

Schettkat, Ronald

Article — Digitized Version

Arbeitszeitverkürzung, öffentliche Haushalte, Nettoeinkommen und private Nachfrage

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schettkat, Ronald (1983) : Arbeitszeitverkürzung, öffentliche Haushalte, Nettoeinkommen und private Nachfrage, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 63, Iss. 8, pp. 381-388

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135827>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

ARBEITSZEITVERKÜRZUNG

Arbeitszeitverkürzung, öffentliche Haushalte, Nettoeinkommen und private Nachfrage

Ronald Schettkat, Berlin

In der bisherigen Diskussion um die allgemeine Arbeitszeitverkürzung wurden die Wirkungen, die von einer solchen Maßnahme auf die öffentlichen Haushalte, das Nettoeinkommen der Arbeitnehmer und die private gesamtwirtschaftliche Nachfrage ausgehen, nahezu völlig vernachlässigt¹. Sie sind jedoch in Abhängigkeit von der Form des Lohnausgleichs und der Höhe des Beschäftigungseffektes erheblich². Ronald Schettkat vom Wissenschaftszentrum in Berlin gibt einen Überblick.

Die Budgets der Sozialversicherungen (Arbeitslosenversicherung, gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung) und des Staates werden von der Arbeitszeitverkürzung sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite beeinflusst. Auf der Ausgabenseite ergeben sich Einsparungen, wenn durch die Arbeitszeitverkürzung die Zahl der Beschäftigten ansteigt (Beschäftigungseffekt). Der Beschäftigungseffekt führt gleichzeitig zu Mehreinnahmen, denen allerdings bei der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich Mindereinnahmen aufgrund der Einkommensverringerung gegenüberstehen. Zudem sind die einzelnen Budgets miteinander verknüpft, so überweist z. B. die Arbeitslosenversicherung für die Arbeitslosengeldempfänger Beiträge an die Kranken- und Rentenversicherung und erhält selbst Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt. Eine Ausgabenminderung in einem Haushalt kann deshalb zugleich eine Einnahmenminderung in einem anderen Haushalt bedeuten.

Sozialversicherung

Bei der *Arbeitslosenversicherung* sind auf der Ausgabenseite im Falle eines positiven Beschäftigungseffektes Entlastungen zu erwarten, wenn die Zunahme der

Beschäftigung die registrierte Arbeitslosigkeit (genauer die Zahl der Arbeitslosengeldempfänger) abbaut. In dem Maße, wie die Zahl der Arbeitslosengeldempfänger zurückgeht, vermindern sich auch die Zahlungen des Bundesanstalt für Arbeit (BA) an die Kranken- und Rentenversicherung. Weitere Einsparungen würden sich bei einem Rückgang der Kurzarbeiterzahlungen und bei den aufgrund der entspannteren Arbeitsmarktlage möglicherweise nicht mehr notwendigen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ergeben, die hier jedoch nicht weiter berücksichtigt werden sollen. Mehreinnahmen entstehen durch einen positiven Beschäftigungseffekt aufgrund der dann gestiegenen Zahl der Beitragszahler, soweit die Neubeschäftigten bei der Arbeitslosenversicherung beitragspflichtig sind. Diesen Mehreinnahmen und Einsparungen stehen eine Verringerung des Bundeszuschusses an die BA und im Falle der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich Mindereinnahmen aufgrund des gesunkenen Einkommens gegenüber.

In der gesetzlichen *Krankenversicherung* vermindern sich die Einnahmen aus Überweisungen der BA und

¹ Ein Anriß dieser Problematik findet sich bei F. H e g n e r , M. L a n d e n b e r g e r : Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik im Rahmen einer zukunftsorientierten Gesellschaftspolitik, in: Soziale Welt, Heft 1, 1982.

² Im folgenden wird die Arbeitszeitverkürzung mit und ohne Lohnausgleich behandelt, wobei unter „ohne Lohnausgleich“ eine Arbeitszeitverkürzung verstanden wird, die den *nominalen* Stundenlohnsatz konstant hält und die Wochen- bzw. Monatslöhne proportional zur Arbeitszeitverkürzung vermindert. Unter „mit Lohnausgleich“ wird eine Arbeitszeitverkürzung verstanden, die die *nominalen* Wochen- bzw. Monatslöhne unverändert läßt. Preissteigerungen bleiben hier unberücksichtigt.

Ronald Schettkat, 28, Dipl.-Volkswirt und Dipl. Ing., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Internationalen Institut für Management und Verwaltung/Arbeitsmarktpolitik des Wissenschaftszentrums Berlin.

des Bundes mit dem Rückgang der leistungsberechtigten Arbeitslosen (Arbeitslosengeld- und Arbeitslosenhilfeempfänger), denn diese sind über die BA bzw. den Bund krankenversichert. Zu Mehreinnahmen aufgrund eines positiven Beschäftigungseffektes kommt es deshalb überwiegend nur dann, wenn vorher Nichtversicherte oder Familienversicherte eine Erwerbstätigkeit aufnehmen bzw. die vormaligen Arbeitslosen jetzt aufgrund ihres Einkommens höhere Beiträge leisten. Mindereinnahmen bei der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich treten hier durch die gesunkenen Einkommen der Beschäftigten auf, soweit sie unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze liegen bzw. darunter sinken³. Auf der Leistungsseite könnten Entlastungswirkungen auftreten, wenn, bedingt durch die Arbeitszeitverkürzung, die Krankheitshäufigkeit und -schwere bei den Arbeitnehmern zurückgehen sollte. Diesem möglichen ausgabenmindernden Effekt würde dann allerdings auch ein ausgabensteigernder Effekt gegenüberstehen, wenn die Krankheitshäufigkeit und -schwere bei den Neubeschäftigten zunimmt. Beide Effekte sind aber ex ante kaum bestimmbar, und es soll deshalb hier von konstanten Ausgaben ausgegangen werden⁴.

