

Gerhard Bosch

## Arbeit, Bildung, Lebenschancen

### Jahrestagung der bag-arbeit Berlin 2. September 2013

**Prof. Dr. Gerhard Bosch**

Universität Duisburg Essen

Institut Arbeit und Qualifikation

Forsthausweg. 2

LE 506

47057 Duisburg

**Telefon:** +49.203.379-1827; **Fax:** +49.203.379-1809

Email: [gerhard.bosch@uni-due.de](mailto:gerhard.bosch@uni-due.de); [www.iaq.uni-due.de](http://www.iaq.uni-due.de)

# Gliederung

1. Neue Ordnung auf dem Arbeitsmarkt
2. Bildung und Beschäftigung
3. Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik
4. Schlussfolgerungen

## 1.2 Inklusive Arbeitsmarktordnung vor 1990

*Hohe Tarifbindung von ca. 80%: nicht tarifgebundene Betriebe orientierten sich an Tarifverträgen*

*Hohe Tariftreue: Wirkungsvolle Kontrolle der Einhaltung der TV durch BR und VL - aber auch Verhaltensnorm für Unternehmen*

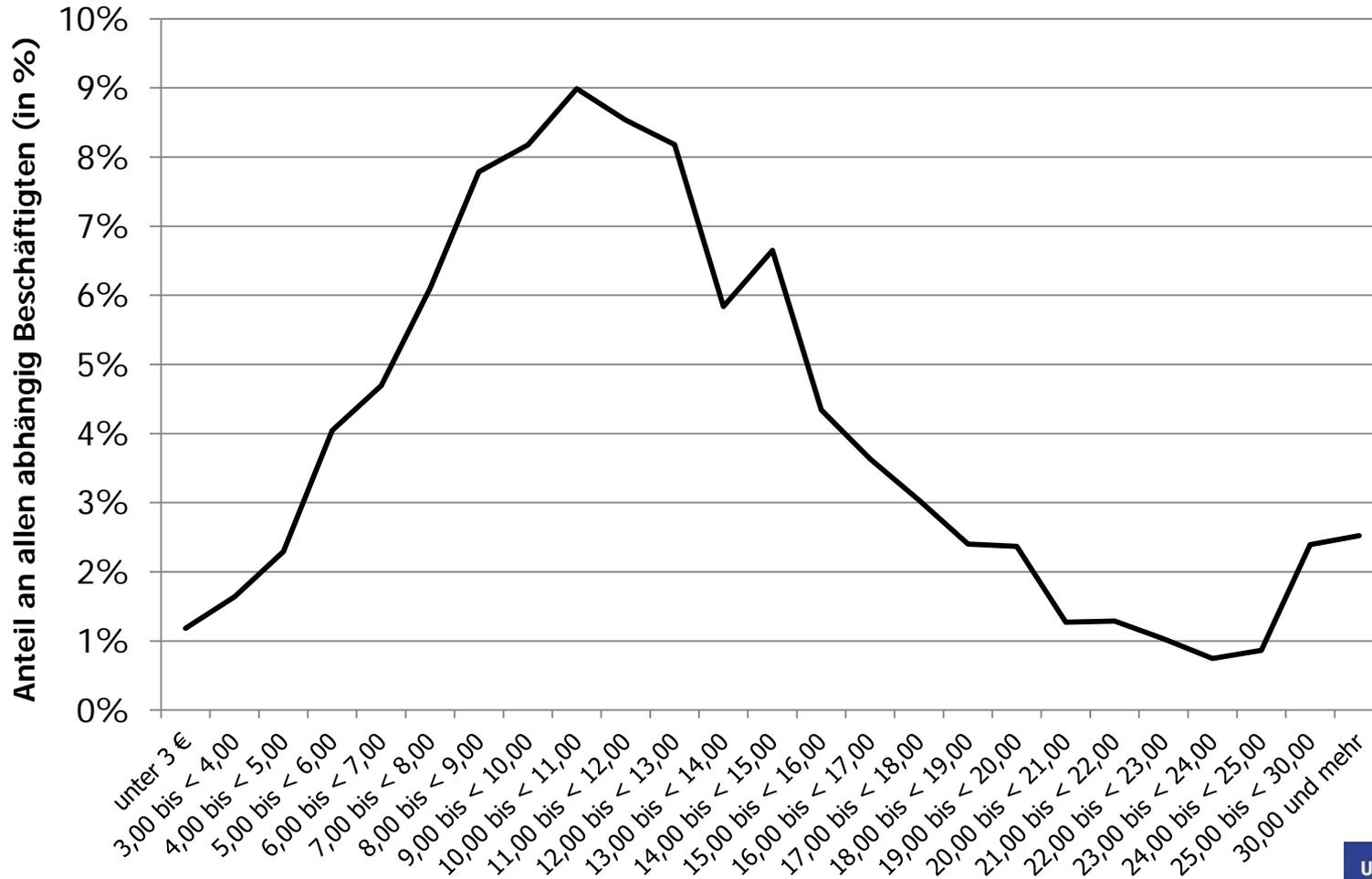
*Geleitzugprinzip: Gleichmäßige Verteilung des Produktivitätszuwachses: Übernahme der Tarifabschlüsse der kampfstarken Gewerkschaften in schwach organisierten Branchen*

*Hohe interne Wertschöpfung und geringe Differenzierung der Arbeitsformen erleichterte Interessenvertretung und Mobilisierung*

*Gleiche Arbeit – (weitgehend) gleicher Lohn im Betrieb und Branche (nicht Gesamtwirtschaft – wie durch solidarische Lohnpolitik in Schweden)*

# 1.3 Verteilung Stundenlöhne, Deutschland 1995

## Ökonomische Grundlage der Mittelschicht durch Flächentarife gesichert



Quelle: SOEP, Berechnungen T. Kalina (IAQ)

# 1.4 Arbeitsmarktordnung vor 1990

Aber

- auch *Leitbild des männlichen Hauptverdieners* – starke Subventionen für Nichterwerbstätigkeit von Frauen und geringes Angebot für Kinderbetreuung – heute nicht mehr akzeptiert
- trotz vieler Versuche der Humanisierung der Arbeit – Tolerierung belastender Tätigkeiten – *lange Vorrang von Vorruhestand vor Arbeitsgestaltung*
- *starre Arbeitszeit- und Betriebsorganisation* – weder kompatibel mit modernen Produktionssystemen noch mit Wünschen vieler Beschäftigter

