
Mögliche Auswirkungen der letzten Rezession auf die Arbeitsmarktentwicklung bis 1990*

1. Einleitung

Die Bundesrepublik Deutschland erlebte 1974 und 1975 — wie viele andere Staaten der westlichen Welt — eine so ausgeprägte und langanhaltende Rezession ihrer Wirtschaft, wie es zum Zeitpunkt der Erstellung der bisherigen IAB-(Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) Projektionen noch kaum für möglich gehalten wurde oder gar vorzusehen war. Die Zahl der Beschäftigten sank von 1973 bis 1975 um 1,3 Mio. auf ein Niveau ab, das seit den 50er Jahren nicht mehr zu beobachten war. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen erreichte 1975 im Jahresdurchschnitt fast 1,1 Mio., davon 0,9 Mio. Deutsche, die Zahl aller nichtbeschäftigten Erwerbspersonen (registrierte Arbeitslose und Stille Reserve) überschritt 1975 1,4 Mio. Zudem kehrten 1975 ca. 180 000 ausländische Erwerbspersonen in ihre Heimatländer zurück.

Zwar befindet sich die Wirtschaft zur Zeit offensichtlich wieder in einem Aufschwung, aber diese stärkste und längste weltwirtschaftliche Rezession der Nachkriegszeit wie auch die vorangegangene Energiekrise des Herbstes 1973 werden sicherlich einige Spuren hinterlassen. Energiekrise und Rezession haben zweifellos auch das Überdenken und Bewußtwerden vergangener und zukünftiger längerfristiger Entwicklungstendenzen, -möglichkeiten und -probleme gefördert. Manche Einstellungen, Verhaltensweisen und politische Zielvorstellungen haben sich möglicherweise im Verlauf der letzten Jahre auf Dauer gewandelt.

Drastisch verändert hat sich unter dem Eindruck der leeren Kassen und aufgenommenen Kredite die Personaleinstellungspolitik der öffentlichen Hand. Als Trend zeichnet sich gegenwärtig ab, allgemein einem überproportionalen Anstieg der Staatsausgaben und insbesondere einer Personalvermehrung im öffentlichen Dienst nicht nur kurzfristig, sondern auch auf längere Sicht hin Einhalt zu gebieten. Inwieweit diese Einstellung bei günstigerer Konjunkturlage wieder revidiert wird, bleibt abzuwarten. Immerhin wird es wegen des derzeitigen Geburtenrückganges nach den Bevölkerungsvorausschätzungen des Statistischen Bundesamtes im Jahre 2000 ca. 5 Mio. weniger Deutsche geben als 1975. Dadurch wird sich in manchen Bereichen wie z. B. dem Bildungswesen langfristig die Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Diensten bis zu einem gewissen Grade auch ohne Personalausweitung und zusätzliche Infrastrukturinvestitionen verbessern lassen.

Auch wird heute in der Öffentlichkeit häufig dem Ziel eines allein quantitativ hohen Wirtschaftswachstums nicht mehr der gleiche Stellenwert wie in der Vergangenheit eingeräumt. Qualitative Gesichtspunkte, wie die Begrenzung der Umweltbelastung und bessere Arbeitsbedingungen, gewannen in den letzten Jahren deutlich an Gewicht. An-

* Dieser — hier wesentlich gekürzte — Aufsatz ist zuerst erschienen in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Hrsg. von K. M. Bolte, H. Büttner, T. Ellinger, H. Gerfin, H. Kettner, D. Mertens, K. A. Schäffer, J. Stingl, Heft 3/1976, S. 237—266. Dort finden sich auch weitere Belege und Tabellen.!

siedlung oder Expansion umweltbelastender Produktionen stoßen zunehmend auf Widerstände der Bevölkerung und behördliche Auflagen.

Die Aussichten auf eine anhaltend schrumpfende heimische Bevölkerungszahl und die während der Rezession stark gestiegene Sparquote der privaten Haushalte lassen ferner viele Unternehmen heute mehr als bisher eine Einengung ihrer langfristigen Wachstums spielräume durch Sättigungstendenzen befürchten.

