

Sanmann, Horst

Article — Digitized Version

Neue Technologien und das System der sozialen Sicherung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Sanmann, Horst (1986) : Neue Technologien und das System der sozialen
Sicherung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 12, pp.
630-636

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136230>

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.*

Neue Technologien und das System der sozialen Sicherung

Horst Sanmann, Hamburg*

In der ausgedehnten Debatte zur Technologiefolgenabschätzung, die sich im Zusammenhang mit Einsatz und Ausbreitung der sogenannten neuen Technologien entwickelt hat, sind deren Wirkungen auf das System der sozialen Sicherung bislang nicht explizit erörtert worden. Professor Horst Sanmann analysiert die Zusammenhänge.

Unter dem Begriff der neuen Technologien werden hier alle jene technischen Verfahren zusammengefaßt, die auf der Anwendung der Mikroelektronik beruhen, mögen sie nun, verkörpert in neuen Investitionsgütern, zu Prozeßinnovationen oder, verkörpert in neuen Konsumgütern, zu Produktinnovationen führen oder geführt haben¹. Unter dem System der sozialen Sicherung sind hier alle gesetzlich geregelten Einrichtungen und Verfahren zu verstehen, deren zentraler Zweck es ist, die in ihrer Lebensführung auf Arbeitseinkommen angewiesenen Menschen dann vor wirtschaftlicher Not zu bewahren, wenn infolge Arbeitslosigkeit, Krankheit, Unfalls, Invalidität, Alters oder Todes des Ernährers das Arbeitseinkommen vorübergehend oder dauernd wegfällt oder besonders belastet wird.

Das soziale Sicherungssystem

Solche Sicherungssysteme sind von Staat zu Staat sehr unterschiedlich ausgestaltet; wir beschränken uns auf die Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland. Dabei lassen wir dann noch jenes Teilsystem sozialer Sicherung ganz außer Betracht, das einfach auf steuerfinanzierte Gewährung von Staatsleistungen beruht (Beispiel: Beamtenversorgung), und konzentrieren uns ganz auf das andere und, nach der Zahl der erfaßten Menschen, um ein Vielfaches größere und entsprechend auch wichtigere Teilsystem, die Sozialversicherung; denn nur in diesem Bereich der sozialen Siche-

rung können spezifische Probleme auftreten, die unsere eingangs gestellte Frage überhaupt sinnvoll erscheinen lassen.

Institutionell betrachtet², handelt es sich bei der Sozialversicherung um

- die Arbeitslosenversicherung (getragen von der Bundesanstalt für Arbeit),
- die soziale Krankenversicherung (getragen von rund 1250 sogenannten gesetzlichen Krankenkassen und einigen Ersatzkassen),
- die soziale Unfallversicherung (getragen von 54 Berufsgenossenschaften hauptsächlich für den Bereich der Privatwirtschaft und diversen Versicherungs- oder Sicherungseinrichtungen für den Bereich der öffentlichen Hand),
- die soziale Rentenversicherung (getragen von 18 Landesversicherungsanstalten der Arbeiterrentenversicherung, der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, der Knappschaftlichen Rentenversicherung und einigen kleinen Versicherungen mit spezifischer Klientel).

Sieht man von wenigen besonderen, hier nicht weiter interessierenden Einrichtungen der sozialen Unfallversicherung für den Bereich der öffentlichen Hand ab, so sind alle diese Institutionen, schon ihre Namen sagen es, Versicherungen. Als solche haben sie Mitglieder, erheben sie Mitgliedsbeiträge und gewähren sie im Versicherungsfall Leistungen, dieses alles jedoch nach

Prof. Dr. Horst Sanmann, 59, vertritt das Fach Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftspolitik, an der Universität der Bundeswehr in Hamburg.

* Leicht veränderte Fassung eines Beitrags zu dem Buch „Neue Technologien, Arbeitsmarkt und berufliche Qualifikation“ von Hellmut Lamzus und Horst Sanmann (Hrsg.), das demnächst als Band 46 der von Egon Tuchfeldt herausgegebenen Reihe „Beiträge zur Wirtschaftspolitik“ im Verlag Paul Haupt, Bern, erscheinen wird.

durchaus anderen Prinzipien und Regeln, als private Versicherungen es tun oder, gäbe es sie, tun würden. Und es sind gerade diese Unterschiede, die „das Soziale“ an den Sozialversicherungen ausmachen – und die zu den Problemen führen oder führen können, von denen hier die Rede sein soll.

Merkmale der Sozialversicherungen

Alle Sozialversicherungszweige zusammengefaßt, geht es bei diesen spezifisch sozialen Merkmalen der Sozialversicherungen, grob skizziert, um folgendes:

□ *Mitglieder* sind in der Regel und überwiegend diejenigen abhängigen Erwerbspersonen, die Arbeitnehmer (Angestellte oder Arbeiter) sind, also Bezieher von Arbeitseinkommen, die als solche, anders als die Beamten, keine anderen Sicherungen haben. In der Unfallversicherung sind Mitglieder die Arbeitgeber, bei denen die zu sichernden Arbeitnehmer beschäftigt sind. In der Kranken- und in der Rentenversicherung gibt es auch Selbständige als Mitglieder. In der Krankenversicherung sind außerdem die meisten Rentner Mitglieder.

