

Helberger, Christof

Article — Digitized Version

Chancen und Probleme einer Senkung der Altersgrenze: Arbeitszeitverkürzung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Helberger, Christof (1983) : Chancen und Probleme einer Senkung der Altersgrenze: Arbeitszeitverkürzung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 63, Iss. 11, pp. 557-561

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135859>

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.

Chancen und Probleme einer Senkung der Altersgrenze

Christof Helberger, Berlin

Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit läßt den Ruf nach Arbeitszeitverkürzungen immer lauter werden. Eine besonders häufig vorgeschlagene Maßnahme ist dabei die Verkürzung der Lebensarbeitszeit. Welche Kosten bringt eine Absenkung der Altersgrenze mit sich? Wie muß dieses Instrument ausgestaltet sein, damit die erhofften kurzfristigen Vorteile eintreten und längerfristige negative Auswirkungen ausbleiben?

In der Bundesrepublik gibt es im Jahre 1983 rund 2,3 Mill. Arbeitslose, und alle seriösen Prognosen führen zu dem Ergebnis, daß das hohe Niveau der Arbeitslosigkeit das ganze Jahrzehnt und bis in die neunziger Jahre anhalten wird. Steht man dem Schicksal der betroffenen Personen nicht gleichgültig gegenüber, sind wirksame Gegenmaßnahmen dringend erforderlich. Diese lassen sich in zwei Gruppen einteilen: Zum einen in Maßnahmen, die die gesamtwirtschaftliche Nachfrage nach Arbeit erhöhen, und zum anderen in solche, die die vorhandene Nachfrage anders auf die Arbeitsanbieter verteilen. In vielerlei Hinsicht sind Maßnahmen der ersten Gruppe vorzuziehen, und man sollte sie ergreifen. Sollten sie jedoch nur mit großer zeitlicher Verzögerung wirksam sein – und dies ist offensichtlich der Fall –, sind ergänzende Maßnahmen der zweiten Gruppe vonnöten. Zu ihnen zählen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne und Arbeitszeitverkürzungen.

Von allen Varianten der Arbeitszeitverkürzung ist nur eine Verkürzung der Lebensarbeitszeit (Vorruhestand) besonders attraktiv. Dies vor allem aus zwei Gründen:

□ Erstens ist die freiwillige Zahlungsbereitschaft der (betroffenen) Erwerbstätigen bei dieser Maßnahme relativ am größten¹. Ein erheblicher Teil der Erwerbstätigen ist bereit, bei einem früheren Ruhestand Einkommenseinbußen in Kauf zu nehmen. Die freiwillige Zahlungsbereitschaft ist jedenfalls deutlich größer als bei einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit, wo sich diejeni-

gen, die bereit wären, weniger zu arbeiten, und diejenigen, die, um mehr zu verdienen, gerne mehr arbeiten würden, in etwa die Waage halten². Dies senkt die relativen Kosten des Vorruhestandsmodells.

□ Zweitens hat die Senkung der Altersgrenze eindeutig positive Effekte auf die Arbeitsproduktivität. Sie ermöglicht den Unternehmen, unausgeschöpfte Rationalisierungsreserven und unfreiwillige Arbeitskräfte reserven aufzulösen. Derartige Effekte träten zwar auch bei einer Wochenarbeitszeitverkürzung ein. Im Unterschied zu dieser bewirkt eine Senkung der Altersgrenze jedoch keinen Anstieg des Kapitalkoeffizienten (wegen verminderter Anlagenauslastung), und wenn es der Fall ist, daß die ersatzweise eingestellten jüngeren Arbeitskräfte relativ produktiver sind als die ausscheidenden Vorrrentner³, senkt auch dies die relativen Kosten dieser Maßnahme.

Dies muß nicht bedeuten, daß man andere Formen der Umverteilung von Arbeit nicht in Betracht ziehen sollte, ebensowenig wie es die Dringlichkeit arbeitsnachfragevermehrender Maßnahmen vermindert. Diese Argumente sprechen aber dafür, auf die realisierbaren positiven beschäftigungspolitischen Effekte der Vorverrentung nicht zu verzichten.