In den letzten zwei Jahrzehnten hat die Erreichung einer Grundausrüstung an Wohnungen, Kleidung und dauerhaften Konsumgütern wie Kühlschränken, Staubsaugern, Waschmaschinen, Radiogeräten, Schwarzweißfernsehgeräten, einfacheren Personenkraftwagen die Nachfrage der inländischen Konsumenten und insoweit auch das Wirtschaftswachstum geprägt. Diese Grundbedürfnisse scheinen tatsächlich nunmehr oder in absehbarer Zukunft weitgehend befriedigt zu sein. Daraus kann jedoch nicht auf eine *allgemeine* Bedarfssättigung geschlossen werden. Zu beobachten ist vielmehr, daß sich die Nachfrage mit steigendem Einkommen zu mehr Dienstleistungen im weitesten Sinne und zu höherwertigen Konsumgütern und forschungs- und entwicklungsintensiven Spezialerzeugnissen verschiebt. Diese Nachfrage ist zwar konjunkturreaktiver. Von Sättigungstendenzen kann auf diesen Gebieten in den meisten Haushalten aber noch für sehr lange Zeit überhaupt keine Rede sein¹. Außerdem läßt der technische Fortschritt nach aller Erfahrung immer wieder neue Märkte entstehen, über die heute oft noch gar keine Vorstellungen bestehen können.

Eingeräumt werden muß allerdings, daß für ein bestimmtes Produkt eine Markt-sättigung durch einen Bevölkerungsrückgang früher als sonst erreicht wird. Der Bevölkerungsrückgang wird ohne Ausländer mit ca. 8—9 % in 25 Jahren (0,3—0,4 % pro Jahr) aber zu gering sein, als daß nicht ein durch die geringere Kopfzahl bedingter Nachfrageausfall gesamtwirtschaftlich anderweitig — z. B. durch Steigerung der persönlichen Pro-Kopf-Konsumausgaben, der Exporte oder der Staatsausgaben — ausgeglichen werden könnte. Mittelfristig dürften durch das Hineinwachsen der geburtenstarken Jahrgänge in das Heiratsalter sogar noch Nachfrageimpulse nach Gütern der Grundausrüstung ausgehen. Langfristig dürfte die Bevölkerungsabnahme den Wandel der Nachfragestruktur in Richtung Dienstleistungen und höherwertige Konsumgüter verstärken.

Seit 1973 haben sich außerdem wichtige außenwirtschaftliche Rahmenbedingungen der westdeutschen Wirtschaft durch die Freigabe des Wechselkurses und durch die Politik der Rohstoffländer entscheidend verändert. Durch die Freigabe des Wechselkurses wurde die lange Zeit der Unterbewertung der DM beendet. Durch die neue Politik der Rohstoffländer ist die Zeit billiger Rohstoffbezüge aus den Entwicklungsländern vorbei und die Marktmacht der Rohstoffländer beim internationalen Wettbewerb um Standorte der Rohstoffverarbeitung gestiegen. Aus diesen Gründen bietet die Bundesrepublik

1 „Ein Blick in die Statistik macht deutlich, daß das Problem einer drohenden Bedarfssättigung vielleicht einmal das des Jahres 2076 sein kann, aber nicht dasjenige des Jahres 1976 ist“, stellt z. B. K.-D. Schmidt fest. So hatten 1973 von allen Haushalten erst 37 % eine elektrische Nähmaschine, 28 % eine Tiefkühltruhe, 25 % ein Tonbandgerät, 19 % einen Kassettenrecorder, 15 % ein Farbfernsehgerät, 10 % einen Heimbügler, 8 % eine Schmalfilmkamera, 7 % einen Geschirrspüler.

Vgl. K.-D. Schmidt: Sättigungserscheinungen beim privaten Verbrauch? In: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 45 „Weltwirtschaft im Übergang“, Kiel, Januar 1976, S. 14 ff., insbesondere S. 17—19. Vgl. ferner Statistisches Bundesamt, Fachserie M, Reihe 18: Einkommens- und Verbrauchsstichproben. 1. „Ausstattung privater Haushalte mit ausgewählten langlebigen Gebrauchsgütern 1973“. Wiesbaden, Oktober 1974.

Deutschland für die Aufrechterhaltung technisch relativ einfacher Produktionen, deren Wettbewerbsfähigkeit vor allem vom Preis abhängt, und für die starke Ausweitung der industriellen Großserienproduktion nunmehr in vielen Fällen im Verhältnis zu den Entwicklungsländern oder im Verhältnis zu den konkurrierenden Industrieländern keinen Standortvorteil mehr. Augenfällige Beispiele sind die Automobilexporte in die USA oder die Schwierigkeiten mancher Verbrauchsgüterparten.

