

Kühlewind, Gerhard

Article — Digitized Version

Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Verkürzung der Lebensarbeitszeit?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Kühlewind, Gerhard (1983) : Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Verkürzung der Lebensarbeitszeit?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 63, Iss. 11, pp. 562-567

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135860>

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.

Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Verkürzung der Lebensarbeitszeit?

Gerhard Kühlewind, Nürnberg

In seiner Juliausgabe veröffentlichte der WIRTSCHAFTSDIENST einen Beitrag von Professor Winfried Schmähl („Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Verkürzung der Lebensarbeitszeit?“)¹. Hierzu eine Replik von Dr. Gerhard Kühlewind.

Die gegenwärtige Diskussion um eine Verkürzung der Arbeitszeit bzw. des Arbeitslebens durch eine weitere Flexibilisierung der Altersgrenze auch innerhalb der Bundesregierung muß immer vor dem Hintergrund der Lage und Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland gesehen werden. Für 1983 rechnet man – trotz der sich im Moment abzeichnenden konjunkturellen Erholung – mit der Rekordzahl von über 2,3 Mill. registrierten Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt. Darüber hinaus besteht die Gefahr, daß diese Zahl noch bis in die neunziger Jahre hinein weiter ansteigt, weil insbesondere aus demographischen Gründen das hier vorhandene Erwerbspersonenpotential (Deutsche und Ausländer) bis Ende der achtziger Jahre weiter stark zunimmt (1990/1980: + 1,3 Mill. ohne Nettozuwanderung), während der Bedarf an Arbeitskräften bei dem heute verbreitet für möglich gehaltenen mittel- und längerfristigen Wirtschaftswachstum von rund 2 bis 2,5 % pro Jahr tendenziell eher rückläufig sein dürfte.

Aber auch nach 1990, wenn das Angebot an Arbeitskräften wieder zurückgeht, dürfte die Durststrecke auf dem Arbeitsmarkt noch lange nicht überwunden sein. „Vollbeschäftigung“ oder z. B. eine Arbeitslosenquote von 3 % wird bei einem durchschnittlichen jährlichen Wirtschaftswachstum von 2 bis 2,5 % unter „Statusquo-Bedingungen“ möglicherweise erst nach der Jahrtausendwende wieder zu erreichen sein².

Dr. Gerhard Kühlewind, 39, ist Wissenschaftlicher Direktor am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit. Sein Forschungsschwerpunkt ist die längerfristige Arbeitsmarktprojektion einschließlich der Analyse arbeitsmarktpolitischer Strategien.

Was in diesem Zusammenhang häufig übersehen wird, ist die Tatsache, daß die Arbeitslosigkeit bereits heute die öffentlichen Haushalte ungemein belastet und daß die voraussehbare weitere Zunahme der Arbeitslosigkeit immer größer werdende Löcher in den Etat nicht nur der Bundesanstalt für Arbeit, sondern auch des Bundes, der Länder, der Gemeinden sowie der Kranken- und Rentenversicherungsträger reißen wird. Für das Jahr 1983 errechnen sich für 2,3 Mill. registrierte Arbeitslose gesamtökonomische Kosten von etwa 55 Mrd. DM³.

Diese immensen Kosten der Arbeitslosigkeit stehen grundsätzlich für Maßnahmen zur Disposition, die einen Abbau der Arbeitslosigkeit bewirken. Voraussetzung dafür ist allerdings ein „budgetübergreifendes Denken“ sowie die Einsicht und Bereitschaft, eingefahrene Verwaltungs- und Gesetzesgleise auch einmal zu verlassen.

Das Finanzierungsargument

An diese wichtige generelle Vorbemerkung schließt sich nahtlos das erste Argument an, das in der Debatte um eine Verkürzung der Arbeitszeit bzw. der weiteren Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze als zentraler Einwand vorgetragen wird. Es ist dies das „Kosten-“

¹ Winfried Schmähl: Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Verkürzung der Lebensarbeitszeit?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 63. Jg. (1983), H. 7, S. 337-341.

² Vgl. dazu Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.): Wachstum und Arbeitsmarkt. Perspektiven 1980-2000. Neue Alternativrechnungen zur Arbeitsmarktentwicklung. 2. Nachtrag zu QuintAB 1, Nürnberg 1982.