Hinsichtlich der Verflechtung des Budgets der *Rentenversicherung* mit den Budgets der BA und des Bundes gilt die gleiche Beziehung wie bei der Krankenversicherung. Bei der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich gehen auch hier die Einnahmen proportional zur Einkommensminderung zurück, soweit die Einkommen unter der Beitragsbemessungsgrenze liegen bzw. unter sie sinken⁵. Auf der Ausgabenseite könnten Entlastungen auftreten, weil sich bei der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich und der damit verbundenen Einkommensminderung die allgemeine Bemessungsgrundlage und damit auch die Höhe der Rentenzahlungen vermindert⁶. Jedoch folgen die Renten der Brutto-lohntwicklung mit einem Time-lag, wodurch zumindest kurzfristig die Einnahmen unter den Ausgaben liegen werden. Ob allerdings eine Reduzierung der Ren-

ten bei der jetzigen Rentenstruktur durchführbar ist, erscheint zweifelhaft. 1979 lagen rund 70 % aller Versichertenrenten in der Arbeiter- und Angestelltenversicherung unter 1000 DM, und bei den Witwenrenten waren es sogar rund 90 %. Selbst die Versichertenrenten der Männer in der Arbeiterrentenversicherung lagen 1979 zu rund 50 % unter dieser Marke⁷. Es erscheint politisch kaum durchsetzbar, und zumindest für die unteren Renten unzumutbar, diese zu vermindern, zumal auch aufgrund der demographischen Entwicklung die Zahl der Rentner und damit auch ihr Wählerpotential zunehmen wird. Es soll deshalb hier davon ausgegangen werden, daß die Arbeitszeitverkürzung und die angenommene Einkommensminderung zu keinen Veränderungen auf der Ausgabenseite der Rentenversicherung führen.

Staatshaushalt

Bedingt durch den progressiven Steuertarif würden im Falle der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich die Lohnsteuereinnahmen des *Staates* überproportional gegenüber der Einkommensminderung zurückgehen, d. h. der Durchschnittssteuersatz würden sinken. Im Falle eines positiven Beschäftigungseffektes würden aber die Neubeschäftigten im Schnitt nur zu diesem gesunkenen Durchschnittssteuersatz Zahlungen leisten. Es würden hier also Einnahmenminderungen auftreten, auch wenn der Beschäftigungseffekt zu 100 % wirksam werden würde. Im Falle der Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich würde der Durchschnittssteuersatz konstant bleiben, und bei Zunahme der Beschäftigung würden Mehreinnahmen entstehen⁸. In dem Maße, wie durch die Zunahme der Beschäftigung die registrierte Arbeitslosigkeit abgebaut wird, gehen auch die Zuschüsse an die BA zurück. Zusätzliche Einsparungen ergeben sich bei den Arbeitslosenhilfeszahlungen und deren Beiträgen zur Kranken- und Rentenversicherung, die vom Bund zu zahlen sind. Weiterhin würden beim Rückgang der Arbeitslosigkeit auch die Zahlungen für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Sozialhilfeges-

³ Die Beitragsbemessungsgrenzen werden bei der formalen Darstellung und den Berechnungen nicht berücksichtigt, da dies Annahmen über die Einkommensverteilung der bisher und der neu Beschäftigten voraussetzen würde. Einnahmensteigerungen würden sich bei der gesetzlichen Krankenversicherung auch dann ergeben, wenn vorher Privatversicherte aufgrund der Einkommensminderung unter die Beitragspflichtgrenze fallen und in die gesetzliche Krankenkasse überwechseln. Auch dieser mögliche Effekt muß hier vernachlässigt werden.

⁴ Ausgabenminderungen könnten sich bei einer Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich auch bei den Krankengeldzahlungen ergeben, da sie sich am Einkommen orientieren. Diese Zahlungen machen aber nur einen geringen Teil der Ausgaben der Krankenversicherung aus und bleiben hier unberücksichtigt.

⁵ Vgl. zur Rentenversicherung auch R. K o l b : Zur Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung bei Rezession und Unterbeschäftigung, in: Deutsche Rentenversicherung, Heft 2-3, 1983, S. 81 ff. Die Beitragsbemessungsgrenzen wurden auch in den Berechnungen zur Rentenversicherung nicht berücksichtigt.

⁶ Die Renten werden gemäß der Rentenformel bestimmt, in die individuelle Werte (persönliche Bemessungsgrundlagen, Zahl der Versicherungsjahre, Steigerungssatz) und die allgemeine Bemessungsgrundlage (durchschnittlicher Bruttojahresverdienst aller Versicherten) eingehen. Vgl. dazu z. B. G. W. B r ü c k : Allgemeine Sozialpolitik, 2. Auflage, Köln 1981, S. 167.

⁷ Vgl. Verband Deutscher Rentenversicherungsträger: Der Rentenzugang und der Rentenwegfall im Jahre 1979, Frankfurt/Main 1980.

⁸ Mehreinnahmen bei den indirekten Steuern könnten beim Staat auch aufgrund einer Konsumzunahme bei den Neubeschäftigten entstehen, dem aber im Falle einer Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich Konsumrückgänge und damit Minderungen des indirekten Steueraufkommens gegenüberstehen würden. Die indirekten Steuern sollen hier nicht berücksichtigt werden, es werden nur die direkten Steuern in die Berechnungen mit einbezogen.

setz zurückgehen, die zwar vorwiegend die Kommunalhaushalte belasten, hier aber in der Gesamtbetrachtung des Staatshaushaltes dennoch berücksichtigt werden sollen⁹.

