

Tiepelmann, Klaus

Article — Digitized Version

## Kann durch Arbeitszeitverkürzung die Vollbeschäftigung wiedergewonnen werden?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Tiepelmann, Klaus (1995) : Kann durch Arbeitszeitverkürzung die Vollbeschäftigung wiedergewonnen werden?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 75, Iss. 12, pp. 648-654

This Version is available at:  
<http://hdl.handle.net/10419/137304>

### 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.*

Klaus Tiepelmann\*

## Kann durch Arbeitszeitverkürzung die Vollbeschäftigung wiedergewonnen werden?

*Die herrschenden institutioneilen Regelungen auf dem Arbeitsmarkt haben die Arbeitslosigkeit drastisch erhöht und deren Folgen der Gesamtgesellschaft aufgebürdet. Professor Klaus Tiepelmann plädiert für eine konzertierte Offensive der gesellschaftlichen Großgruppen unter Anführung des Staates, bei der über einen mehrjährigen Zeitraum die Arbeitszeit schrittweise in allen Arbeitsverhältnissen so verkürzt wird, daß die Arbeitslosen wieder in den Arbeitsprozeß eingegliedert werden können.*

Wenn immer ich im Vorfeld meiner Überlegungen zur Frage der Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit einen Ökonomen auf den instrumentellen Zusammenhang zwischen Arbeitszeitverkürzung und Vollbeschäftigung ansprach, schlug mir deutliche Skepsis entgegen. Die häufigsten Gegenargumente lauteten:

- Wenn alle weniger arbeiten, werden erst einmal alle weniger produzieren, weniger verdienen und weniger Güter nachfragen – nicht aber mehr Arbeitsplätze schaffen (so auch der Kronberger Kreis, Juni 1995).
- Arbeit ist nicht knapp, weshalb durch Umverteilung nichts gewonnen werden kann. Knapp ist nur Arbeit, die zuviel kostet. Wachstumstheoretisch wäre es pervers, den Wachstumsfaktor Arbeit einschränken zu wollen.
- Die Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen weicht gravierend von der Qualifikationsstruktur der derzeit Beschäftigten ab, weshalb die Hoffnung auf eine Besetzung von durch Arbeitszeitverkürzung freiwerdenden Arbeitsplätzen durch Arbeitslose eine bloße Milchmädchenrechnung sei.
- Wenn die besonders Qualifizierten ihre Arbeitszeit noch verkürzen, fallen Arbeitsplätze weg, weil die weniger Qualifizierten auf erstere angewiesen sind.
- Schließlich wird immer darauf hingewiesen, daß zumindest in Westdeutschland die effektive Jahresarbeitszeit je Beschäftigten im europäischen Vergleich sowieso bereits „megakurz“ sei.

Gegen eine solche Mauer von mehr oder weniger guten Argumenten immer noch an Arbeitszeitverkürzung als Mittel zu denken, die Vollbeschäftigung wiederzuerlangen, birgt die Gefahr, von den meisten

Ökonomen nicht mehr ernst genommen zu werden. Der Kronberger Kreis<sup>1</sup> hat es erst im Sommer auf den Punkt gebracht: „Besonders unvernünftig ist das Drängen auf allgemeine Arbeitszeitverkürzung“, und weiter: „Das grenzt an Volksverdummung!“

Jürgen Kromphardt hat in seinem einschlägigen Referat auf der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik in Berlin 1987 allerdings die Feststellung getroffen, daß die Nationalökonomien schon seit dem 19. Jahrhundert überwiegend gegen jegliche Arbeitszeitverkürzung angetreten sind und immer wieder vor den „katastrophalen Folgen“ gewarnt hätten<sup>2</sup>. Meines Erachtens ist das verwunderlich, beobachten wir doch in den Industrieländern mit steigendem Wohlstand auch eine damit einhergehende Arbeitszeitverkürzung.

Eine rühmliche Ausnahme unter den Ökonomen bildete John Stuart Mill, ein Hauptvertreter der klassischen Liberalen, wenn er die Produktivitätseffekte einer Herabsetzung der Fabrikarbeitszeit hervorhob. In diesem Zusammenhang formulierte er auch ein interessantes Gefangenen-Dilemma des einzelnen Arbeitsanbieters, der seine Arbeit verlieren würde, wenn er seinen Wunsch nach kürzerer Arbeit allein durchsetzen wolle. Der Staat müsse hier mit einer Zwangsregelung eingreifen, um den Wunsch der Arbeiter nach Arbeitszeitverkürzung durchsetzen zu können<sup>3</sup>.

Nach diesen teils skeptischen, teils hoffnungsvollen Einstimmungen möchte ich mich jetzt meinem Plädoyer für eine konzertierte Offensive in der Arbeits-

\* Der Aufsatz basiert auf einem Referat, gehalten im Arbeitskreis zur aktuellen Wirtschaftslage auf der Jahrestagung 1995 des Vereins für Socialpolitik am 22. 9. 1995 in Linz.

<sup>1</sup> Frankfurter Institut (Kronberger Kreis): Argumente zur Wirtschaftspolitik, Nr. 52, Juni 1995, S. 13.

<sup>2</sup> Jürgen Kromphardt: Regulierung der Arbeitszeit als Mittel der Beschäftigungspolitik, in: H. Scherf (Hrsg.): Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Jahrestagung 1987, Berlin 1989, S. 251 – 265.

