

# Wege zum Ausbau von verbraucherbezogenen Dienstleistungsarbeitsplätzen

## Analysen und Vorschläge



PROF. DR.  
CHRISTIANE BENDER,  
PROFESSUR FÜR  
SOZIOLOGIE



DR. PHIL.  
HANSGRAßL

Am Arbeitsmarkt hatte sich in Deutschland eine leichte Entspannung abgezeichnet. Aber Pläne zum erneuten Abbau von Arbeitsplätzen liegen bei den Firmen bereits auf dem Tisch. Der Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungsökonomie setzt sich weiter fort. Die hohe Produktivität und die damit einhergehende beschleunigte technische Rationalisierung sind die zentralen Ursachen, die zum Abbau der Arbeitsplätze führen. Der französische Nationalökonom Jean Fourastié sah die Lösung für die Probleme der Industriegesellschaft in der Expansion des tertiären Sektors, den er volkswirtschaftlich von dem primären (landwirtschaftlichen) und sekundären (industriellen) Sektor abgrenzte. Er war der Überzeugung, dass die Bevölkerungen wohlhabender Industriegesellschaften einen „unstillbaren Hungernach Tertiärem“, also nach Dienstleistungen, entwickelten, der zum Aufbau einer breiten Beschäftigung beitragen würde. Jean Fourastié und mit ihm viele europäische und amerikanische Ökonomen hofften, dass damit die schweren sozialen Krisen des industriellen Zeitalters, ausgelöst durch Arbeitslosigkeit, Armut, Entfremdung und Klassenkampf, beseitigt würden. Es entstünde ein neues Dienstleistungszeitalter mit hoher Lebensqualität für Produzenten und Konsumenten, eine tiefgreifende Humanisierung der Beziehung der Menschen in der Arbeitswelt und im Alltagsleben setzte sich sukzessive durch. Auch die natürlichen Ressourcen der gesellschaftlichen Reproduktion würden nicht mehr bedenkenlos ausgebeutet, sondern als solche erkannt, geschont und bewahrt.

Die Voraussetzung zu alledem sei ein kultureller Wandel, ein Wandel im Selbstverständnis der Gesellschaft. In Deutschland hapert es daran. Nach einer überaus erfolgreichen Geschichte der Industrialisierung - in keinem anderen Land der Welt war ein so großer Teil der Bevölkerung in der Industrie beschäftigt wie im Nachkriegsdeutschland - fällt es schwer, ein neues gesellschaftliches Selbstverständnis zu gewinnen, welches die Dienstleistungspotenziale des Landes in den Mittelpunkt stellt. Noch immer werden Lösungen zur Verminderung der strukturellen Arbeitslosigkeit vor allem in der Förderung des güterverarbeitenden Sektors

gesehen, der jedoch als Teil einer globalisierten Weltwirtschaft zur verschärften Rationalisierung und damit zum Abbau von Arbeitsplätzen gezwungen ist. Im Folgenden stellen wir den Ausbau von verbraucherbezogenen Dienstleistungen in den Mittelpunkt unserer Betrachtung und werden dazu einige Vorschläge machen.

### 1. Zur Struktur der Beschäftigung in Deutschland

Im Vergleich mit angelsächsischen und skandinavischen Ländern und mit der Schweiz erscheint Deutschland als rückständige Dienstleistungsgesellschaft. Dieser Vorwurf ist jedoch differenziert zu betrachten. Zugrunde liegt die Sektorentheorie, in der die Kategorie Dienstleistung als Residualkategorie gebraucht wird, mit der alle Tätigkeiten zusammengefasst werden, die nicht zum primären und sekundären Sektor gezählt werden. Die Sektorentheorie weist jedoch einige erhebliche Mängel auf: Sie bildet den Wandel der Tätigkeitsprofile innerhalb des güterverarbeitenden Sektors nicht ab, in dem Dienstleistungstätigkeiten ebenfalls zunehmen. Außerdem werden Dienstleistungen nicht differenziert genug betrachtet. Daher hat Fritz Scharpf vorgeschlagen, zwischen dem güterorientierten Sektor, dem er alle Tätigkeiten zuordnet, die der Herstellung eines Produkts dienen, und den verbraucherbezogenen Dienstleistungen, Tätigkeiten im Groß- und Einzelhandel, Gaststätten- und Hotelgewerbe, öffentliche, soziale und persönliche Dienste, zu unterscheiden (vgl. Scharpf 1986; Häußermann/Siebel 1995).

