

Rolf G. Heinze, Ruhr-Universität Bochum

Vortrag zum Thema „**Neue Arbeitsfelder und das Beschäftigungsfeld Dienstleistungen**“ bei der Fachtagung „Zukunft der Arbeit/Arbeit der Zukunft“ der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen der „Grünen“ am 4. März 2005 in Berlin

Wo steht Deutschland hinsichtlich der zentralen Indikatoren für den Arbeitsmarkt in einer Benchmarking-Perspektive mit anderen vergleichbaren Ländern? Nimmt man die Arbeitslosenquote als Indikator, dann schneidet die Bundesrepublik – etwa nach den von der OECD berechneten international vergleichbaren Daten – relativ schlecht ab. Im Jahresdurchschnitt 2004 betrug die Quote rund 10 Prozent und lag damit (und dies gilt für die letzten 10 Jahre) deutlich über den Quoten in den Niederlanden, Großbritannien oder den skandinavischen Ländern. Stagnation ist das prägende Bild auf dem Arbeitsmarkt. Nicht nur international vergleichende Studien sehen einen schrittweisen Zerfall des in den 70er und 80er Jahren viel gepriesenen „Modell Deutschland“ in beschäftigungspolitischer Hinsicht, auch andere Autoren diagnostizieren den „Abstieg“.

Bedrohlich für die soziale Integration ist vor allem das seit Jahrzehnten anwachsende Potential von **Langzeitarbeitslosen**, das in dieser Form in keinem vergleichbaren westlichen Land aufzufinden ist. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit hat sich 2004 - entgegen allen Hoffnungen und arbeitsmarktpolitischen Gegenmaßnahmen - verlängert (auf 38,1 Wochen); und rund 40 Prozent der Arbeitslosen zählen inzwischen zu dieser Kategorie der „Ausgegliederten“. Ganz allgemein trifft die Diagnose – gerade nach der Umsetzung der Hartz-Gesetze Anfang 2005 - zu, der zufolge sich die deutsche Gesellschaft bis Ende der 80er Jahre kollektiv in einem „Fahrstuhl nach oben“ (Beck) befand, der zwar soziale Ungleichheiten perpetuierte, aber im Alltagsbewußtsein der Bevölkerung ein Erfolgsmodell war. Wenn nun die Säulen des Modells Deutschland wanken und sich eine **politische Ökonomie der Unsicherheit** ausbreitet, werden sich auch Abstiegsängste und individuelle Verunsicherungen ausdehnen. Und dass diese Angstsznarien auch mitverantwortlich sind für eine – im internationalen Vergleich - außerordentlich hohe Zurückhaltung beim Konsum (die sich wiederum negativ in der Wachstums- und Beschäftigungsrate niederschlägt), liegt auf der Hand.

Der Regierungspolitik sollten diese sozialen Verunsicherungen bewusst sein und es sollte deshalb darüber intensiver nachgedacht werden, einerseits gewisse Fehlentwicklungen bei der Umsetzung von „Hartz IV“ (etwa zu wenig Anreize für Tätigkeiten im „ersten“

Arbeitsmarkt oder spezielle Fördermaßnahmen für gering Qualifizierte) nachzubessern und andererseits für neue Innovations-, Wachstums- und damit Beschäftigungsperspektiven zu sorgen, um die nicht nur ökonomische Stagnationsphase zu überwinden. Weitreichende (und sicherlich notwendige) Veränderungen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, zumal wenn sie nicht kurzfristig zu Beschäftigungserfolgen führen, brauchen sowohl kollektive Zukunftsvisionen als auch konkrete individuell spürbare Förderungsstrategien, um nicht noch tiefer im „Tal der Tränen“ zu verweilen.

Gerade weil wir über Jahrzehnte ein **passivierendes** Wohlfahrtsstaatsmodell konserviert haben, fallen die derzeit politisch umgesetzten Reformschritte – auch wenn sie im internationalen Vergleich nicht „aufregend“ sind – vielen Bevölkerungsgruppen in Deutschland schwer und das Wort Reform ist deshalb für viele negativ besetzt und schürt eher Ängste als Hoffungen auf einen Aufbruch. Vor diesem Hintergrund ist es deshalb auch nicht überraschend, dass „die Schere zwischen statistischem Wohlstand und gefühltem Unkomfort so weit auf(klafft) wie kaum je zuvor, auch wo keine linksradikalen Filter die Befunde nachdunkeln„(Sloterdijk 2004, 685). Gerade der Bruch mit dem klassischen Sozialstaatsmodell durch „Hartz IV“ fordert ein individuelles Umsteuern der oft „defensiven Lebenseinstellungen“, der vielen Bevölkerungsgruppen offensichtlich Orientierungsprobleme bereitet – und dies trifft nicht nur (vielleicht sogar weniger) auf die klassisch marginalisierten Bevölkerungsgruppen zu, sondern erfasst die „neuen“ und „alten“ Mittelschichten. Diesen subjektiven Verunsicherungen kann nur durch eine Kombination verschiedener politischer Maßnahmen begegnet werden, wobei es zudem der Politik noch relativ rasch gelingen muss, endlich auch einmal beschäftigungspolitische Erfolge vorzuzeigen.

Im folgenden werden deshalb nicht die verschiedenen Dilemmata der Reformpolitik und der (tendenziellen) Reformunfähigkeit in Deutschland diskutiert (vgl. Heinze 2002), sondern es werden pragmatische Vorschläge für eine offensivere Behandlung von ausgewählten Wachstums- und Beschäftigungsfeldern (im „ersten“ Arbeitsmarkt) vorgestellt.

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass andere Länder einen Rückgang der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen haben, während die deutsche Arbeitslosenquote weiterhin auf Rekordniveau pendelt. Die Gesamtbeschäftigung liegt bei uns schon länger unter dem Durchschnitt der OECD-Länder und weit unter den Beschäftigungsquoten von so unterschiedlich regierten Ländern wie USA, Schweiz, Schweden oder Dänemark. Diese Länder haben demonstriert, dass sich ein Abbau der Arbeitslosigkeit – bei gleichzeitiger Steigerung der Frauenerwerbsquote – durch eine Ausweitung der Beschäftigung (und dies zuallererst im Dienstleistungssektor) erreichen lässt.