Diesen Standorteinbußen steht jedoch ein positiver Effekt gegenüber. Die Rohstoffländer (wie z. B. die OPEC-Staaten) und die fortgeschritteneren Entwicklungsländer (wie Spanien, Brasilien, Mexiko) benötigen beim Aufbau ihrer Industrien, mit denen sie auch in Konkurrenz zu den jetzigen Industrieländern treten, immer mehr Anlagen und Investitionsgüter. Diese können sie vorerst nur aus den jetzigen Industrieländern, die über einen relativ großen Anteil höherqualifizierter Arbeitskräfte verfügen, importieren. Gelangen auch die jetzt noch armen, volkreichen Entwicklungsländer in die eigentliche Industrialisierungsphase, so wird es zu weiteren bedeutenden Nachfrageschüben kommen. Langfristig kann also bei Verwirklichung einer arbeitsteiligen Weltwirtschaft angesichts des Weltbevölkerungspotentials mit stark steigender Auslandsnachfrage gerechnet werden. Schließlich findet nach aller Erfahrung der höchste Warenaustausch zwischen den höchstindustrialisierten und zu Arbeitsteilung und freiem Warenaustausch bereiten Ländern statt.

Viele Gründe sprechen demnach gegen einen langfristigen Wachstumspessimismus, aber für die Wahrscheinlichkeit und Notwendigkeit eines erheblichen Strukturwandels.

Langfristig gute Zukunftschancen werden aus den skizzierten Gründen in der Bundesrepublik Deutschland vermutlich insbesondere die Branchen haben, die das hier mögliche Mehr an qualifizierten Arbeitskräften nutzen, Branchen also, die hochwertige Spezialerzeugnisse und technisches „Know how“ anbieten, die Fabrikationsanlagen erstellen, technisch beraten, deren Produktionsprozesse technologisch kompliziert sind, die eine enge Verbindung zwischen Produktion und Forschung erfordern, deren Produkte durch neue komplizierte Technologien geprägt sind, ferner Branchen, die auf eine enge, transportaufwendige Lieferverflechtung mit vor- und nachgelagerten Produktionsstufen angewiesen sind, und schließlich natürlich die Wirtschaftszweige, die die mit steigenden Einkommen zunehmenden gehobenen Dienstleistungsansprüche der heimischen Bevölkerung befriedigen.

Bestehen bleibt jedoch die Unsicherheit darüber, wie schnell und wohin im Detail der weit- und binnenwirtschaftliche Strukturwandel verlaufen wird, nachdem die Bundesrepublik heute zu den technologisch führenden Industrieländern gehört und daher in Zukunft weit mehr als in den durch Wiederaufbau und Nachholbedarf gekennzeichneten 50er und 60er Jahren wirtschaftlich und technologisch Neuland betreten muß. Hinzu kommt angesichts der weltpolitischen Umwälzungen der letzten Jahre die hemmende Ungewißheit über die längerfristigen politischen Entwicklungen. Außerdem haben Energiekrise, Inflation und Rezession bei manchen Industrie- und Entwicklungsländern zu erheblichen Wirtschafts- und Zahlungsbilanzschwierigkeiten geführt, die die Gefahr oder Neigung zu protektionistischen oder bürokratischen Importhemmnissen haben wachsen lassen. All dies hat sicherlich neben dem starken Anstieg der inländischen Lohn- und sonstigen Produktionskosten und den in den vergangenen Jahren ergriffenen antiinflationistischen Maßnahmen von Bundesbank und Bundesregierung auch dazu beigetragen, daß die Nettoinvestitionen der gewerblichen Wirtschaft von 1972 bis 1975 ununterbrochen rückläufig waren.

Die durch Energiekrise und Rezession ausgelösten oder vermehrten oder verstärkt ins Bewußtsein geratenen Unsicherheiten über die längerfristigen wirtschaftlichen und poli-

tischen Tendenzen bei rückläufiger heimischer Bevölkerungszahl, bei gewandelter Einstellung weiter Bevölkerungskreise zum rein quantitativen Wachstum und bei restriktiver Personalpolitik des Staates dürften es erschweren, relativ problemlos und ohne Gefährdung anderer wirtschaftspolitischer Ziele wieder zu einem *auf Dauer* hohen Wachstumstempo zurückzukehren und alle per saldo in der Rezession freigesetzten und noch arbeitssuchenden Arbeitskräfte bereits in kurzer Zeit wieder zu beschäftigen.