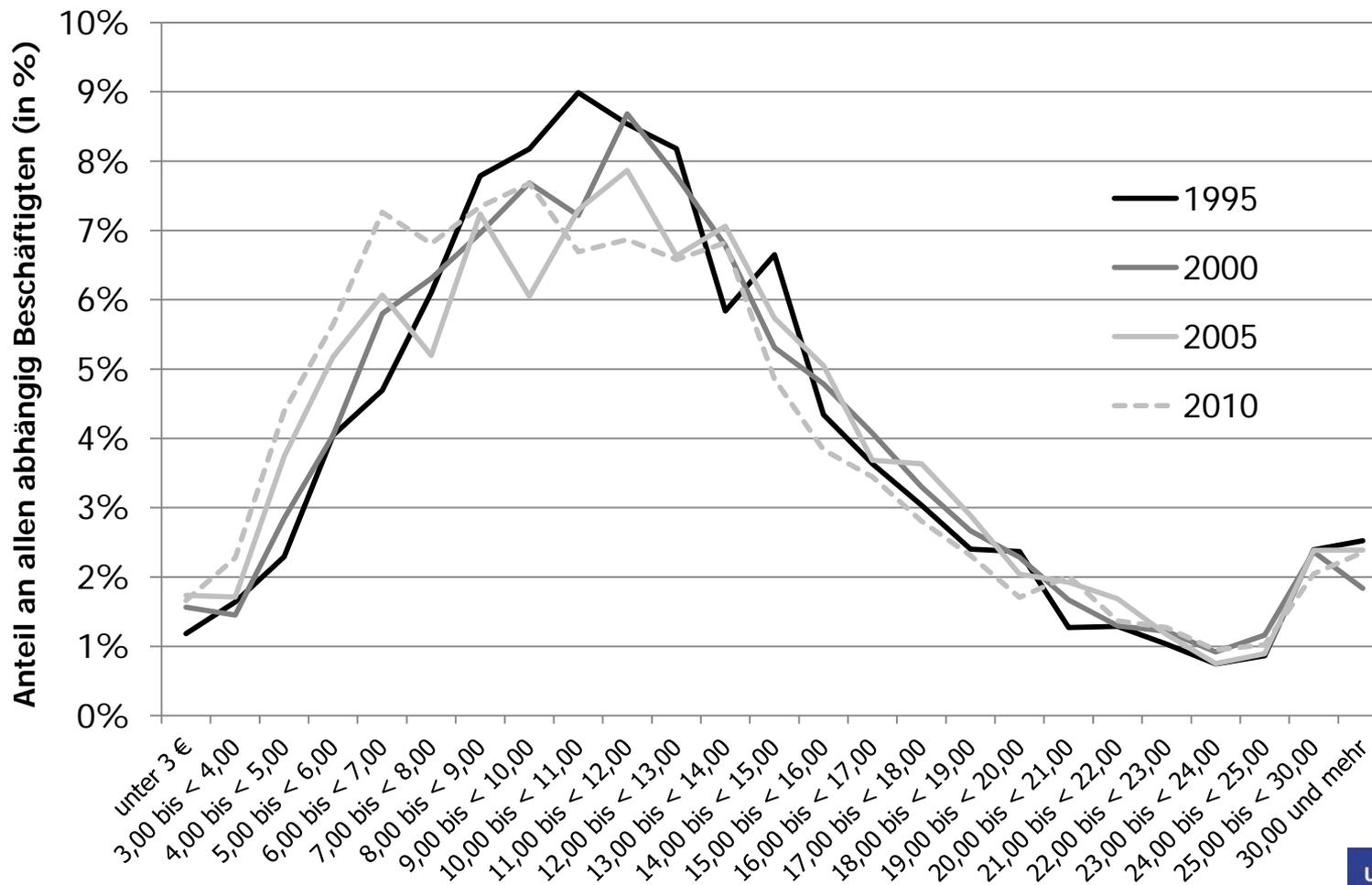
***Nostalgie nicht angebracht, da Änderungen der Arbeitsmarktordnung notwendig***

# 1.5 Dualisierung des deutschen Arbeitsmarktes

Gravierender Umbruch seit Mitte der 90er Jahre:

- Anstieg des Anteils der Niedriglohnbezieher von 17,7% 1995 auf 23,1% 2010
- Zunahme von 5,6 Mio. 1995 auf 7,9 Mio. 2010 / Zunahme vor allem in West-DE, also in vormals geschütztem Gelände
- Starke Streuung der Löhne nach unten: 6.8 Mio < 8,50 €  
2,5 Mio. < 6.00 €Stunde
- Hohe Niedriglohnanteile bei Minijobs (71%), Leihkräften (68%)
- Über 80% der Niedriglohnbezieher qualifiziert
- Verfestigung des Niedriglohnsektors – Aufstiegschancen nehmen ab

# 1.6 Verteilung der realen Stundenlöhne, Deutschland (Hauptbeschäftigung und falls nicht vorhanden Nebenbeschäftigung, inflationsbereinigt (Basis=1995), inkl. Schüler, Studierende, Rentner/innen)



Quelle: SOEP 2012, eigene Berechnungen

## 1.7 Atypisch Beschäftigte – 1999 und 2012 im Vergleich

	1999	2012	Veränderung
<b>Minijobs*</b>	3,9 Millionen	4,9 Millionen	+26%
<b>Leiharbeit</b>	286.000	822.000	+187%
<b>Befristete Arbeitsverträge</b>	2,3 Millionen	2,7 Millionen	+17%
<b>Svp Teilzeit</b>	3,7 Millionen	7 Millionen	+89%
<b>Zum Vergleich</b>			
<b>Svp Beschäftigte</b>	27,8 Millionen	28,9 Millionen	+4%
<b>Svp Vollzeit- beschäftigte</b>	24 Millionen	22,9 Millionen	-4,6%

\* Nur ausschließlich geringfügig Beschäftigte

Zunahme der Zahl der Nebenjobs zwischen 2003 und 2012: **+130%**

Quelle: eigene Zusammenstellung aus unterschiedlichen Quellen

# 1.8 Fragmentierung und Prekarisierung

1. Zunehmende Arbeitsteilung – abnehmende interne Wertschöpfung (Outsourcing, Werkverträge)
  - a) Kompetenz und Spezialisierungsvorteile – gute Arbeit in der gesamten Wertschöpfungskette
  - b) Fragmentierung – Einsparung von Lohnkosten – Zunahme schlechter Arbeit
  