Mit Hilfe dieser Differenzierung erkennt man, dass ein mit den angelsächsischen und skandinavischen Ländern und mit der Schweiz vergleichbar großer, wenn auch allmählich sinkender Anteil von ca. einem Drittel der erwerbsfähigen Bevölkerung (von 15 bis 64 Jahren) im güterorientierten Sektor beschäftigt ist. Siehe Tabelle 1. Die Arbeit dieses Drittels reicht aus, um die gesamte materielle Reproduktion der Gesellschaft zu sichern. Es produziert die Technostrukturen, die auch die Grundlagen für die Praxis der verbraucherbezogenen Dienste darstellen, beispielsweise für die mit technischen Systemen der Datenverarbeitung und -auf-

Tabelle 1: Stand und Entwicklung der Anteile der Erwerbstätigen in verschiedenen Wirtschaftsbereichen an der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 in Prozent.

	Primärer Bereich			Produktionsbezogene Beschäftigung			Verbraucherbezogene Dienstleistungen		
	1980	1990	2000	1980	1990	2000	1980	1990	2000
Bundesrepublik	4	2,7	2,2	35,4	33,8	33,3	25,5	26,8	30,9
USA	3	2,5	2,2	28,7	30,5	30,1	34,2	39,2	42
Schweden	4,7	3	1,9	36,2	35,7	32,9	38,5	42,1	38
Schweiz	5,3	3,6	3,9	39,3	43,4	37,8	28,8	36,2	38,3

Quelle: OECD Labour Force Statistics 2001, eigene Berechnungen (1980 und 1990 für die alte Bundesrepublik)

bereitung gestützte Lehre an Universitäten oder für die Durchführung von medizinischen Hightech-Operationen in Kliniken.

Erhebliche Unterschiede und Rückstände zu den skandinavischen und amerikanischen Dienstleistungsgesellschaften und zur Schweiz zeigen sich aber bei den verbraucherbezogenen Dienstleistungen (s. Tabelle 1). Lediglich ein weiteres Drittel der erwerbsfähigen Bevölkerung wird in Deutschland in diesem Feld beschäftigt. Hinzu kommt, dass Deutschland hohe Arbeitslosigkeit und im Vergleich der Länder eine niedrigere Erwerbsquote aufweist (s. Tabelle 2).

Die Ursache dafür liegt vor allem in der niedrigeren Erwerbsquote von Frauen, die zumeist, wenn sie Kinder haben, keiner oder nur eingeschränkt einer Erwerbstätigkeit nachgehen und unbezahlte soziale, haushaltsbezogene Dienstleistungen erbringen. Sie stehen dem Arbeitsmarkt gezwungenermaßen (aufgrund der nach wie vor bestehenden Schwierigkeiten, Familie und Beruf zu vereinbaren) oder freiwillig nicht zur Verfügung.

In der jüngsten Vergangenheit versprach gerade die Vision von einer globalen Wissens- und Informationsgesellschaft expandierende Beschäftigungsfelder im Bereich der produktionsorientierten Dienstleistungen, u.a. der Finanzdienstleistungen, der Informationstechnik, des Marketings, des Designs, der industrienahen Forschung und Entwicklung. Inzwischen beobachten wir aber, dass die forcierte technologische und organisatorische Rationalisierung auch diese Bereiche nicht auspart und damit der Abbau von Arbeitsplätzen weitergeht. Der Auf- und Abstieg der New Economy hat daran nichts geändert. Die produktiven Dienstleister selbst sind aktiv an der Forcierung des Rationalisierungsprozesses beteiligt, beispielsweise ermöglichen die von ihnen entwickelten Informationstechnologien die Fortsetzung der internationalen Arbeitsteilung und daher auch die Umsetzung unternehmerischer Pläne, Arbeitsplätze an Niedriglohnstandorte zu verlagern.

Arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Strategien, die von Bündnis 90/Die Grünen verfolgt werden, den Ausbau von Dienstleistungstätigkeiten mit der Förderung von mittelständischen Unternehmen bei der Entwicklung von umweltfreundli-

chen Technologien zu verbinden, tragen demnach kaum zur dauerhafteren Sicherung von Arbeitsplätzen vor Ort bei; denn auch sie unterliegen dem Rationalisierungsdruck innerhalb eines permanent sich globalisierenden Systems der internationalen Arbeitsteilung.

Die arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Konzentration auf die Förderung von Dienstleistungen im güterorientierten Sektor der deutschen Wirtschaft als Hoffnungsträger beim Abbau der Arbeitslosigkeit ist unseres Erachtens nach wie vor einer industriegesellschaftlichen Mentalität geschuldet. Lösungen für die makrostrukturellen Probleme auf dem deutschen Arbeitsmarkt sind davon nicht zu erwarten. Im Gegenteil: Es wird verhindert, die Unvermeidlichkeit des beschleunigten Rückgangs der industriellen Beschäftigung zu erfassen und ein neues geeigneteres Selbstverständnis für die politische Gestaltung des Arbeitsmarktes in Deutschland zu generieren.

## 2. Blockaden im Aufbau verbraucherbezogener Dienstleistungen

Eine Lösung für den Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit bieten die verbraucherbezogenen Dienstleistungen, die jedoch in Deutschland, wie bereits gezeigt, im Vergleich mit angelsächsischen und skandinavischen Ländern und mit der Schweiz, unterentwickelt sind und für deren Aufbau es hierzulande an Visionen fehlt (vgl. Bender, Graßl, Schaal, 2007). Die Schweiz hat die forcierte Rationalisierung und Globalisierung der industriellen Produktion des Landes als Chance genutzt, die wiedergewonnene Natur auf intelligente Weise zu schützen und dennoch dem Tourismus zugänglich zu machen. Entstanden sind viele neue Beschäftigungsfelder.

Deutschland hingegen weist riesige Defizite in der Tourismusbranche auf, obwohl das Land mit seinen berühmten Bädern und Kurorten einmal ein Magnet für die Nachfrage nach hochwertiger Erholung war, woran heutige „Wellness“-Konzepte der Tourismusbranche durchaus anknüpfen könnten. Dennoch importieren die Deutschen Tourismusdienstleistungen im Wert von ca. 60 Milliarden Euro und exportieren lediglich ca. 24 Milliarden Euro

Tabelle 2: Anteile der Erwerbstätigen in verschiedenen Branchen. Angaben in Prozent der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 für das Jahr 2000, gerundete Werte.

	Schweiz	Deutschland	Schweden	USA
Land und Forstwirtschaftjagd, Fischerei	3,8	1,9	1,7	1,9
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	0,1	0,4	0,2	0,3
Primärer Bereich	3,9	2,2	1,9	2,2
Verarbeitendes Gewerbe	13,9	16,0	13,3	11,0
Energie- und Wasserversorgung	0,5	0,6	0,5	0,6
Baugewerbe	6,1	6,0	4,0	5,2
Verkehr- und Nachrichtenübermittlung	5,2	3,6	4,9	4,3
Kreditwesen, Versicherungsgewerbe, Dienstleistungen für Unternehmen, Grundstücks- und Wohnungswesen	12,1	7,1	10,2	9,1
Güterorientierter Bereich	37,8	33,3	32,9	30,1
Handel, Hotel- und Gastgewerbe, Reparaturen	18,7	11,7	11,1	16,2
Öffentliche, persönliche und soziale Dienstleistungen	19,6	19,2	26,9	25,8
Konsumorientierte Dienstleistungen	38,3	30,9	38,0	42,0
Beschäftigte in allen Sektoren	80,0	66,5	72,8	74,4
Arbeitslose	2,2	5,5	4,5	3,1
Erwerbsbeteiligung	82,2	72,0	77,3	77,5
Nichterwerbstätige Bevölkerung	17,8	28,0	22,7	22,5
1 Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren	100	100	100	100

Datenquelle: OECD Labour Market Statistics - Structural Analysis (STAN) database, eigene Berechnungen

an Touristen aus Amerika und anderen Ländern, die in Deutschland ihren Urlaub verbringen (s. Tabelle 2).