Im Prinzip herrscht Zwangsmitgliedschaft, entweder unbegrenzt oder bis zu einer bestimmten Einkommenshöhe (Versicherungspflichtgrenze). Daneben gibt es in der Kranken- und in der Rentenversicherung freiwillige Weiterversicherung und/oder freiwilligen Beitritt.

□ Die *Beiträge* werden in aller Regel nach einem für alle Versicherten, überhaupt oder innerhalb einer bestimmten Versichertengruppe, einheitlichen Prozentsatz vom Bruttoarbeitsentgelt, im Falle Nichterwerbstätiger von deren Lohnersatzeinkommen, z. B. der Altersrente oder dem Arbeitslosengeld, berechnet, wobei meistens Einkommensteile jenseits einer bestimmten Obergrenze (Beitragsbemessungsgrenze) beitragsfrei bleiben. So staffeln sich mit der einzigen Ausnahme der Unfallversicherung, wo die Beitragssätze zusätzlich nach Betriebsgefahrklassen differenziert sind, die Beiträge in ihrer Höhe ausschließlich nach der Höhe der beitragspflichtigen Einkommen, also nicht nach unterschiedlichen Risiken. In der Krankenversicherung wird das besonders deutlich; dort sind die gegenüber dem Mitglied unterhaltsberechtigten Familienangehörigen beitragsfrei mitversichert.

□ Die *Leistungen* sind nirgendwo mit der Beitragshöhe korreliert, sondern bemessen sich

¹ Die hier vorgenommene Beschränkung des Ausdrucks neue Technologien auf den Bereich der Mikroelektronik entspricht wohl dem herrschenden, jedoch im ganzen uneinheitlichen Sprachgebrauch. Vgl. D. Bullinger: Die Neuen Technologien. Entwicklungsstand, Perspektiven, voraussehbare Auswirkungen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B. 4/85, 26. 1. 1985, S. 47 ff.

² Vgl. zum folgenden H. Lampert: Lehrbuch der Sozialpolitik, Heidelberg u. a. 1985, S. 150-186.

- in der Arbeitslosenversicherung nach den zurückgelegten Beitragszeiten und der Höhe des letzten Nettoarbeitsentgelts,
- in der Kranken- und in der Unfallversicherung bei medizinischen und Rehabilitationsleistungen, auch im Falle beitragslos Mitversicherter, nach dem Bedarf, bei Lohnersatzleistungen nach der Höhe des letzten Nettoarbeitsentgelts,
- in der Rentenversicherung nach den zurückgelegten Beitragszeiten, den anrechnungsfähigen beitragslosen Zeiten und der relativen Einkommensposition des Rentners während seines gesamten Arbeitslebens.

Aus alledem wird erkennbar, daß die Sozialversicherungen auf eine ihnen eigentümliche und sie von privaten Versicherungen charakteristisch unterscheidende Weise eng und direkt mit dem Arbeitsleben verbunden sind. Es ist dieser Zusammenhang, auf den wir unser Augenmerk richten müssen, wenn wir den Wirkungen der neuen Technologien auf das System der sozialen Sicherung nachspüren wollen. Dabei ist von folgenden Zusammenhängen auszugehen.

Die Einnahmenseite

Die gesamten Einnahmen (E) pro Periode jedes der beschriebenen Sozialversicherungszweige setzen sich, geringfügige Einnahmen aus systeminternen Verrechnungen außer acht gelassen, aus Beitragseinnahmen (B), staatlichen Zuwendungen (Z) und Sonstigen Einnahmen (S) zusammen:

$$(1) E = B + Z + S$$

Dabei dominieren allenthalben die Beitragseinnahmen. 1985 entfielen auf sie bei der Arbeitsförderung, zu dem die Arbeitslosenversicherung gehört, 73,9% der Gesamteinnahmen; bei der Krankenversicherung waren es 95,2%, bei der Unfallversicherung 85,7% und beim Allgemeinen Rentenversicherungssystem, zu dem die Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten sowie die Knappschaftliche Rentenversicherung gehören, 79,6% der jeweiligen Gesamteinnahmen. Die Staatszuwendungen beliefen sich auf 24,9, 1,6, 6,6 und 19,6% und die Sonstigen Einnahmen waren mit 1,1, 2,1, 7,6 und 0,6% fast überall ganz unbedeutend³.