³ Vgl. Autorengemeinschaft: Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1983 – insgesamt und regional –, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 1983, Heft 1, S. 16.

bzw. „Finanzierungsargument“⁴, das in seiner generellen Form besagt, daß derartige Maßnahmen angesichts der desolaten Finanzsituation von Wirtschaft und Staat einfach nicht zu finanzieren seien.

Schmähl unterteilt dieses Argument in seinem Beitrag in mehrere Facetten. Er bezweifelt zunächst eine kostenneutrale Finanzierung von Vorruhestandsregelungen zur Entlastung des Arbeitsmarktes, die – wie z. B. das Modell der Gewerkschaft Nahrung, Genuß, Gaststätten (NGG) – auf einer „Kombination aus Lohnverzicht der Arbeitnehmer, Kostenübernahme durch die Arbeitgeber im Rahmen des Produktivitätsfortschritts und Einsparungen bei der Bundesanstalt für Arbeit“ (S. 338) beruhen. Es ist sicherlich richtig, daß bei geringem Wirtschaftswachstum und niedrigen Lohnabschlüssen der Spielraum für mögliche Lohnverzichte zugunsten älterer Arbeitnehmer gering ist und daß auch die Möglichkeiten einer kostenneutralen Finanzierung durch die Arbeitgeber sehr begrenzt sind.

Was bei dieser Feststellung allerdings übersehen wird, ist die Tatsache, daß auch die heutige und zukünftige Arbeitslosigkeit letztendlich von Arbeitnehmern und Unternehmern bezahlt werden muß, so daß sich eigentlich nur die grundsätzliche Frage stellt, ob diese Kosten über einen freiwilligen Lohn- und Gewinnverzicht und/oder über zwangsweise eingezogene Beiträge bzw. Steuern zu decken sind. Dies gilt insbesondere dann, wenn generell einer weiteren Verschuldung des Bundes „große Widerstände entgegenstehen dürften“ (S. 338). Daß die Kosten der Vorruhestandsregelung von der Inanspruchnahme und der Wiederbesetzungsquote der freiwerdenden Arbeitsplätze⁵ abhängen, liegt auf der Hand. Parallel dazu laufen aber auch die Entlastungseffekte! Bei der möglichen Wiederbesetzung der freiwerdenden Arbeitsplätze durch Nichtleistungsempfänger ist zu beachten, daß zumindest für einen Teil von ihnen ebenfalls Transferzahlungen (z. B. in der Form der So-

zialhilfe) getätigt werden, die sich sodann verringern. Interne Berechnungen des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, des Hessischen Sozialministeriums oder der Gewerkschaft „NGG“ kommen jedenfalls zu dem Ergebnis, daß unter Berücksichtigung sämtlicher Be- und Entlastungseffekte eine nahezu kostenneutrale Vorruhestandsregelung durchaus möglich ist.

Versicherungsmathematische Lösung

Als weitere Facette des Kostenarguments sieht Schmähl zusätzliche Belastungen auf die Rentenversicherungsträger zukommen, selbst dann, wenn für den „Vorrentner“ bis zur Erreichung des 63. Lebensjahres weiterhin Beiträge entrichtet werden. Er befürchtet, daß die Schaffung von Vorruhestandsmöglichkeiten den Druck auf die Arbeitnehmer verstärken könnte, die Altersrente früher zu beanspruchen. Insbesondere dadurch steige der Finanzbedarf der Rentenversicherungsträger, da die Weiterbezahlung der Beiträge für die Vorrentner lediglich „das Absinken der Rentenzahlungen für die vorzeitig ausgeschiedenen Arbeitnehmer“ (S. 338) verhindere. Zu bedenken ist dabei allerdings, daß auch die bereits existierende Rentengesetzgebung durchaus Möglichkeiten eröffnet, die älteren Arbeitnehmer angesichts der schlechten Arbeitsmarktlage verstärkt vorzeitig zu verrenten, wie die in den letzten zehn Jahren enorm angestiegenen Fälle vorzeitiger Verrentung wegen Erwerbs- und Berufsunfähigkeit oder nach der sogenannten „59er-Regelung“ bezeugen.