2. Neue Beschäftigungsformen: Leiharbeit, Teilzeit, Selbständigkeit, Befristung
  - a) zum Teil gesichert, selbstgewählt oder transitorisch – gute Arbeit oder führt dahin
  - b) Prekäre Beschäftigung – Kumulation von Risiken

Fragmentierung und Prekarisierung entsolidarisieren – Organisations- und Mobilisierungsprobleme der Gewerkschaften

# 1.9 Ursachen der Prekarisierung

Deutsches Tarifsystem freiwillig – offen für  
Aussenseiterwettbewerb – forciert durch

- Verhaltensänderungen bei Unternehmen: Tarif- und  
Verbandsflucht bei hoher Arbeitslosigkeit –  
Permanente Unterspülung existierender Regulierungen
- Privatisierungen, Deregulierungen von Produktmärkten  
(EU-Direktiven) – einschließlich EU DL-leistungsfreiheit

Deregulierung auf dem Arbeitsmarkt durch  
Hartz-Gesetze (Mini-jobs, Leiharbeit, Zumutbarkeit,  
Abschaffung Alhi)

Aktive Vermittlung in N-lohnbeschäftigung in  
SGB I+II

Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit – wirkt  
in DE wie eingebauter Deregulator

# 2.1 Bildung und Beschäftigung

## Verfall der Nachfrage nach einfacher Arbeit in DE:

- **Kommunikationsintensive Dienstleistungsarbeit höhere Anforderungen an kognitive und kommunikative Fähigkeiten als einfache Muskelarbeit – Abnahme spracharmer Tätigkeiten**
- **Fachkräftekultur und dezentrale Arbeitsorganisation in DE auch in Sektoren mit hohen Anteilen Ungelernter in anderer Ländern (z.B. Einzelhandel)**
- **Hohe Arbeitslosigkeit – Unternehmen konnten „aus dem Vollen schöpfen“ und einfache Tätigkeiten weitgehend mit Qualifizierten besetzen**

## 2.2 Beruflichkeit in den drei unterschiedlichen Arbeitsmarktsegmenten (ASM)

**Internes AMS: Betriebszugehörigkeit (BZ)  $\geq$  10 Jahre**

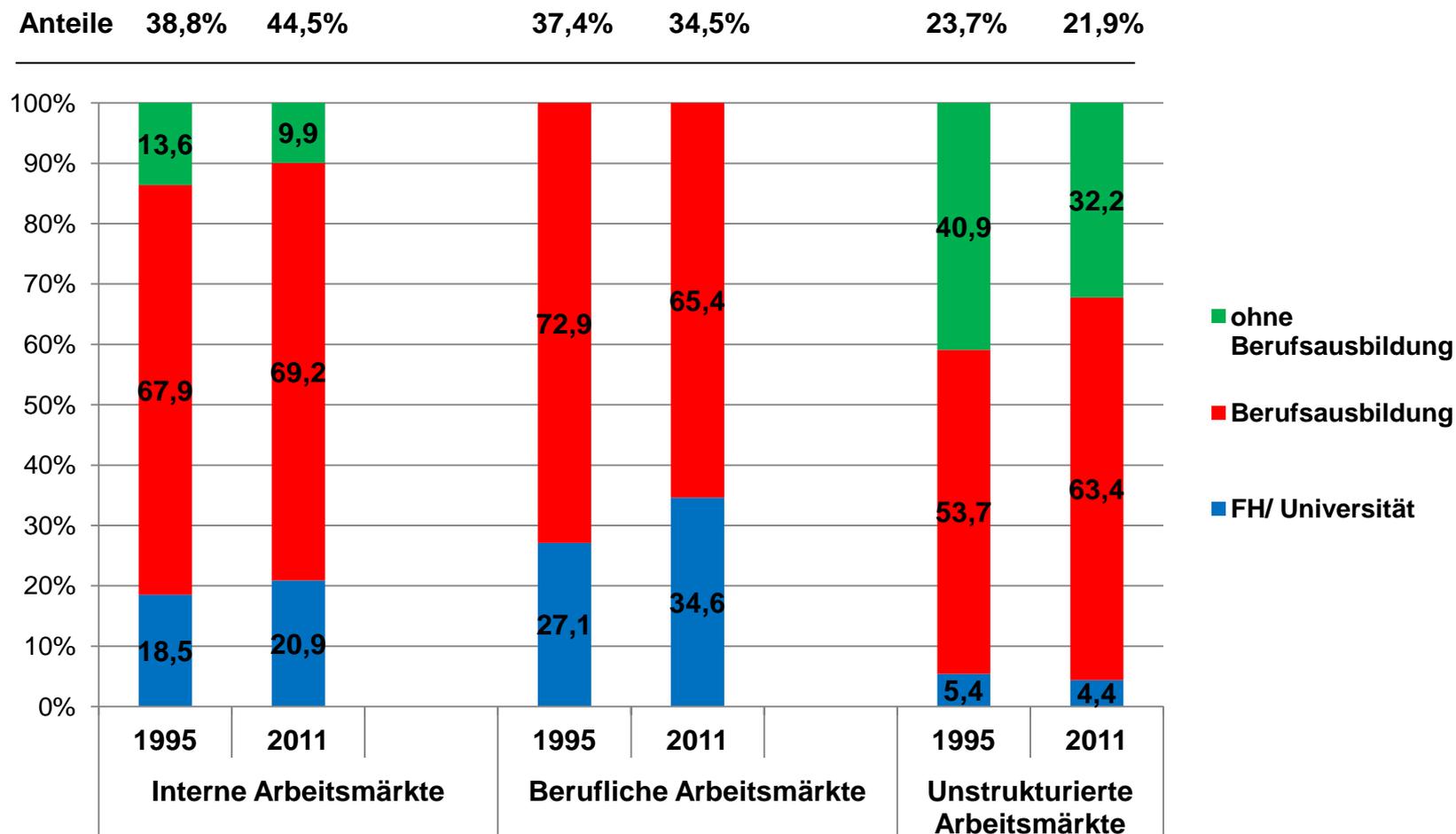
**Berufliches AMS: BZ < 10 Jahre, beruflicher Abschluss, Tätigkeit auf Fachkräfteniveau und höher**