Was ist nun Anfang März 2005 – nach der Einführung der „Hartz-Gesetze“ - hinsichtlich der Überwindung der Krise auf dem Arbeitsmarkt zu melden, nachdem 2004 als das schlechteste Jahr für den Arbeitsmarkt seit 1997 betrachtet wird? Zunächst einmal sind im Februar 2005 über 5,2 Millionen Arbeitslose registriert und eine Trendwende wird auch vom Bundeswirtschafts- und -arbeitsminister Clement erst für 2006 erwartet. Nimmt man noch die Gruppen hinzu, die in Arbeitsbeschaffungs- oder Weiterbildungsmaßnahmen (mit oft zweifelhaften Erfolgsaussichten) stecken, dann müssen wir in Deutschland derzeit von gut 6 Millionen Erwerbslosen ausgehen. Diese Zahl ist, wenngleich ab Januar Sonderfaktoren hinzukommen (über 250.000 Sozialhilfeempfänger zählen „neu“ zur Arbeitslosenstatistik), für Arbeitsmarktforscher **nicht überraschend**; vergleichbare Daten werden seit Jahren immer wieder auf wissenschaftlicher Ebene vorgetragen. Als Mitglied der Benchmarking Gruppe im Bundeskanzleramt haben wir genau wie viele andere Experten diese Entwicklungstendenzen klar prognostiziert (vgl. Eichhorst et al 2001 und Heinze/Streeck 2003). Auch wenn die Arbeitsmarktpolitik verschiedene Maßnahmen eingeleitet hat und durch „Hartz IV“ sogar eine grundlegende Reform durchgesetzt wurde, hat sich die grundlegende Situation der Massenarbeitslosigkeit noch nicht gewandelt. Scheinbar verursachen die hohen Arbeitslosenquoten aber keinen sozialen Aufschrei und politische Großdemonstrationen mehr. Kaum einer in der Regierung hätte im Sommer/Herbst 2004 geglaubt, dass die härteste Sozialreform in der Geschichte ohne ernsthafte politische Konflikte eingeführt wird. Eine wesentliche soziologische Erklärung hierfür ist die sich in den letzten Jahrzehnten in der Bundesrepublik verbreitete Individualisierung.

Allerdings darf die Abwesenheit sozialer Konflikte nicht als Zustimmung gewertet werden, eher breitet sich Apathie und eine generelle Ablehnung der klassischen Politik aus. Nicht umsonst weisen Demoskopen immer wieder auf die gewachsene Politikverdrossenheit hin, die sowohl die politischen Parteien als auch die traditionellen Großorganisationen (etwa die Gewerkschaften) trifft. Aus arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischer Sicht besteht das Kernproblem darin, dass **Aktivierungsstrategien** (nach dem Muster von Hartz IV) dann zu kurz greifen, wenn keine dynamische Wirtschaftsentwicklung zu verzeichnen ist (also die Nachfrage nach Arbeitskräften fehlt) und zudem die strukturellen Probleme des Arbeitsmarktes (etwa die systematischen Ausgrenzungen der niedrig Qualifizierten) nicht gelöst wurden. Beides trifft auf die derzeitige Situation Anfang 2005 in Deutschland zu und deshalb wird die Bundesregierung weitere Schritte in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik gehen müssen.

Trotz aller Hartz-Reformen hat sich bspw. an der Arbeitsmarktintegration der gering qualifizierten Arbeitnehmer strukturell kaum etwas verändert. Noch immer lohnt es sich für viele Geringverdiener kaum, mehr zu arbeiten, da sie durch die (kaum durchschaubaren) Anrechnungsvorschriften für das Arbeitslosengeld II, Steuervergünstigungen und weitere Sozialleistungen kaum etwas von ihren Zusatzeinkommen behalten. Vor kurzem wurde in der ZEIT ein Beispiel genannt, nach dem einer vierköpfigen Familie die Erhöhung des Bruttoeinkommens von 900 auf 1500 Euro unter dem Strich nur 90 Euro bringen würde (vgl. Rudzio 2005; vgl. ausführlich Schöb/Weimann 2004). Trotz aller Reformen sind wir also – aufgrund der ablehnenden Front gegen Kombilöhne – nicht weiter als Ende der 90er Jahre, durchdachte Modelle existieren, eine Umsetzung gibt es bislang jedoch nicht!

Als **Alternative** zu einem real längst existierenden „Niedriglohnsektor“ (mit steigender Tendenz in verschiedenen Wirtschaftssektoren) könnte eine Expansion der Beschäftigung in der formalen Ökonomie durch eine **kombinierte Strategie** erreicht werden: einerseits eine deutliche (und nicht zeitlich eng begrenzte) Senkung der auf niedrige Löhne erhobenen Sozialabgaben und andererseits eine aktivierende Dienstleistungspolitik (etwa in der Gesundheits- und Seniorenwirtschaft).

Die Zahl der Beschäftigten (oberhalb von „EinEuro- oder Mini-Jobs und Ich-AGs) wird nur zunehmen, wenn die im internationalen Vergleich weiterhin zu hohen Sozialbeiträge abgesenkt werden und auch andere „Schutzwälle“ auf dem Arbeitsmarkt flexibilisiert werden. Nimmt man einmal nur die Lohnnebenkosten heraus, dann zeigen sich im internationalen Vergleich enorm hohe Werte, die über die letzten Jahrzehnte schrittweise ausgebaut wurden, und die (trotz zaghafter Versuche zu Beginn der rot-grünen Bundesregierung) bislang nicht verringert werden konnten. Schaut man sich einmal die Sozialleistungsabgaben über einen längeren Zeitraum an, dann sticht die Bedeutung dieses die Beschäftigungsdynamik hemmenden Faktors richtig hervor. Während die Quote in den 50er Jahren von rund 20 auf 25 Prozent anstieg und auch in den 60er Jahren mit kleinen Steigerungsraten dort verblieb, begann ihr rasanter Anstieg in den 70er Jahren (vgl. Streeck/Trampusch 2005). Mitte der 70er lag sie bereits bei 30 Prozent und stieg unaufhaltsam über rund 33 Prozent Anfang der 90er auf über 40 Prozent in der zweiten Hälfte der 90er Jahre an. In den Jahren 1999 bis 2001 ging sie leicht zurück (auf unter 41 Prozent), im Jahr 2003 lag sie aber wieder bei 42 Prozent. Jetzt wird von Mitgliedern der

großen Regierungspartei schon ein relativer Stillstand als beschäftigungspolitischer Erfolg verkauft. Die rot-grüne Bundesregierung hat ihr Versprechen, die Absenkung des gesamten Sozialbeitragssatzes unter 40 %, also nicht einlösen können.