Die Bundesrepublik steht nun aber nicht nur vor dem Problem, die Arbeitslosen wieder in das Erwerbsleben einzugliedern, sondern zusätzlich noch für viele, insbesondere junge Menschen neue Arbeitsplätze zu schaffen. Denn auf der Angebotsseite des Arbeitsmarktes vollzieht sich zur Zeit ein grundlegender Tendenzwandel. Während das Potential an deutschen Erwerbspersonen von 1960 bis 1975 um fast 2 Mio. Personen zurückging und zum Ausgleich dieses Rückganges Ausländer ins Land geholt wurden, ist in den nächsten 15 Jahren durch die geburtenstarken Jahrgänge der 50er und 60er Jahre mit einer Erhöhung des deutschen Erwerbspersonenpotentials um rd. 1 Mio. Personen zu rechnen — trotz flexibler Altersgrenze und trotz zunehmender Bildungsbeteiligung.

Ziel dieser Untersuchung ist daher die Beantwortung der Frage, ob und inwieweit heute — im Jahre 1976 — aufgrund der geschilderten Ereignisse das durch die bisherigen IAB-Modellrechnungen skizzierte Arbeitsmarktbild der Zukunft revidiert bzw. ergänzt werden muß.

Hierzu wurde das vorliegende „Projektionspaket“ des IAB auf der Bedarfsseite um einen Satz von Variantenrechnungen erweitert und der revidierten Angebotsprojektion in einer Arbeitsmarktbilanz gegenübergestellt. Insbesondere sollen die Auswirkungen bescheidenerer Wachstumsvorstellungen bzw. -ziele, einer mäßigeren Expansion der Bauwirtschaft und des Kredit- und Versicherungsgewerbes sowie einer restriktiven Einstellungspolitik der öffentlichen Hand auf die Zahl der in Zukunft angebotenen Arbeitsplätze und auf die Arbeitsmarktbilanz gezeigt werden.

Diese Berechnungen — das sei ausdrücklich betont — beschreiben nicht die zukünftige wahrscheinliche Entwicklung. Die Varianten sollen vielmehr verdeutlichen, welche Folgen die während der Rezession ausgelöst oder offenkundig gewordenen gravierenden Veränderungen sektoraler und gesamtwirtschaftlicher Art unter bestimmten Annahmen haben könnten.

2. Projektion des Arbeitsplatzangebots

[...]

Globale und sektorale Ergebnisse

[...]

Wie die Variantenrechnungen verdeutlichen, muß das Wirtschaftswachstum dauerhaft über 3,5 % pro Jahr hinausgehen, wenn das Arbeitsplatzangebot nicht auf dem Stand des Rezessionsjahres 1975 verharren, sondern wieder zunehmen soll.

[...]

Geht man im Zeitraum 1975/80 von einem Wachstum von durchschnittlich jährlich 4,5 % aus (Variante III), das — wie bereits erwähnt — den gegenwärtig vorherrschenden Erwartungen und Zielen am ehesten entspricht, dürfte es 1980 rd. 400 000 mehr Arbeitsplätze geben als im Rezessionsjahr 1975.

[...]

Nimmt man nun an, daß in den 80er Jahren das Wirtschaftswachstum weiterhin 4,5 % pro Jahr ausmacht, wird es 1990 rd. 1,5 Mio. mehr Arbeitsplätze geben als 1975. ermäßigt es sich auf 3,5 %/o, wird sich das Arbeitsplatzangebot in den 80er Jahren nicht mehr erhöhen und 1990 nach wie vor nur um 400 000 Plätze höher sein als 1975. Geht

das Wirtschaftswachstum in den 80er Jahren auf durchschnittlich 2,5 % pro Jahr zurück, dürften 1990 sogar 700 000 Arbeitsplätze weniger angeboten werden als 1975.

Betrüge das durchschnittlich-jährliche Wachstum der Wirtschaft im gesamten Zeitraum 1975/90 kaum mehr als 2,5 %>, müßte von 1975 bis 1990 mit einem Rückgang des Arbeitsplatzangebots um ca. 1,3 Mio. gerechnet werden (Variante V).

Hinter dem globalen Arbeitsplatzangebot in den einzelnen Varianten stehen *erhebliche Verschiebungen der Wirtschaftszweigstruktur* sowohl gemessen an den Produktionsanteilen als auch an den Arbeitsplatzanteilen der Sektoren.

[...]

3.Arbeitsmarktbilanz

[...]

Arbeitsmarktpolitische Alternativen zu einem ausreichend hohen Wirtschaftswachstum

Sollte unter den veränderten Rahmenbedingungen ein starkes Wirtschaftswachstum nicht möglich sein oder nicht angestrebt werden, so muß nach anderen Wegen gesucht werden, um zu einem volkswirtschaftlich hohen Beschäftigungsgrad zurückzukehren und hohe Dauerarbeitslosigkeit zu vermeiden. Über diese Möglichkeiten ist in der Öffentlichkeit in der letzten Zeit eine breite Diskussion entbrannt. In einer Reihe von Veröffentlichungen wurde auch bereits das Für und Wider ausführlich dargestellt. An dieser Stelle kann daher auf eine eingehende Erörterung verzichtet werden.