<sup>3</sup> John Stuart Mill: Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy, 7. Auflage, London 1871, S. 963.

*Prof. Dr. Klaus Tiepelmann, 63, ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Finanzwissenschaft, an der Gerhard Mercator Universität – Gesamthochschule – Duisburg.*

marktpolitik zuwenden, bei der es darum geht, durch eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung die Vollbeschäftigung wiederzugewinnen.

Ich möchte nicht eine neue Theorie zur Entstehung oder Entwicklung der Arbeitslosigkeit vorstellen, sondern eindringlich an Zusammenhänge erinnern, die die meisten Ökonomen kennen und anerkennen. Ich möchte dazu aufrufen, nach so viel theoretischen Rasonierens über Arbeitslosigkeit endlich wieder Politik zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit zu machen und diese theoretisch zu unterstützen. Die Wissenschaft kann sich meines Erachtens nicht damit begnügen, immer neue Modelle und Erklärungen zur Arbeitslosigkeit zu diskutieren, sondern sie muß auch zu Handlungsstrategien kommen, um die Arbeitslosigkeit tatsächlich zu überwinden. Vielleicht sollten wir uns stärker einmischen und überzeugender darstellen, daß es in einem demokratisch verfaßten Staat mit liberaler Marktwirtschaftsordnung auch für die Träger der Wirtschaftspolitik gangbare Wege aus der verheerenden Arbeitslosigkeit gibt. Sie ist die soziale Frage unserer Zeit, an deren Bewältigung wir einmal gemessen werden.

### **Wir ersticken derzeit an Problemen**

Die deutsche Volkswirtschaft steht, wie andere europäische Länder auch, im Banne vieler wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Probleme, die zum größten Teil miteinander verschränkt sind. Die hohe und andauernde Arbeitslosigkeit verursacht enorme volkswirtschaftliche Kosten, die sich nicht allein in der Höhe der Belastung öffentlicher Budgets, sondern auch in den privaten Lebensverhältnissen niederschlagen. Die Herausforderung der deutschen Wirtschaft durch die „Binnenlandisierung“ Europas, die Osterweiterung nicht nur der Märkte, sondern auch der Produktionsmöglichkeiten, die weltweite Verflechtung der Wirtschaft stellen die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen auf den Prüfstand und vielfach schon in Frage. Die Überforderung der öffentlichen Haushalte mit den Folgekosten eventuell schon lange obsolet gewordener staatlicher Aufgaben und Subventionen, die besonderen Probleme der Integration und des Aufbaus der ostdeutschen Wirtschaft, die Übernahme von Altlasten z. B. aus der deutsch-deutschen Währungsunion, die noch nicht bewältigt werden konnten, haben zu einer überzogenen öffentlichen Verschuldung geführt. Hinzu kommt die wachsende Umweltproblematik, die nach schnellen und wirksamen Handlungskonzepten ruft.

Greifen wir zunächst nur einmal die drei drückendsten Probleme in der gegenwärtigen bundesdeut-

schon Wirtschaft und Gesellschaft – nur wenige Jahre von der Jahrhundertwende entfernt – heraus, nämlich

- die inzwischen extrem hohe Arbeitslosigkeit,
- die überhöhten sozialen Lasten und Steuern sowie
- die überzogene öffentliche Verschuldung,

und behalten wir die wachsende Umweltbelastung im Auge, so kann man darüber philosophieren, inwieweit diese Probleme miteinander zusammenhängen. Zum Teil ist es offensichtlich, zum anderen Teil ist es begründet zu vermuten, daß sie eng miteinander verzahnt sind: Wegen der schon lang anhaltenden hohen Arbeitslosigkeit sind viele in soziale Abhängigkeit geraten, ist unser Sozialsystem, z. B. durch Frühverrentung, Lohnersatzleistungen, Sozialhilfe, hohen Krankenstand in unerträglichen Lebenssituationen und dergleichen überfordert. Sozialabgaben und Steuern scheinen (und sind es denn wohl auch) überhöht, sie werden aber in dieser Höhe gebraucht, um die sozialen Transfers zu finanzieren, die Arbeitsplätze zu erhalten, die überhöhten Staatsleistungen zu finanzieren, soweit sie auch sozial bedingt sind.

In einer Gesellschaft mit einem solchen Ausmaß an Problemen der genannten Art fühlen sich auch die nicht wohl, die zur Zeit einen festen Arbeitsplatz haben, die gut verdienen und sich persönlich auch im Krankheitsfall und für das Alter gut versorgt glauben. Diese Tatsache wird durch den vielgebrauchten Begriff von der Zwei-Drittel-Gesellschaft eher verschleiert, einer Gesellschaft, in der es – nach meßbaren Größen, wie Beschäftigung, Einkommen und Vermögen – einem Drittel schlecht geht und zwei Drittel ihr mehr oder weniger gutes Auskommen haben sollen, für die angeblich alles in Ordnung sei.