¹ Vgl. O. Blume, W. Plum, G. Naegle: Altersgrenze und Arbeitsmarktpolitik, Opladen 1979; D. Blaschke, H. Hofbauer, E. Hoffmann: Einstellung älterer Arbeitnehmer zum Übergang in den Ruhestand, in: IAB (Hrsg.): Arbeitszeit und flexible Altersgrenze, BeitrAB 75, Nürnberg 1983, S. 211-222.

² Vgl. H.-P. Galler, G. Wagner: Arbeitszeitverkürzung und Arbeitsangebot, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 63. Jg. (1983), H. 7, S. 329-341.

³ Vorrrentenanwärter mit hoher Produktivität werden die Vorrrente häufig nicht in Anspruch nehmen.

Prof. Dr. Christof Helberger, 41, lehrt Wirtschaftspolitik, insbesondere Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, an der Technischen Universität Berlin.

Der Einwand, daß der beschäftigungspolitische Effekt der Altersgrenzensenkung nicht groß sei, ist von untergeordneter Bedeutung. Immerhin handelt es sich um eine Reduktion der Arbeitslosigkeit um mehrere 100 000 Personen. Im übrigen kann der beschäftigungspolitische Effekt durch eine Variation der Altersgrenze und des Vorrentenniveaus durchaus gesteuert werden. Nichts spricht außerdem dafür, die gesamte Arbeitslosigkeit über dieses Instrument zum Verschwinden zu bringen.

Risiken

Eine weitere Senkung der Altersgrenze birgt jedoch auch Risiken. Sie sind in erster Linie langfristiger Natur. Wäre Vollbeschäftigung heute noch gegeben, käme wohl nur wenigen in den Sinn, mit 57 oder 58 Jahren das generelle Ausscheiden in den Ruhestand vorzusehen. Bei der heutigen Lebenserwartung hätte der Rentnerstatus dann eine Dauer von 20 Jahren (Männer 18, Frauen 22). Die Verrentung in einem derart rüstigen Alter und die Konzentration der Erwerbstätigkeit auf die mittlere Phase des Lebens kann langfristig keine befriedigende Lösung sein. Hinzu kommt die Abgabenbelastung der Erwerbstätigen. Je kleiner der Anteil der Bevölkerung ist, aus deren Erwerbstätigkeit der Lebensunterhalt aller erzielt wird, desto problematischer werden die Abgabensätze. Dies gilt angesichts der vorauszu sehenden ungünstigen Altersstrukturentwicklung um so mehr. Langfristig spricht somit alles dafür, die Altersgrenze kräftig zu erhöhen.

Hohe Arbeitslosigkeit führt jedoch zu einer Umwertung der Werte. Was langfristig sinnvoll ist, kann kurzfristig schaden und umgekehrt. Besondere Bedeutung erhält daher die Frage, wie die langfristigen und die kurzfristigen Aspekte der Regelung der Altersgrenze zu vereinbaren sind. Dies ist das Problem der Reversibilität. Wenn man sicher sein könnte, daß man die Senkung der Altersgrenze unter anderen arbeitsmarktpolitischen Bedingungen wieder rückgängig machen könnte, wäre eine solche Vereinbarkeit gegeben. Von Interesse muß bei der Realisierung des Vorruhestands daher sein, wie durch eine geeignete Institutionalisierung die Reversibilität erleichtert werden kann.

Risiken von Vorruhestandsmodellen existieren jedoch auch in anderer Hinsicht. Sie ergeben sich aus dem Ziel der Flexibilität und dem Problem der Verteilung der Kosten. Wie können die individuellen Freiheitsspielräume beim Übergang in den Ruhestand bestmöglich gewahrt werden? Und wer soll die Kosten tragen? Wie sind sie am besten auf Vorruheständler, Unternehmen, Rentenversicherung, Bundesanstalt für Arbeit, Bundeshaushalt und Erwerbstätige zu verteilen? Flexibilität

kann gefördert werden, indem neben der vollen Vorrente auch ein Teilruhestandsmodell angeboten wird (z. B. das Modell der Bundesanstalt für Arbeit).