[...]

Wichtige Aspekte der Diskussion um den Einsatz alternativer arbeitsmarktpolitischer und sie flankierender anderer Maßnahmen sind ferner:

- die Möglichkeit, Maßnahmen zeitlich zu befristen oder bei veränderter Arbeitsmarktlage wieder aufzuheben („Reversibilität“),
- die Wirkung auf Einkommen und gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Möglichkeit des Nachfrageausgleichs („Kreislaufneutralität“),
- die Wirkung auf die Kostenlage der Wirtschaft und die Möglichkeiten, die gesamte relative Kostenbelastung z. B. im Hinblick auf Konkurrenzfähigkeit und Investitionsneigung in Grenzen zu halten („Kostenneutralität“),
- die Wirkung auf die Gesamtheit der öffentlichen Haushalte, insbesondere die Frage, inwieweit finanzielle Belastungen einzelner öffentlicher Ressorts durch finanzielle Entlastungen in anderen öffentlichen Haushalten ausgeglichen werden („Gesamtbudgetausgleich“).

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist der Fristen-Aspekt, da wegen des beachtlichen Geburtenanstiegs von Mitte der 50er Jahre bis Mitte der 60er Jahre und wegen des ab Mitte der 60er Jahre zu beobachtenden starken Geburtenrückgangs die Arbeitsmarktpolitik in den Jahren nach 1990 wieder vor einer ganz anderen Situation stehen wird als in den Jahren vor 1990. Mittelfristig und langfristig müßten folglich manche Maßnahmen in entgegengesetzte Richtung wirken. Die Aufgabe besteht also darin, politische Strategien auch fristenmäßig so weit aufeinander abzustimmen, daß heutige Maßnahmen zur Lösung der Probleme von heute und morgen nicht die Probleme von übermorgen noch verstärken.

[...]

Quantitative Auswirkungen ausgewählter Maßnahmen

Reduzierung der Ausländerbeschäftigung

Angesichts der augenblicklichen Arbeitsmarktlage und der längerfristigen Arbeits-

marktperspektiven wird von der Regierung unter Zustimmung einer breiten Öffentlichkeit angestrebt, die Zahl der in der Bundesrepublik beschäftigten Ausländer zu begrenzen bzw. möglichst weit unter 2 Mio. zu senken. Entsprechende Maßnahmen wie Anwerbestopp wurden eingeleitet und dauern an. Ob allerdings eine drastische Reduzierung durchführbar ist, erscheint aus rechtlichen und strukturellen Gründen fraglich. Zum einen besteht Freizügigkeit zwischen den EG-Ländern und haben viele Ausländer aus Nicht-EG-Ländern Anspruch auf unbefristete Arbeitserlaubnis erworben. Ein besonderes Problem bilden außerdem die vertraglichen Verpflichtungen, die Freizügigkeit schrittweise auf die Türkei auszudehnen. Zum anderen müßten in entsprechendem Umfang deutsche Arbeitnehmer bereit und fähig sein, ohne Rücksicht auf Orts- und Berufswechsel sowie Einkommen die Arbeitsplätze abwandernder Ausländer einzunehmen. Schließlich muß auch bedacht werden, daß — wegen der rückläufigen Geburtenentwicklung — nach 1990 Arbeitskräfte wieder knapp werden könnten.

Aus diesen Gründen wurde angenommen, daß sich die Ausländerzahl kaum unter 1,5 Mio. reduzieren läßt, und dieser Wert als Alternativ-Vorgabe in die Bilanz-Übersicht eingesetzt. Diese Verringerung der Ausländerbeschäftigung um rd. 0,5 Mio. senkt natürlich bei unveränderten Wachstumsannahmen die globale Arbeitslosenzahl im entsprechenden Umfang bzw. ermöglicht, dem Vollbeschäftigungsziel schneller oder — bei unveränderter Zeitspanne — mit einer um ca. 0,5 % niedrigeren Wachstumsrate näherzukommen. So wäre bei 1,5 Mio. Ausländern — global gesehen — eine jährliche Wachstumsrate von gut 5 % ausreichend, um bis 1980 die Arbeitslosenquote auf rd. 1 % (ca. 200 000 registrierte Arbeitslose) zu senken. Bei einem Wachstumstempo von rd. 4,5 % würde es allerdings auch bei 1,5 Mio. Ausländern 1980 immer noch rd. 500 000 nichtbeschäftigte Erwerbspersonen geben und eine Arbeitslosenquote von 1 % erst gegen 1990 wieder erreicht werden.