Die Beitragseinnahmen (B) als überragend wichtige Säule des Systems lassen sich untergliedern in Einnahmen aus Pflichtversicherung von Arbeitnehmern (B_{PAN}), aus Pflichtversicherung von Selbständigen (B_{PS}), aus Pflichtversicherung von Nichterwerbstätigen

³ Quelle: Materialband zum Sozialbudget 1986; hrsg. v. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 1986, Tabellen III-105, III-103, III-104, III-101.

gen (B_{PN}) und freiwilliger Versicherung beliebiger Personen (B_{Frw}):

$$(2) B = B_{PAN} + B_{PS} + B_{PN} + B_{Frw}$$

Unter diesen Kategorien von Beitragseinnahmen haben die Einnahmen aus der Pflichtversicherung von Arbeitnehmern das bei weitem stärkste Gewicht; 1985 beliefen sie sich bei der Arbeitsförderung auf 98,7 %, bei der Krankenversicherung auf 70,0 %, bei der Unfallversicherung auf 86,9 % und beim Allgemeinen Rentenversicherungssystem auf 94,0 % der jeweiligen Beitragseinnahmen⁴. Definieren läßt sich diese Einnahmekategorie als mathematisches Produkt aus dem beitragspflichtigen Anteil (a) der gesamtwirtschaftlichen Brutto-lohn- und Gehaltssumme (BLG) und dem Beitragssatz (b):

$$(3) B_{PAN} = (a \cdot BLG) \cdot b$$

Dividiert man den Klammerausdruck durch den versicherungspflichtigen Anteil (c) der Gesamtzahl der Arbeitnehmer (AN), dann läßt sich die Beziehung (3) umformen in

$$(3a) B_{PAN} = [(a \cdot DL) \cdot (c \cdot AN)] \cdot b$$

mit der Aussage, daß die Beitragseinnahmen aus der Pflichtversicherung von Arbeitnehmern (B_{PAN}) sich ergeben aus dem beitragspflichtigen Anteil (a) des durchschnittlichen Bruttolohns und -gehalts – abgekürzt: des Durchschnittslohns (DL) –, multipliziert mit der Anzahl der versicherungspflichtigen beschäftigten Arbeitnehmer ($c \cdot AN$), multipliziert mit dem Beitragssatz (b). Dabei läßt sich der Durchschnittslohn (DL) als mathematisches Produkt aus durchschnittlichem Stundenlohnsatz (l) und durchschnittlicher Arbeitszeit pro Beschäftigten (z) auffassen, so daß (3a) übergeht in

$$(3b) B_{PAN} = [(a \cdot l \cdot z) \cdot (c \cdot AN)] \cdot b$$

Die Ausgabenseite

Auf der Ausgabenseite lassen sich die Gesamtausgaben (A), ebenfalls unter Vernachlässigung der geringfügigen Verrechnungen, in die Leistungsausgaben (L) und die Verwaltungsausgaben (V) aufgliedern:

$$(4) A = L + V$$

Dabei lassen sich die Leistungsausgaben (L) in das mathematische Produkt aus durchschnittlicher Leistungsausgabe (DLA) und Zahl der Leistungsempfänger (LE) zerlegen, wodurch (4) übergeht in

$$(4a) A = (DLA \cdot LE) + V$$

mit

$$(4b) L = DLA \cdot LE$$

⁴ Quelle: siehe Anm. 3.

Schließlich gilt, da die Sozialversicherungsinstitutionen nach dem Umlageverfahren arbeiten müssen, also grundsätzlich ihre jährlichen Ausgaben durch Einnahmen im gleichen Jahr zu decken haben, die periodenweise Übereinstimmung der Einnahmen mit den Ausgaben als Gleichgewichtsbedingung:

$$(5) E = A$$

was sich nach den vorangegangenen Aufgliederungen auch so schreiben läßt:

$$(5a) [(a \cdot l \cdot z) \cdot (c \cdot AN) \cdot b] + B_{PS} + B_{PN} + B_{Frw} + Z + S = (DLA \cdot LE) + V$$

Nunmehr läßt sich die Fragestellung, die diesem Beitrag zugrunde liegt, für die weitere Analyse hinreichend genau zuspitzen.

Gewicht der Komponenten

Wie eingangs schon festgestellt, kann von spezifischen, gesondert faßbaren Wirkungen der neuen Technologien auf das System der sozialen Sicherung nur mit Blick auf dessen überragend wichtigen Teilbereich, die Sozialversicherung, die Rede sein. Solche Wirkungen, wenn es sie denn gibt oder geben könnte, würden sich natürlich in den Haushalten der Sozialversicherungsinstitutionen niederschlagen; sie würden diese Haushalte, anders ausgedrückt, cet. par. aus dem Gleichgewicht bringen. Die Komponenten dieser Haushalte beschreibt die Gleichung (5a).