Soll die Maßnahme beschäftigungspolitisch wirksam und die Inanspruchnahme hoch sein, darf die Vorrente die Altersrente, die die Betroffenen zu erwarten haben, allenfalls geringfügig unterschreiten (nicht mehr als 5 - 10 %). Als Vorrente sind deshalb im NGG- und SPD-Modell⁴ 75 % des vorher erzielten Nettoeinkommens vorgeschlagen worden. Ein geringerer beschäftigungspolitischer Effekt wäre auch mit einem billigeren Modell zu erzielen. Statt 75 % des Erwerbseinkommens könnte man auch 90 % der zu erwartenden Rente bieten. Auch dies würde die Kosten senken.

Kostenbeteiligung

Hinsichtlich der Kostenbeteiligung der Unternehmen dürfte ein breiter Konsens bestehen, daß die Senkung der Altersgrenze für diese möglichst kostenniveauneutral gestaltet werden sollte. Dies macht es erforderlich zu wissen, in welchem Umfang die Unternehmen als Finanzierungsquelle herangezogen werden können. Die Unternehmen werden durch Vorruhestandsmodelle zu erst einmal entlastet. Dies erfolgt durch die Ausschöpfung von Rationalisierungsreserven, die Auflösung unfreiwilliger Arbeitskräfte reserven und die Ersetzung der ausscheidenden durch produktivere Arbeitnehmer. Gegenzurechnen sind damit eventuell verbundene Aufwendungen für Rationalisierungsinvestitionen. Ablesbar ist diese Entlastung an der von den Unternehmen angegebenen Nicht-Ersatzeinstellungsquote von ca. 50 %⁵. Wie hoch diese Entlastung, über die Zeit kumuliert, insgesamt ist, hängt jedoch entscheidend davon ab, wie schnell diese Rationalisierungen im Durchschnitt bei Nichteinführung des Vorruhestands vorgenommen worden wären. Man wird kaum annehmen können, daß sie vier bis fünf Jahre bis zum normalen Ausscheiden der Beschäftigten gewartet hätten. Aufschluß über die freiwillige Zahlungsbereitschaft der Unternehmen geben die bisher bereits vorgenommenen Abfindungsaktionen für ältere Arbeitnehmer⁶. Die Aufwendungen lagen hierbei meist zwischen einem halben und einem Jahresgehalt. Man wird allerdings davon ausgehen müssen, daß bei einer branchenweiten Ein-

⁴ Vgl. S. Nehrning: Tarifrrente in der Diskussion: Der NGG-Vorschlag, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 62. Jg. (1982), H. 2, S. 90-92; Fraktion der SPD: Entwurf eines Gesetzes über Zuschüsse zum tariflichen Vorruhestandsgeld, Bundestagsdrucksache 10/122 vom 8. 6. 83.

⁵ Vgl. J. Gürtler, E. Spitznagel: Mögliche Beschäftigungswirkungen alternativer Ruhestandsregelungen. Ergebnisse einer Erhebung des Ifo-Instituts im verarbeitenden Gewerbe, im Bauhauptgewerbe sowie im Handel, in: Ifo-Schnelldienst 23/1983, S. 18-29.

⁶ Vgl. M. Löwisch, M. Hetzel: Früherer Ruhestand durch Vorverlegung der Altersgrenze in der Rentenversicherung und Versorgungsleistungen des Arbeitgebers, Berlin, München 1983, S. 7 ff.

führung der Vorrente verstärkt zahlungsschwächere Unternehmen einbezogen werden.

Offenkundig dürfte sein, daß die Rentenversicherung per saldo nicht belastbar ist. Als Alternative für die verbleibenden Nettokosten kommen damit nur die Bundesanstalt für Arbeit (bzw. der Bundeshaushalt) oder die unselbständigen Erwerbstätigen in Frage (niedrigere Tarifabschlüsse). Für eine genauere Beurteilung ist es erforderlich, den Umfang des Finanzbedarfs abzuschätzen.

Die Nettokosten der Vorrente

Zu vergleichen sind die positiven und negativen Zahlungsströme (Ausgaben, Einsparungen, Zahlungsausfälle) für den Fall des Vorruhestands und für die Alternativsituation ohne Absenkung der Altersgrenze.