So weit ist vermutlich die Individualisierung der Gesellschaft noch nicht fortgeschritten, daß nicht auch die meisten, denen es „gut“ geht, darunter leiden, daß es vielen so schlecht geht. Sie verdrängen diese Leiden, weil sie keine Lösung wissen. Sie entwickeln Strategien, nicht genauer hinschauen zu müssen, um die Last des Leidens daran zu mindern. Und den Zerstörungen der Umwelt, die wir im Auge behalten wollten, können die meisten Wohlhabenden auch nicht entgehen. Auch sie müssen unter den Abgasen, dem Waldsterben, der Verschmutzung der Gewässer, den Klimaveränderungen und Naturkatastrophen leiden. Aber eine wirksame Umweltpolitik, die mit hohen Kosten verbunden ist, wird vielfach unter Hinweis auf die drei oben fokussierten Grundprobleme zurückgestellt.

In der letzten Zeit wird über Flexibilisierung am Arbeitsmarkt, über den Umbau des Sozialsystems

## Zwölf Thesen zur Arbeitsmarktpolitik 1995 in Linz im Verein für Socialpolitik

von Klaus Tiepelmann

1. Es reicht nicht aus, wohlfahrtstheoretisch geleitete Ratschläge zu geben, sondern es müssen handlungsbezogene Vorschläge gemacht werden, die die Zielfunktionen der antagonistischen Interessengruppen in der Gesellschaft berücksichtigen, wenn die Verhältnisse sich wirklich bessern sollen.

2. Die Verhältnisse müssen sich bessern, denn die hohe und anhaltende Arbeitslosigkeit ist verheerend; sie ist verantwortlich dafür, daß wir heute unerträglich hohe Sozialabgaben und Steuern haben. Und zu einem Gutteil ist die Arbeitslosigkeit auch für die überhöhte Staatsverschuldung ursächlich. Arbeitslosigkeit aber ist kein Naturgesetz!

3. Ich halte es nicht für einen politisch gangbaren Weg, die erreichten Sozialleistungen zu kürzen und die verfügbaren Masseneinkommen senken zu wollen, weil solche Maßnahmen den gesellschaftlichen Grundkonsens sprengen würden und sich auch kaum eine Partei finden wird, die dies politisch durchsetzen könnte. Die bisherigen Maßnahmen, wie eine partielle Flexibilisierung am Arbeitsmarkt, das Programm gegen die Langzeitarbeitslosigkeit oder Lohnsubventionen, greifen zu kurz. Ebenso wenig aber kann der Staat durch rein nachfragebetonte Maßnahmen Abhilfe schaffen.

4. Wenn es aber richtig ist, daß wir heute deshalb keine Vollbeschäftigungslöhne haben und keine die Vollbeschäftigung erhaltenden Arbeitsbedingungen, weil die institutionellen Regelungen auf dem Arbeitsmarkt das Arbeitsplatzrisiko zu stark sozialisiert, d.h. der Gesamtgesellschaft aufgebürdet haben, dann kann man die Entwicklung in den letzten 20 Jahren verstehen, auch ohne die singulären Schocks durch Ökrisen und deutsch-deutsche Einigung. Der Staat wird durch die gesellschaftlichen Gruppen ausgebeutet, und wir müssen einen Prozeß der Selbstschädigung beklagen, der so nicht weitergehen darf. Eine effiziente Regulierung auf dem Arbeitsmarkt hätte dafür Sorge zu tragen, daß neben akzeptablen Arbeitsbedingungen und guten Löhnen auch die Vollbeschäftigung zu den realisierbaren Erfolgskriterien der Arbeitsmarktpartner gehört.

5. Anfang der siebziger Jahre haben wir uns noch vorgestellt, der technische Fortschritt und das wirtschaftliche Wachstum würden uns unseren Wohlstand ständig erhöhen und gleichzeitig die Freizeit immer mehr ansteigen lassen, also die Arbeitszeit drastisch verkürzen. Die Vision steigenden Wohlstands bei wachsender Freizeit ist in Erfüllung gegangen, aber in einer so nicht gewünschten, geradezu perversen Form: Das erhöhte Volkseinkommen und -vermögen ist immer ungleicher verteilt, über Freizeit verfügen heute insbesondere die Arbeitslosen, Frührentner, Sozialhilfeempfänger, Jugendlichen, die noch keinen Job finden, und Obdachlose. Dies bedingt eine gefährliche soziale Desintegration, die heute den Abstieg zur Zweidrittelgesellschaft kennzeichnet.

6. Ich behaupte, daß wir es schon seit den sechziger und siebziger Jahren versäumt haben, die Früchte des enormen technischen Fortschritts und des großen wirtschaftlichen Wachstums statt in immer höheren nominalen und realen Bruttoeinkommenszuwächsen in der Form von qualitativ gestalteteter und vergrößerter Freizeit zu genießen.

7. Wir müssen heute erkennen, daß in den letzten zwanzig, dreißig Jahren etwas gehörig schief gelaufen ist bei der Bestimmung der Löhne und der Arbeitsverhältnisse, was

wir unbedingt rückgängig machen müssen. Die Arbeitslosigkeit und ihre Folgekosten sind nicht nur nicht mehr zu ertragen, sie sind auch nicht mehr zu bezahlen.

8. Stellen wir uns nur einen Moment lang vor, daß die Lohn- und Gehaltsempfänger heute im Durchschnitt nur 30 statt 38 Stunden in der Woche arbeiten müßten, dafür aber den gleichen Nettolohn erhielten wie jetzt! Eine illusionäre Vorstellung? Ich glaube nicht! Ich behaupte, daß dies möglich gewesen wäre, wenn wir, um die Vollbeschäftigung zu erhalten, den Fortschritt in der Arbeitsproduktivität auch in mehr Freizeit umgesetzt hätten.