Modellrechnungen

Die Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung mit und ohne Lohnausgleich auf die öffentlichen Haushalte wurden in Modellrechnungen auf der Basis der Daten von 1982 quantifiziert, wobei hinsichtlich des Beschäftigungseffektes drei Varianten unterschieden wurden¹⁰:

- Das verminderte Arbeitsvolumen wird vollständig durch neue Beschäftigte aufgefüllt ($w = 1$; Variante A).
- Das verminderte Arbeitsvolumen wird zur Hälfte durch neue Beschäftigte aufgefüllt, d. h. die Hälfte der Arbeitszeitverkürzung wird durch Produktivitätssteigerungen oder Rücknahme der Produktion kompensiert. ($w = 0,5$; Variante B).
- Das verminderte Arbeitsvolumen wird gar nicht wieder aufgefüllt, d. h. es wird durch die Arbeitszeitverkürzung überhaupt kein Beschäftigungseffekt erzielt ($w = 0$; Variante C).
- Varianten, bei denen die Arbeitszeitverkürzung ohne oder mit Lohnausgleich zu einer zusätzlichen Verminderung des bereits durch die Arbeitszeitverkürzung verminderten Arbeitsvolumens führt ($w < 0$), wurden nicht

⁹ In dem Maße, wie Neubeschäftigte, die aus der Stillen Reserve kommen, Sozialhilfe erhielten, würden sich hier die Einsparungen noch erhöhen. Hierüber liegen aber keine empirischen Werte vor, so daß diese Einsparungen unberücksichtigt bleiben müssen. Vgl. dazu auch B. Reisser: Langfristarbeitslosigkeit und temporärer Arbeitsmarkt, IIM/LMP 83-4, Wissenschaftszentrum Berlin 1983.

berücksichtigt, da sie als wenig wahrscheinlich angesehen werden.

Die Budgetentlastung des Beschäftigungseffektes hängt davon ab, wie groß der Anteil der registrierten Arbeitslosen an den neuen Beschäftigten ist. Es ist nicht davon auszugehen, daß sie alle aus der registrierten Arbeitslosigkeit kommen, vielmehr wird ein Teil vorher der „Stillen Reserve“ angehört haben, deren Anteil an allen Erwerbslosen rund 40 % beträgt¹¹. Wenn die neuen Beschäftigten sich nach ihrer Herkunft entsprechend den jeweiligen Anteilen am Bestand an Arbeitslosen zusam-

¹⁰ Die Berechnung der Budgeteffekte erfolgte mit den folgenden Formeln: *Arbeitslosenversicherung*: $BW_{BA} = -m \cdot Y \cdot B \cdot a \cdot z_{BA} + Y \cdot BE \cdot (1-m) \cdot w \cdot a \cdot z_{BA} + ALG \cdot BE \cdot w \cdot r + BAKV \cdot BE \cdot w \cdot r + BARV \cdot BE \cdot w \cdot r - BZU \cdot BE \cdot w \cdot r$; *Krankenversicherung*: $BM_{KV} = -m \cdot Y \cdot B \cdot a \cdot z_{KV} + Y \cdot BE \cdot (1-m) \cdot w \cdot a \cdot z_{KV} - BAKV \cdot BE \cdot w \cdot r - STKV \cdot BE \cdot w \cdot r$; *Rentenversicherung*: $BW_{RV} = -m \cdot Y \cdot B \cdot a \cdot z_{RV} + Y \cdot BE \cdot (1-m) \cdot w \cdot a \cdot z_{RV} - BARV \cdot BE \cdot w \cdot r - STRV \cdot BE \cdot w \cdot r$; *Staat*: $BW_{ST} = (1-m) \cdot Y \cdot B \cdot z_{ST} - Y \cdot B \cdot z_{ST} + Y \cdot BE \cdot (1-m) \cdot w \cdot z_{ST} + ALHI \cdot BE \cdot w \cdot r + STKV \cdot BE \cdot w \cdot r + BZU \cdot BE \cdot w \cdot r + SOHI \cdot BE \cdot w \cdot r$; mit: BW = Budgetwirkung, BA = Bundesanstalt für Arbeit (Arbeitslosenversicherung), Y = durchschnittliches Bruttoeinkommen, B = Anzahl der ursprünglich Beschäftigten, BE = rechnerischer Beschäftigungseffekt, ALG = durchschnittliche Arbeitslosengeldzahlungen je Arbeitslosen, $BAKV$ = durchschnittliche Zahlungen der BA an die gesetzliche Krankenversicherung je Arbeitslosen, $BARV$ = durchschnittliche Zahlungen der BA an die gesetzliche Rentenversicherung je Arbeitslosen, BZU = durchschnittliche Bundeszuschüsse des Bundes an die Bundesanstalt für Arbeit je Arbeitslosen, m = relative Verminderung des Einkommens, a = Anteil der beitragspflichtig Beschäftigten, w = Wirksamkeit des rechnerischen Beschäftigungseffektes, r = Anteil der Arbeitslosen an den neuen Beschäftigten, z = Beitragssatz/Steuersatz, KV = gesetzliche Krankenversicherung, $STKV$ = durchschnittliche Zahlungen des Bundes an die gesetzliche Krankenversicherung je Arbeitslosen, RV = gesetzliche Rentenversicherung, $STRV$ = durchschnittliche Zahlungen des Bundes an die gesetzliche Rentenversicherung je Arbeitslosen, ST = Staat, $ALHI$ = durchschnittliche Arbeitslosenhilfezahlungen je Arbeitslosen, $SOHI$ = durchschnittliche Sozialhilfezahlungen je Arbeitslosen.

¹¹ Dieser Wert gilt für 1980. Vgl. dazu Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Wachstum und Arbeitsmarkt, Quintessenzen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1, Nürnberg 1982.