Die makrostrukturellen Probleme lassen sich in Deutschland nur durch eine Neubestimmung der Arbeitsteilung in der sozialen Reproduktion der Gesellschaft bearbeiten. Vor allem der Ausbau von haushaltsnahen Dienstleistungen, seien sie nun öffentlicher oder privater Natur, wird in Deutschland blockiert, durch hier geltenden tradierten, institutionell und kulturell verankerten Ordnungsmuster, deren Bedeutung hier nur angedeutet werden kann. Vor allem der Zusammenhang zwischen dem in Deutschland geltenden Familienmodell und der Transferorientierung des deutschen Wohlfahrtsregime ist hierzu nennen.

### Das Familienmodell in Deutschland

In Deutschland herrscht die Vorstellung vor, dass vorrangig Familien, vor allem Frauen, für Aufgaben der Betreuung und der Pflege von Kindern und Angehörigen verantwortlich sind. Soziale Leistungen werden daher vorwiegend informell von Frauen in den privaten Haushalten erbracht. Ein ausreichendes Angebot an haushaltsnahen Dienstleistungen fehlt. Zwar hat sich das Modell der klassischen Hausfrau-Familienernährer-Ehe gewandelt, viele Frauen gehen einer Halbtagsbeschäftigung nach. Seit der Bildungsexpansion der sechziger und siebzigerjahre haben die Frauen ihre Partizipation an Bildung und Ausbildung erheblich steigern können, vielfach weisen sie gegenüber Männern bessere

Abschlüsse vor; dennoch gelingt es ihnen nicht, ihre Bildungsvorteile in bildungsabschlussadäquaten beruflichen Positionen bezüglich Einkommen, Einfluss und Anerkennung umzusetzen (vgl. BMBF 2008). So erfordert beispielsweise das nur allmählich sich wandelnde Halbtagschulsystem die private Organisation der Betreuung der Kinder nachmittags, der Zubereitung des Mittagessens, der Aufsichtigung der Hausaufgaben und der entsprechenden zusätzlichen Förderung der Kinder - Aufgaben, die üblicherweise von Frauen als Doppel- und Mehrfachbelastung bewältigt werden müssen.

### Transferorientierung des deutschen Sozialstaats

Die privaten Haushalte erhalten staatliche Transferzahlungen (Kindergeld, Elterngeld, Freibeträge, Zahlungen aus der Pflegeversicherung), um selbst Aufgaben der Betreuung und Pflege von Familienmitgliedern zu erledigen, zumeist durch die Tätigkeiten von Ehefrauen und Müttern. In Form von öffentlichen Dienstleistungen erhalten sie vom Staat kaum Unterstützung. Deutschland steht somit als Beispiel für eine Ökonomie, die nach dem Muster des Do-It-Yourself funktioniert. Dadurch wird die Entwicklung von haushaltsnahen Dienstleistungsarbeitsplätzen auf dem Arbeitsmarkt und die Erwerbsorientierung von Frauen blockiert. Viele Frauen und Männer verzichten in dieser Situation auf Kinder. Auch die Chance, Kinder unabhängig von ihrer sozialen Herkunft zu fördern, wird vertan.

### 3. Die Einrichtung einer Bundesagentur für Jugend und Soziales

Die familialistische und transferorientierte Sozialpolitik in Deutschland prägt einen Entwicklungspfad, von dem die Strategien der etablierten Parteien, der SPD, der CDU und der FDP, und der Linken kaum abweichen. Sie versprechen Einkommenszuwächse für die privaten Haushalte, entweder über die Erhöhung von staatlichen Transferzahlungen oder über Steuersenkungen, statt in Arbeitsplätze im Bereich verbraucherbezogener Dienstleistungen zu investieren und dazu beizutragen, die Erwerbsorientierung in der Bevölkerung zu steigern. Sie setzen damit die im deutschen Wohlfahrtsstaat konservativer Prägung angelegte privatistisch-familialistische Strategie fort (vgl. Esping-Andersen 1998).