9. Es gibt ein gesellschaftliches Dilemma, welches uns in die heutige Situation gebracht hat. Es besteht darin, daß die gesellschaftlichen Gruppen nur in der direkten Konfrontation ihre eigenen Interessen durchsetzen wollen, ohne eine kooperative Reaktion der anderen Gruppen erwarten zu können: ein typisches Gefangenen-Dilemma. Die wachsende Arbeitslosigkeit hat einen dicken Keil zwischen die Brutto- und Nettolöhne getrieben, zu dem man auch die Lohnzusatzkosten der Arbeitgeber rechnen kann. Heute sorgt eine überhöhte direkte Abgabenquote dafür, daß der Nettolohn, also das verfügbare Einkommen der Beschäftigten, höchstens zwei Drittel, oft noch wesentlich weniger des Bruttolohns ausmacht.

10. Deshalb empfehle ich eine konzertierte Offensive der gesellschaftlichen Großgruppen unter Anführung des Staates, welche dafür sorgt, daß über einen mehrjährigen Zeitraum die Arbeitszeit schrittweise in allen Arbeitsverhältnissen so verkürzt wird, daß die Arbeitslosen wieder in den Arbeitsprozeß eingegliedert werden können. Die Bruttolöhne müssen entsprechend gesenkt werden, aber durch Wegfall der überhöhten Sozialleistungen und deren Finanzierungslasten können die Nettolöhne erhalten oder sogar gesteigert werden. Die privat verfügbaren Einkommen und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage werden dadurch nicht sinken, Transfereinkommen werden lediglich durch originäre Einkommen substituiert.

11. Das vorgeschlagene „kooperative Spiel“ kann deshalb Realität werden, weil es den Zielfunktionen der gesellschaftlichen Großgruppen entspricht. Der Staat und seine Agenten können wirkliche Erfolge in der Arbeitsmarktpolitik in mehr Wählerstimmen ummünzen. Die Unternehmer gewinnen beträchtlichen Spielraum bei den Lohnstückkosten und der verminderten Gewinnbesteuerung im Hinblick auf ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit. Die Gewerkschaften können die Nettoeinkommen, die zur Zeit rückläufig sind, stabilisieren und zusätzlich die Arbeitszeit drastisch verkürzen. Als Nebeneffekt können sie noch den Trend zum Mitgliederschwund aufhalten bzw. umkehren.

12. Damit die Gewerkschaften zustimmen können, die Bruttolöhne im Austausch gegen Freizeit zu senken, kann mit der Absenkung der Lohnnebenkosten nicht so lange gewartet werden, bis die damit zu finanzierenden Leistungen abgebaut sind, was ja Zeit erfordert. Deswegen ist wahrscheinlich eine Zwischenfinanzierung zur Senkung der Lohnnebenkosten erforderlich. Als temporärer Ausweg böte sich an, eine höhere Besteuerung des Energieverbrauchs einzuführen. Eine solche Maßnahme könnte das Zustandekommen eines gesellschaftlichen Kontraktes, der ja über mehrere Jahre Bestand haben müßte, wesentlich erleichtern und zugleich einen notwendigen Schritt in der Umweltpolitik realisieren.

(Leistungen nur für Bedürftige!) und damit die Senkung der Lohnnebenkosten, aber auch über den Abbau der riesenhaften Staatsverschuldung am heftigsten diskutiert. Hinzu tritt in Wellen immer wieder die ökologische Steuerreform, wie jetzt nach der vom Erfolg der Grünen bestimmten Wahl in Nordrhein-Westfalen. Die meisten Vorschläge trauen sich kaum über die Empfehlung kleiner Schritte „in die richtige Richtung“ hinaus, sind nur partiell angelegt, auf einzelne Probleme gerichtet, bleiben deswegen unvollständig und kurzfristig ohne eine die Problembereiche verknüpfende Konzeption: Eine Lehrstellenoffensive, ein wiederaufgelegtes Programm gegen die Langzeitarbeitslosigkeit oder verstärkte Lohnsubventionen mit der Einrichtung eines zweiten Arbeitsmarktes werden die Massenarbeitslosigkeit kaum mindern. Ebensovienig aber kann der Staat durch rein nachfragebetonte Maßnahmen Abhilfe schaffen. Die Hoffnung, daß der nächste Konjunkturaufschwung genügend neue Arbeitsplätze schaffen werde, ist zu einer „Lebenslüge“ geworden.

Da die drückenden Probleme des überforderten Sozialstaates und der gebeutelten Natur und Umwelt erst nach und nach gewachsen sind, auch wenn sie mit Beginn der neunziger Jahre einen dramatischen Schub bekommen haben, können sie nicht auf kurze Frist behoben werden. Vieles im volkswirtschaftlichen Gesamtzusammenhang ist wohl schon lange gehörig schiefgelaufen und hat zu den unerträglichen Ergebnissen geführt, die wir heute konstatieren. Nun muß endlich umgesteuert werden, damit in einer absehbaren Entwicklung die Probleme wieder kleiner und erträglicher werden können.