Ohne sinkende Sozialbeiträge werden jedoch im Dienstleistungssektor – und dies ist inzwischen Konsens in den Debatten - keine neuen Arbeitsplätze entstehen können, und nur hierüber kann die Massenarbeitslosigkeit abgebaut werden. Will man den Dienstleistungssektor als Vehikel für eine Politik der Beschäftigungsexpansion nutzen, so muss man die relativen Preise von Dienstleistungen senken. Dies geht grundsätzlich auf zweierlei Weise: durch Senkung der auf Dienstleistungen erhobenen Verbrauchssteuern oder der bei der Produktion von Dienstleistungen anfallenden Arbeitskosten. Letzteres wiederum kann sowohl durch Senkung der Bruttolöhne der im Dienstleistungssektor Beschäftigten geschehen, was zu einer größeren gesamtwirtschaftlichen oder intersektoralen Lohnspreizung führt, oder durch **Senkung der Sozialversicherungsbeiträge** auf niedrige Einkommen bzw. auf die Einkommen von Arbeitnehmern in ausgewählten beschäftigungsintensiven Bereichen des Dienstleistungssektors.

Eine Expansion des öffentlichen Sektors und der öffentlichen Beschäftigung, einschließlich des sog. „zweiten Arbeitsmarkts“ oder der „EinEuro-Jobs“, bietet als solche keinen Ausweg. Das rasante Wachstum der Mini- und Midijobs zeigt aber, dass es durchaus eine Nachfrage nach flexibel einsetzbarer Erwerbsarbeit in Deutschland gibt. Bis Ende 2004 sind allein rund 7,3 Millionen Minijobs registriert worden, ohne jedoch hierüber die Arbeitslosigkeit abzusenken, da diese geringfügigen Beschäftigungen zumeist von Schülern, Studenten, Rentnern und Hausfrauen ausgeführt werden. Den Arbeitslosen haben sie leider kaum Beschäftigungschancen eröffnet, in manchen Fällen sogar die Hoffnung auf Beschäftigung genommen (weil gewisse Tätigkeiten genauso von „Mini- oder Ein-Eurojobbern“ gemacht werden können).

Fazit: Auch nach Hartz IV bleibt das strukturelle Dilemma bestehen: Während die reguläre Beschäftigung (die allerdings die soziale Sicherung in Deutschland finanziert) weiter schrumpft, expandieren verschiedene Zweige geringfügiger Beschäftigung, ohne jedoch die Beschäftigungskrise nur ansatzweise zu reduzieren!

Wenn das Ziel darin besteht, das Niveau der Beschäftigung zu erhöhen, gibt es also zu einer Politik der Förderung des privaten Dienstleistungssektors keine Alternative. Auch die öffentlichen Dienstleistungen leiden unter der „Kostenkrankheit“ des Dienstleistungssektors; dies ist der Grund für den heute in allen europäischen Ländern wirksamen Zwang zur Haushaltskonsolidierung und zur Privatisierung vieler Bereiche der Infrastruktur. Gerade in Deutschland wird es wegen der Staatsverschuldung sowie der Bindung der Fiskalpolitik an den europäischen Stabilitätspakt keine Möglichkeit geben, eine Lösung der Beschäftigungskrise durch Ausweitung der Staatstätigkeit und der öffentlichen Beschäftigung zu erreichen. Im Gegenteil hat in Deutschland die öffentliche Beschäftigung in den letzten Jahren abgenommen und wird mit Sicherheit weiter abnehmen.

Ein Versuch, die relativen Preise arbeitsintensiver Dienstleistungen durch eine selektive Senkung der Verbrauchsteuern zu senken, ist neben anderen europäischen Staaten Ende der 90er Jahre auch von der französischen Regierung unternommen worden. Dabei wurde der Mehrwertsteuersatz für die Instandhaltung von Gebäuden und Wohnungen von 20,5 auf 5,5 Prozent reduziert. Eine Erhöhung der Nachfrage nach Arbeit, die in diesem Sektor der Natur der Sache nach zu einem großen Teil gering qualifizierte Arbeit sein wird, kann allerdings nur dann eintreten, wenn die Steuersenkung an die Kunden weitergegeben und als Folge die abgesetzte Menge an Dienstleistungen vergrößert wird; dies setzt ein Mindestmaß an Wettbewerb und freiem Marktzugang voraus. In Deutschland wäre deshalb als flankierende Maßnahme einer so ausgerichteten Steuerpolitik u.a. an eine weitere Lockerung der Handwerksordnung zu denken, wie es etwa die Monopolkommission schon seit längerem vorgeschlagen hat. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, die Mehrwertsteuer in Deutschland zu erhöhen - zumal sie im europäischen Vergleich am unteren Ende der Skala ist (vgl. den Beitrag von Scharpf). Aber auch diese Option hat gerade in Zeiten einer Konsumflaute negative Effekte und verschärft zudem soziale Ungleichheiten.