**Unstrukturiertes AMS: BZ < 10 Jahre, kein beruflicher Abschluss und/oder einfache Tätigkeit**

**Ergebnisse:**

- **Zunahme der Betriebsbindung/Fest nur Qualifizierte im internen AMS**
- **Leichte Abnahme beruflicher Bildung im mobilen beruflichen AMS**
- **In einfachen Tätigkeiten zunehmend beruflich Qualifizierte**

## 2.3 Interne, berufliche und unstrukturierte Arbeitsmärkte und berufliche Bildung 1995- 2011 (in %)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Kalina 2012 (Diss. an der Uni DUE) und einer Neuberechnung 2013 (Auswertung auf Basis des SOEP)

## 2.4 Bildung und Beschäftigung

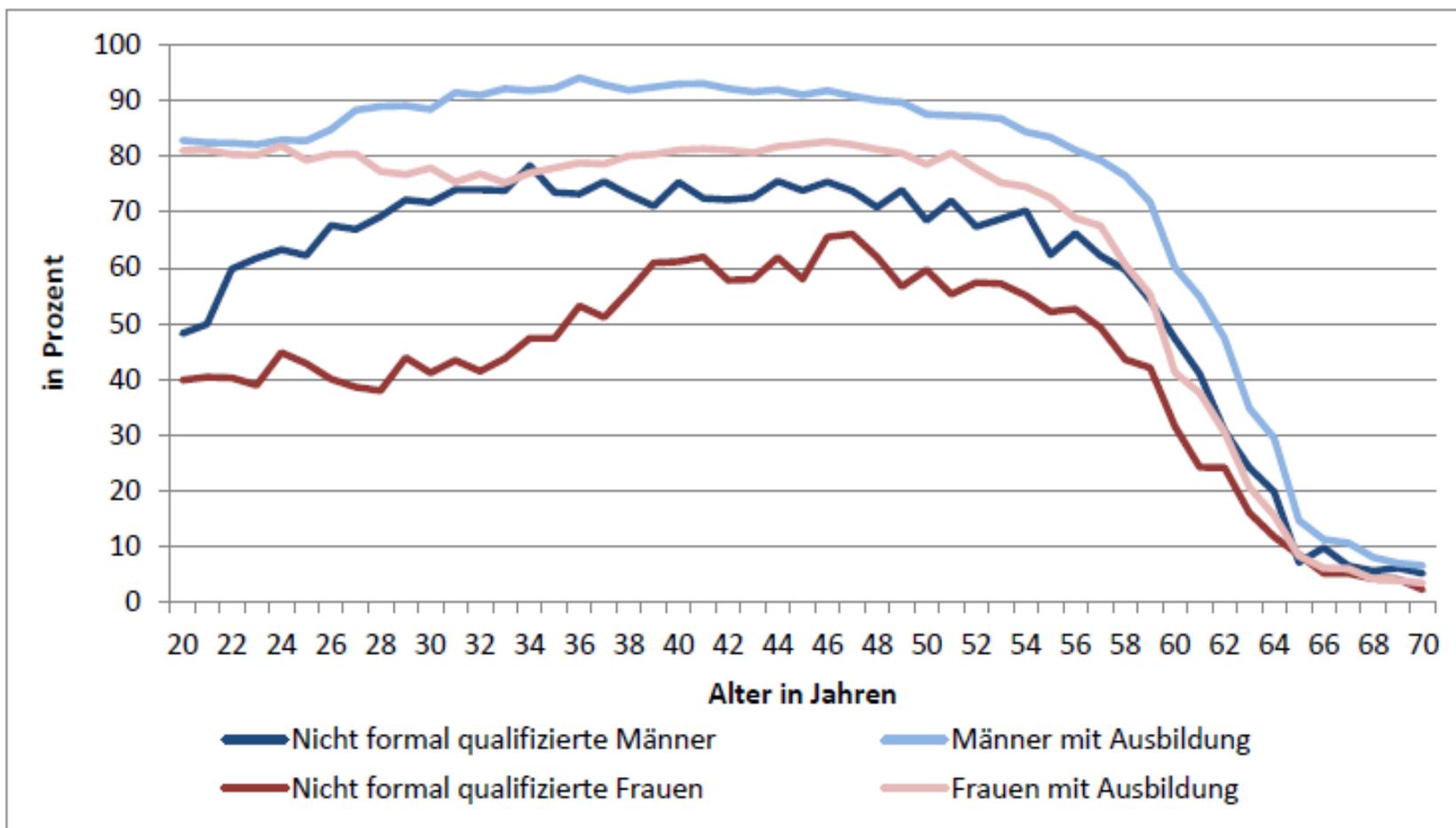
- Erwerbstätigenquoten zunehmend nach Qualifikationsniveau differenziert
- Größerer Schutz vor Arbeitslosigkeit mit besserer Qualifikation
- Ursachen: positive Signalfunktion, Zugang zu besseren Arbeitsplätzen, geringere Belastungen, mehr Autonomie, Arbeitserleichterung durch Kompetenz, bewussteres Gesundheitsverhalten etc.
- Bis 2025 bei unverändertem Bildungssystem 1,2 Mio Personen ohne Berufsabschluss zu viel
- Großer Fehler bei Hartz-Gesetzen: Bildungsprobleme in Lohnprobleme umzudefinieren – funktioniert nicht

## 2.5 Erwerbstätigenquote im Lebensverlauf nach formalem Berufsabschluss

Alter	ohne Berufsabschluss	mit Berufsabschluss
20-29 Jahre	49,4	81,6
30-39 Jahre	60,6	84,9
40-49 Jahre	66,1	86,7
50-59 Jahre	57,3	78,8
60-64 Jahre	26,1	41,5
65-69 Jahre	5,3	9,1

Quelle: Der vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, BMAS, 2013: XX