Schmähl sieht überdies selbst dann zusätzliche Finanzierungsprobleme bei den Rentenversicherungsträgern, wenn die Vorrente mit versicherungsmathematisch exakt kalkulierten Abschlägen gewährt würde („Kostenneutralität im Längsschnitt, aber nicht im Querschnitt“, S. 338). Es geht hierbei offenbar um den plötzlich auftretenden starken finanziellen Mehrbedarf, der sich erst im Laufe der Zeit durch die versicherungsmathematische Kürzung amortisiert. Doch selbst wenn dieser Mehrbedarf durch die heute unzureichenden Liquiditätsreserven vorfinanziert werden muß, so ist es grundsätzlich im Sinne der Kostenneutralität möglich, die Kosten dieser Vorfinanzierung in die versicherungsmathematischen Abschläge einzurechnen. Statt durchschnittlich 6 % oder 7 % Abschlag pro vorgezogenem Jahr wären es dann in den ersten Jahren vielleicht 7 % oder 8 % Abschlag pro Jahr. Im Laufe der Zeit könnte sich dieser zusätzliche Vorfinanzierungsabschlag von 1 % allmählich verringern.

Daß der Arbeitsmarktentlastungseffekt um so geringer ist, je höher diese so oder so berechneten versiche-

⁴ Eine Auflistung der 21 wichtigsten Gegenargumente gegen Arbeitszeitverkürzungsmaßnahmen im weitesten Sinne des Wortes und der Aspekte und Gegenargumente, die dabei wiederum zu beachten sind, findet sich in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.): Arbeitszeit und flexible Altersgrenze, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB), Nr. 75, Nürnberg 1983, S. 148 f. Das „Kosten- bzw. Finanzierungsargument“ hat dort die Nr. 14.

⁵ Da eine gesetzliche Koppelung zwischen Vorrentengewährung und Nachrücker-Regelung vorgesehen ist, kann diese Wiederbesetzungsquote relativ hoch angesetzt werden. Je nachdem wie rigoros diese Koppelung gestaltet wird, könnte der Beschäftigungseffekt 90 % oder mehr betragen. Ohne eine gesetzliche Koppelung würden nach einer neuesten IAB-Ifo-Befragung je nach Branche 40-60 % der Vorrentner direkt oder indirekt von den Betrieben durch andere Arbeitskräfte ersetzt werden. Vgl. dazu J. Gürtler, E. Spitznagel: Potentielle Beschäftigungswirkungen alternativer Ruhestandsregelungen, kurz- und mittelfristige Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung von Betrieben im Verarbeitenden Gewerbe, im Bauhauptgewerbe sowie im Handel, in: MittAB, 1983, Heft 2, S. 177 ff.

rungsmathematischen Rentenabschläge sind, ist mehr oder weniger selbstverständlich. Nicht einzusehen ist allerdings, weshalb deswegen das ganze System abzulehnen ist. Selbst wenn der dadurch bewirkte Abbau der Arbeitslosigkeit lediglich in einer Größenordnung von 10 000 Personen liegen sollte, so wäre diese Entlastung ohne zusätzliche Kosten erkauft, und außerdem wäre damit eine zusätzliche Option der Wahl zwischen Arbeit und Freizeit geschaffen. Daß damit eine völlige Neuregelung der Rentenbezugsbedingungen verbunden sein müßte, um nicht in eine andere Rentenart ausweichen zu können, ist ebenfalls richtig, per se jedoch kein entscheidendes Gegenargument, sondern vielmehr ein Beispiel dafür, daß eben eingefahrene gesetzliche Gleise verlassen werden müßten. Im übrigen steht die rein versicherungsmathematische Lösung ja gar nicht im Zentrum der Debatte, da eine gewisse kostenneutrale Aufstockung der Rente durch den Bund, die Bundesanstalt für Arbeit oder die Tarifvertragsparteien gewährt werden kann.