Diese Komponenten sind für unsere Fragestellung nicht von gleicher Wichtigkeit. Einerseits gibt es solche, die (ziemlich) unmittelbar auf Einsatz und Ausbreitung der neuen Technologien reagieren (können), und andererseits gibt es jene, bei denen dies nicht der Fall ist. Außerdem lassen sich, zum Teil quer zu dieser Zweiteilung, Komponenten von großer und solche von kleiner quantitativer Bedeutung für die Haushalte voneinander unterscheiden. Von besonderem Interesse sind hier natürlich nur die Komponenten mit (ziemlich) unmittelbarer Reaktion und zugleich großem Gewicht im Rahmen der Haushalte. Daher sollen alle übrigen Komponenten aus der weiteren Untersuchung ausscheiden. Dabei handelt es sich um

- die Sonstigen Einnahmen S (keine unmittelbare Reaktion erkennbar, quantitativ meist unbedeutend),
- den Staatszuschuß Z (keine unmittelbare Reaktion, sondern exogen bestimmte Größe, dabei quantitativ zum Teil – Arbeitsförderung, Rentenversicherung – durchaus bedeutsam),
- die Beitragseinnahmen aus freiwilliger Versicherung B_{Frw} (keine unmittelbare Reaktion erkennbar, quantitativ unbedeutend),

- die Beitragseinnahmen aus Pflichtversicherung Nichterwerbstätiger B_{PN} (generell keine unmittelbare Reaktion, dabei quantitativ zum Teil – Krankenversicherung der Rentner und der Studenten – durchaus bedeutsam),
- die Beitragseinnahmen aus Pflichtversicherung Selbständiger B_{PS} (unmittelbare Reaktion nicht auszuschließen, aber quantitativ unbedeutend),
- die Verwaltungsausgaben V (zwar existiert eine unmittelbare Reaktion – Computereinsatz in der Verwaltung –, aber quantitativ unbedeutend).

Somit verbleiben als für die weiteren Überlegungen wichtig auf der Einnahmenseite nur die Beitragseinnahmen aus der Pflichtversicherung von Arbeitnehmern

$$(3b) B_{PAN} = [(a \cdot l \cdot z) \cdot (c \cdot AN)] \cdot b$$

und auf der Ausgabenseite nur die Leistungsausgaben

$$(4b) L = DLA \cdot LE$$

Da die Beitragsbemessungs- und die Versicherungspflichtgrenzen dynamisiert sind, d. h. sich mit steigendem (sinkendem) Durchschnittslohn ($l \cdot z$) nach oben (unten) verschieben, mag es angängig sein, die Koeffizienten a und c , jedenfalls vorerst, als Konstanten aufzufassen. Als Konstante hat auch der Beitragssatz b zu gelten; denn nicht die neuen Technologien führen gegebenenfalls zur politischen bzw. geschäftspolitischen Entscheidung, ihn zu ändern, sondern allenfalls von den neuen Technologien bewirkte Ungleichgewichte in den Haushalten, die auf dem Wege über Änderungen der übrigen Bestimmungsfaktoren der Beitragseinnahmen und/oder der Leistungsausgaben zustande gekommen sind. Also ist auf diese Faktoren die Aufmerksamkeit zu richten.

Entwicklung der Beitragseinnahmen

Wenden wir uns zunächst den Beitragseinnahmen zu, so ist ganz generell festzustellen, daß diese infolge des Einsatzes und der Ausbreitung der neuen Technologien entweder steigen oder gleichbleiben oder sinken können. Die beiden erstgenannten Fälle wären für die Sozialversicherungen unproblematisch.

Problematisch wären allein sinkende Beitragseinnahmen. Diese können sich, wie Gleichung (3b) erkennen läßt, aus sinkendem durchschnittlichen Stundenlohnsatz oder aus sinkender durchschnittlicher Arbeitszeit pro Beschäftigtem oder aus sinkender Beschäftigtenzahl oder aus Kombinationen dieser Faktoren ergeben. Dabei kann das Sinken des Lohnsatzes als unreal außer

Betracht bleiben. Tatsächlich gilt das Gegenteil; denn die Produktivitätssteigerungen, die mit den neuen Technologien wie regelmäßig mit jedem technischen Fortschritt verbunden sind, lassen genügend Raum für Lohnsatzsteigerungen, der regelmäßig auch genützt wird. Diese Lohnsatzsteigerungen dürften genügen, die sinkende Pro-Kopf-Arbeitszeit, die ebenfalls regelmäßig mit technischem Fortschritt und also auch mit den neuen Technologien verbunden ist, in ihrer Negativwirkung auf den Durchschnittslohn ($l \cdot z$) mindestens zu neutralisieren⁵. Wahrscheinlicher ist Überkompensation; denn seit langem schon gehen, wo technischer Fortschritt sich durchsetzt, Steigerungen des Durchschnittslohns und Senkungen der Durchschnittsarbeitszeit Hand in Hand.