Bereits die Hinweise auf die skandinavischen Länder verdeutlichen, wie stark die Expansion der Dienstleistungsbeschäftigung von gesellschaftlich-kulturellen Wertvorstellungen und politischen Regulierungen abhängt. Vor der Annahme eines einfachen „Kopierens“ anderer Beschäftigungsverläufe und linearer Entwicklungstrends muss also gewarnt werden. Die

Bedeutung staatlicher Regulierungen für ein mögliches Wachstum des „legalen“ Dienstleistungssektors wird vor allem anhand der „Schwarzarbeit“ und der „Eigenarbeit“ im Haushalt nachhaltig demonstriert. Gerade weil Teile der Schattenwirtschaft Potentiale für Dienstleistungsbeschäftigung sind, muss dieses „inoffizielle“ Segment der Wirtschaft etwas genauer betrachtet werden (zumal sich hier im „verborgenen“ durchaus Beschäftigungseffekte zeigen!). Allerdings hat es die Arbeitsmarktpolitik trotz aller Hartz-Reformen noch nicht geschafft, diese Potentiale bspw. im Haushalt in „normale“ Beschäftigung zu überführen. Dies ist an der Expansion der Minijobs gut zu erkennen, die bislang kaum in Privathaushalten genutzt werden (nur rund 400.000 der 7,3 Millionen sind in Privathaushalten engagiert).

Nicht nur aufgrund der staatlichen Regulierungsdichte und der Abgabenquote sondern auch als Reaktion auf die Leistungsdefizite des Marktes (bspw. werden aufgrund der hohen Preise im Handwerksbereich bestimmte Nachfragegruppen nicht befriedigt) hat sich in der Bundesrepublik in den letzten Jahren ein regelrechter „Boom“ in der Schattenwirtschaft ergeben. Expertenschätzungen sprechen davon, dass hier am „Markt und Staat vorbei“ inzwischen gut 16% des Bruttosozialprodukts entstehen (wenngleich sich dieser Trend gerade auch durch die Reformen in der Arbeitsmarktpolitik etwas abgeschwächt haben soll).

In anderen Ländern hat sich der schon seit vielen Jahrzehnten immer wieder prognostizierte Trend zur Beschäftigung im Dienstleistungsbereich deutlicher niedergeschlagen. Neue Arbeitsplätze entstanden aber auch in Deutschland in den letzten Jahrzehnten primär im Dienstleistungssektor. Vor dem Hintergrund einer allgemein steigenden Erwerbstätigkeit in Westdeutschland (die Zahl der Erwerbstätigen stieg von 1976 bis 2002 um gut 17 % auf über 30 Millionen) waren verschiedene Sparten des tertiären Sektors die **Beschäftigungsgewinner**. So expandierten die Jobs in unternehmensnahen Servicebranchen von gut 550 000 auf 2,52 Millionen (also um das fünffache) und auch im Gesundheitswesen waren 2002 dreimal so viele Erwerbstätige aktiv wie 1976 (von 1,05 auf 3, 24 Millionen). Ebenfalls starke Wachstumsraten weisen die Sektoren Kreditinstitute/Versicherungen und Bildung/Wissenschaft im Zeitraum zwischen 1976 und 2002 auf.

Ein Wachstumssektor ist der Bereich der sozialen Dienste und vor allem alles, was sich um das Gesundheitscluster dreht. Inzwischen wird oft von der „**Gesundheitswirtschaft**“

gesprochen (vgl. hierzu die Arbeiten am Institut Arbeit und Technik von Hilbert et al), wobei sich diese Definition nicht an der traditionellen Unterscheidung von Prävention, Kuration und Rehabilitation orientiert, sondern die Einrichtungen und Unternehmen der Gesundheitswirtschaft gemäß ihrer Stellung entlang der entsprechenden Wertschöpfungsketten ordnet. Drei Bereiche lassen sich in idealtypischer Form unterscheiden.

- Der Kernbereich der ambulanten und stationären Gesundheitsversorgung: Dieser zählt zu den beschäftigungsintensiven Dienstleistungsbereichen (Krankenhäuser, Arztpraxen, Apotheken etc).
- Die Vorleistungs- und Zulieferindustrien: Hierzu zählen neben den „Health Care Industries“ (Pharmazeutische Industrie, Medizin- und Gerontotechnik etc) das Gesundheitshandwerk sowie der Handel mit medizinischen Produkten.
- Randbereiche und Nachbarbranchen des Gesundheitswesens: Hier sind vor allem Freizeit- und Wellness-Einrichtungen, aber auch die Ernährung zu nennen. In der Verknüpfung gesundheitsbezogener Dienstleistungen mit diesen Angeboten liegen große Chancen für die Gesundheitswirtschaft, um ihr Angebotsspektrum auszuweiten und zusätzliche private Nachfrage zu mobilisieren.

Nach dieser Definition zählt bspw. die Gesundheitswirtschaft inzwischen zu den größten Wirtschaftsbranchen in einem klassischen Industrieland wie Nordrhein-Westfalen. Hier arbeiten rund eine Million Beschäftigte und der Gesundheitssektor kann – im Gegensatz zu vielen anderen Wirtschaftszweigen – auf eine außerordentlich positive Beschäftigungsentwicklung zurückblicken.

Wenngleich der Trend zur Dienstleistungsökonomie oder die „Service-Gesellschaft“ weiter voranschreitet und im Jahr 2003 rund 70 % der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung in Deutschland ausmacht, ist der tertiäre Sektor nicht der alleinige Wachstumsträger, weil viele Dienstleistungen weiterhin mit industriellen Aktivitäten **verkoppelt** sind. Anhand der Gesundheitswirtschaft (in der inzwischen in Deutschland rund 13 bis 14 Prozent der Erwerbstätigen „legal“ arbeiten) kann studiert werden, wie sich eine Neustrukturierung von Wirtschaftsbranchen und gesundheitlichen Versorgungssystemen vollzieht.