Langfristige Finanzierungsprobleme

Was die langfristigen Finanzierungsprobleme des Rentenversicherungssystems betrifft – genannt wird von Schmähl ein unter der „Ceteris-paribus-Bedingung“ ermitteltes Maximum der Belastung um das Jahr 2030 mit erforderlichen Beitragssätzen von etwa 42 % (S. 339 f.) –, so kann an dieser Stelle voll auf die Überlegungen Rürups zurückgegriffen werden, der zu diesem Problem ausführt:

„Ob die relative Ausweitung des Finanzbedarfs für die Alterssicherung aber zu einer entsprechenden Erhöhung der Beiträge führt, hängt vom Finanzierungssystem ab; denn die Mittel können auf verschiedene Weise aufgebracht werden: durch unterschiedliche Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge, Beitragsbemessungsgrundlagen, direkte und indirekte Steuern oder Umschichtungen im Sozialbudget im Zuge von Kürzungen anderer Leistungen.

Bei allen diesen Umgestaltungsmöglichkeiten des Finanzierungssystems kommt es jeweils zu ganz unterschiedlichen und verschieden ‚fühlbaren‘ Verteilungs- bzw. Belastungswirkungen:

Dem steigenden Altenquotienten steht ein sinkender Jugendquotient gegenüber. Wenn man einmal für einen Jugendlichen durchschnittlich gleich hohe Aufwendungen wie für ältere Personen unterstellt, dann sinkt die relative gesamtwirtschaftliche Belastung für Jugendliche und Alte bis 2015 und steigt erst bis 2030 wieder auf das heutige Niveau. Auch wenn man berücksichtigt, daß der überwiegende Teil der Aufwendungen für Kinder und

Jugendliche aus dem Erwerbseinkommen der Familien finanziert wird, das staatliche Umverteilungssystem also nicht berührt und demzufolge auch nicht unmittelbar gegen Rentenzahlungen aufgerechnet werden kann, läßt sich gleichwohl gesamtwirtschaftlich ein Entlastungseffekt infolge eines sinkenden Jugendquotienten nicht von der Hand weisen.

Geht man von einem langfristigen Zuwachs der Produktivität je Erwerbsperson von jährlich 3 % aus (eine Rate, die deutlich unter der der Vergangenheit liegt), dann ergibt sich selbst in dem ungünstigsten Zeitraum von 2015 bis 2030 immer noch eine jährliche Steigerung des realen Sozialprodukts je Einwohner von 2 bzw. 2,4 %. Dies bedeutet, daß die Abgabenbelastung infolge der steigenden Rentnerzahlen zwar zunimmt, aber dennoch alle Bevölkerungsgruppen auch in diesen Fällen mit Realeinkommenserhöhungen rechnen können.

Selbst wenn man von der – mit Sicherheit falschen – Annahme ausgeht, daß das geltende Rentenversicherungsrecht und das derzeitige Renteneintrittsalter in den nächsten 50 Jahren unverändert bleiben und deshalb als Folge der Bevölkerungsentwicklung eine Verdoppelung der Beitragssätze eintreten muß, würde dies – bei sonst gleichen Verhältnissen – bedeuten, daß bei Reallohnsteigerungen von durchschnittlich 3 % der Versicherte in der Zeit von 2000 bis 2030 anstatt eines Reallohnzuwachses von 140 % immerhin noch einen von 120 % erzielt.“⁶

Rürup will mit diesen Gedanken keinesfalls das in der Bevölkerungsentwicklung enthaltene „Sicherheitsrisiko“ leugnen, wohl aber einer „apokalyptischen Dimensionierung“ dieses Problems entgegenwirken.

Wichtig ist, daß es bei derartigen Belastungsrechnungen nur auf das *gesamte* Verhältnis zwischen Erwerbspersonen und Nichterwerbspersonen ankommt. Separierte Rechnungen für partielle Relationen (wie z. B. Rentner: Erwerbspersonen) sind volkswirtschaftlich irreführend, da hierbei entscheidende Entlastungswirkungen unberücksichtigt bleiben (Verlagerung zwischen verschiedenen Transferbudgets!). Soviel zu den verschiedenen Facetten des „Kosten- oder Finanzierungsarguments.“.