Tabelle 1
Die Budgetwirkungen der Arbeitszeitverkürzung in den öffentlichen Haushalten

Bereich	Budgetwirkung bei Wirksamkeit des rechnerischen Beschäftigungseffektes (in Mill. DM)					
	ohne Lohnausgleich			mit Lohnausgleich		
	A (w = 1,0)	B (w = 0,5)	C (w = 0,0)	A (w = 1,0)	B (w = 0,5)	C (w = 0,0)
Arbeitslosenversicherung	11 023,89	4 169,17	-3 035,13	14 492,67	7 521,12	0,0
Krankenversicherung	-3 792,82	-6 543,84	-9 105,40	6 613,50	3 212,01	0,0
Rentenversicherung	-5 612,98	-9 775,84	-13 658,11	9 996,49	4 857,96	0,0
Sozialversicherung insgesamt	1 618,09	-12 050,51	-25 798,64	31 102,65	15 591,09	0,0
Staat	5 214,32	-7 433,10	-20 080,60	23 639,89	12 051,12	0,0
Öffentliche Haushalte insgesamt	6 832,41	-19 483,61	-45 879,24	54 742,54	27 642,21	0,0

Quelle: R. Schettkat: Die Auswirkungen der generellen Arbeitszeitverkürzung auf die öffentlichen Haushalte, die Arbeitnehmerinkommen und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, IIM/LMP 83-15, Wissenschaftszentrum Berlin 1983.

mensetzen, würde eine Zunahme der Beschäftigtenzahl um 100 zu einem Abbau der registrierten Arbeitslosigkeit von 60 und der „Stillen Reserve“ von 40 führen (Faktor $r = 0,6$). Für die Einnahmenseite der Sozialversicherungen ist der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an den neuen Beschäftigten bedeutsam, denn nur diese leisten Beiträge. Hier wollen wir davon ausgehen, daß der Anteil der Beitragspflichtigen an den Neubeschäftigten ihrem bisherigen Anteil entspricht (Faktor $a = 0,922$). Für den rein rechnerischen Beschäftigungseffekt einer Arbeitszeitverkürzung von 40 auf 35 Wochenstunden wurde ein Wert von 3 207 857 Beschäftigten ermittelt¹². Das durchschnittliche Jahresbruttoeinkommen eines Beitragspflichtigen zur Arbeitslosenversicherung beträgt 29 320 DM¹³, und die durchschnittlichen Zahlungen je registrierten Arbeitslosen betragen¹⁴:

- 5 928 DM Arbeitslosengeld
- 1 510 DM Arbeitslosenhilfe
- 1 579 DM Krankenversicherungsbeitrag der BA
- 2 326 DM Rentenversicherungsbeitrag der BA
- 490 DM Krankenversicherungsbeitrag des Staates
- 736 DM Rentenversicherungsbeitrag des Staates
- 600 DM Sozialhilfe
- 3 820 DM Bundeszuschuß an die BA

Mit diesen Durchschnittswerten wurden die in Tabelle 1 dargestellten Budgeteffekte für die einzelnen Bereiche und für den öffentlichen Gesamthaushalt für die Arbeitszeitverkürzung von 40 auf 35 Wochenstunden mit und ohne Lohnausgleich berechnet. Es zeigt sich, daß bei der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich im öffentlichen Gesamthaushalt nur dann mit Überschüs-

¹² 22,455 Mill. Beschäftigte leisteten 1982 bei durchschnittlich 40 Std. pro Woche ein Arbeitsvolumen von 898,2 Mill. Std. pro Woche. Bei Verkürzung des Arbeitsvolumens um 12,5 % beträgt der rechnerische Beschäftigungseffekt 3 208 857 Beschäftigte. Der Anteil der Beitragspflichtigen nach dem AFG betrug 92,2 %, d. h. der Faktor a ist gleich 0,922 zu setzen.

¹³ Zur Ermittlung des Durchschnittseinkommens wurde hier ein Verfahren gewählt, das mit den Daten der Bundesanstalt für Arbeit arbeitet. Dort werden die Gesamteinnahmen und die Anzahl der Beitragspflichtigen nach dem AFG ausgewiesen. Mit dem Beitragssatz von 4 % (1982) kann man so einen Durchschnittsverdienst ermitteln, der allerdings etwas nach unten verzerrt ist, weil Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze (4700 DM, 1982) nicht unter die Beitragspflicht fallen. Das Durchschnittseinkommen wurde über die folgenden Werte bestimmt: Einnahmen der BA aus Beiträgen ca. 24,3 Mrd. DM, Beitragszahler ca. 20,7 Mill. Daraus ergibt sich ein Durchschnittsbeitrag von ca. 1173 DM. Bei einem Beitragssatz von 4 % (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil) beträgt das durchschnittliche Jahresbruttoeinkommen folglich ungefähr 29 320 DM/Jahr.

¹⁴ Berechnet aus den Angaben in ANBA 2/1983. Die Sozialhilfezahlungen sind geschätzt und beziehen sich auf B. Reissert, a.a.O., S. 10.

Tabelle 2
Die Änderungen der Beitragssätze zum Budgetausgleich

Wirksamkeit des rechnerischen Beschäftigungseffektes (w)	ohne Lohnausgleich		mit Lohnausgleich	
	Änderung neuer Beitragssatzes in % - Punkten	in %	Änderung neuer Beitragssatzes in % - Punkten	in %
Sozialversicherung¹				
w = 1	-0,27	33,73	-4,48	29,52
w = 0,5	2,12	36,12	-2,34	31,66
w = 0,0	4,86	38,86	0,0	34,0
Staat				
w = 1	-0,79 ²	13,21	-3,14 ³	12,16
w = 0,5	1,20	15,20	-1,71	13,59
w = 0,0	3,49	17,49	0,0	15,3

¹ Der ursprüngliche Beitragssatz betrug hier 34 % (4 % BA, 12 % KV, 18 % RV); ² Hier sind die Durchschnittssteuersätze angegeben, wobei in der Modellrechnung eine Senkung des Durchschnittssteuersatzes aufgrund der Progression von 15,3 auf 14 % angenommen wurde. Die Beitragssatzveränderungen wurden also zu dem Durchschnittssteuersatz von 14 % addiert; ³ Die angegebenen Werte beziehen sich auf den Durchschnittssteuersatz von 15,3 %.