Unter diesen Umständen – Steigerung des Durchschnittslohns als Resultante aus Steigerung des Durchschnittslohnsatzes und Senkung der Durchschnittsarbeitszeit – hängt die Entwicklung der Beitragseinnahmen von der Entwicklung der Beschäftigtenzahl ab. Steigt diese oder bleibt sie unverändert, dann steigen die Einnahmen, weil die Lohnsumme ($l \cdot z \cdot AN$) steigt. Sinkt die Zahl der Beschäftigten, dann kommt es darauf an, ob die davon ausgehende Wirkung der Lohnsummenenkung durch die von der Durchschnittslohnsteigerung ausgehende Wirkung der Lohnsummensteigerung mindestens neutralisiert wird oder nicht; nur im zweitgenannten Fall sinken die Beitragseinnahmen. Wie wahrscheinlich dieser Fall ist, steht dahin, weil es nicht nur keinen systematischen Zusammenhang zwischen Lohnwirkungen und Beschäftigungswirkungen technischen Fortschritts und also auch der neuen Technologien gibt, sondern weil auch die Frage nicht geklärt ist, welche Beschäftigungswirkungen denn überhaupt von der Anwendung technischen Fortschritts, also auch von der Einführung und Ausbreitung der neuen Technologien, letztlich ausgehen. In der Tat wird seit mehr als 150 Jahren darüber gestritten, ob technischer Fortschritt per saldo mehr Arbeitsplätze vernichtet als schafft, also mehr Arbeitskräfte auf Dauer freisetzt oder beschäftigt, oder ob umgekehrt die Neuschaffung von Arbeitsplätzen deren Vernichtung, also die Beschäftigung von Arbeitskräften deren Freisetzung (über-)kompensiert⁶.

Die Frage, ob Freisetzung oder Kompensation das Schlußresultat ist, wird wohl hauptsächlich deswegen immer wieder neu gestellt, weil sich die Kompensationseffekte sehr viel weniger präzise erfassen lassen als die

⁵ Hier, aus der Perspektive der Sozialversicherung und ihrer Beitragseinnahmen, bekommt der bekannte Slogan „Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich“ seinen guten Sinn – gewiß plausibler als der von den Gewerkschaften propagierte Zusammenhang von Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigungssteigerung, der die Kostensteigerung durch den Lohnausgleich ignoriert.

⁶ Vorzügliche Wiedergabe und Würdigung der Debatte neuerdings durch H. Hagemann: Freisetzung- und Kompensationseffekte neuer Technologien. Zur Gefahr technologischer Arbeitslosigkeit; in: F. Buttler, J. Kühn, B. Rahmann (Hrsg.): Staat und Beschäftigung. Angebots- und Nachfragepolitik in Theorie und Praxis, BeitrAB 88, Nürnberg 1985, S. 291-335.

Freisetzungseffekte, wie die folgenden Überlegungen zeigen.

Beschäftigungswirkungen

Der Einsatz der neuen Technologien kann zur Freisetzung von Arbeitskräften führen

in dem Unternehmen, in dem diese Technologien alte Produktionsverfahren ersetzen. Wir sprechen von Prozeßinnovation. Maschinen übernehmen die Arbeit von Menschen (Beispiele: Bürokräfte, Technische Zeichner, Verkaufs- und Lagerpersonal im Handel),

in einem anderen Unternehmen der gleichen Branche, das unter Wettbewerbsdruck gerät, weil seine Konkurrenten infolge Prozeßinnovation kostengünstiger arbeiten und preisgünstiger anbieten (Beispiel: herkömmlicher Einzelhandel im Verhältnis zu Supermärkten),

in einem anderen Unternehmen einer anderen Branche, das unter Wettbewerbsdruck gerät, weil die Verbraucher statt seiner herkömmlichen Produkte lieber Neue-Technologie-Produkte (Produktinnovation) anderer Anbieter kaufen (Beispiel: die Möbelwirtschaft im Verhältnis zur Phono- und Fotowirtschaft).

Der Einsatz der neuen Technologien kann zu kompensierenden Einstellungen führen

in dem Unternehmen, das eine Prozeßinnovation vorgenommen hat. Es bietet nun preisgünstiger und/oder qualitativ besser an und kann seinen Absatz ausweiten (Beispiel: Automobilindustrie),

in dem Unternehmen, das die Güter herstellt, mittels derer die Prozeßinnovation vollzogen wird, und dessen Absatz sich ausweitert (Beispiel: Computerherstellung),

in dem Unternehmen, das mit einem Neue-Technologie-Konsumgut auf dem Markt Erfolg hat (Beispiel: Phono- und Fotowirtschaft),

in einem anderen Unternehmen einer anderen Branche, dessen Absatz steigt, weil für seine Produkte mehr Kaufkraft zur Verfügung steht, die anderswo durch die Verbilligung infolge des Einsatzes der neuen Technologie frei geworden ist (Beispiel: Fremdenverkehrswirtschaft).

Das sind, typisierend, Wirkungen sozusagen „in der ersten Runde“, sicherlich nicht alle, aber wohl die wichtigsten. Doch die Wirkungen gehen ja weiter.

Wirkungen der „Folgerunden“

Die freigesetzten Arbeitskräfte erhalten nun Sozial-einkommen, die niedriger sind als ihre bisherigen Produktionseinkommen; das wird wahrscheinlich zu Nachfrageeinschränkungen führen, möglicherweise an Stellen, die von den Einsatzbereichen der neuen Technolo-

gien weit entfernt sind. Dies mag neuerliche Freisetzungen zur Folge haben mit neuerlichen Einkommensenkungen, Nachfrageausfällen und Freisetzungen und so weiter.