Somit wird das Modell des eineinhalb Erwerbs-Personen-Haushalts festgeschrieben, zu Lasten der Frauen, die auf diese Weise auf Halbtagsberufstätigkeiten reduziert werden und denen weiterhin die Bürde der Verantwortung für Betreuung und Pflege aufgelastet wird. Die Linke erstrebt ein ohne soziale Kontrolle zu gewährendes erwerbsarbeitsloses Transfereinkommen für Familien. Konzeptionelle Schnittstellen zwischen Christa Müller und Paul Kirchhoff sind unübersehbar. Diese Strategien führen dazu, dass Deutschland allmählich als Dienstleistungswüste vertrocknet. Ein sozialpolitischer Weg zum Aufbau von mehr Dienstleistungsarbeitsplätzen muss die Entwicklung von Jobs statt Transferzahlungen ins Zentrum der Politik rücken.

Die Frage stellt sich jedoch, wie verbraucherbezogene Dienstleistungen dort problem- und orts-

bezogen gefördert werden können, wo sie dringend benötigt werden. Auf der Ebene des Bundes beobachten wir den permanenten Abbau von Dienstleistungen, etwa bei der Bahn, der Telekommunikation oder der Bundeswehr, während öffentliche bereitgestellte soziale, personalintensive Dienstleistungen auf der Ebene der Kommunen und der Länder angesiedelt und nachgefragt werden. Dadurch geraten die Haushalte der Kommunen und der Länder an die Grenzen ihrer Belastung. Sie müssen beispielsweise zwischen der Finanzierung von Dienstleistungsgütern abwägen, die sie für die Gewährleistung der Inneren Sicherheit (Personalmittel für Polizisten) oder die sie für die Bildung (Personalmittel für Lehrer) bereitstellen können.

Daher schlagen wir eine Strategie vor, die Mittel des Bundes weniger für Sozialtransferzahlungen oder Steuersenkungen zu verwenden, sondern diese Mittel den Ländern und den Kommunen für den Aufbau von sozialen Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen.

Einen Ansatzpunkt dafür böte die Einrichtung einer Bundesagentur für Sozial- und Jugendarbeit nach dem Vorbild der Bundesagentur für Arbeit. Beispielsweise könnten die vorgesehenen zwei Milliarden Euro, die für die Erhöhung des Kindergelds in der Diskussion genannt werden, in ca. 50.000 Vollzeitstellen umgesetzt werden. Diese Jobs könnten projektorientiert und flexibel in sozialen Brennpunkten, dort, wo sie dringend gebraucht werden, zur Unterstützung von Schulen, der Jugendarbeit vor Ort und der Entlastung von Familien verwandt werden.

### Literatur

[1] Bender, Christiane; Graßl, Hans; Schaal, Markus 2007: Der Schweizer Arbeitsmarkt: Sonderfall unter Modernisierungsdruck, S. 172-187. In: Thomas S. Eberle; Kurt Imhof (Hg.): Sonderfall Schweiz, Zürich,

[2] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) 2008: Bildung in Deutschland 2008, Berlin.

[3] Esping-Andersen, Gosta 1998: Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Zur Politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates. In: Stephan Lessenich; Ilona Ostner (Hg.): Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive. Frankfurt a. Main, New York.

[4] Häußermann, Harmut; Siebel, Walter 1995: Dienstleistungsgesellschaften, Frankfurt am Main.

[5] Scharpf, Fritz 1986: Strukturen der postindustriellen Gesellschaft, oder: Verschwindet die Massenarbeitslosigkeit in der Dienstleistungs- und Informations-Ökonomie? Soziale Welt, Heft 1/37, 3-24.