Verkürzung der Arbeitszeit

[...]

Angesichts der drohenden Dauerarbeitslosigkeit wird in der Öffentlichkeit diskutiert, die beschäftigten Arbeitnehmer sollten auf einen möglichen Anstieg ihres materiellen Lebensstandards zugunsten der nichtbeschäftigten Arbeitnehmer teilweise verzichten, indem ein Teil des Produktivitätsfortschritts statt zu höheren Realeinkommen zu einer stärkeren Reduzierung der Jahresarbeitszeit (insbesondere durch mehr Erholungs- und Bildungsurlaub) verwendet wird und per Saldo im Umfang der Arbeitszeitverringerung mehr Arbeitskräfte eingestellt werden.

Als schwierig wird jedoch angesehen, eine zusätzliche Arbeitszeitverkürzung so zu gestalten, daß diese zum einen nicht den arbeitskräftesparenden Produktivitätsfortschritt — etwa durch zu große Kostensteigerungen — forciert oder zum anderen nicht das reale Wirtschaftswachstum beeinträchtigt — etwa durch unzureichenden Einkommens- bzw. Nachfrageausgleich zwischen bisher Beschäftigten, bisher Arbeitslosen und bisher Arbeitslosengeld bzw. -hilfe zahlendem Staat oder etwa durch Einschränkung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen an kurzfristige Nachfrageschwankungen oder etwa durch Dämpfung der Investitionsneigung der Unternehmen.

Würde nun beispielsweise die jährliche Arbeitszeit je Erwerbstätigen insgesamt um 1 % mehr vermindert als in den Varianten unterstellt, würde sich der Arbeitskräftebedarf ceteris paribus (bei unverändertem Wachstum von Produktion und Stundenproduktivität) um rd. 250 000 Personen erhöhen.

Eine weitere Verminderung der Jahresarbeitszeit ist sowohl über eine stärkere Re-

duzierung der *Wochenarbeitszeit* als auch über eine stärkere Ausweitung des *Jahresurlaubs* (z. B. auch Bildungsurlaub) möglich.

Einer zusätzlichen Verringerung der *Wochenarbeitszeit* um eine Stunde entspricht ceteris paribus 1980 bzw. 1990 ein Zusatzbedarf von rd. 600 000—700 000 Erwerbstätigen. Hierbei handelt es sich um die effektiv geleistete durchschnittliche Wochenarbeitszeit aller Erwerbstätigen (tarifliche Wochenarbeitszeit, Überstunden, Kurzarbeit, Teilzeitarbeit usw.), für die in den Varianten entsprechend dem Trend bereits ein Rückgang von 42,2 Stunden (1972) auf 40,2 Stunden im Jahre 1980 und 38,0 Stunden im Jahre 1990 berücksichtigt ist.

Einer *zusätzlichen Ausweitung des Jahresurlaubs* um eine Woche (5 Arbeitstage) entspricht 1980 bzw. 1990 ceteris paribus ein Mehrbedarf von 500 000—600 000 Erwerbstätigen. In den Varianten ist bereits — wiederum entsprechend dem bisherigen Trend — ein Anstieg des durchschnittlichen Jahresurlaubs von rd. 23 Tagen im Jahre 1972 auf 26 Tage im Jahre 1980 und ca. 30 Tage im Jahre 1990 enthalten.

Neben der Möglichkeit einer verstärkten allgemeinen Arbeitszeitverringerung verdient auch die Ausschöpfung der Spielräume bei der *Teilzeitbeschäftigung* besondere Aufmerksamkeit. Durch flexiblere Bestimmungen z. B. hinsichtlich Betriebs- und Öffnungszeiten und flexiblere betriebliche und behördliche Verhaltensweisen gegenüber Teilzeitbeschäftigten ließen sich die knappen Arbeitsplätze mancherorts auf mehr Arbeitswillige verteilen. Auch das eingesetzte Kapital könnte durch flexiblere Beschäftigungszeiten in vielen Fällen sicherlich besser genutzt werden, was auch für die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Bedeutung wäre. Bei mehr Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung werden zwar vermutlich noch etwas mehr Frauen als bisher einen Arbeitsplatz suchen und somit das Erwerbspersonenpotential erhöhen, andererseits jedoch viele der ganztätig beschäftigten Frauen sich mit einer Teilzeitbeschäftigung zufriedengeben.