Als ein exemplarisches Innovationsfeld für neue Wertschöpfungsallianzen kann die **Medizintechnik** und insbesondere die **Telemedizin** skizziert werden. Die Medizintechnik ist ein interessantes Anwendungsfeld für eine Vielzahl neuer Technologien und auch die Telemedizin ist ohne die Verbreitung der innovativen informations- und kommunikationstechnischen Ansätze gar nicht denkbar. Durch die technischen Innovationen sind sowohl neue Wege in der Diagnostik und der Therapie als auch der Prävention und der Rehabilitation eröffnet worden. Dass diese (allerdings heterogene und deshalb statistisch schwer abgrenzbare) Branche zu den wachstumsstärksten Wirtschaftssektoren gehören, zeigte sich schon in den 90er Jahren und zu Beginn des neuen Jahrtausends (so wurde zwischen 1995 und 2001 ein durchschnittliches Wachstum von knapp 6 Prozent erzielt). Allein das Volumen des deutschen Marktes wird auf rund 14 Milliarden Euro geschätzt (weltweit rund 170 Milliarden Euro) und alle Experten gehen aufgrund der schon diskutierten Impulse (Alterung der Bevölkerung, mehr individuelle Ausgaben für den Gesundheitsbereich etc) von einem weiteren Marktwachstum aus, das in Deutschland auf vier bis fünf Prozent pro Jahr geschätzt wird.

Erst wenn man die Verflechtungen des Gesundheitssystems mit anderen Wirtschaftssektoren sieht, wird der produktive Charakter der Gesundheitswirtschaft richtig deutlich. Gerade in den politischen Debatten der letzten Jahre und auch heute noch findet dieser Aspekt zu wenig Beachtung und rückt erst langsam in das Blickfeld sowohl gesundheits- und sozialpolitischer als auch strukturpolitischer Debatten, ohne dass wir es in der Bundesrepublik bislang geschafft hätten, die Verflechtungen systematisch für einen Beschäftigungsausbau zu nutzen. Vielmehr besteht sogar die Gefahr, dass Deutschland als einstmaliges Zentrum medizinischen Fortschritts und auch medizintechnischer Pionierarbeit im internationalen Massstab zurückfällt. Um auf diesem Zukunftsmarkt schnellstens wieder eine führende Position einzunehmen, müssen alle verantwortlichen Akteure einen Innovationsschub bewirken, der sowohl die medizinische Qualität erhöht als auch neue Beschäftigungsmöglichkeiten in der Gesundheitswirtschaft schafft. Dies bedeutet aber auch, neue strategische Wertschöpfungsallianzen zu schmieden, was allerdings Innovation und Kreativität bei den Akteuren für solch ein „Kontingenzmanagement“ erfordert.

Besondere Marktpotenziale werden u.a. in der Telemedizin erwartet; sie steht für die Nutzungsmöglichkeit des Computers und der Telekommunikation zur Rationalisierung und Verbesserung von gesundheitsbezogenen Angeboten und Leistungserstellungsprozessen.

Dabei ist an mehrere unterschiedliche Einsatzbereiche gedacht: Verbesserung in der Versorgung durch Ferndiagnose und -behandlung, neue telekommunikationsgestützte Dienstleistungen wie etwa Koordinations-, Betreuungs- oder Infoangebote oder die bessere Erfassung, Systematisierung und den erleichterten Austausch medizinischer Daten. Seit rund 10 Jahren wird auch in Deutschland mit Nachdruck an der Entwicklung und Verbreitung von telemedizinischen Lösungen gearbeitet, um die medizinische Leistungserbringung effizienter zu gestalten und dabei auch für eine bessere Prävention bei den wachsenden „Verschleißerkrankungen“ (etwa im Herz- und Kreislaufbereich) zu sorgen. Bei der Bereitstellung von verbesserten Informationsangeboten (sowohl für Bürger als auch für Ärzte und andere Akteure der Gesundheitswirtschaft) konnten in dieser Zeit nachhaltige Erfolge erzielt werden. Aber auch bei den anderen Einsatzfeldern (Teleambulanz und –visite, digitale Netzwerke etc) können schon heute messbare Fortschritte verzeichnet werden. Aber noch immer liegen hier Innovationspotenziale brach; vor allem gilt dies hinsichtlich der Erschließung der neuen Märkte (etwa im Bereich **TeleHomeCare**).

Durch den Ausbau der gesundheitsbezogenen und sozialen Dienstleistungen in den letzten Jahrzehnten hat sich die Gesundheitswirtschaft zu einem beschäftigungsintensiven und innovationsträchtigen Wirtschaftsbereich gewandelt, der auch eine ausgeprägte Zukunftsorientierung bietet. Die „Jobmaschine“ Gesundheitswirtschaft und die neuen technologischen Optionen etwa der Telemedizin sind jedoch **kein** Selbstläufer, sondern an bestimmte Erfolgsbedingungen gebunden. Hierzu zählt neben der Vernetzung und der Koordinierung der Tätigkeiten auch ein kontinuierlicher Wissensaustausch der zentralen Akteure aus Wirtschaft, Politik und Wissenschaft sowie eine gemeinsame Definition und Koordination der angestrebten Ziele und Vorgehensweisen. Zuallererst muss dafür die Debatte im Gesundheitswesen in eine offensive Richtung gewandelt werden: Wer nur eine Kostendebatte führt, verkennt die innovativen Potentiale und die Wachstumsperspektiven.

Diese Aussage gilt auch ganz allgemein für ein Wachstumsfeld der nächsten Jahre: die **Seniorenwirtschaft**.

In den letzten Jahren sind durch das Altern der Gesellschaft nachweisbar bereits viele Arbeitsplätze entstanden (besonders auffällig im Bereich der Pflege). Gleichwohl hat es bislang noch keine exakte Berechnung der Zahl der Arbeitsplätze gegeben, die durch Produkte und Dienstleistungen für mehr Lebensqualität im Alter entstanden sind. Ein Grund

für diesen Mangel sind sicherlich die vielen methodischen Schwierigkeiten bei der Unterscheidung dessen, was zu diesem Bereich hinzugehört und was nicht. Ein erster Versuch wurde im Jahre 2002 vorgelegt (vgl. Hilbert/Naegele). Demnach ist mit gut 900.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen in der Seniorenwirtschaft in Deutschland zu rechnen.