Das Verdrängungsargument

Das nächste Argument gegen eine vorzeitige Verrentung, das von Schmähl vorgetragen wird, ist das sogenannte „Verdrängungs- oder Inhumanitätsargument“⁷. Mit Schmähls Worten lautet dies: „Die Grenze für das Altsein wird vorverlegt. Ältere Arbeitnehmer bleiben

nach wie vor eine arbeitsmarktpolitische Problemgruppe, nur beginnen die Probleme bereits in früherem Lebensalter. Von einer Freiwilligkeit der Inanspruchnahme solcher Regelungen kann bei einer Arbeitsmarktsituation wie der gegenwärtigen nur sehr begrenzt gesprochen werden" (S. 339). Dieses Argument wiegt schwer. Bei der konkreten Ausgestaltung der Vorruhestandsregelungen müßte tatsächlich durch niet- und nagelfeste Vereinbarungen sichergestellt werden, daß das Prinzip der Freiwilligkeit so gut wie nur möglich gewahrt bleibt. Ganz auszuschließen werden derartige Verdrängungsfälle wohl nie sein. Dennoch muß auch in diesem Zusammenhang die Alternative gesehen werden. Heute sind über 2 Mill. registrierte Arbeitslose zwangsweise von der Arbeit ausgeschlossen, darunter Jugendliche, die erst am Anfang ihres Berufslebens stehen, Familienväter, gesundheitlich eingeschränkte Personen usw. Auch hier herrscht Inhumanität! Zwischen diesen Arbeitslosen und den „Vorrentnern“ existiert allerdings ein – insbesondere psychologisch – bedeutender Unterschied. Den Älteren wird mit dem Rentnerdasein eine menschenwürdige und gesellschaftlich akzeptierte Alternativrolle angeboten, kaum aber den übrigen Menschen, die in unserem Land keine Arbeit finden. Übrigens zeigen die bisherigen Regelungen wie auch Befragungen, daß die ganz überwiegende Mehrheit der in Frage kommenden Altersgruppen die vorzeitige Verrentung begrüßen würde.

Die Gefahr von Schwarzarbeit

Als drittes Gegenargument greift Schmähl das sogenannte „Schwarzarbeitsargument“⁶ heraus. Es besagt: „Möglicherweise wird durch eine weitere Verkürzung der Lebensarbeitsphase auch die Tendenz zu vermehrten Aktivitäten in der Schattenwirtschaft verstärkt, sowohl durch den Wunsch älterer Menschen nach zusätzlichem Einkommen als auch durch finanzielle Belastungen“ (S. 339). Auch dieses Argument ist sicherlich nicht gänzlich von der Hand zu weisen. Die Bundesregierung plant bekanntlich bereits eine Verschärfung der Überwachung und rechtlichen Verfolgung der Schwarzarbeit, um so zu einer gewissen Eindämmung zu gelangen. Häufig wird aber übersehen, daß Schwarzarbeit überhaupt nur für eine ganz begrenzte Zahl von Tätig-

keiten oder Berufsgruppen möglich ist. Im übrigen hat das Internationale Arbeitsamt (IAA) in Genf soeben eine Studie vorgelegt, die neben den negativen auch positive Effekte der Schwarzarbeit aufzeigt. Insbesondere dürften die enormen gesamtwirtschaftlichen Nachfrageeffekte nicht außer acht gelassen werden, die ohne Schwarzarbeit entfallen würden⁹.

Irreversibilitäten

Ein Teil der Ausführungen Schmähls unter der Überschrift „Langfristige Aspekte“ (S. 339) läßt sich unter das sogenannte „Irreversibilitätsargument“¹⁰ subsumieren, das besagt, daß eine einmal erfolgte Herabsetzung des Ruhestandsalters auf Dauer als sozialer Besitzstand angesehen wird, an dem auch dann nicht mehr gerüttelt werden kann, wenn später einmal – insbesondere wegen der heute bereits absehbaren längerfristigen demographischen Entwicklung – Arbeitskräfte wieder knapp werden und das Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentnern drastisch zurückgeht. Man müsse deswegen heute schon eher an ein höheres als an ein niedrigeres Rentenalter denken.

Gegen das Irreversibilitätsargument spricht grundsätzlich, daß eine Erweiterung der flexiblen Altersgrenze von vornherein zeitlich befristet (etwa auf fünf oder sieben Jahre, mit Erweiterungsoption) eingerichtet werden kann.