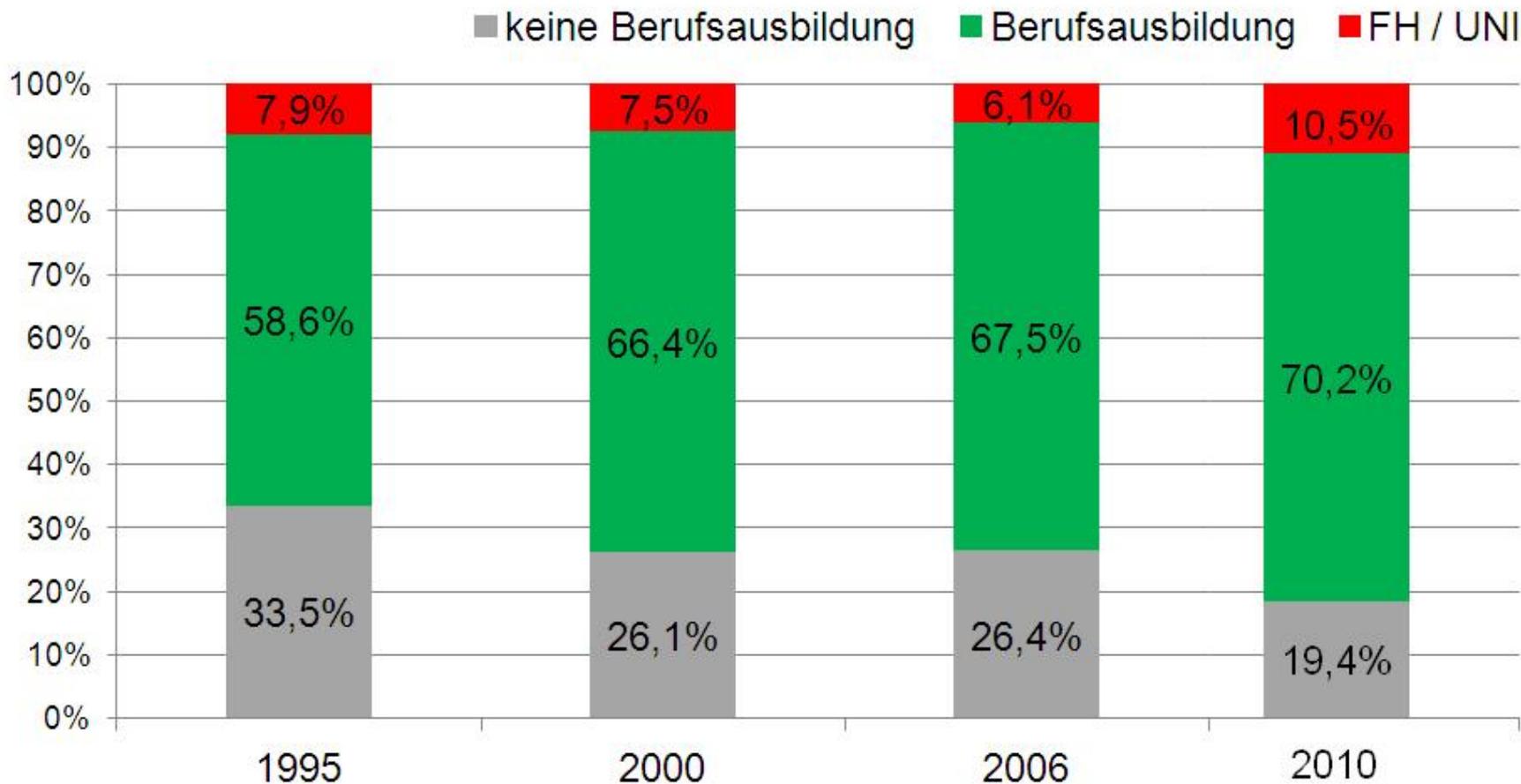
## 2.6 Erwerbstätigenquote nach Geschlecht, Qualifikation und Alter



Ohne Personen in Ausbildung. Hinweis: Das Diagramm ist keine Verlaufskurve über die Zeit, sondern zeigt die Erwerbstätigenquote nach Altersjahren, getrennt nach Geschlecht und beruflichem Abschluss im Jahr 2008.

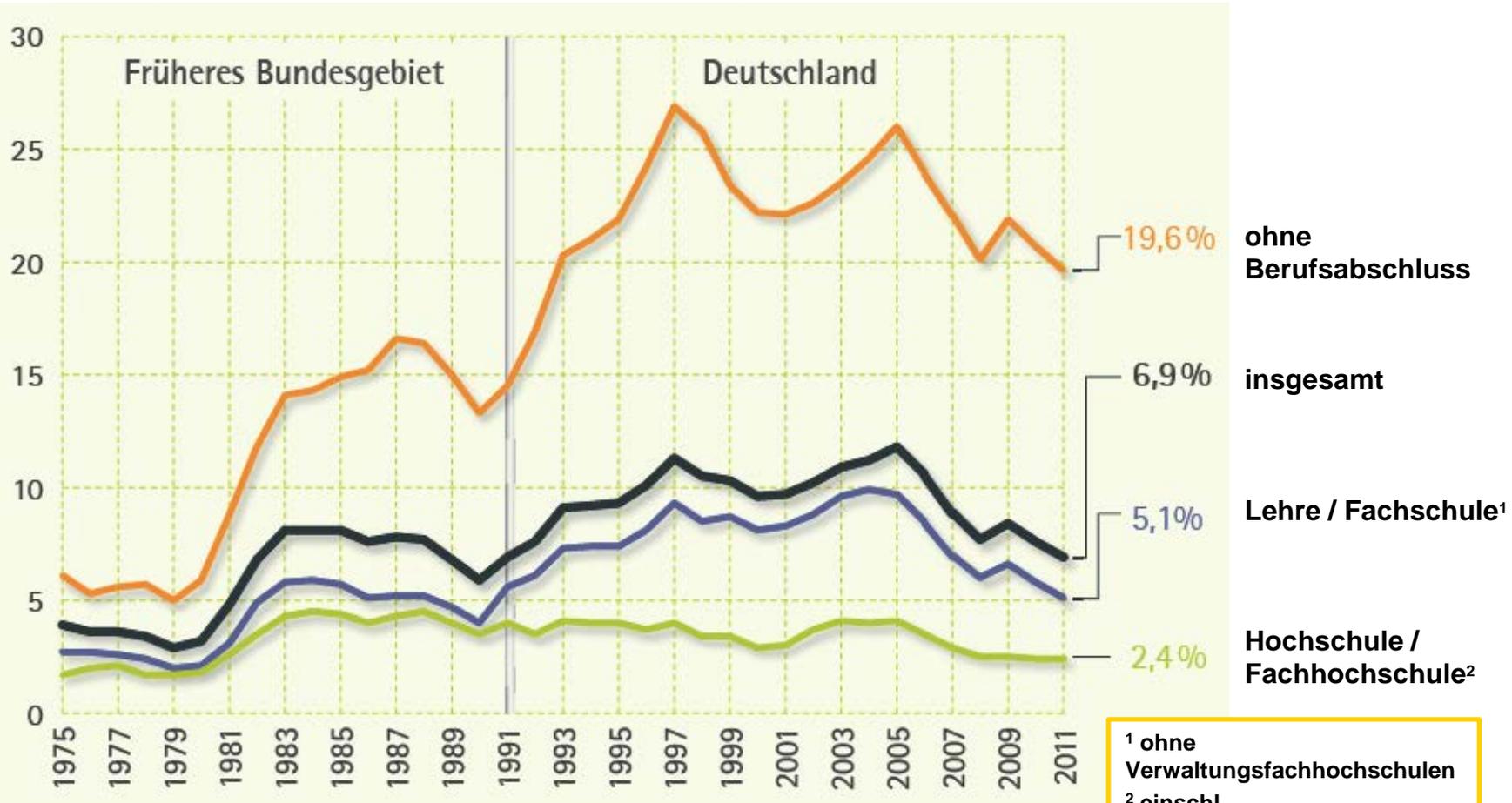
Quelle: Der vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, BMAS, 2013: 235