- Diese erste grobe Kalkulation aus dem Jahre 2002 wurde mittlerweile durch eine Reihe sektorspezifischer Teilstudien unterfüttert. Die Gesellschaft für Konsumforschung (GfK 2002) geht beispielsweise von einem sehr hohen Nachfragepotenzial bei haushaltnahen und pflegerischen Diensten sowie bei Wohnungsrenovierungen aus, das - umgerechnet in Arbeitsplätze – bis 2015 ein Plus von 687.500 Jobs bringen könnte.
- Das Münchener Institut für Freizeitforschung (IFF 2003) hat konkrete (Umsatz)Wachstumsprognosen für den Gesundheitstourismus bis 2010 vorgelegt. Dabei ist davon auszugehen, dass der größte Teil der Gesundheitstouristen ältere Menschen sein werden. Wenn die IFF-Wachstumsprognosen in Arbeitsplätze umgerechnet werden, ergibt sich ein Potenzial zusätzlicher Beschäftigung von knapp 50.000 Jobs. Da rund die Hälfte davon in Deutschland anfallen wird, ist mit etwa 25.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen zu rechnen.
- Das InWIS-Institut aus Bochum hat Szenarien für die Zukunft der Fitnessbranche vorgelegt (Eichener/Heinze 2005); in der mittleren Variante wird bis 2015 für NRW mit einem Plus von 14.000 Arbeitsplätzen gerechnet. Hochgerechnet auf Gesamtdeutschland kann demnach mit gut 55.000 neuen Jobs gerechnet werden. Da heute ca. 40 % der Sporttreibenden zu den reiferen Jahrgängen gehören, ist in der Fitnessbranche von der Wirtschaftskraft Alter bis 2015 mit rund 22.000 zusätzlichen Jobs zu rechnen.
- Anfang 2005 legte das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung in Essen (Augurzky/Neumann 2005) eine Studie zu der Frage vor, ob und unter welchen Bedingungen Nordrhein-Westfalen von einer Aktivierung der Seniorenwirtschaft profitieren kann. Das wichtigste Ergebnis dieser Studie ist, dass es nicht nur gelingen kann, in den einschlägigen Branchen der Seniorenwirtschaft

zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen, sondern dass davon auch das Bruttoinlandsprodukt insgesamt sowie die Steuereinnahmen des Landes profitieren können.

In der Politik hat der Paradigmenwechsel von „Alter als Last“ zu „Alter als Chance“ ebenfalls begonnen, jedoch stehen die neuen Akzente hin zu einem **sozialinvestiven Sozialstaat** noch am Anfang. Was die Ursachen dafür sind, dass Politik sich schwer damit tut, ihrerseits den Paradigmenwechsel offensiv voranzutreiben, kann vermutet werden. So dominieren die großen Schwierigkeiten bei der Erneuerung und Anpassung der sozialen Sicherungssysteme das politische Alltagsgeschäft so stark, dass nur wenig Freiraum dafür bleibt, sich auf andere Aspekte des demographischen und sozialen Wandels zu konzentrieren.

Obwohl sich Überschneidungen in Teilbereichen aufgrund unterschiedlicher Abgrenzungskriterien nicht völlig ausschließen lassen, addieren sich die Effekte der Seniorenwirtschaft insgesamt auf ein mögliches Beschäftigungsplus von gut 800.000 Arbeitsplätzen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass nur solche Bereiche Erwähnung finden, für die quantitative Aussagen möglich waren; andere Gestaltungsfelder (wie etwa Bildung oder Kultur), für die bislang noch keine fassbaren Überlegungen zu Beschäftigungsaussichten vorliegen, konnten nicht berücksichtigt werden, obwohl auch dort positive Auswirkungen der Wirtschaftskraft Alter durchaus wahrscheinlich sind. Unter dem Strich zeigt sich, dass die im Jahre 2002 angestellte Prognose, dass mittelfristig mit einem Plus von mehr als 900.000 Arbeitsplätzen gerechnet werden kann, durchaus realistisch war und bleibt.

Allerdings möchte ich die **These** erneuern: eine Reform der Arbeitsmarktpolitik in Richtung Aktivierung reicht nicht aus, um die vorhandenen Potentiale im Bereich des demografischen Wandels (speziell der Gesundheits- und der Seniorenwirtschaft) in reale Beschäftigung umzuwandeln.

Abschließend einige vorläufige **Handlungsempfehlungen** für eine Dienstleistungspolitik

Innerhalb des globalen Trends zur Dienstleistungsgesellschaft erleben also auch in Deutschland viele Felder des tertiären Sektors einen Aufschwung. Allerdings liegt der Anteil arbeitsintensiver Dienstleistungen an der Beschäftigung noch immer signifikant unter dem in vergleichbaren anderen Ländern. Relativ viel versprechend ist die Entwicklung bei den

unternehmensbezogenen, den sozialen und den konsumbezogenen Diensten verlaufen, deren Wachstumsraten die Entwicklung im industriellen Sektor weit in den Schatten stellen. Die Ursachen dieser Entwicklung sind vielfältiger Natur: Die internationale Verflechtung der wirtschaftlichen Beziehungen und der technische Fortschritt spielen hier eine ebenso große Rolle wie die Herausbildung neuer postmaterieller Bedürfnisse und die Alterung der Gesellschaft.

Leistungsdefizite und „Überwindungsstrategien“

Mit dem steigenden Bedarf nach Dienstleistungen werden auch Leistungsschwächen in den Organisationen des Dienstleistungssektors sichtbar. So lässt sich bei allen Dienstleistungsfeldern beobachten, dass sich Kundenwünsche zunehmend ausdifferenzieren - gleich, ob es sich um private Verbraucher oder Organisationen handelt. Zum entscheidenden Erfolgskriterium wird daher die Entwicklung einer vielseitigen Angebotspalette, deren einzelne Elemente zu kundenspezifischen 'Paketen' geschnürt werden können. Dies erfordert nicht nur kontinuierliche Produkt- und Prozessinnovationen, sondern auch Kooperations- und Qualitätsbewusstsein. Dies gilt sowohl für das weite Feld des Wohnens (TeleHomeCare) als auch für den Tourismus- und Wellnessbereich.