### **Diagnose der Zusammenhänge**

Ohne eine detaillierte Diagnose geben zu wollen, könnte man einmal an der Entstehung der Arbeitslosigkeit ansetzen. Sie ist kein Naturgesetz und auch keine unausweichliche Folge des ökonomischen, technischen und ökologischen Fortschritts, wie manche meinen. In den sechziger und auch noch in den siebziger Jahren hatten viele Politiker, Fachleute und Bürger die Vision eines den Wohlstand erhöhenden, die Arbeitsmühen erleichternden und die Freizeit vergrößernden ökonomischen und technischen Fortschritts. Noch rechnete niemand vor Beginn der ersten Ölkrise 1974 mit massiver und lang andauernder Arbeitslosigkeit, mit der Verarmung breiter Massen, mit der heutigen Unzufriedenheit auch der Beschäftigten. Vielmehr hatten die meisten die Vorstellung, daß unser Einkommen weiter wachsen, unsere Arbeit sicherer und leichter von der Hand gehen wird; außerdem glaubten wir, daß im Zuge des qualitativen

und quantitativen wirtschaftlichen Wachstums die Freizeit immer umfangreicher werden wird und die Möglichkeiten, sie zu genießen, immer vielfältiger.

Auf eine geradezu perverse Weise sind diese Visionen heute Wirklichkeit geworden. Das Gesamteinkommen ist in Deutschland immer stärker angewachsen, aber immer ungleicher verteilt, ebenso das Vermögen. Über mehr Freizeit verfügen heute Millionen von Frührentnern, Sozialhilfeempfängern und Arbeitslosen, die sie in der Regel nicht besonders genießen können. Auch junge Menschen verfügen über solche zusätzliche Freizeit in zum Teil unnötig verlängerten Ausbildungsgängen, überfüllten Hochschulen und schlechten (Teilzeit-)Jobs nach dem Studium oder Abschluß ihrer ersten Berufsausbildung. Sie alle sind aber bestimmt nicht glücklich damit, sondern dieser Freizeitgewinn ist mit Unmut, mit sozialer Desintegration, mit Beziehungsproblemen, mit Leere, psychischen Leiden und sogar sozial bedingten Krankheiten verbunden. Vor allem aber paart sich die Freizeit mit Armut und sozialem Abstieg in einer bis dahin nie gekannten Weise.

Und mit der seinerzeit erhofften geringeren Mühe am Arbeitsplatz und einer größeren Sicherheit dort ist es auch nicht soweit gekommen, wie wir geglaubt haben: Der Streß hat ungeheuer zugenommen, die Unfallgefahren lauern nicht nur am Arbeitsplatz, sondern auch auf der Fahrt dorthin; trotz einer schon verkürzten Arbeitswoche bleibt eher weniger Zeit zur echten Freizeitbeschäftigung, weil man sich erst von den hohen Beanspruchungen am Arbeitsplatz regenerieren muß. Es sieht also so aus, als spiele die Entwicklung der Arbeitsverhältnisse eine Schlüsselrolle in diesem verhängnisvollen Zusammenkommen von Problemen. Unter Ökonomen ist es heute kaum mehr bestritten, daß die spezifischen institutionellen Regulierungen auf dem Arbeitsmarkt hauptsächlich dafür verantwortlich sind, daß eine solche Fehlentwicklung eingetreten ist.

In den Zielfunktionen der Tarifpartner als Akteure auf dem regulierten Arbeitsmarkt findet die Vermeidung der Arbeitslosigkeit weder auf der Arbeitnehmerseite und erst recht nicht auf der Arbeitgeberseite ausreichend Berücksichtigung. Nur moralische Appelle der Politiker oder Lippenbekenntnisse der Tarifpartner zeigen da wenig Wirkung. Bei rationalem Handeln der Tarifpartner wird das Arbeitsplatzrisiko überwiegend auf die Gesamtgesellschaft abgewälzt. Der Staat wird also durch die gesellschaftlichen Gruppen ausgebeutet, und wir müssen einen Prozeß der Selbstschädigung beklagen, der so nicht weitergehen darf. Eine effiziente Regulierung auf dem Arbeitsmarkt hätte

dafür Sorge zu tragen, daß neben akzeptablen Arbeitsbedingungen und guten Löhnen auch die Vollbeschäftigung zu den realisierbaren Erfolgskriterien der Arbeitsmarktpartner gehört.

Die Deutsche Bundesbank hat Ende April dieses Jahres in ihrem Geschäftsbericht 1994 gewarnt: „Die zunehmende Belastung von Unternehmen und Arbeitnehmern durch Steuern und Sozialversicherungsbeiträge ist nicht mehr hinnehmbar.“<sup>4</sup> So seien allein die Lohnnebenkosten von 14,5% des Bruttolohns im Jahre 1970 auf rund 20% im Jahre 1993 gestiegen. Es bestehe die Gefahr, daß der Sozialstaat auf Dauer nicht mehr finanzierbar sei.

Nach Meinung der Bundesbank sei es besonders wichtig, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Wegen der permanent steigenden Bruttolöhne und Lohnnebenkosten bauen die Unternehmen Arbeitsplätze ab (oder verlagern sie ins Ausland!; K.T.). Für Arbeitnehmer müsse der Anreiz bestehen bleiben, überhaupt noch arbeiten zu wollen.