Quelle: R. Schettkat, a.a.O.

sen zu rechnen ist, wenn der rechnerische Beschäftigungseffekt zu 100 % wirksam wird. Schon bei einem Beschäftigungseffekt von 50 %, wenn also nur die Hälfte des reduzierten Arbeitsvolumens durch zusätzliche Beschäftigte aufgefüllt wird, ergibt sich ein Budgetdefizit von rund 19,5 Mrd. DM. Bleibt der Beschäftigungseffekt ganz aus, erhöht sich das Defizit auf ca. 46 Mrd. DM.

Betrachtet man die einzelnen Bereiche getrennt, so fällt auf, daß im Falle der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich bei der Kranken- und Rentenversicherung immer mit Defiziten zu rechnen ist, die um so höher sind, je geringer der Beschäftigungseffekt ist. Bezieht man jedoch die Arbeitslosenversicherung und den Staat mit in die Betrachtung ein, stehen den Budgetdefiziten Budgetüberschüsse bei der Arbeitslosenversicherung im Falle der Varianten A und B und beim Staat bei Variante A gegenüber, die bei Variante A diese Defizite überkompensieren und bei Variante B teilweise kompensieren.

Budgetneutralität

Wird die Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich durchgeführt, kommt es zu Überschüssen in den öffentlichen Haushalten, sobald ein positiver Beschäftigungseffekt eintritt. Kommt es zu keinen Neueinstellungen, so verändert sich die Situation der öffentlichen Haushalte nicht. (Andere Effekte, wie z. B. eventuelle Steuerausfälle durch sinkende Unternehmereinkommen, werden hier nicht berücksichtigt.)

Soll die Arbeitszeitverkürzung für die Haushalte budgetneutral sein, können bei Überschüssen die Beitragssätze gesenkt werden, und bei Defiziten müssen sie erhöht werden. Die Veränderungen der Beitragssätze unter der Bedingung der Budgetneutralität sind in Tabelle 2 dargestellt.

Die Änderungen der Beitragssätze wurden hier getrennt für die Sozialversicherung und den Staat ausgewiesen, weil die Steuern nur für die Beschäftigten gelten, während die Sozialversicherungsbeiträge von den Arbeitnehmern und Arbeitgebern je zur Hälfte zu zahlen sind; dargestellt sind die Beitragssatzveränderungen insgesamt. Bei der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich sind bei der Sozialversicherung nach Tabelle 2 Beitragsanhebungen von 2,1 bzw. 4,9 %-Punkten bei einem Beschäftigungseffekt von 50 % bzw. 0 % zu erwarten, während bei einem Beschäftigungseffekt von 100 % eine leichte Verminderung des Beitrages um rund 0,3 %-Punkte möglich wäre. Der durchschnittliche Steuersatz müßte bei Ausbleiben des Beschäftigungseffektes um 3,5 %-Punkte angehoben werden, wobei zu beachten ist, daß der Durchschnittssteuersatz zur Berücksichtigung der Steuerprogression in den Modellrechnungen von 15,3 auf 14 % gesenkt wurde. Gegenüber dem alten Durchschnittssteuersatz wäre dies nur eine Anhebung um 2,2 %-Punkte. Tritt der erhoffte Beschäftigungseffekt zu 50 % ein, so muß der Durchschnittssteuersatz um 1,2 %-Punkte angehoben werden, d. h. er bleibt ungefähr auf dem Ausgangsniveau von 15,3 %. Wird der Beschäftigungseffekt zu 100 % wirksam, so kann der Durchschnittssteuersatz über die durch die Steuerprogression bedingte Verminderung hinaus um rund 0,8 %-Punkte auf 13,2 % gesenkt wer-

den. Bei der Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich bleiben im Falle $w=0$ der Durchschnittssteuersatz und der Beitragssatz zur Sozialversicherung konstant; treten aber positive Beschäftigungseffekte auf, kommt es zu Senkungen. Diese Beitrags- und Steuersatzveränderungen werden Auswirkungen auf die Arbeitnehmer-einkommen haben, die im folgenden behandelt werden.

Nettoeinkommen der Arbeitnehmer

Eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich hat bei gegebener Steuer- und Sozialversicherungs-Tarifstruktur keinen Einfluß auf die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer. Wird sie dagegen ohne Lohnausgleich durchgeführt, so vermindern sich die Nettoeinkommen, aber nicht proportional zur Bruttolohnminderung, sondern aufgrund des progressiven Steuertarifs nur unterproportional¹⁵. Im folgenden wollen wir uns jedoch auf die Nettoeinkommensänderungen konzentrieren, die bei Anpassung der Tarife zum Ausgleich der Budgetwirkungen auftreten werden. Es ist dabei zu beachten, daß die Änderungen der Sozialversicherungsbeitragssätze je zur Hälfte auf die Arbeitnehmer und Arbeitgeber entfallen, d. h. nach geltendem Recht werden beide durch Beitragserhöhungen belastet bzw. durch Beitragsminderungen entlastet.

Bei der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich müssen die Arbeitnehmer immer Nettoeinkommenseinbußen hinnehmen, die allerdings bei einem Beschäftigungseffekt von 100 % mit -9,5 % unterproportional

¹⁵ Vgl. dazu ausführlicher R. Schettkat: Die Auswirkungen der generellen Arbeitszeitverkürzung auf öffentliche Haushalte, Arbeitnehmer-einkommen und gesamtwirtschaftliche Nachfrage, IIM/LMP 83-15, Wissenschaftszentrum Berlin 1983.