Dies ist gar nichts Ungewöhnliches: Häufig schon sind z. B. finanzielle Vergünstigungen wieder aufgehoben worden, wenn die Begründung dafür entfallen war (z. B. Modifizierung der „59er-Regelung“, Anhebung des Ruhestandsalters für Bundesbeamte von 62 auf 63 Jahre; geplant sind z. B. eine Verkürzung des Mutterschafts- und Bildungsurlaubs oder eine Änderung der Bestimmungen zum Bezug von Erwerbsunfähigkeitsrenten).

Darüber hinaus existieren aber durchaus marktkonforme und/oder mit einem leistungsorientierten Rentenversicherungssystem zu vereinbarende Steuerungsmöglichkeiten. In einer Situation, in der Arbeitskräfte knapp sind – wie dies vielleicht nach der Jahrtausendwende oder noch später zu erwarten ist –, wird die Position der Älteren auf dem Arbeitsmarkt wieder gestärkt, so daß sie dann wieder relativ frei wählen können, ob und wenn ja eventuell auch wieviel sie weiterarbeiten wollen oder nicht. Indirekt gesteuert wird diese Entscheidung dann zum einen über den Markt durch entsprechende Anreize wie z. B. Verdienst, Arbeitsplatzausgestaltung, Arbeitszeitwahlmöglichkeiten und zum anderen über politische Regelungen, wie beispielsweise Zuverdienstmöglichkeiten und versicherungsmathe-

⁶ B. R ü r u p : Zum Problem der langfristigen Alterssicherung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 27, 7. Juli 1979, S. 34/35.

⁷ Vgl. dazu wiederum BeitrAB, Nr. 75, a.a.O., Argument Nr. 18.

⁸ BeitrAB, Nr. 75, a.a.O., Argument Nr. 20.

⁹ Vgl. dazu o.V.: Internationale Arbeitsorganisation/Studie über Schwarzarbeit. Totales Verbot der Schwarzarbeit hätte unabsehbare Nebenfolgen, in: Handelsblatt, Nr. 157 vom 17. 8. 1983.

¹⁰ BeitrAB, Nr. 75, a.a.O., Argument Nr. 17.

matische Rentenzuschläge bei Weiterarbeit über die normale Altersgrenze hinaus¹¹.

Das Strukturargument

Nicht im allgemeinen Text, wohl aber in der Zusammenfassung bringt Schmähl schließlich noch sein letztes Argument gegen eine Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze als beschäftigungspolitisches Instrument, das sogenannte „Strukturargument“¹². Es lautet mit Schmähls Worten ausgedrückt: „Vielfach wird dabei auch nicht berücksichtigt, daß Arbeit kein homogenes Gut ist, sondern daß die Unterschiede in der Qualifikation der Arbeitskräfte sowie in der Struktur von Arbeitslosen und freiwerdenden Arbeitsplätzen – nach Branchen und Regionen, Berufen und Fähigkeiten – den erhofften Beschäftigungseffekt beträchtlich reduzieren können, insbesondere dann, wenn nicht ein hohes Maß an Mobilität gegeben ist“ (S. 341).

Gegen das Argument, daß die Struktur des Arbeitskräfte(über)angebots nicht der Struktur jener Nachfrage entspricht, die sich durch Maßnahmen der Arbeitskräftereduktion ergibt, sprechen aber gesicherte makroökonomische Forschungsergebnisse: „Arbeitslosigkeit“ und „Erwerbstätigkeit“ sind keine starren Blöcke, beide unterliegen vielmehr einem ständigen Umschichtungsprozeß enormen Ausmaßes. Die einschlägigen Statistiken weisen 5 bis 6 Mill. zwischenbetrieblicher Arbeitsplatzwechsel bzw. Neubesetzungen von Arbeitsplätzen pro Jahr aus. Hinzu kommt eine statistisch nicht hinreichend belegte Zahl innerbetrieblicher Arbeitsplatzwechsel, die mutmaßlich eine ähnliche Größenordnung haben dürfte. Dies ergibt zusammengenommen ein jährliches Flexibilitätspotential von etwa 10 Mill. Arbeitsplatzwechselfällen horizontaler wie vertikaler Richtung, das die Absorption des Arbeitskräfteangebots in nahezu beliebiger Struktur und Dimension ermöglicht. Zumindest das historische Beispiel der Integration von 1,5 Mill. Ausländern in das Beschäftigungssystem der Bundesrepublik Deutschland nach 1967 belegt diese Einschätzung eindeutig, ebenso wie übrigens der normale Generationswechsel (Austausch von ca. 3 % der Erwerbstätigen pro Jahr), der bisher immer reibungslos geklappt hat¹³.