### Was wurde also versäumt?

Könnte es nicht sein, daß wir es schon seit den sechziger und siebziger Jahren versäumt haben, die Früchte des enormen technischen Fortschritts, der tiefgreifenden Strukturänderungen der Wirtschaft, des großen wirtschaftlichen Wachstums statt in hohen nominalen Bruttoeinkommenszuwächsen in der Form von sinnvoll gestalteter Freizeit zu genießen? Viele erinnern sich daran, daß vor 30 Jahren schon davon die Rede war, daß wir in nicht allzu ferner Zukunft nur noch die Hälfte unserer Arbeitszeit brauchen würden, um einen hohen, ja sogar gehobeneren Lebensstandard zu finanzieren.

Stellen wir uns nur einen Moment lang vor,

- der angewachsene Wohlstand unserer gegenwärtigen Gesellschaft hätte keine Arbeitslosigkeit,
- kein überhöhtes Arbeitsplatzrisiko und -streß,
- weniger Krankheiten und Beziehungsprobleme zur Folge gehabt!

Stellen wir uns weiter vor,

- daß die Lohn- und Gehaltsempfänger heute im Durchschnitt nur, sagen wir, 30 statt 38 Stunden arbeiten würden, dafür aber den gleichen Nettolohn erhielten wie jetzt!

Sind das illusionäre Vorstellungen? Ich glaube nicht! Ich behaupte, daß dies möglich gewesen wäre,

wenn wir konsequent den Fortschritt in der Arbeitsproduktivität nicht nur in Bruttolohnsteigerungen, sondern auch in sinnvoll genutzte Freizeit umgesetzt hätten. Der durchschnittliche Bruttolohn jedes Beschäftigten wäre dann zwar deutlich niedriger als heute und damit auch die Lohnstückkosten, aber der Nettolohn bräuhete es keineswegs zu sein. Heute sorgt eine überhöhte direkte Abgabenquote dafür, daß der Nettolohn höchstens zwei Drittel, oft noch weniger des Bruttolohns ausmacht. Hinzu kommen überhöhte indirekte Steuern, die auch dazu gebraucht werden, die entstandenen Soziallasten zu finanzieren.

### Was könnten wir gewinnen?

Welche Summen von jährlich steigenden Ausgaben des Bundes, der Länder, der Städte und Gemeinden und vor allem der Sozialversicherungsträger hätten gar nicht erst zu entstehen brauchen, wenn wir die Früchte des wirtschaftlichen Wachstums und des technischen Fortschritts von vornherein zweckmäßiger verteilt hätten, nämlich in Form von kürzeren Arbeitszeiten und Beschäftigung für alle? Sie lassen sich heute ziemlich gut beziffern, die Lohnersatzleistungen, die Umschulungskosten, die Kosten der Arbeitsbeschaffungs-Maßnahmen, die Kosten sozialbedingter Krankheiten, die Kosten der Sozialhilfe, die der vorzeitig gezahlten Renten, die der Arbeitsplatz erhaltenden Subventionen und Arbeitsmarktförderungen. Zusammengenommen dürften sie sich zu einer Größenordnung summieren, die dem überwiegenden Teil der heutigen Differenz zwischen Brutto- und Nettolohn entspräche. Müßten wir diese Lasten heute nicht real tragen, hätten sie also vermieden werden können, könnte der Nettolohn wesentlich höher ausfallen; oder besser: müßte er bei entsprechend verkürzter Arbeitszeit nicht niedriger sein als heute. Hinzu käme vermutlich noch ein höheres Sozialprodukt als heute durch eine erhöhte Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit bei verkürzten, aber flexibleren Arbeitszeiten.

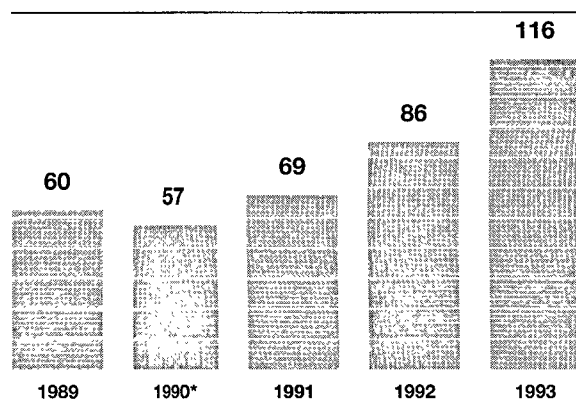
Die wirtschaftliche und soziale Bilanz sähe sogar noch viel günstiger aus: Hinzu kämen nämlich alle die nicht in Geld bewerteten Gewinne aus Vollbeschäftigung, sozialer Gerechtigkeit, Integration, intakten Beziehungen, sozialem Ansehen, besserer Gesundheit, echter Freizeit und gesteigertem Selbstbewußtsein, über die wir heute nicht verfügen können und deren Fehlen den Großteil unserer Misere ausmacht oder begründet. Wir hätten dann auch wesentlich bessere Voraussetzungen dafür gehabt, die wachsenden Umweltprobleme rechtzeitig anzupacken und zu lösen in einer Gesellschaft ohne die oben beschriebe-

<sup>4</sup> Deutsche Bundesbank: Geschäftsbericht 1994, Frankfurt a. M. 1995, S. 44.

nen sozialen Defizite und finanziellen Belastungen. Dies hätte uns zusätzlich einen großen Gewinn aus gesteigerten Zukunftshoffnungen garantiert.