Auch im Dienstleistungssektor bestätigt sich die These von der „Glokalisierung“: einerseits nimmt die globale Orientierung von Unternehmen zu, andererseits gewinnt die regionale Ebene für die Gestaltung von Dienstleistungen eine herausragende Bedeutung. Die regionale Politik bzw. die Landespolitik kann die Ausbildung innovativer Milieus anregen, die eine wichtige Rahmenbedingung auch für den internationalen Erfolg von Dienstleistungsunternehmen darstellen.

- Existenzgründungen vollziehen sich in besonderem Maße im regionalen Kontext, da die entsprechenden Personen dort zumeist ihre Wurzeln und sozialräumlichen Bindungen haben. Die regionalen Institutionen und Organisationen der Wirtschaftsförderung können die Bedingungen für ein leistungsfähiges Gründerklima positiv beeinflussen - nicht nur über Förderleistungen, sondern auch über Beratungsleistungen und Einbezug der Bildungsinstitutionen.

- Eine Profilierung als Gesundheitsregion oder Biotechnologie-Standort kann nur gelingen, wenn bereits spezifische regionale Kompetenzen vorhanden sind und systematisch weiterentwickelt werden. Hierbei spielt das regionale Bildungs- und Forschungssystem eine herausragende Rolle: Erfolgreiche Regionen zeichnen sich dadurch aus, dass über Ausbildung und Forschung Humankapital bereitgestellt wird, welches den Schwerpunkten und Erfordernissen der Region entspricht.

Die zukünftige Entwicklung des Dienstleistungssektors wird nicht zuletzt von politischen Steuerungsbemühungen abhängen bzw. erfordert eine gezielte Dienstleistungspolitik. Bislang sind allenfalls Konturen einer solchen Politik erkennbar, die die Dienstleistungslücken im deutschen Beschäftigungssystem schließen könnte und die Modernisierung durch gezielte Anreize unterstützt. Dienstleistungen stellen jedoch nach wie vor eine „Affäre ohne Leidenschaft“ dar. Trotz positiver Entwicklungen in verschiedenen Sparten des tertiären Sektors ist keine **explizite Dienstleistungspolitik** erkennbar, die die vorhandenen Ansätze stärkt und damit nachhaltige Beschäftigungswirkungen. Zu diesem Zweck müssten Kompetenzen aus diversen Querschnittsbereichen gebündelt werden, z.B. aus der Wirtschafts-, Sozial- und Technologiepolitik und vor allem seitens der Politik endlich der Mut für institutionelle Reformen aufgebracht werden.

Obwohl sich der Dienstleistungssektor zum größten Beschäftigungssektor entwickelt hat, haben sich die Programme der Wirtschafts- und Strukturpolitik lange auf den industriellen Sektor konzentriert. In letzter Zeit ist durch die strukturpolitische Debatte auf Landesebene um **Kompetenzfelder** und **Cluster** ein Richtungswandel festzustellen; zunehmend genießen Handlungsfelder wie die Gesundheitswirtschaft oder der Logistiksektor an Bedeutung. Auch im internationalen Beschäftigungsvergleich wird jedoch deutlich, dass die klassische Industriepolitik durch eine aktivierende Dienstleistungspolitik ergänzt werden muss, um die Dienstleistungslücke zu schließen. Im Zentrum einer aktivierenden Dienstleistungspolitik müssen Maßnahmen stehen, die zu einer Erschließung der vorhandenen Qualitäts- und Effizienzpotentiale im Dienstleistungssektor beitragen. Die Agenda einer aktivierenden Dienstleistungspolitik umfasst notwendigerweise eine Vielzahl von Maßnahmen und Strategien, die den jeweiligen Besonderheiten der einzelnen Gestaltungsfelder angepasst werden müssen.

Politische Handlungsempfehlungen müssen darüber hinausgehend aber auch aufgeschlossen sein gegenüber den Wandlungsprozessen auf dem Arbeitsmarkt und

generell in den gesellschaftlichen Leitbildern. Arbeitsformen und Lebensstile, die nicht dem Normalarbeitsverhältnis und der Normalfamilie entsprechen, sind keine unerwünschten Ausnahmen, sondern vielmehr die **Richtgrößen**, an denen sich die Entwicklung der arbeitsmarktpolitischen Förderprogramme, der sozialen Sicherung, der Mitbestimmung und des Bildungssystems orientieren muss. So sollte beispielweise eine Strategie der Förderung von niedrig qualifizierten Tätigkeiten mit einer gezielten Ausweitung personenbezogener Dienste (Kinderbetreuung, Ganztagschulen, Haushaltsdienste) verknüpft werden, um berufstätige Frauen zu entlasten. Auf diese Weise wäre auch ein Anreiz für höher qualifizierte Frauen gegeben, stärker am Erwerbsleben zu partizipieren - was wiederum zur Entwicklung hoch qualifizierter Dienstleistungsfelder beiträgt, aber auch den offiziellen Markt für einfache Dienstleistungen öffnet (vgl. Scharpf 2004).

Generell führen Individualisierung und Pluralisierung der Lebensstile, Globalisierung und die Informatisierung der Gesellschaft zu einem neuen Konsumbewusstsein der Kunden, das sich in einer qualitativen Steigerung und Differenzierung der Konsumwünsche äußert. Dadurch wird eine Anpassung und Flexibilisierung der unternehmensbezogenen und distributiven Dienste erforderlich. Diese **individualisierte Tertiarisierung** betrifft also gleichermaßen alle Wertschöpfungsglieder, von der Entwicklung, Forschung und Produktion von Gütern und Dienstleistungen bis hin zum Einzelhandel. Den IuK-Techniken kommt dabei eine besondere Rolle zu, denn erst durch ihren Einsatz können die neuen Anforderungen an Dienstleistungen erfüllt werden. Es kommt zu einer prinzipiellen Veränderung der Produktions- und Distributionsprozesse, sprich: Produkte können schneller an Marktgegebenheiten angepasst werden. Demnach lässt sich von einer Digitalisierung der Wertschöpfungskette sprechen. Für den Kunden bedeutet dies eine Ausweitung seiner Auswahlmöglichkeit, eine größere Markttransparenz und - bedingt auch durch den globalen Konkurrenzdruck und die Möglichkeiten von E-Commerce - eine Stärkung seiner Position.