Für den Fall des Vorruhestands sollen folgende Annahmen gelten. Die Vorrente wird mit 58 Jahren angetreten und fünf Jahre lang gezahlt. Mit 63 setzt die Altersrente ein. Zusätzlich zur Vorrente werden die halben Beiträge zur Kranken- und Rentenversicherung gezahlt (einschließlich Arbeitgeberanteil). Dies entspricht in etwa den Einnahmen, welche beide Institutionen im Falle der Nichteinführung der Vorrente haben, und erfolgt, um diese Institutionen durch die Maßnahme nicht zu belasten und um die Abschreckungswirkung eines starken Sinkens der späteren Altersrente zu vermeiden. Die Unternehmen ersetzen 50 % des ausscheidenden Arbeitsvolumens durch Neueinstellungen oder unterbleibende Entlassungen. Dieser Ersatzbedarf kommt zu 30 % aus der stillen Reserve, zu 70 % vermindert er den Bestand gemeldeter Arbeitsloser und entlastet insoweit die Arbeitslosenquote und den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit. Eine Wiederbesetzungsquote von 50 % hat für die Unternehmen die Folge, daß sie 50 % der Lohnkosten der ausgeschiedenen Vorrentner einsparen. Allerdings wird angenommen, daß diese Einsparung nur ein Jahr dauert (danach wäre der Arbeitskräftebestand ohnehin vermindert worden)⁷.

Für den Alternativfall der Nichteinführung der Vorrente wird angenommen, daß die Unternehmen die überschüssigen Arbeitskräfte nach einem Jahr abgebaut hätten. Diese Arbeitskräfte hätten dann ebenfalls zu 70 % die Gruppe der gemeldeten Arbeitslosen vergrößert. Im weiteren Verlauf hätten sie zum Teil die anderen Formen vorgezogener Renten in Anspruch genommen. Bei dem heutigen Rentenzugangsverhalten wäre zwischen dem 58. und dem 63. Lebensjahr durchschnittlich 2,16 Jahre lang Rente bezogen worden.

⁷ Die im selben Maße – für ein Jahr – beim Fiskus entstehenden Einkommensteuerausfälle sind quantitativ weniger bedeutsam und werden daher im folgenden vernachlässigt.

Für diese Konstellation lassen sich die durch den Vorruhestand induzierten Zahlungsströme auf einfache und transparente Weise wie folgt berechnen. Im Unterschied zur bisherigen Praxis in der Literatur sollen die Zahlungsströme in „Einheitswerten“ ausgedrückt werden, d. h. pro Vorrentenfall und als Vielfaches bzw. Anteil der durchschnittlichen jährlichen Bruttolohnsumme eines Erwerbstätigen (I^{br})⁸.

Die gesamtfiskalischen Nettokosten der Vorrente sind somit: Vorrente + Sozialversicherungsbeiträge für Vorrentner – Einsparungen der Unternehmen, der Bundesanstalt für Arbeit und der Rentenversicherungsträger. Für die Variablen und Parameter werden folgende Werte angesetzt⁹:

- durchschnittliches versicherungspflichtiges Bruttoeinkommen der Erwerbstätigen $I^{br} = 33\,000\text{ DM}^{10}$,
- durchschnittliche gesamtfiskalische Kosten eines gemeldeten Arbeitslosen $24\,000\text{ DM} = 0,73 I^{br}$ ¹¹,
- der Abbau der Beschäftigten schlägt sich zu 70 % bei der gemeldeten Arbeitslosigkeit nieder, umgekehrt kommen bei Neueinstellungen 70 % aus der gemeldeten Arbeitslosigkeit¹²,
- Sozialversicherungsbeiträge an die Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung 18,5 %, 12 % und 4,6 % des Bruttoeinkommens (d. h. Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil jeweils insgesamt 17,55 %),
- durchschnittlicher Einkommensteuersatz 16,5 %,
- Vorrentenniveau 75 % des Nettoeinkommens, d. h. $0,75 \cdot (1 - 0,1755 - 0,165) I^{br}$,
- Wiedereinstellungsquote 50 %.