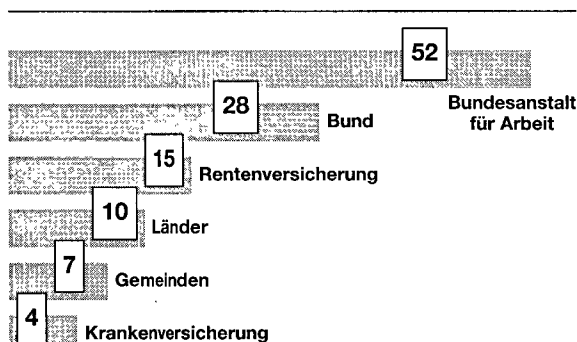
Um wenigstens partiell die zunehmende Belastung der Wirtschaft durch Arbeitslosigkeit zu beziffern, verweise ich auf zwei Abbildungen, die erst jüngst von Lothar Späth in seinem Beitrag zur Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik veröffentlicht wurden<sup>5</sup>. Darin werden die Gesamtkosten der Arbeitslosigkeit in 1993 auf 116 Mrd. DM veranschlagt, also 33 000 DM für jeden Arbeitslosen (vgl. Abbildung 1). Dies waren sicher nur die direkt zurechenbaren Kosten, die sich auf die Gebietskörperschaften und Parafiski wie in Abbildung 2 verteilen.

**Abbildung 1**  
**Was Arbeitslosigkeit in Deutschland kostet**  
(in Mrd. DM)



\* ab 1990 Gesamtdeutschland

**Abbildung 2**  
**Aufteilung der Kosten der Arbeitslosigkeit**  
(1993, in Mrd. DM)



Entnommen aus: Lothar Späth: Wettbewerbsfähige Industrien in Ostdeutschland als unternehmerische Aufgabe, in: Gernot Gutmann (Hrsg.): Die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Jahrestagung 1994, Berlin 1995, S. 175.

**Welche Strategie ist erfolgreich?**

Wenn diese – zugegeben noch grobe – Analyse des Versäumten aber richtig ist, dann ließe sich daraus eine Konzeption für eine zukunftssträchtige Arbeitsmarktpolitik, eine Strategie für erfolgversprechendes Handeln entwickeln. Eine konzertierte Aktion der Tarifpartner und des Staates könnte bis zur Jahrtausendwende wirksam werden. Kernstück einer solchen Strategie wäre es, schrittweise die Arbeitszeit zu verkürzen und gleichzeitig die Bruttolöhne entsprechend zu senken, dadurch neue Arbeitsplätze zu schaffen und die überflüssigen Sozialabgaben und Steuern, vielleicht auch die Neuverschuldung drastisch zu senken.

Bisher wurde diese Strategie nur ansatzweise in einzelnen größeren Unternehmen erfolgreich angewendet. Bei Volkswagen wurden 1994 zur Sicherung von 30 000 Arbeitsplätzen massive, für alle Arbeitnehmer geltende Verkürzungen der Arbeitszeit ohne Lohnausgleich vorgenommen. Bei Ford Köln sicherte das Unternehmen Investitionen von 7,7 Mrd. DM zu, die Arbeitnehmer verzichteten auf jährlich rund 140 Mill. DM Lohn durch Einfrieren der Nominallohne. Bei Audi in Ingolstadt wurde die Arbeitszeit um 10% und der Verdienst um 6% reduziert. Natürlich sind dies nur erste Vorreiter einer Strategie, die alle Bereiche der Gesellschaft, alle Wirtschaftssektoren einbeziehen muß. Die Tarifverhandlungen und ihre Abschlüsse in diesem Jahr stimmen da allerdings nicht sehr zuversichtlich, weil sie im wesentlichen wieder nur nach dem alten Muster verliefen: x% mehr Lohn und y% weniger Arbeitszeit, dazu noch verschiedentlich absolute Zuschläge für untere Lohngruppen, alles Maßnahmen, die die Lohnstückkosten der Unternehmen weiter erhöhen werden und den Anreiz zur Substitution von Arbeit durch Kapital oder zur Abwanderung der Produktion ins Ausland nicht aufhalten können.

Die Devise müßte dagegen lauten: Nettolöhne sichern durch Abbau von Lohnnebenkosten, Lohnstückkosten senken durch Senkung der Bruttolöhne, Senkung einer überhöhten direkten Abgabenquote, um den zu dick gewordenen Keil zwischen Brutto- und Nettolohn abzuspecken.

Könnte es gelingen, durch einen strategiegeleiteten Verhandlungsprozeß der gesellschaftlichen Großgruppen die Arbeitszeit für alle so zu verkürzen, daß die Arbeitslosen wieder Arbeit finden, allerdings zu

<sup>5</sup> Lothar Späth: Wettbewerbsfähige Industrien in Ostdeutschland als unternehmerische Aufgabe, in: Gernot Gutmann (Hrsg.): Die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Jahrestagung 1994, Berlin 1995, S. 169 ff.