## 2.7 Anteil am Niedriglohnsektor nach Qualifikation



Quelle: SOEP, eigene Berechnungen.

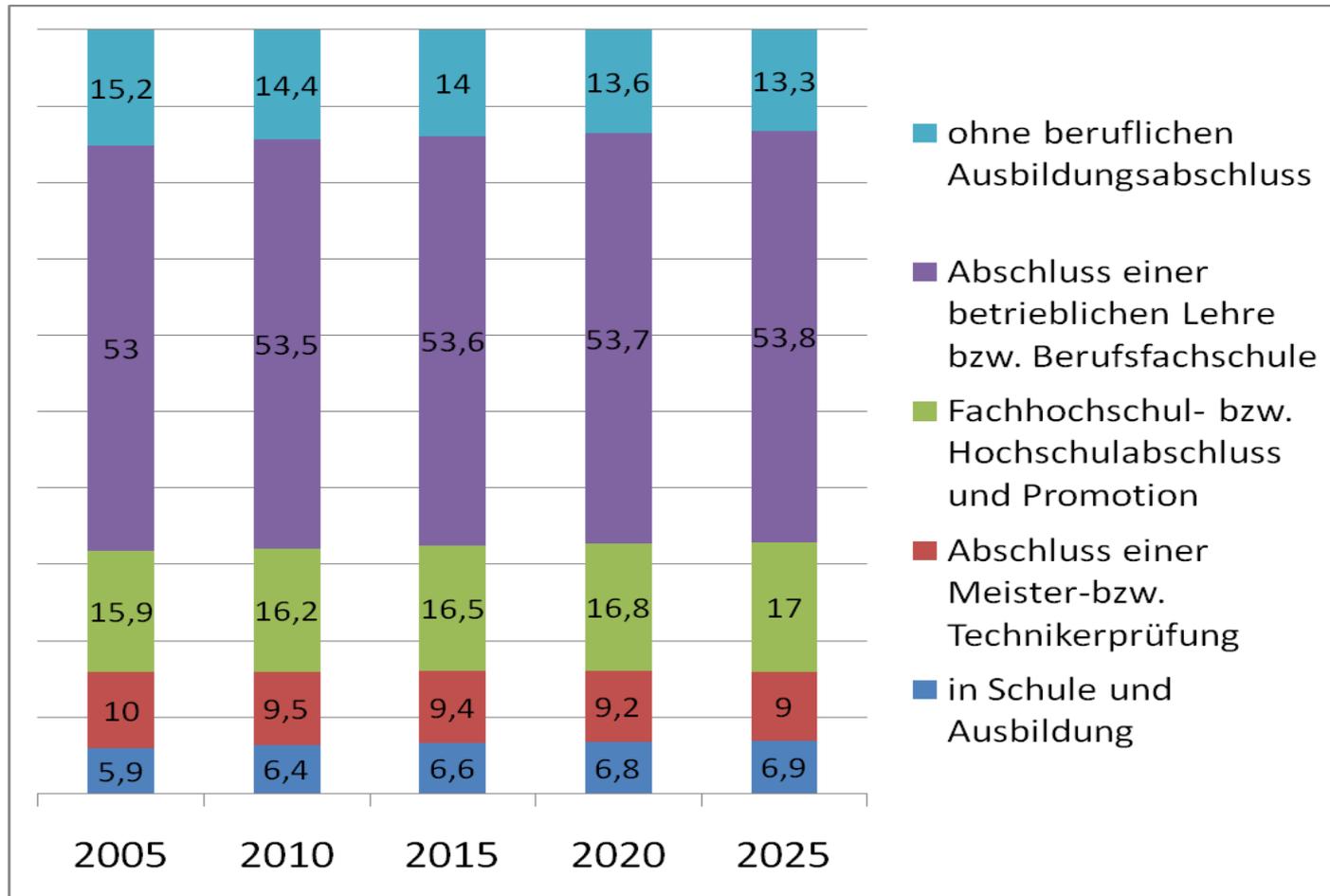
## 2.8 Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten in Deutschland 1975 bis 2011, Männer und Frauen, in Prozent



Anmerkung: Arbeitslose in Prozent aller zivilen Erwerbspersonen (ohne Auszubildende) gleicher Qualifikation; Erwerbstätige ohne Angabe zum Berufsabschluss nach Mikrozensus je Altersklasse proportional verteilt; bis 2004 Erwerbstätige im April; ab 2005 Erwerbstätige im Jahresdurchschnitt.