Die Kosten der Vorrente und der zugehörigen Sozialversicherungsbeiträge sind demzufolge:

$$(1 - 0,1755 - 0,165) \cdot 0,75 I^{br} + (0,0925 + 0,06) I^{br} = 0,65 I^{br}.$$

Sie fallen bei einem Rentenanstritt mit 58 Jahren fünf Jahre an.

⁸ Diese sei annahmegemäß zugleich die durchschnittliche Bruttolohnsumme eines potentiellen Vorrentners.

⁹ Sofern nicht institutionell fixiert, handelt es sich hierbei um Näherungswerte. Sie können jedoch leicht an alternative Konstellationen angepaßt werden. Die Rechnung erfolgt ohne explizite Berücksichtigung des Einkommenswachstums in den Folgejahren, da sie in bezug auf das Einkommensniveau relativiert.

¹⁰ Vgl. H.-W. Müller: Zur Herabsetzung der Altersgrenze, in: Deutsche Rentenversicherung, 2-3/1983, S. 99.

¹¹ Autorentengemeinschaft: Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1983 – insgesamt und regional, in: MittAB 1/1983, S. 15.

¹² Ebenda, S. 12.

Die Einsparungen der Unternehmen sind im ersten Jahr $0,5 \cdot 1,1755 \cdot I^{br}$, die der Bundesanstalt für Arbeit betragen $0,5 \cdot 0,73 \cdot I^{br}$, das heißt zusammen $0,84 \cdot I^{br}$. In den Folgejahren hätten die Vorrentner bei den heutigen Abgangswahrscheinlichkeiten aus Erwerbstätigkeit ca. 2,16 Jahre als Rentner mit vorgezogenen Renten zu erwarten. Deren Niveau wird mit $0,5 I^{br}$ angesetzt (Bruttokosten). Die Einsparungen der Bundesanstalt betragen $0,7 \cdot 0,73 I^{br}$ für die Restzeit von $4 - 2,16 = 1,84$ Jahren. Die Einsparungen beider Institutionen sind mithin im Durchschnitt über vier Jahre $\frac{1}{4} (0,73 \cdot 0,7 \cdot 1,84 + 0,5 \cdot 2,16) I^{br} = 0,51 I^{br}$ pro Jahr; die Gesamteinsparungen im Durchschnitt über sämtliche fünf Jahre sind $0,57 I^{br}$ pro Jahr.

Im Durchschnitt über alle Jahre der Laufzeit der Vorrente ergeben sich somit Nettokosten von ca. $(0,65 - 0,57) I^{br} = 0,08 I^{br}$, d. h. 2640 DM pro Vorrentner und Jahr. Ob man dies als hoch oder niedrig einstuft, bleibe dem Leser überlassen. Für eine Beurteilung ist ein Gedankenexperiment vielleicht hilfreich. Legt man die Kosten auf die Erwerbstätigen, die sie ja letztlich überwiegend tragen müssen, um, ergibt sich je 100 000 Vorrentner ein Betrag von ca. 10,60 DM pro Erwerbstätigen und Jahr bzw. von 0,90 DM pro Monat. Dies wäre die Höhe des erforderlichen „Solidaritätsbeitrages“ für 100 000 Vorrentner. Man kann nun fragen, ob die Erwerbstätigen im Durchschnitt bereit wären, ein solches Opfer aufzubringen. Die Parteien könnten sich dessen auch durch Befragungen vergewissern. Ich glaube, daß eine solche Abstimmung positiv verlief.

Kostenwirksame Faktoren

Die durchschnittlichen jährlichen Kosten sind im übrigen um so geringer, je später die Vorrente nach dem 58. Lebensjahr angetreten wird, da dann die Nettoeinsparungen des ersten Jahres gegenüber den Nettokosten der Folgejahre um so mehr zu Buche schlagen. Dies ist

vor allem für die Einführungsphase des Vorruhestands von Bedeutung.