Tabelle 3

Die Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung mit und ohne Lohnausgleich auf die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer bei Budgetneutralität in den öffentlichen Haushalten

	Ausgangslage	Arbeitszeitverkürzung von 40 auf 35 Stunden					
		ohne Lohnausgleich			mit Lohnausgleich		
		w = 1	w = 0,5	w = 0,0	w = 1	w = 0,5	w = 0,0
Y _{Br./B} (DM)	29 320 ¹	25 655	25 655	25 655	29 320	29 320	29 320
Soz. Vers. Beitragssatz (in %)	17,00	16,87	18,06	19,43	14,76	15,83	17,00
Durchschnittssteuersatz (in %)	15,30	13,21	15,20	17,49	12,16	13,59	15,3
Gesamtabgabesatz (in %)	32,3	30,08	33,26	36,92	26,92	29,42	32,3
Y/B (DM)	19 820	17 938	17 122	16 183	21 427	20 694	19 820
Δ Y/B (DM)		-1 882	-2 698	-3 637	1 607	874	0
Δ Y/B (in %)		-9,5	-13,6	-18,4	8,1	4,4	0

¹ Jahreseinkommen in DM mit: Y_{Br./B} = Bruttoeinkommen je Beschäftigten
Y/B = Nettoeinkommen je Beschäftigten

Quelle: R. Schettkat, a.a.O.

zur Bruttolohnminderung (–12,5 %) ausfallen. Wird der Beschäftigungseffekt zu 50 % wirksam, ist mit einer Nettolohnminderung von 13,6 % zu rechnen. Bleibt der Beschäftigungseffekt dagegen ganz aus, sind Nettolohnminderungen von 18,4 % hinzunehmen. Wird der Beschäftigungseffekt also nicht in voller rechnerischer Höhe wirksam, sind gegenüber der Bruttolohnminderung überproportionale Nettolohnminderungen zu erwarten, was auf die Anpassung der Beitragsätze zum Ausgleich der Defizite zurückzuführen ist. Im Falle der Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich sind bei einem positiven Beschäftigungseffekt und entsprechenden Beitragssenkungen Nettoeinkommenssteigerungen zu erwarten (vgl. Tabelle 3).

Die aufgezeigten Einkommenswirkungen sind beschäftigungspolitisch von Bedeutung, weil sie die gesamtwirtschaftliche private Nachfrage beeinflussen und so auf das Produktions- und Arbeitsvolumen wirken.

Die private Nachfrage

Der private Verbrauch ist mit einem Anteil von rund 55 % am Bruttosozialprodukt im langjährigen Durchschnitt¹⁶ die gewichtigste Größe der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und damit ein wesentlicher Parameter für die Produktions- und Beschäftigungsmöglichkeiten. Als entscheidende Bestimmungsgröße für das Niveau der privaten Nachfrage wird das verfügbare Einkommen angesehen; mit einer Einkommenssteigerung sind Erhöhungen der Konsumausgaben verbunden und umgekehrt.

Wird die Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich durchgeführt, so können die Arbeitnehmerhaushalte zunächst mit einer Verringerung der Spar- zugunsten der Konsumquote reagieren. Diese Reaktionsmöglichkeit ist allerdings von der Höhe des Einkommens abhängig: So betrug 1978 die Sparquote in der Einkommensklasse von 1200 bis 1400 DM 3,5 %, in der Einkommensklasse von 2500 bis 3000 DM 10,2 % und in der Einkommensklasse von 5000 bis 20 000 DM 25,8 %¹⁷. Je höher das Einkommen, desto eher ist ein Ausgleich der Einkommensminderung zur Erhaltung des Konsumstandards durch eine Senkung der Sparquote möglich. Ist auch bei Einkommensminderung mit einer Zurücknahme der Sparquote zu rechnen, weil die Haushalte Residualsparer sind, so ist eine Sparquote von Null, die in den mittleren Einkommensgruppen un-

gefähr das Konsumniveau aufrechterhalten könnte, als unrealistisch anzusehen. Außerdem ist für die unteren Einkommensgruppen diese totale Anpassung auch gar nicht möglich. Es ist deshalb auch mit Minderungen der Konsumausgaben zu rechnen, die auch die Verbrauchsstrukturen verändern werden.

Mit Hilfe der Einkommenselastizitäten lassen sich die Ausgabekategorien des privaten Verbrauchs in den unelastischen Grundbedarf ($e = 0,6$) und den elastischen Wahlbedarf ($e = 1,25$) unterteilen¹⁸, wobei der Anteil des Wahlbedarfs am privaten Verbrauch mit der Einkommenshöhe zunimmt. Bei Einkommensminderungen ist zu erwarten, daß in erster Linie der elastische Wahlbedarf zurückgenommen wird, wobei auch hier wieder das Anpassungspotential mit der Höhe des Einkommens zunimmt.

Konsumeinschränkungen würden in erster Linie bei den Dienstleistungen vorgenommen, wobei besonders das Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe und der öffentliche Personenverkehr betroffen wären, aber auch die Ausgaben für Theater-, Kino und Sportvorführungen, für Möbel, Bücher und höherwertige Gebrauchsgüter für die Freizeitgestaltung würden zurückgehen¹⁹. Allerdings würden andere Konsumkategorien auch einen Ausgabenzuwachs erzielen, denn im begrenzten Rahmen würden sich die Verbraucher neu orientieren. So würden die Ausgaben für Handarbeits-, Hobby- und Heimwerkerartikel zunehmen, weil vermutlich die Substitution von Marktleistungen durch Eigenarbeit zunehmen würde²⁰.