Auf dem **Existenz- und Unternehmensgründungsgeschehen** liegen auch im Dienstleistungssektor große politische Hoffnungen, wenn es um Beschäftigungseffekte, Innovationen und Marktbelebung geht. Die formalen Strukturen der Gründungsförderung (Finanzierung, Beratung) sind in den letzten Jahren ausgebaut worden; dies bestätigen auch internationale Vergleiche. Notwendig ist jedoch die Evaluation bezüglich Wirksamkeit und Effizienz insbesondere bei der regionalen Gründungsförderung. Zudem müssen Gründungen im Bereich 'einfacher' Dienstleistungstätigkeiten (Haushalt, Reparaturen) stärker bei

Förderungen berücksichtigt werden, da ihre nachhaltigen Bestandschancen bislang zu gering sind. Die Hauptproblematik liegt heute bei personenbezogenen Faktoren (Kooperationsfähigkeit, Durchhaltevermögen, Einschätzung der eigenen Stärken und Schwächen). Bei der Förderung dieser **'entrepreneurial skills'** besteht insbesondere im Bildungs- und Hochschulsystem Handlungsbedarf. Die Idee der Selbstständigkeit muss in die Systeme der Schul- und Erstausbildung Eingang finden und auch kontinuierlich in den Studiengängen der Hochschulen präsent sein (vgl. die Beiträge in Heinze/Schulte 2002).

Ganz allgemein ist der Dienstleistungssektor eingebettet in eine Wissensgesellschaft, die hohe Anforderungen an Aus- und Weiterbildung, an Wissensgenerierung und Wissensmanagement stellt. Für den Einzelnen wird ‚lebenslanges Lernen‘ zu einer wichtigen Voraussetzung für die dauerhafte Teilnahme am Erwerbsleben, während die unternehmerische Innovationsfähigkeit zunehmend über den Erfolg am Markt entscheidet. Die wachsende Bedeutung von Bildung und Wissen spiegelt sich in der Entwicklung der Ausgaben für Humankapital und in der Beschäftigungsentwicklung bei den Einrichtungen des Bildungssystems wider. Gleichzeitig werden aber auch Defizite sichtbar; die Bildungswirtschaft der Bundesrepublik ist bislang nur unzureichend auf die Herausforderungen der Wissensgesellschaft vorbereitet. Dies kann sowohl am Beispiel des Dualen Systems als auch der Hochschulen aufgezeigt werden; im Dualen System geht es vor allem darum, anerkannte Ausbildungsgänge für den Dienstleistungs- und Informationssektor relativ schnell zu entwickeln.

Obwohl die „Hartz-Reformen“ sicherlich einen gravierenden Einschnitt in die institutionelle und legitimatorische Logik des bundesrepublikanischen Wohlfahrtsstaatsmodells darstellen, hat sich auf dem bundesdeutschen Arbeitsmarkt (gemessen an den Arbeitslosen- und Beschäftigungsquoten) noch nicht viel geändert (nimmt man einmal das Wachstum der Mini- und Midijobs oder Ich-AGs beiseite). Weitere institutionelle Reformen sind also notwendig, auch um Defizite der Hartz IV-Gesetze zu verändern, allerdings sollte man angesichts der tiefgehenden Verunsicherungen bei den Beschäftigten neben den arbeitsmarktpolitischen Reformen auch positive Beschäftigungs- und Wachstumsvisionen verstärkt diskutieren. Einschnitte in der sozialen Sicherung werden erst dann akzeptiert, wenn auch neue Handlungsoptionen real werden. Es ist nicht ganz einsichtig, warum die Regierungspolitik nicht explizit solche Innovations- und Beschäftigungsfelder benennt und nicht nur eine defensive ausgerichtete Strategie verfolgt, die eher nur die Risiken begrenzt.

Literatur

- Augurzky, B./ Neumann, U. (2005): Regionalwirtschaftliche und fiskalische Effekte einer Förderung der Seniorenwirtschaft in Nordrhein-Westfalen. Expertise des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (hg. von der Geschäftsstelle Seniorenwirtschaft), Essen/Gelsenkirchen
- Beck, U. (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Gesellschaft, Frankfurt am Main
- Eichener, V./ Heinze, R.G. (2005): Beschäftigungspotentiale im Dienstleistungssektor. Endbericht im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalens und der Hans-Böckler-Stiftung. InWIS, Bochum (Düsseldorf/i.E.)
- Eichhorst, W. et al, (2001): Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Berlin/Heidelberg
- Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) (2002): Studie 50plus 2002. Band I + II, Nürnberg
- Heinze, R.G. (2002): Die Berliner Räterepublik. Viel Rat - wenig Tat?, Wiesbaden
- Heinze, R.G./Schulte, F. (Hg.) (2002): Unternehmensgründungen zwischen Inszenierung, Anspruch und Realität, Opladen/Wiesbaden
- Heinze, R.G./Streeck, W. (2003): Optionen für den Einstieg in den Arbeitsmarkt oder: Ein Lehrstück für einen gescheiterten Politikwechsel, in: Vierteljahreshefte für Wirtschaftsforschung H. 1, S. 25ff
- Institut für Freizeitwirtschaft (IFF) (2003): Marktchancen im Gesundheitstourismus. Health-Care-, Anti-Aging-, Wellness- und Beauty-Urlaub bis 2010, München
- Rudzio, K. (2005): Das bittere Los der Niedriglöhner, in: Die Zeit v. 17.2. 2005
- Scharpf, F.W. (2004): Staatsaufgaben heute, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Die neue SPD, Bonn, S. 93ff
- Schöb, R./Weimann, J. (2004): Arbeit ist machbar. Die neue Beschäftigungsformel, Döbel (2. Aufl.)
- Sloterdijk, P. (2004): Sphären III. Schäume, Frankfurt
- Streeck, W./ Trampusch, C. (2005): Economic Reform and the Political Economy of the German Welfare State. Working Paper MPIFG, Köln
- Beiträge von Hilbert et al. finden Sie unter <http://www.iatge.de>
- Weitere Beiträge von Prof. Heinze finden Sie unter <http://www.rub.de/heinze>