Die Rechnung enthält zweifellos zahlreiche Vereinfachungen¹³. Vor allem der 30 %-Anteil der Stillen Reserve muß als eine sehr rohe Schätzung angesehen werden. Es ist durchaus möglich, daß der wahre Wert infolge von Struktureffekten niedriger liegt – mit dem Effekt, daß die Vorruhestandskosten niedriger wären. Die Rechnung geht jedoch insgesamt von den Parameterwerten aus, die derzeit als plausibel gelten, und sie berücksichtigt in gesamtökonomischer Betrachtung alle Positionen, welche als quantitativ entscheidend anzusehen sind.

Welche Faktoren bestimmen nun die Nettokosten des Vorrentenmodells? Es sind dies in erster Linie vier Faktoren:

- Die Sozialversicherungsbeiträge für Vorrentner haben großen Einfluß.
- In dem Maße, in dem die Höhe der Vorrente über dem Niveau der Arbeitslosenunterstützung bzw. dem Niveau der bisher in Anspruch genommenen vorgezogenen Renten liegt, verteuert dies das Modell.
- Die Ausschöpfung von Rationalisierungsreserven in den Unternehmen senkt die Kosten des Modells (vermindert allerdings zugleich auch den beschäftigungspolitischen Effekt).
- Die Verminderung des finanziellen Entlastungseffektes für die Bundesanstalt für Arbeit durch die Personen aus der Stillen Reserve läßt die Kosten steigen.

Der letzte Faktor ist quantitativ sehr bedeutsam. Ohne ihn wäre die Vorrente nahezu kostenneutral. Es ist

¹³ Sie ignoriert z. B. die Sterblichkeit der Vorrentner ebenso wie deren Nebenerwerbstätigkeit – zwei Faktoren mit in entgegengesetzte Richtung wirkenden Effekten – und unterstellt die jeweiligen durchschnittlichen Einkommensniveaus bei den beteiligten Gruppen. Auch gesamtwirtschaftliche Multiplikatoreffekte bleiben außer Ansatz.

WELTKONJUNKTUR DIENST

Jahresbezugspreis
DM 80,-
ISSN 0342-6335

Der Vierteljahresbericht, der von der Konjunkturabteilung des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg erarbeitet wird, analysiert und prognostiziert die wirtschaftliche Entwicklung in den wichtigsten westlichen Industrienationen sowie auf den Weltrohstoffmärkten.

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

daher verständlich, daß manche Modelle vorsehen, daß die Vorrente nur gewährt werden soll, wenn eine Ersatz-einstellung aus dem Pool der gemeldeten Arbeitslosen vorgenommen wird, oder – was noch darüber hinausginge – daß die Vorrente nur gewährt wird, wenn überhaupt eine Ersatz-einstellung erfolgt.

So naheliegend eine solche bürokratische Regelung sein mag, sie wäre doch verfehlt. Soll eine Ersatz-einstellungsaufgabe wirksam sein, erforderte dies von den Unternehmen das Eingehen von längerfristigen Lohnkostenverpflichtungen, welche weit über das Ausschöpfen von Rationalisierungsreserven hinausgingen und als zusätzlicher Kostenfaktor im Modell berücksichtigt werden müßten. Eine Ersatz-einstellungsaufgabe wäre aber auch kaum praktikabel. Sie würde die Unternehmen, welche mit Hilfe der Vorrentenregelung eine Entlassung vermeiden könnten, entweder ausschließen oder dazu zwingen, Entlassungen vorzunehmen, und die Unternehmen, welche ungewollt Einstellungen vornehmen müssen, dazu veranlassen – möglicherweise verdeckt und zeitlich versetzt –, anderweitig Entlassungen durchzuführen. Diese Regelung würde somit Incentives schaffen, Gesetze zu unterlaufen. Vermeidbar wäre dies nur durch den Aufbau einer Kontrollbehörde oder durch die Heranziehung des Betriebsrats – sofern vorhanden – als Vollzugsorgan der Verwaltung und vielfach im Widerstreit mit seinen eigenen Interessen und denen der von ihm vertretenen Belegschaft. Eine kaum verlockende Perspektive, die deutlich macht, daß Ersatz-einstellungsaufgaben nicht zu empfehlen sind.