Insgesamt ist aber bei einer Einkommensminderung mit einem Rückgang der gesamtwirtschaftlichen privaten Nachfrage zu rechnen, die aber die inländischen Beschäftigungsmöglichkeiten nur in dem Maße tangiert, wie sie die im Inland produzierten Produkte betrifft. Je höher der Importanteil am Konsum ist, desto weniger werden bei einem Nachfragerückgang die inländischen Beschäftigungsmöglichkeiten betroffen und umgekehrt. Obwohl die Importanteile der einzelnen Konsumkategorien unterschiedlich hoch sind, wird aber in erster Linie die inländische Beschäftigung betroffen sein²¹.

Geht auch die Nachfrage der bisher Beschäftigten bei einer Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich zurück, so ist doch im Falle eines positiven Beschäfti-

¹⁶ Vgl. DIW: Die Bedeutung des privaten Verbrauchs und seiner Verwendungszwecke für die Beschäftigung, in: DIW-Wochenbericht 29/1981, S. 333.

¹⁷ Vgl. Einkommenserzielung und -verwendung 1978 nach Haushaltsgruppen, in: WISTA, 11/1982, S. 860.

¹⁸ Vgl. E. Wöhlken, J. Filip: Einkommensverwendung zu Konsumzwecken in ausgewählten privaten Haushalten der Bundesrepublik Deutschland, in: Jahrbuch der Absatz- und Verbrauchsforschung, Heft 2, 1982, S. 169 ff.

¹⁹ Vgl. E. Langmantel: Höhere Mieten – wo wird gespart?, in: ifo-schnelldienst 6/83, S. 8 f.

²⁰ Vgl. dazu ausführlicher R. Schettkat, a.a.O.

²¹ Vgl. ebenda.

gungseffektes mit einer Ausweitung der Nachfrage bei den Neubeschäftigten zu rechnen, so daß die gesamtwirtschaftliche Nachfragewirkung davon abhängt, inwieweit sich diese beiden Effekte gegenseitig kompensieren. Voraussetzung für den positiven Beschäftigungseffekt ist hier allerdings, daß die Unternehmer im ersten Schritt trotz unsicherer Nachfrageentwicklung mit Neueinstellungen reagieren und ihr Produktionsvolumen nicht einschränken. Auch bei der gesamtwirtschaftlichen Nachfrageentwicklung kommt also der Wirksamkeit des Beschäftigungseffektes eine zentrale Rolle zu.

Die Größenordnungen

Die folgenden Modellrechnungen basieren auf Daten des Jahres 1982, wobei die oben abgeleiteten Beitragsätze zur Sozialversicherung und der Durchschnittssteuersatz sowie das Durchschnittseinkommen zugrun-

²² Vgl. K. Schüller: Einkommensverteilung und -verwendung nach Haushaltsgruppen, in: WISTA, 2/1982, S. 90.

de gelegt wurden. Als Konsumquote wurde die gruppenspezifische Konsumquote der abhängig Beschäftigten ($c = 0,9$), wie sie vom Statistischen Bundesamt für 1979 ausgewiesen wurde, angesetzt²². Für die Arbeitslosen wurde eine etwas höhere Konsumquote von 0,95 angenommen.

Bei einer konstanten Konsumquote von 0,9 ergibt sich bei der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich und bei voller Wirksamkeit des Beschäftigungseffektes ungefähr eine gegenüber der Ausgangssituation unveränderte Nachfrage. Wird der Beschäftigungseffekt nur zu 50 % oder gar nicht wirksam, ergeben sich Nachfrageminderungen um rund 9 bzw. 18 %, die durch die notwendige Erhöhung der Tarife höher ausfallen als bei Beibehaltung der alten Tarifstruktur. Dies schlägt insbesondere bei Ausbleiben des Beschäftigungseffektes durch; die Nachfrageminderung fällt hier um rund 7 %-Punkte höher aus. Erhöhen sich die Konsumquoten auf 0,95 (Ratchet-effect, eingeklammerte Werte) so ist bei einem Beschäftigungseffekt von 50 % bzw. Null immer

Tabelle 4
Die Nachfragewirkungen der Arbeitszeitverkürzung mit und ohne Lohnausgleich

	Ausgangslage	Arbeitszeitverkürzung von 40 auf 35 Stunden					
		ohne Lohnausgleich			mit Lohnausgleich		
		Wirksamkeit des Beschäftigungseffektes w = 1	w = 0,5	w = 0,0	Wirksamkeit des Beschäftigungseffektes w = 1	w = 0,5	w = 0,0
Bei Anpassung der Tarifstruktur zum Budgetausgleich							
B (Mill.)	22,455	25,663	24,059	22,455	25,663	24,059	22,455
Y/B (DM)	19 820	17 938	17 122	16 183	21 427	20 694	19 820
Y (Mill. DM)	445 732	459 805	411 938	363 389	549 881	497 877	445 732
C ¹ (Mill. DM)	401 159	413 825	370 744	327 050	494 893	448 089	401 159
B		(436 815)	(391 341)	(345 220)	(522 387)	(472 983)	(423 445)
AL ² (Mill.)	1,833	0	0,871	1,833	0	0,871	1,833
Tr/AL ³ (DM)	8 038	8 038	8 038	8 038	8 038	8 038	8 038
Tr (Mill. DM)	14 734	0	7 001	14 734	0	7 001	14 734
C _{Tr} (Mill. DM)	13 997	0	6 651	13 997	0	6 651	13 997
C _{ges} (Mill. DM)	415 156	413 825	377 395	341 047	494 893	454 740	415 156
		(436 815)	(397 992)	(359 217)	(522 387)	(479 634)	(437 442)
Δ C _{ges} (Mill. DM)		-1 331	-37 761	-74 109	79 737	39 584	0
		(21 659)	(-17 164)	(-55 939)	(107 231)	(64 478)	(22 286)
Δ C _{ges} (in %)		-0,3	-9,1	-17,9	19,2	9,5	0
		(+5,2)	(-4,1)	(-13,5)	(25,8)	(15,5)	(5,4)
Bei Beibehaltung der bisherigen Tarifstruktur							
Δ C _{ges} (in %)		-1,5	-6,1	-10,5	10,4	5,1	0
		(+4,0)	(-1,0)	(-5,7)	(16,6)	(10,9)	(5,4)

¹ Bei einer Konsumquote von 0,9. Die eingeklammerten Werte beziehen sich auf eine Konsumquote von 0,95. ² Beim Abbau der registrierten Arbeitslosigkeit wurde angenommen, daß 60 % der Neubeschäftigten aus der registrierten Arbeitslosigkeit kommen. ³ Die Transferzahlungen je Arbeitslosen setzen sich aus den durchschnittlichen Arbeitslosengeld-, Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfezahlungen zusammen. Es wurde hier eine Konsumquote von 0,95 angenommen.