Politische Konsequenzen

Man muß sich aber auch klar machen, was es wissenschaftlich und politisch zu Ende gedacht bedeuten würde, wenn man – entgegen der erfreulichen Wirklichkeit – von rigiden Angebots- und Nachfragestrukturen am Arbeitsmarkt ausginge und dennoch die Profildiskrepanzen zwischen Angebot und Nachfrage als Argument ge-

gen-arbeitsmarktpolitisch motivierte Arbeitszeitverkürzungen ins Feld führen würde: Diese Position wäre dann vollständig auf jeden anderen Versuch, die Arbeitslosigkeit zu verringern, also auch auf die Strategie der Wachstumsbeschleunigung, übertragbar. Es würde nämlich heißen, daß einzelne Engpässe am Arbeitsmarkt zum Maßstab für das Ausmaß hinnehmbarer oder gar erstrebenswerter Gesamtarbeitslosigkeit gemacht würden. Die Arbeitslosigkeit müßte danach stets so hoch gehalten werden, daß es weder regional noch beruflich noch in irgendeiner anderen strukturellen Hinsicht irgendeinen Engpaß gäbe. Ein solches Kriterium wäre sicherlich nicht einmal bei der heutigen Arbeitslosigkeit erfüllt, wie uns Arbeitgeber fast täglich klagend berichten. Es ist doch mehr als fraglich, ob sich eine solche Position mit unserem Gesellschaftsverständnis vertragen würde.

Mit dem vorliegenden Beitrag sollte am Beispiel des Aufsatzes von Schmähl deutlich gemacht werden, daß gegen eine Verkürzung bzw. Flexibilisierung der Arbeitszeit oder auch der Altersgrenze häufig eine Reihe von Argumenten vorgebracht wird, die zunächst plausibel erscheinen, teilweise aber wenig begründet sind. Insbesondere von der konkreten Ausgestaltung der Maßnahmen hängt es ab, inwieweit die Einwände zum Tragen kommen. Andererseits können aber gerade diese Einwände wichtige Hinweise für eine sinnvolle Ausgestaltung liefern.

Angesichts der eingangs beschriebenen Lage auf dem Arbeitsmarkt von heute und morgen erscheint es auch wichtig, nicht Gegenpositionen aufzubauen, wie z. B. „Wachstum“ statt „Arbeitszeitverkürzung“, „individuelle“ statt „generelle“ Arbeitszeitregelungen oder „Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen“ statt „Flexibilisierung der Altersgrenze“. Vielmehr sollten diese Möglichkeiten als komplementäre Strategien gesehen werden. Was speziell die Flexibilisierung der Altersgrenze betrifft, so hat soeben das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Umwelt von Rheinland-Pfalz eine Studie mit dem Titel „Ruhestand nach freier Wahl“¹⁴ publiziert,

¹¹ Vgl. dazu auch G. Kühlewind: Flexible Altersgrenze: pro und contra, in: Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MatAB), 1982, Nr. 3.

¹² BeitrAB, Nr. 75, a.a.O., Argument Nr. 8.

¹³ In der aktuellen Lage auf dem Arbeitsmarkt werden die Jugendlichen aus Nachfragegründen zwar teilweise nicht aufgenommen, obwohl sie höher qualifiziert sind als frühere Nachwuchsjahrgänge (Lehrstellenproblematik). Alle sind sich aber einig, daß wir sie als qualifizierte Facharbeiter auf längere Sicht dringend brauchen. Es geht also zu nächst einmal darum, für den normalen Generationswechsel wieder mehr Raum zu schaffen – etwas was z. B. in der Bundeswehr unter der Bezeichnung „Beförderungstau“ dazu geführt hat, daß Majore mit 55 Jahren pensionsberechtigt sind.