Reversibilität

Wie bereits begründet, ist ein durchschnittliches Ruhestandsalter bei 57 oder 58 Jahren auf längere Sicht und bei Abwesenheit von hoher Arbeitslosigkeit nicht vertretbar. Gerade dies ist eine günstige Voraussetzung für die Reversibilität dieser Maßnahmen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob Reversibilität darüber hinaus durch die Ausgestaltung des Modells gefördert werden kann. Auf einige Ansatzpunkte hierzu sei verwiesen:

- Bereits beabsichtigt ist eine gesetzliche Befristung. Diskutiert wird eine Befristung auf fünf bis zehn Jahre. Eine Alternative hierzu könnte darin bestehen, die öffentliche Förderung für das Vorrentenmodell automatisch abzusenken bzw. ganz auslaufen zu lassen, wenn bestimmte Grenzen der Arbeitslosenquote – z. B. 7 % und 6 % – unterschritten werden. Die Bindung der Vorrentenregelung an die ungünstige Lage des Arbeitsmarktes würde damit in antizipierbarer und noch nachdrücklicherer Weise sichtbar gemacht.
- Wie bereits ausgeführt, kommen zur Finanzierung

des Hauptteils der Nettokosten der Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit (bzw. des Bundes) oder niedrigere Tarifabschlüsse in Frage. Im letzteren Fall würden die Kosten zu Nebenkosten des Lohnes, die für die Arbeitnehmer nur beschränkt wahrnehmbar, geschweige denn ihrer Verursachung gemäß zurechenbar wären. Auch für die Seite der Arbeitgeber wäre zu befürchten, daß sie im Lauf der Zeit als „sunk costs“ betrachtet würden, für deren Beseitigung ein Streikrisiko kaum lohnt. Eine solche Entwicklung würde die Reversibilität klar gefährden. Die in der Diskussion zum Teil favorisierte tarifvertragliche Lösung ist daher kaum zu befürworten. Sinnvoller erscheint eine Mischfinanzierung durch Bund und Arbeitgeber. Dies hätte den Vorteil, daß das Modell bereits dann gestoppt werden könnte, wenn eine der beiden Instanzen ihre Unterstützung einstellt. Reversibilität könnte hierdurch leichter veranlaßt werden.

Zusätzliche Chancen

Das Vorrentenmodell bietet einen weiteren Vorteil. Seine Realisierung wird zur Folge haben, daß die übrigen Zugänge zur vorgezogenen Altersrente ihre Attraktivität weitgehend verlieren. Ihre Inanspruchnahme wird hierdurch drastisch sinken – so wie dies bisher bereits für den Zugang mit dem 63. Lebensjahr beobachtet werden konnte (zur Zeit nurmehr ca. 10 % der Zugänge zur Versichertenrenten). Dies könnte zum Anlaß genommen werden, die Altersgrenze im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung grundsätzlich neu zu regeln. Denn je weniger Personen aktuell von einer solchen Maßnahme betroffen sind, desto leichter fällt ihre politische Realisierung.

Der Status quo der Altersgrenze ist in der Tat in hohem Maße korrekturbedürftig. Er verletzt das Prinzip der Beitragsäquivalenz und der Gleichbehandlung von Mann und Frau. Er verhindert eine echte Flexibilität in der Wahl des Ruhestandsalters und des Zuverdienstes. Er ist verteilungspolitisch ungerecht und ist eine beschäftigungspolitisch motivierte Aushöhlung der Institution der Alterssicherung. Eine Alternative könnte eine beitragsäquivalente, wirklich flexibel wählbare und von arbeitsmarktpolitischen Belastungen befreite Gestaltung der Altersgrenze innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung sein. Beschäftigungspolitisch motivierte Modifikationen der Altersgrenze könnten – in der Form von Zusatzrenten – dann dort angesiedelt werden, wo sie hingehören: in die Kompetenz der für Beschäftigungspolitik zuständigen Instanzen. Dies könnte die Regelungskapazität der Beschäftigungspolitik nur erhöhen und für die Zeit, in der die Arbeitslosigkeit wieder niedrigere Niveaus hat, wären klare und zukunftsorientierte Ausgangsbedingungen geschaffen.