Ausdehnung der flexiblen Altersgrenze

Zur Entlastung des Arbeitsmarktes ist gegenwärtig sehr häufig auch eine dauerhafte oder zeitweilige Ausdehnung der flexiblen Altersgrenze im Gespräch, wodurch sich das Angebot an Arbeitskräften unmittelbar verringern ließe. Außerdem wird gelegentlich gefordert, die für berufstätige Frauen geltende Altersgrenze von gegenwärtig 60 Jahren für vorgezogenes Altersruhegeld weiter herabzusetzen.

Im folgenden wird kurz skizziert, mit welchem Entzugseffekt bei den männlichen Erwerbspersonen im Falle einer Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze auf bis zu 60 Jahren größenordnungsmäßig gerechnet werden kann. Die möglichen quantitativen Auswirkungen einer derartigen Maßnahme auf das Angebot an Erwerbspersonen hängen unter anderem vom Umfang der Inanspruchnahme durch den betroffenen Personenkreis ab. Mangels fundierterer Informationen wurde hier exemplarisch angenommen, die 62jährigen würden zu 60%, die 61jährigen zu 50% und die 60jährigen zu 40% den vorzeitigen Rentenbezug wählen, falls dies ermöglicht würde. Die für die 63- bis 64jährigen gemachte Zweidrittel-Annahme auf den Personenkreis im Alter von 60—62 Jahren zu übertragen, erschien schon wegen der geringeren Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen nicht sinnvoll.

Die unter diesen Annahmen möglichen Entzugseffekte sind in der Übersicht dargestellt. Unabhängig davon, wie weit die flexible Altersgrenze herabgesetzt würde, vermindert sich der quantitative Einfluß auf das deutsche Erwerbspersonenpotential bis 1979, um dann ab Mitte der 80er Jahre wieder anzusteigen.

Übersicht: Bestandsverminderung der deutschen männlichen Erwerbspersonen bei alternativen Änderungen der flexiblen Altersgrenze in 1000 Personen

Jahr	Flexible Altersgrenze ab 62. Lebensjahr Inanspruchnahme: 60 %	Flexible Altersgrenze ab 61. Lebensjahr Inanspruchnahme: 62jähr.: 60 % 61jähr.: 50 %	Flexible Altersgrenze ab 60. Lebensjahr Inanspruchnahme: 62jähr.: 60 % 61jähr.: 50 % 60jähr.: 40 %
1977	— 80	— 140	— 180
1978	— 60	— 100	— 130
1979	— 50	— 90	— 120
1980	— 50	— 100	— 150
1985	— 80	— 150	— 190
1990	— 100	— 180	— 230

[...]

Erhöhung der Bildungsbeteiligung

Einen weiteren Ansatzpunkt zur Verringerung des Angebots an deutschen Erwerbspersonen bietet eine Erhöhung der Bildungsbeteiligung. Eine derartige Maßnahme kann zwar vermutlich im Vergleich zu den anderen Optionen am schwierigsten wieder rückgängig gemacht werden, doch darf eine derartige Maßnahme aber wohl auch am wenigsten vorwiegend unter dem Gesichtspunkt einer Reduzierung des Arbeitskräfteangebots gesehen werden; denn mehr Bildung bedeutet auch oder sogar in erster Linie eine Investition in das Human-Kapital der Zukunft.

[...]

Ein zeitliches Vorziehen der vollen Einführung des 10. Schuljahres würde die Projektionszahlen des IAB für das deutsche Erwerbspersonenpotential 1977 um rd. 300 000 und 1980 um rd. 200 000 Personen verringern. Diese Bestandsverminderung läuft bis 1985 kontinuierlich aus, da ... im Jahre 1985 die volle Einführung des 10. Schuljahres in der Angebotsprojektion enthalten ist. Bei der vollen Einführung eines 10. Schuljahres würde es sich also wohl gemerkt nur um das Vorziehen eines bildungspolitischen Zieles auf einen arbeitsmarktpolitisch günstigeren Zeitpunkt handeln.

[...]

Schlußfolgerungen

Die exemplarisch behandelten arbeitsmarktpolitischen Alternativen zu einem für Vollbeschäftigung ausreichend hohen Wirtschaftswachstum verdeutlichen, daß hinsichtlich der Entwicklung des Angebots an Arbeitsplätzen und Arbeitskräften ein erheblicher Gestaltungsspielraum besteht. Dies wird noch dadurch unterstrichen, daß sich die exemplarisch behandelten sowie die anderen ... arbeitsmarktpolitischen Möglichkeiten auch in vielfältiger Hinsicht variieren und kombinieren lassen.