Umgekehrt erhalten die neu eingestellten Arbeitskräfte höhere Einkommen als zuvor, was wahrscheinlich, an welchen Stellen der Volkswirtschaft auch immer, zu Nachfragesteigerungen führen wird, die vielleicht neuerliche Einstellungen, Einkommenserhöhungen, Nachfragesteigerungen nach sich ziehen werden und so fort.

Und alle diese Veränderungen resultieren ja nur aus den Beschäftigungswirkungen der neuen Technologien. Für die uns letztlich interessierende Frage nach der Gesamtwirkung der neuen Technologien auf die Beitragseinnahmen der Sozialversicherungen aus Pflichtversicherung von Arbeitnehmern kommt es ja außerdem auf die Lohnwirkungen der neuen Technologien an, die, wie zuvor gezeigt, negative Beschäftigungswirkungen neutralisieren können – aber nicht notwendig neutralisieren werden.

Alle diese Effekte laufen an vielen Stellen der Volkswirtschaft gleichzeitig ab. Sie verstärken oder schwächen sich gegenseitig und sie laufen unterschiedlich lange. Vor allem aber vermischen sie sich mit den Effekten anderer Einflußgrößen (z. B. Änderungen der Zinssätze, der Konsumentenpräferenz, der Zahlungsbilanz und vieler anderer mehr), so daß alsbald, spätestens im Bereich der indirekten Wirkungen, keine vernünftige Zu-rechnung auf eine einzelne Einflußgröße wie die neuen Technologien mehr möglich ist.

Teilzeit- und geringfügige Beschäftigung

Das Problem kompliziert sich zusätzlich noch dadurch, daß die neuen Technologien große Möglichkeiten eröffnen, Teilzeitarbeitsplätze einzurichten. Ohne auf die diversen Formen, in denen das geschehen kann, näher einzugehen⁷, lassen sich grundsätzlich zwei Fälle unterscheiden, nämlich:

Teilzeitarbeitsplätze entstehen zusätzlich zu den vorhandenen (Voll- und Teilzeit-)Arbeitsplätzen. Dann erhöhen sich die Zahl der Beschäftigten, damit die Lohnsumme und damit die Beitragseinnahmen der Sozialversicherungen.

Teilzeitarbeitsplätze treten an die Stelle von Vollzeit-arbeitsplätzen. Dann kann die Beschäftigtenzahl steigen oder gleichbleiben, die Lohnsumme steigen oder gleichbleiben oder sinken; das gleiche gilt für die Beitragseinnahmen.

⁷ Vgl. H. J. Rösner: Chancen und Risiken neuer Beschäftigungsformen, in: Hellmut Lamszus, Horst Sammann (Hrsg.): Neue Technologien, Arbeitsmarkt und berufliche Qualifikation, a.a.O.

Auch hier dürfen nicht nur die Wirkungen der „ersten Runde“, sondern müssen auch die Wirkungen der „Folgerunden“ erfaßt werden, wenn es um den letztendlichen Saldo aller Positiv- und Negativwirkungen der neuen Technologien auf Beschäftigungs- und Lohnentwicklung, also auf die Lohnsumme und damit auf die Beitragseinnahmen der Sozialversicherungen geht⁸.

Einen Sonderfall der Teilzeitbeschäftigung stellt die sogenannte geringfügige Beschäftigung dar. Geringfügig ist eine Beschäftigung, bei der das daraus erzielte Einkommen eine bestimmte Grenze nicht überschreitet, jenseits derer die Versicherungspflicht überhaupt erst beginnt. Veränderungen in diesem Bereich gehen dann zu Lasten der Beitragseinnahmen, wenn zuvor versicherungspflichtig Beschäftigte in geringfügige Beschäftigungsverhältnisse überwechseln. Kommen die geringfügig Beschäftigten dagegen aus anderen Bereichen, z. B. aus der sogenannten „Stillen Reserve“ des Arbeitsmarktes, dann bleiben die Sozialversicherungshaushalte davon unberührt; wer keine Beiträge zahlt, erwirbt auch keine Ansprüche.

Wirkungen auf die Ausgaben

Und die Ausgabenseite der Sozialversicherungshaushalte? Hier sind die Dinge sehr viel leichter überschaubar.

Im Vordergrund steht natürlich die Arbeitslosenversicherung; jede Freisetzung bislang versicherter Beschäftigter erhöht die Zahl der Leistungsempfänger und damit die Gesamtausgaben. Ein ähnlicher Effekt kann die Rentenversicherung treffen, nämlich wenn und soweit die Freisetzung nicht in die Arbeitslosigkeit, sondern in die Frühverrentung führt.

Bei der Kranken- und bei der Unfallversicherung ist es dagegen nicht die Zahl der Leistungsempfänger, die sich durch Einwirkung der neuen Technologien verändert, sondern die durchschnittliche Leistungsausgabe, nämlich wenn und soweit unter den Gesundheitsgütern,

die sie ja als Sachleistungen gewähren, Neue-Technologie-Güter vordringen (spektakuläres Beispiel: Computer-Tomographie).

