haben, plädieren seit langem für eine massive Qualifizierungsoffensive gerade mit Blick auf die Risikogruppe der ungelerten jüngeren Arbeitnehmer bzw. Arbeitslosen. Seit Jahren wird auch hier gefordert, mit einem großzügigen Förderprogramm Anreize zu setzen, einen qualifizierten Berufsabschluss zu erwerben. Diese Investition würde sich mehrfach amortisieren.

Und mit Blick auf die Langzeitarbeitslosen wird ebenfalls seit Jahren eine vernünftig ausgestaltete öffentlich geförderte Beschäftigung gefordert, die zum einen gerade nicht in irgendwelchen arbeitsmarktfernen Nischen und zu teilweise hanebüchenen Bedingungen angeboten werden darf, sondern am, im und neben dem normalen Erwerbsarbeitsmarkt – wodurch sich eine andere Form der Qualifizierung durch »echte« Arbeit realisieren ließe. Zugleich wird hierbei für wirklich professionelle Beschäftigungsunternehmen plädiert, die als Scharnier zwischen der Welt der Langzeitarbeitslosigkeit und der Welt der »normalen« Unternehmen fungieren, die Brücken bauen können, zugleich aber auch in der Lage sind, die besonderen Belastungen und Einschränkungen der Geförderten aufzufangen und Hilfestellungen zu geben. Dass das alles unter den Primat der Freiwilligkeit und nicht des sanktionsbewehrten Zwangs stattfinden sollte und muss, sei hier nur der Vollständigkeit halber zu Protokoll gegeben.