Die vorgenommenen Quantifizierungen gelten allerdings nur unter der einschränkenden „ceteris-paribus-Klausel“. Ob sich das Angebot an Arbeitsplätzen oder Arbeitskräften tatsächlich jeweils im vollen Umfang verändern wird, wie es rechnerisch ermittelt und angegeben wurde, ist demzufolge fraglich. Wegen der Interdependenz der ökonomischen Variablen sind in einem gewissen Umfang Kompensationswirkungen zu erwarten. Z. B. ist es durchaus möglich, daß der für eine zusätzliche Arbeitszeitverkürzung errechnete Beschäftigungseffekt durch eine Forcierung des Produktivitätsfortschritts zum Teil ausgeglichen wird. Wenn demnach die modellmäßig quantifizierten Effekte alternativer Arbeitsmarktpolitiken teilweise als überhöht angesehen werden können, so dürf-

ten jedoch mit den vorgenommenen Berechnungen die zu erwartenden quantitativen Relationen dieser Maßnahmen zueinander einigermaßen zutreffend erfaßt worden sein.

Die zur Vermeidung hoher Dauerarbeitslosigkeit behandelten und erwähnten arbeitsmarktpolitischen Möglichkeiten werfen aber eine Reihe von erheblichen Problemen auf, die vor allem die Finanzierung, die Kostenwirkung, den Nachfrageausgleich und die Reversibilität betreffen.

[...]

Über all diesen Problemen sollte jedoch nicht aus dem Auge verloren werden, daß die Ausgaben und die Einnahmeausfälle, die jeder Arbeitslose die öffentlichen Haushalte und letztlich die Allgemeinheit kostet, erheblich sind, ohne daß diesen „Kosten“ z. B. eine Produktionsleistung oder ein gesellschaftspolitischer Fortschritt gegenübersteht².

Nicht zu vergessen ist schließlich auch, daß manche der möglichen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf eine Umverteilung der bestehenden und zukünftig drohenden Unterbeschäftigung hinauslaufen. Diese Maßnahmen würden sich natürlich insoweit erübrigen, wie durch eine gezielte Wachstumspolitik die einen hohen Beschäftigungsgrad sichernden Arbeitsplätze geschaffen werden³. Eine andere Frage ist, ob nicht mit derartigen arbeitsmarktpolitischen Alternativen zu einem ausreichend hohen Wirtschaftswachstum andere gesellschaftspolitische Ziele — etwa auf dem Gebiet der Sozial- und Bildungspolitik — zu einem arbeitsmarktpolitisch günstigen Zeitpunkt verwirklicht werden können.

Wolfgang Klauder/Peter Schnur, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg

2 An Ausgaben und Einnahmeausfällen der öffentlichen Haushalte können zur Zeit je Arbeitslosen auf Jahresbasis 18 510 DM veranschlagt werden. Vgl. Autorengemeinschaft: Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland 1975/76 (insgesamt und regional) und die Auswirkungen beschäftigungspolitischer Maßnahmen. In: MittAB, 9. Jg./1976, Heft 1, S. 48, Fußnote 9.

Den Kostenaspekt der Arbeitslosigkeit betont insbesondere auch Mukherjee vom Londoner Institut „Political and Economic Planning“. Vgl. S. Mukherjee: Unemployment Costs . . . , Political and Economic Planning, Vol. XLII Broadsheet No. 561, London 1976. Derselbe: There's Work to Be Done, Unemployment and Manpower Policies. Manpower Service Commission, London: Her Majesty's Stationery Office 1974.

3 Mukherjee spricht sich z. B. dafür aus, das Äußerste zu versuchen, alle Einkommen beschäftigungsbezogen zu gestalten, statt die Ressourcen für die Aufrechterhaltung eines passiven Einkommens der Arbeitslosen zu verwenden. Sollte die Nachfrage, die der Markt hervorbringt, nicht ausreichen, um jedem Arbeitswilligen einen Arbeitsplatz zu sichern, dann müßten Arbeitsplätze in anderen gesellschaftspolitisch sinnvollen Tätigkeitsbereichen geschaffen werden („Job creation in other socially useful activities“). Vgl. Mukherjee: Unemployment Costs . . . , a.a.O., S. 19 f.

Auch der amerikanische Zentralbankchef Arthur F. Burns stellte unlängst fest, daß „ . . . Arbeitsbeschaffung besser ist als die Leistung von Arbeitslosenhilfe — sowohl für den Arbeitslosen als auch für den Staat“ (zitiert aus: Wirtschaftswoche Nr. 17 v. 23. 4. 1976, S. 69).