<sup>1</sup> ohne Verwaltungsfachhochschulen  
<sup>2</sup> einschl. Verwaltungsfachhochschulen

## 2.9 Arbeitskräftebedarf nach Qualifikationen 2005 – 2025 (Anteile in %)



Quelle: R. Helmrich, G. Zika (Hrsg.): *Beruf und Qualifikation. BiBB-IAB-Modellrechnungen zu den Entwicklungen in Berufsfeldern und Qualifikationen bis 2025.* Bielefeld 2010

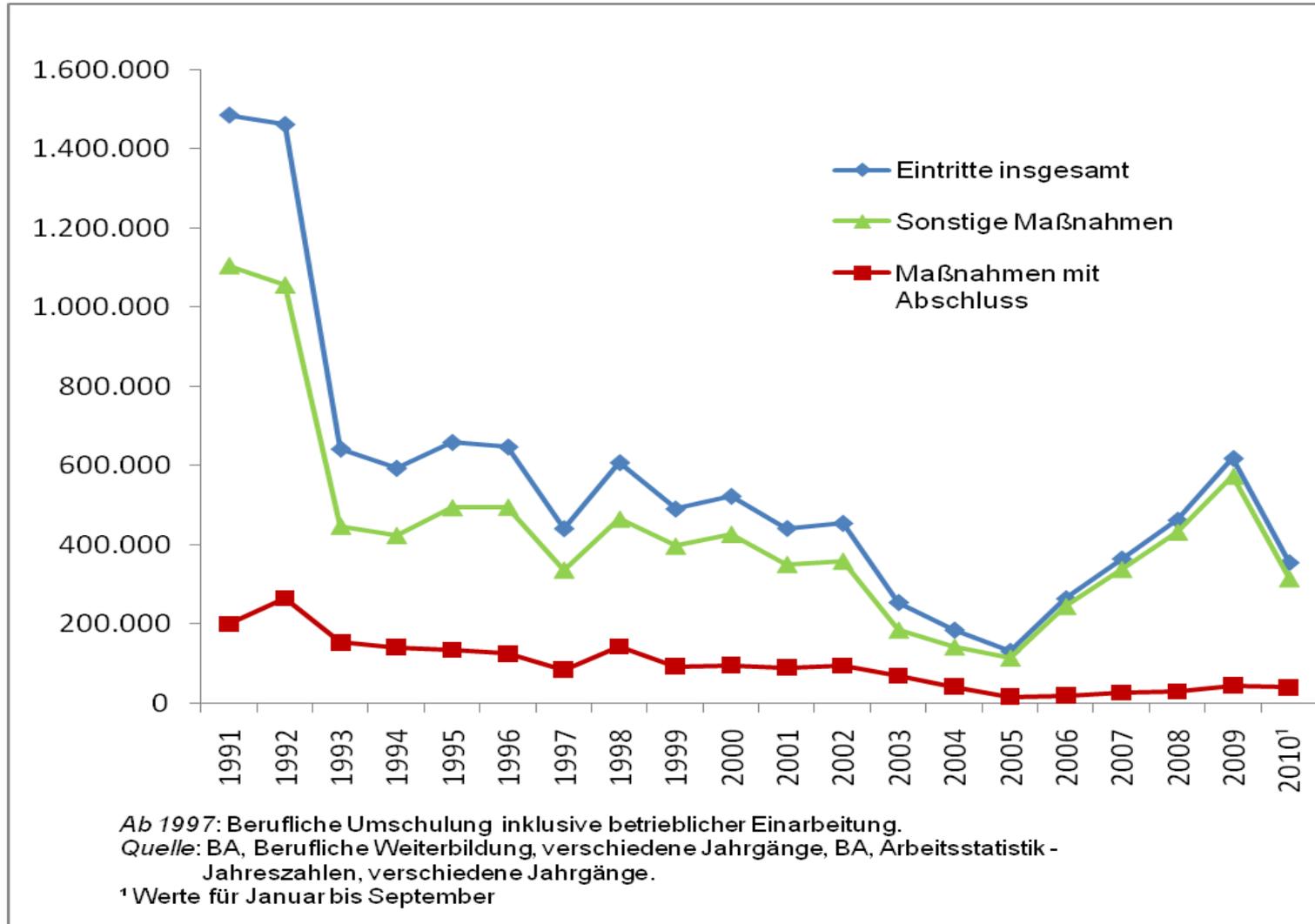
# 3.1 Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik

- Starker Abbau der beruflichen Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik bis 2005
- Vor allem Abbau der längerfristigen Weiterbildungsmaßnahmen mit Abschluss
- Evaluationen der WB in den 90er Jahren zeigten teilweise keine oder negative Effekte mit Vergleichsgruppen - Ursachen:
  - Park-Maßnahmen in Ostdeutschland nach der Wende
  - Kurzfristiger Analysehorizont bei Evaluation
- WB geriet unter Generalverdacht, A-lose von der Arbeitsplatzsuche abzuhalten und Sonderinteressen von Trägern zu bedienen

## 3.2 Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik

- Abbau aller Anreize für Weiterbildungsteilnahme
- Umorientierung von train-first auf work-first mit Hartz-Gesetzen
- Betriebswirtschaftliche Orientierung vor allem im ALG I –Bereich verhinderte längerfristige Maßnahmen
- Neuere Evaluation der Periode vor den Hartz-Gesetzen: positive Effekte, Ursachen: Bessere Datensätze, längerfristigerer Analysehorizont
- Fitzenberger (Arbeitsmarktforscher) fragt 2008, ob Einschränkung der WB nicht Fehler war

# 3.3 Eintritte in berufliche Weiterbildung SGB II und SGB III, Deutschland gesamt



## 3.4 Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik

- BA falsch programmiert: Glaube an abschlussbezogene Weiterbildung verloren gegangen, Bildungsbausteine, die aber nicht zum Abschluss führen;
- Hoher Anteil an kurzfristigen Fast-Food Maßnahmen
- BA-Papier „Perspektive 2025: Fachkräfte für Deutschland“