¹⁴ Ministerium für Soziales, Gesundheit und Umwelt von Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Ruhestand nach freier Wahl, Mainz, August 1983.

in der eine Spanne vom 58. bis zum 70. Lebensjahr vorgeschlagen wird, innerhalb derer der ältere Arbeitnehmer frei wählen können sollte, ob er ganz oder auch nur teilweise seine Arbeit beenden will.

Ermöglichung eines schrittweisen, nicht nur abrupten Ausscheidens aus dem Arbeitsleben, Flexibilisierung der Altersgrenze nach unten und nach oben, Neuordnung des Übergangs in die Rente usw. – all dies sind Möglichkeiten, nicht nur aus arbeitsmarktpolitischer, sondern auch aus menschlicher Sicht!

Der Vorschlag der Bundesanstalt

Ein konkreter Vorschlag in Richtung freiwillige Reduzierung der Wochenarbeitszeit für ältere Arbeitnehmer wurde übrigens auch im Hause der Bundesanstalt für Arbeit entwickelt.

Nach diesem Vorschlag sollen Arbeitnehmer ab dem 57. Lebensjahr nach dreijähriger Betriebszugehörigkeit ein sogenanntes „Übergangskurzarbeitergeld“ erhalten, wenn und solange die Arbeitszeit freiwillig auf 20 Stunden wöchentlich reduziert wird und der Betrieb die dadurch teilweise freiwerdenden Arbeitsplätze durch vom Arbeitsamt vermittelte bisherige Bezieher von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe besetzt oder Arbeitslose ohne abgeschlossene Berufsausbildung im

Rahmen eines Ausbildungsvertrages zusätzlich beschäftigt. Das „Übergangskurzarbeitergeld“ soll längstens bis zur Vollendung des 63. Lebensjahres (also bis zu sechs Jahren) gewährt werden, beträgt 58 % des maßgeblichen Arbeitsentgelts und ist damit um 10 Prozentpunkte geringer als das Arbeitslosen- und Kurzarbeitergeld. Der nur noch zur Hälfte arbeitende Arbeitnehmer käme damit auf knapp 80 % seines bisherigen Bruttolohnes bzw. fast 85 % seines bisherigen Nettolohnes; die entsprechenden Kranken- und Sozialversicherungsbeiträge würden bis zur Erreichung des 63. Lebensjahres weiterbezahlt. Wegen der damit einhergehenden Entlastung bei den öffentlichen Unterstützungskassen ist auch dieses Modell nahezu kostenneutral.

Dieser Vorschlag, der ja im Prinzip auf eine Art „Job-Sharing“ für ältere Arbeitnehmer hinausläuft, wurde auf Beschluß des Vorstandes der Bundesanstalt für Arbeit dem zuständigen Minister für Arbeit und Sozialordnung zur Prüfung unterbreitet. Er ist ein weiteres Beispiel dafür, wie „budgetübergreifendes Denken“ und „Bereitschaft, eingefahrene Verwaltungs- und Gesetzesgleise auch einmal zu verlassen“ in die Tat umgesetzt werden können. Beschäftigungspolitische Phantasie ist heute und auch noch in weiterer Zukunft nötiger denn je!

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Wolfgang Klenner/Kurt Wiesegart

THE CHINESE ECONOMY

– Structure and Reforms in the Domestic Economy and in Foreign Trade –

Die chinesische Wirtschaftsführung hat sich Ende der 70er Jahre für eine grundlegende Reform der Wirtschaftspolitik entschieden. Die Gründe für die Umorientierung und die neuen Elemente in der chinesischen Entwicklungspolitik untersucht die vorliegende Studie. Weitere Schwerpunkte der Analyse sind die seither getroffenen Maßnahmen und die Ausweitung der Außenhandelsaktivitäten, die von dem Kurswechsel entscheidend geprägt wurden. (In englischer Sprache.)

Großoktav, 147 Seiten, 1983, Preis brosch. DM 42,-

ISBN 3-87895-233-3

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H – H A M B U R G