Alle Sozialversicherungen erleben schließlich die neuen Technologien auch sozusagen im eigenen Haus, nämlich beim Einsatz in ihren eigenen Verwaltungen; insoweit ändern sich die Verwaltungsausgaben.

Strukturelle Arbeitslosigkeit

Das ziemlich unbefriedigende Ergebnis, daß die Haushalte der Sozialversicherungen unter dem Einfluß der neuen Technologien von einem Saldo mehrerer, zum Teil gegenläufiger Wirkungen abhängen, von denen die wichtigste, die Beschäftigungswirkung, nicht einmal der Richtung nach verlässlich abschätzbar ist, mag hinreichend Grund dafür sein, gerade dieser Wirkung von einem anderen Ansatz her nachzuspüren.

Die Debatte um die Frage „Freisetzung oder Kompensation“ hat u. a. ergeben, daß die Antwort wesentlich von der Länge des Zeitraums abhängt, der betrachtet wird. Im allgemeinen wird man nämlich davon ausgehen können, daß der Freisetzungseffekt weniger Zeit benötigt als der Kompensationseffekt. Im Zweifel sollte daher der Betrachtungszeitraum eher länger bemessen werden, was freilich die Erfassungsschwierigkeiten vergrößert. Wie dem auch sei: Auch bei genügend langem Betrachtungszeitraum bleiben schließlich jene Menschen als Arbeitslose zurück, denen die Anpassung an die durch die neuen Technologien veränderten Nachfragestrukturen auf dem Arbeitsmarkt nicht gelingt; wir sprechen dann von struktureller Arbeitslosigkeit.

Ist dann also strukturelle Arbeitslosigkeit der Preis, den die Gesellschaft für den Einsatz der neuen Technologien zu entrichten hat? Nein und ja zugleich.

Nein sicherlich insoweit, wie die Arbeitslosen nicht durch die neuen Technologien arbeitslos geworden sind (Beispiel: Lehrer). Ja dagegen sicherlich insoweit, wie die Arbeitslosen durch die neuen Technologien ihren Arbeitsplatz verloren haben (Beispiel: technischer Zeichner). Ja auch insoweit, wie es infolge des Einsatzes der neuen Technologien keine geeigneten Arbeitsplätze für beruflich nicht hinreichend Qualifizierte, insbesondere auch nicht hinreichend Qualifizierbare mehr gibt; seit Jahren schon hat rund die Hälfte aller Arbeitslosen keine abgeschlossene Berufsausbildung, und der Anteil dieser Personen unter den Langzeitarbeitslosen steigt⁹.

Schwierigkeiten bereitet freilich die Ermittlung der strukturellen Arbeitslosigkeit überhaupt, insbesondere ihre Unterscheidung von der konjunkturellen Arbeitslosigkeit; beides geht ja fließend ineinander über¹⁰.

⁸ Auf den ersten Blick scheint bei der Krankenversicherung zunehmende Teilzeitarbeit in allen denkbaren Fällen immer nur eine negative Wirkung zu haben, weil stets für einen geringen Beitrag das gesamte Leistungspaket „eingekauft“ wird, da sich ja die Beiträge nach der – bei Teilzeitarbeit vergleichsweise geringen – Einkommenshöhe und die Leistungen allein nach dem medizinisch angezeigten Bedarf richten. Bedenkt man jedoch, daß weit mehr als 90 % der Bevölkerung, sei es als beitragszahlendes Mitglied, sei es als beitragsfrei mitversicherter Familienangehöriger, sozial krankenversichert sind, dann schrumpfen die Dimensionen des Problems beträchtlich; denn die Wahrscheinlichkeit, daß der Teilzeitbeschäftigte vorher beitragsfrei mitversichert war, dürfte nicht gering sein. Dann aber stand ihm das Leistungspaket schon vorher zu, und die Krankenkasse hat nun von seiner Teilzeitbeschäftigung einen Nettovorteil in Höhe des jetzt zu zahlenden Beitrags.

⁹ Vgl. J. Bretschneider, J. Husmann, F. Schnabel (Hrsg.): Handbuch einkommens-, vermögens- und sozialpolitischer Daten, Loseblattsammlung, Köln 1977 ff., Tabelle A 53.

Doch brauchen wir diesem Problem nicht weiter nachzugehen; denn selbst wenn es gelänge, die strukturelle Arbeitslosigkeit und den Teil davon, der durch die neuen Technologien verursacht ist, einwandfrei zu bestimmen, so wäre doch damit für die Beantwortung unserer Frage nach den Wirkungen der neuen Technologien auf die Sozialversicherungshaushalte nichts gewonnen. Es mag nämlich durchaus sein, ist aber aus der Arbeitslosenstatistik nicht erkennbar, daß trotz struktureller Arbeitslosigkeit eine gelungene Kompensation der Freisetzungen durch Neueinstellungen vorliegt. Es sind ja oft nicht dieselben Menschen, die freigesetzt und neu eingestellt werden; auf dem Arbeitsmarkt finden ja Selektionsprozesse statt. Und selbst dann, wenn das nicht der Fall ist, mag der Lohnsummeneffekt der Freisetzungen in die strukturelle Arbeitslosigkeit durch Erhöhung des Durchschnittslohns neutralisiert worden sein, wie gezeigt. Strukturelle Arbeitslosigkeit durch neue Technologien ist also per se kein ökonomisches Problem der Sozialversicherungen. Dieser Analyseweg führt nicht zum Ziel.