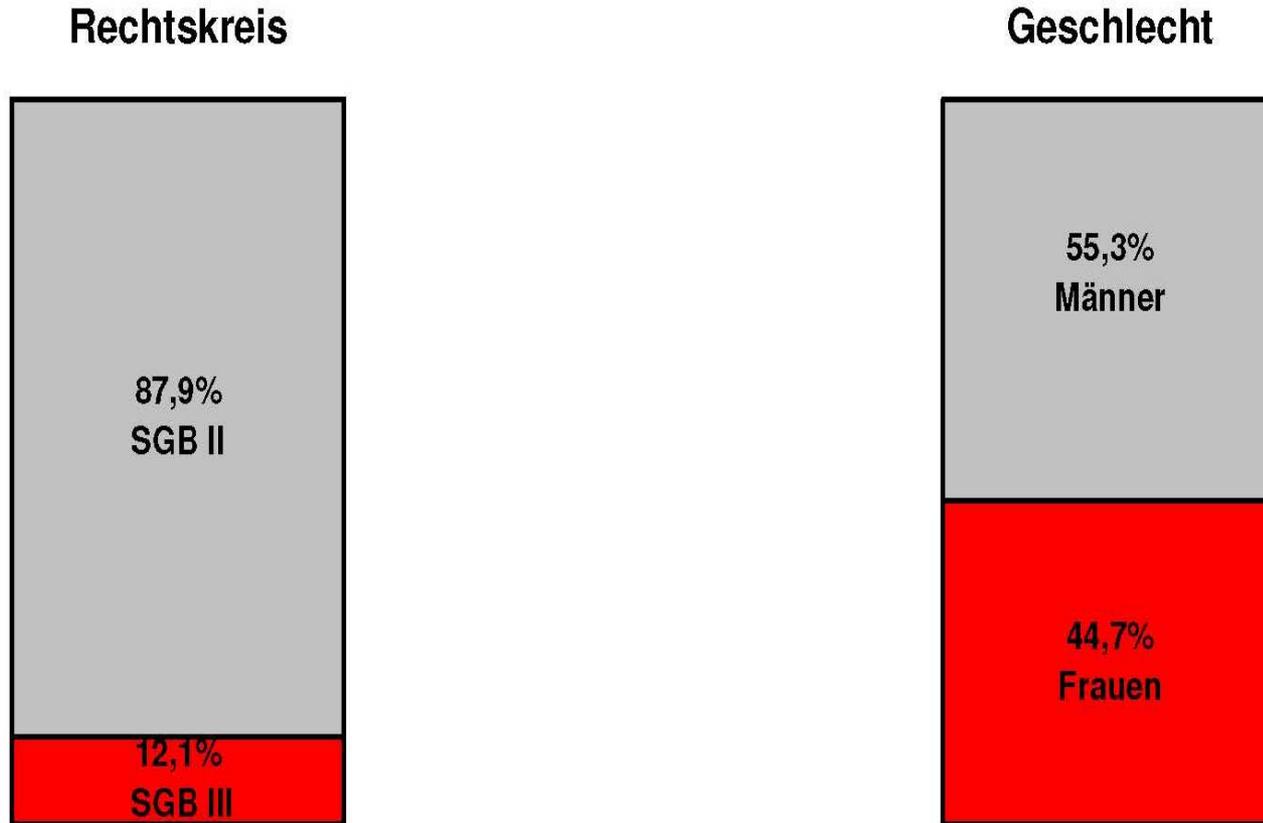
*Weiterbildung kann „.....zur Anpassung vorhandener Kenntnisse.... im Einzelfall jedoch auch bis zum Berufsabschluss führen“*

# 3.5 Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik

Korrekturen aus der Selbstverwaltung:

- „Wegebau“ : Qualifizierung von Beschäftigten (gering Qualifizierte, Ältere) 2013 280 Mio €
- „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels“  
Berufsabschlüsse, Teilqualifikationen: 2013 400 Mio €
- „Initiative zur Erstausbildung junger Erwachsener“:  
1,5 Mio zwischen 25 und 34 ohne Berufsausbildung,  
310 000 arbeitslos: *Modellversuch Thüringen: 1000 €  
Zwischenprüfung, 1500 € Abschlussprüfung, 100 €  
Mehraufwand pro Monat*

## 3.6 Bestand Arbeitslose 25 bis 34 ohne Berufsabschluss, Oktober 2012



Quelle: BA

# 4.1 Schlussfolgerungen

## Zwei polare Typen der Neuordnung des Arbeitsmarktes

1. *Defensiver Ansatz*: Begrenzung von Auswüchse durch den Staat: Isolierter Mindestlohn / geringer sozialer Schutz - Beispiel: USA – Mittelschicht schrumpft
2. *Offensiver Ansatz*: Schutz und aktive Gestaltung: Autonome Tarifpolitik, hohe Investitionen in Bildung über gesamten Lebenslauf - Beispiel: Schweden – starke Mittelschicht

**Ziel: Integrierende und investive Beschäftigungspolitik**

## 4.2 Vorschläge zur Neuordnung des AM

Bündel von Maßnahmen notwendig

### *Veränderung des Lohnsystems*

- 1. Allgemeiner Mindestlohn - Kein Gegensatz zu Branchenmindestlöhnen, die höher sein können*
- 2. Equal Pay für Leiharbeit und Abschaffung des Sonderstatus der Minijobs*
- 3. Stabilisierung des Tarifsystems: Leichtere Allgemeinverbindlichkeitserklärung z. B. Delegation von Branchenvertretern in den Tarifausschuss, Absenkung des Quorums von 50% Tarifbindung*
- 4. Verbandsklage und Stärkung individueller Beschwerderechte: Klagerecht der Gewerkschaften gegen Tarif- oder Gesetzesverstöße und Beschwerdeinstanzen, wobei Beschäftigte anonym bleiben können.*

## 4.3 Vorschläge zur Neuordnung des AM

### *Neugestaltung der Weiterbildungspolitik:*

- Investive Arbeitsmarktpolitik – wieder „Train-first“ – Mehr abschlussbezogene WB vor allem für junge Erwachsene ohne Beruf in Regelprogrammen
- Bildung auf Vorrat in „Kernberufen“
- Anreize für Weiterbildung: Aufschlag auf ALG I und II, Durchhalte – und Abschlussprämien
- Weiterbildungsoptionen für Nichtarbeitslose: Erwachsenen-BAFöG nach schwedischen Vorbild

# Nicht Flexibilität um jeden Preis



**Bäcker, Gerhard / Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia**, 2011: Vorschläge zur künftigen Arbeitsmarktpolitik: integrativ – investiv – innovativ. Gutachten für das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation

[http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/veroeff/2011/iaq-gutachten\\_baecker\\_bosch\\_weinkopf.pdf](http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/veroeff/2011/iaq-gutachten_baecker_bosch_weinkopf.pdf)

**Bosch, Gerhard**, 2012: Prekäre Beschäftigung und Neuordnung am Arbeitsmarkt: Expertise im Auftrag der Industriegewerkschaft Metall. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation

[http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/veroeff/2012/bosch\\_IGMexpertise.pdf](http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/veroeff/2012/bosch_IGMexpertise.pdf)

**Bosch, Gerhard**, 2012: Berufliche Weiterbildung in Deutschland 1969 bis 2010: Entwicklung und Reformoptionen. In: Bothfeld, Silke / Sesselmeier, Werner / Bogedan, Claudia (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft: vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer Vs Verl., S. 106-125