Bruttolöhnen, die dieser Verkürzung voll entsprechen, dann wäre damit auch ein günstiger Ausgangspunkt für weiteres Wirtschaftswachstum in Deutschland geschaffen. Das Abspecken des Keils zwischen Brutto- und Nettoeinkommen durch Arbeitszeitverkürzung mit Bruttolohnsenkung würde eine gesamtwirtschaftliche Situation herbeiführen können, in der fast das gesamte Arbeitspotential wieder beschäftigt werden könnte, ohne die gegenwärtigen Stücklohnkosten zu erhöhen. Auch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage würde nicht vermindert, denn das privat verfügbare Einkommen wird nicht sinken. Transfereinkommen werden lediglich durch originäre Einkommen substituiert. Die Kombination der Arbeitszeitverkürzung mit flexibleren Arbeitszeiten und einer gezielten Umschulungsförderung würde sogar zusätzliche Produktivitätssteigerungen und Einkommensverbesserungen ermöglichen. Die überflüssigen Sozialabgaben und Steuern für Transfers, aber auch die Neuverschuldung könnten drastisch gesenkt werden.

Eine solche Strategie muß auch sicherstellen, daß nicht nur die Lohnstückkosten gleichbleiben bzw. eher gesenkt werden können, sondern auch, daß die Kapitalstückkosten mit dieser Strategie nicht ansteigen. Dies wäre am ehesten zu erreichen, wenn die Maschinenlaufzeiten in der Industrie und die anderen fixen Kapitalkosten in ihrer Nutzung von dem Arbeitszeitrhythmus abgekoppelt werden. Dafür gibt es inzwischen viele intelligente Musterlösungen. Wo bisher zehn Beschäftigte waren, könnten in Zukunft mit der gleichen Bruttolohnsumme zwölf beschäftigt werden.

### **Kooperation erforderlich**

Diese Strategie wird nicht leicht umzusetzen sein, denn sie erfordert den Aufbruch und die Kooperation aller gesellschaftlichen Gruppen und Kräfte, einen wiederzufindenden Glauben an die Zukunft und an die Möglichkeiten zur Bewältigung der einmal selbst herbeigeführten Probleme. Sie erfordert die Überwindung eines gesellschaftlichen Dilemmas, welches darin besteht, daß die gesellschaftlichen Gruppen in der Regel nur in der direkten Konfrontation ihre eigenen Interessen durchsetzen wollen, ohne eine kooperative Reaktion der anderen Gruppen erwarten zu können, ein typisches Gefangenens-Dilemma. Nur wenn im politischen Willensbildungsprozeß erkannt wird, daß eine kooperative Strategie der Gruppen ein von allen gewünschtes besseres Ergebnis herbeiführen kann, wird es die beschriebene Chance des Wandels zur Vollbeschäftigung wirklich geben. Deshalb ist auch das Eingreifen und die Mitwirkung des Staates erforderlich.

Der Staat und die in seinem Namen handelnden Politiker könnten durch wirkliche Erfolge bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ihre Macht und Wiederwahl sichern. Die Gewerkschaften müssen davon überzeugt sein, daß sie nur auf diesem Wege die Nettolöhne erhalten und in Zukunft auch steigern können und daß eines ihrer bevorzugten Ziele, nämlich die Verkürzung der Arbeitszeit, erreichbar wird. Die Unternehmen haben die Hoffnung auf eine Trendumkehr bei den Lohnstückkosten, um dadurch im Wettbewerb auf den europäischen Märkten besser zu bestehen. Sinkende Steuern verbessern zusätzlich ihre Gewinnchancen.

### **Keine einseitigen gewerkschaftlichen Vorleistungen**

Damit die Gewerkschaften zustimmen können, die Bruttolöhne niedrig zu halten oder gar im Austausch mit mehr Beschäftigung zu senken, kann wohl mit der Senkung der Lohnnebenkosten nicht so lange gewartet werden, bis die damit finanzierten Leistungen stark rückläufig geworden sind. Das Problem besteht hier darin, daß ein Konsens mit Handlungsverpflichtungen der gesellschaftlichen Großgruppen nicht zustande kommt, wenn eine Gruppe, die Gewerkschaften, in Vorleistung treten soll, ohne eine Gewähr der späteren Besserstellung, die ja Zeit erfordert. Der Kontrakt der gesellschaftlichen Großgruppen müßte über mehrere Jahre Bestand haben. Deswegen wäre wohl eine Zwischenfinanzierung zur Senkung der Lohnnebenkosten erforderlich. Diese könnte über Neuverschuldung erfolgen, wenn dieses Instrument nicht zur Zeit bereits überzogen angewendet worden wäre.

Als temporärer Ausweg böte sich an, eine allgemeine und höhere Besteuerung des Energieverbrauchs einzuführen. Damit wäre auch ein wichtiger und notwendiger Schritt in der Umweltpolitik getan. Es wird ein starker Anreiz geschaffen, weniger Energie zu verbrauchen. Das im Anfang sicher hohe Aufkommen aus einer Energieabgabe könnte zur Zwischenfinanzierung der erst mit Zeitverzögerung abschmelzenden Sozialausgaben und damit zur fühlbaren und schnellen Senkung der Lohnnebenkosten verwendet werden. Eine solche temporäre Maßnahme wird das Zustandekommen eines gesellschaftlichen Konsenses wesentlich erleichtern. Allerdings muß dazu erst einmal viel Überzeugungsarbeit geleistet werden, die sich aber lohnen wird. Denn alle Gruppen und alle Schichten in unserer Gesellschaft werden von einem gemeinsamen Aufbruch ins neue Jahrhundert, das auch ein neues Jahrtausend ist, nur profitieren können.

Übrigens: John St. Mill hätte seine Freude an meinem Vorschlag gehabt, da bin ich sicher!