Mit: B = Anzahl der Beschäftigten; Y = Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit; C = Konsum; AL = registrierte Arbeitslose; Tr = Transferzahlungen.

Quelle: R. Schettkat, a.a.O.

noch mit einem Nachfragerückgang zu rechnen, auch wenn die bisherige Tarifstruktur beibehalten wird.

Bei einer Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich konnten die Beitragssätze mindestens konstant gehalten werden (Beschäftigungseffekt von Null). Bei positiven Beschäftigungseffekten konnten sie gesenkt werden, so daß in allen hier betrachteten Fällen mindestens mit einer konstanten Nachfrage und bei Beitragssenkungen mit erheblichen Nachfragesteigerungen, die sich bei einem Ansteigen der Konsumquote (z. B. aufgrund erhöhter Nachfrage nach Freizeitartikeln) nochmals erhöhen, zu rechnen ist (vgl. Tabelle 4).

Die Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung auf die öffentlichen Haushalte und die private Nachfrage hängen davon ab, ob die Arbeitszeitverkürzung mit oder ohne Lohnausgleich erfolgt und wie groß der Beschäfti-

gungseffekt ist. Es kommt je nach Konstellation zu erheblichen gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen, die zu Selbstverstärkungsprozessen führen. Wird die Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich durchgeführt und erwarten die Unternehmen realistischerweise einen Nachfragerückgang, so fällt der Beschäftigungseffekt entsprechend gering aus, und die so entstehenden Defizite führen zu Beitragsanpassungen, die die private Nachfrage erneut vermindern. Die Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich ist also eine riskante beschäftigungspolitische Strategie, die allenfalls dann aufgehen kann, wenn die Unternehmen trotz zu erwartender Nachfragerücknahme im ersten Schritt mit Neueinstellungen in voller rechnerischer Höhe reagieren, was aber kaum zu erwarten ist. Die Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich wäre dagegen eine erfolversprechende Strategie, wenn Neueinstellungen erfolgen würden.

ARBEITSZEITVERKÜRZUNG

Löst eine Arbeitszeitverkürzung das Beschäftigungsproblem?

Eckhardt Wohlers, Hamburg

In der Verkürzung der Arbeitszeit wird angesichts der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit und der ungünstigen Arbeitsmarktperspektiven der kommenden Jahre in zunehmendem Maße ein probates Mittel zur Lösung des Beschäftigungsproblems gesehen, dem häufig sogar absolute Priorität eingeräumt wird. Kann eine Arbeitszeitverkürzung bei realistischer Betrachtung die in sie gesetzten arbeitsmarktpolitischen Erwartungen erfüllen?

Die Verringerung der Arbeitszeit ist im Grunde genommen in einer wachsenden Wirtschaft mit relativ hohen Produktivitätsfortschritten ein „immanenter“ Prozeß; die Bundesrepublik macht hier keine Ausnahme. So ist die tatsächliche jährliche Arbeitszeit je Beschäftigten allein von 1960 bis 1982 um rd. ein Fünftel auf 1684 Stunden zurückgegangen, also im Durchschnitt um etwa 1 % pro Jahr¹. Zum überwiegenden Teil vollzog sich dies, wie das Schaubild zeigt, über einen Abbau der tariflichen Arbeitszeit. Dabei lag der Schwerpunkt bis Mitte der siebziger Jahre auf einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit, danach trat die Verlängerung des Jahresurlaubs in den Vordergrund². Seit Ende der

siebziger Jahre hat sich allerdings, wie auch schon in früheren Phasen wirtschaftlicher Schwäche, das Tempo der Arbeitszeitverkürzung verlangsamt; es lag spürbar unter dem mittelfristigen Durchschnitt.

Nach Modellrechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) – in denen u. a. unterstellt wurde, daß etwa 40 % der Arbeitszeitverkürzung durch Neueinstellungen ausgeglichen wurden – hat die Reduzierung der tariflichen Arbeitszeit in den Jahren

¹ Vgl. dazu Lutz Reyher, Hans-Uwe Bach, Hans Kohler, Bernhard Teriet: Arbeitszeit und Arbeitsmarkt, in: Thomas Kutsch, Fritz Vilmar (Hrsg.): Arbeitszeitverkürzung – Ein Weg zur Vollbeschäftigung?, Opladen 1983, S. 89 ff.; ferner Lutz Reyher, Hans Kohler: Arbeitszeit und Arbeitsvolumen: Die empirische Basis der Arbeitszeitpolitik, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.): Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) Nr. 75: Arbeitszeit und flexible Altersgrenze, Nürnberg 1983, S. 31 ff. und Tab. 2.

² Die Verkürzung der Lebensarbeitszeit, die ebenfalls an Gewicht gewann, schlug sich nicht in der jährlichen Arbeitszeit je Beschäftigten, sondern im gesamten Arbeitsvolumen nieder.

Dr. Eckhardt Wohlers, 39, leitet die Forschungsgruppe Konjunkturanalysen und Prognosen (Inland) der Abteilung Konjunktur, Geld und öffentliche Finanzen im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.