Strategische Folgerungen

Vielleicht mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung haben die neuen Technologien bislang zu keiner dramatischen Negativentwicklung der Sozialversicherungshaushalte geführt. Das muß in Zukunft aber nicht so bleiben; die Einführung der neuen Technologien hat ja in vielen Bereichen gerade erst begonnen.

Käme es zu solchen Negativentwicklungen, dann müßte und könnte reagiert werden: Beitragssatzerhöhungen, Leistungskürzungen, Erhöhung des Staatszuschusses, möglicherweise Änderungen des Finanzierungssystems (Verlagerung der Beitragspflicht vom Arbeitsverhältnis auf die Kapitalausstattung – „Maschinenbeitrag“) stünden als Maßnahmen zur Verfügung.

¹⁰ Vgl. H. M a n e v a l: Probleme der Erfassung struktureller Arbeitslosigkeit, in: B. K ü l p., H.-D. H a a s (Hrsg.): Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. 92/1, Berlin 1977, S. 111 ff.

Weil aber Einführung und Ausbreitung der neuen Technologien ein ausgesprochen langfristiger, dazu alle Bereiche erfassender Prozeß ist, dürfte die Frage nach der generellen wirtschafts- und sozialpolitischen Strategie gegenüber den neuen Technologien wichtiger sein als die bisher diskutierte Frage nach den Auswirkungen dieser Technologien auf einen begrenzten, wenngleich bedeutsamen Teilbereich. Daher einige abschließende Bemerkungen in diese Richtung.

Die Grundsatzfrage ist, ob man die Durchsetzung der neuen Technologien hemmen und verlangsamen oder unterstützen und forcieren sollte. Das erste hieße, die internationale Wettbewerbsposition des Landes zu gefährden und auch sonst das Wirtschaftswachstum zu verringern, um die sozialen Probleme des technischen Wandels zu dämpfen. Aber wie viele Arbeitsplätze gingen dann per saldo noch zusätzlich verloren? Das zweite würde bedeuten, die internationale Wettbewerbsposition zu stärken und das Wachstum anzuregen, dabei aber auch die sozialen Probleme des Wandels zu verschärfen. Soziale „Abfederungen“, vielleicht bessere als bisher, wären gewiß unumgänglich.

Für die zweitgenannte Strategie spricht, daß die neuen Technologien große Produktivitätssteigerungen erwarten lassen, also beträchtliche Möglichkeiten der Wohlstandssteigerung durch bessere Güterversorgung oder mehr Freizeit oder beides eröffnen. Entgegen dem Trend der Zeit sollte wohl der Akzent auf der Verbesserung der Güterversorgung liegen; denn abgesehen davon, daß die Masseneinkommen in unserem Lande gewiß noch weit vom Sättigungsniveau entfernt sind, lassen sich auch viele andere schwerwiegende Probleme im Wachstum leichter lösen, als da beispielsweise sind die Bewältigung der Strukturwandlungen in Produktion und Beschäftigung, die Steigerung des Durchschnittsalters unserer Bevölkerung, die Hilfe für die Dritte Welt – und gewiß auch die Finanzierung unseres Systems der sozialen Sicherung.

HERAUSGEBER: HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Präsident: Prof. Dr. Armin Gutowski, Vizepräsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmahl)

Geschäftsführend: Dr. Otto G. Mayer

REDAKTION:

Dr. Klaus Kwasniewski (Chefredakteur), Dipl.-Vw. Rainer Erbe, Dipl.-Vw. Claus Hamann, Helga Lange, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Irene Wilson, M.A.

Anschrift der Redaktion: Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562306/307

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages Weltarchiv GmbH ist es nicht gestattet, die Zeitschrift oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) oder auf eine andere Art zu vervielfältigen. Copyright bei Verlag Weltarchiv GmbH.

VERTRIEB:

manager magazin Verlagsgesellschaft mbH, Marketingabteilung, Postfach 11 1060, 2000 Hamburg 11, Tel.: (040) 3007624

Bezugspreise: Einzelheft: DM 8,50, Jahresabonnement DM 96,- (Studenten: DM 48,-)

VERLAG UND HERSTELLUNG:

Verlag Weltarchiv GmbH, Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562500

Anzeigenpreislste: Nr. 13 vom 1. 1. 1983

Erscheinungsweise: monatlich

Druck: Wünsch-Druck GmbH, 8430 Neumarkt/Opf.