

Die 35-Stunden-Illusion

von Oliver Landmann¹

In einem Punkt sind sich die Wirtschaftsprognosen für das Jahr 1998 in fast allen Ländern Europas sehr ähnlich: Sie versprechen kaum eine spürbare Entspannung auf den Arbeitsmärkten. Allein in der EU sind über 18 Millionen Menschen als arbeitslos registriert. Die mittlere Arbeitslosenquote der EU liegt bei ca. 11% – gut doppelt so hoch wie z.B. in der Schweiz oder in den USA, und mehr als dreimal so hoch wie in Japan. Der Druck auf die Politik, etwas gegen die Arbeitslosigkeit zu unternehmen, wächst. Der Erdrutsch in den französischen Parlamentswahlen vom vergangenen Juni war nicht zuletzt ein Votum gegen eine Regierung, die gegen die hohe Arbeitslosigkeit – sei es aus Indifferenz, sei es aus Rücksicht auf die Erfüllung der Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrags – nichts zu unternehmen schien. Inzwischen tragen die Arbeitslosen ihre Unzufriedenheit mit der unverändert desolaten Lage auf die Strasse. In der Bundesrepublik Deutschland blockiert derweil das Taktieren der bereits auf die nächsten Wahlen fixierten politischen Parteien jede Reform, die nennenswert zu einer Entlastung des Arbeitsmarkts beitragen könnte.

Dabei ist das Problem ja nicht neu. Der trendmässige Anstieg der Arbeitslosenraten hat in Europa schon in den 70er Jahren eingesetzt und sich seither über alle Konjunkturzyklen hinweg verschärft. Regierungen aller Schattierungen haben – zumindest in den grösseren Kernländern des Kontinents – diese Entwicklung nicht zu verhindern vermocht, obwohl sie nicht müde werden, die hohe Priorität zu betonen, die der Senkung der Arbeitslosigkeit beizumessen sei. Warum findet die Politik keine Lösung? Eines kann man sicher nicht behaupten: Dass es an Hinweisen fehle, wie den Problemen beizukommen wäre. International renommierte Forschungsinstitutionen wie das Centre for Economic Policy Research in London, aus Wissenschaftlern zusammengesetzte Beratungsgremien wie der Deutsche Sachverständigenrat, internationale Organisationen wie die OECD in Paris: Sie alle haben immer wieder fundierte Berichte mit detaillierten Empfehlungen vorgelegt, die sich – bei allen Meinungs- und Gewichtungunterschieden im Detail – über die allgemeine Stossrichtung einer erfolversprechenden Beschäftigungspolitik einig sind und sich dabei auch auf die Erkenntnisse der Arbeitsmarktforschung berufen können.

Zu den Kernpunkten dieser Empfehlungen gehören: die fiskalische Entlastung der Arbeit (vor allem der niedrig entlohnten), und zwar möglichst nicht durch Umschichtung, sondern durch absolute Senkung der Abgabenlasten; die Lockerung übertriebener Beschäftigungsschutzbestimmungen, die zu Zurückhaltung bei der Einstellung neuer Arbeitskräfte führen; der Ausbau von Programmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zulasten zeitlich unbegrenzter passiver Unterstützungszahlungen für Arbeitslose; der Abbau von staatlich verordneten (oder geduldeten) Eingriffen in die Lohnbildung, die eine produktivitätsgerechte Differenzierung der Löhne verhindern; die Vermeidung gesetzlicher Bestimmungen, welche die sozialen Sicherungssysteme vor allem für die sozial Schwächsten und für die Langzeitarbeitslosen zu eigentlichen Armuts- bzw. Arbeitslosigkeits-’Fallen’ werden lassen.

¹ *Ordentlicher Professor für theoretische Volkswirtschaftslehre an der Universität Freiburg i.Br.*

Diese Massnahmen haben eines gemeinsam: Sie sind zwar geeignet, Arbeitsplätze zu schaffen und das Volkseinkommen zu vergrössern, aber sie bedeuten in der Regel auch, dass sich der Wettbewerb um Arbeitsplätze verstärkt und sich damit die Verhandlungsposition von Beschäftigten mit bisher wohlabgesicherten Arbeitsplätzen und Löhnen verschlechtert. Das ist unpopulär. Welcher Politiker würde es riskieren, einen Grossteil der 89% Arbeitsplatzbesitzer zu verärgern, um die Beschäftigungschancen der 11% Arbeitslosen zu verbessern? Wesentlich populärer ist es da schon, etwas zu verordnen, was nach aller Erfahrung beschäftigungspolitisch zwar nur Illusionen weckt, wovon dafür aber eine Mehrheit der Bevölkerung hoffen kann zu profitieren: kürzere Arbeitszeiten. Sowohl in Frankreich als auch in Italien haben sich die derzeitigen Regierungen auf die gesetzliche Verankerung der 35-Stunden-Woche festgelegt, und in Deutschland visieren die Gewerkschaften bereits die 32-Stunden-Woche an – immer mit dem Argument, dass hierdurch mehr Arbeitsplätze entstünden.

Die Verkürzung der Arbeitszeiten ist ein historischer Trend, der letztlich aus dem Bedürfnis resultiert, wachsenden Wohlstand nicht nur in Form von immer mehr Konsumgütern, sondern auch in Form von mehr Freizeit zu geniessen. Wie das nebenstehende Diagramm anhand von 19 OECD-Ländern illustriert, ist diese Trendentwicklung in verschiedenen Volkswirtschaften unterschiedlich weit gegangen. Vor allem zeigt sich aber auch, dass im internationalen Querschnitt nichts auf einen systematischen positiven Zusammenhang zwischen der Länge der Arbeitszeit und der Höhe der Arbeitslosigkeit hindeutet. Im Gegenteil: Die langen Arbeitszeiten Japans, der Schweiz und der USA standen bisher einer vergleichsweise günstigen Beschäftigungssituation nicht im Wege, während umgekehrt der Arbeitsstunden-Minusrekord des „Freizeitparks Deutschland“ (Originalton Helmut Kohl) offenbar nicht verhindern konnte, dass sich die Zahl der Arbeitslosen dort schon bedenklich der 5-Millionen-Grenze nähert.

Die Vorstellung, dass die Arbeit wie ein Kuchen von vorgegebener Grösse sei, den man nur gerechter verteilen müsse, ist volkswirtschaftlich falsch. Eine Beschäftigungspolitik, die den Kuchen nicht vergrössern kann, verdient ihren Namen nicht. Vieles spricht sogar dafür, dass die Umverteilungsstrategien ihn eher kleiner machen. Auf jeden Fall zum Scheitern verurteilt ist der Versuch, den Kuchen in mehr Stücke zu schneiden und gleichzeitig den Nährwert pro Stück (das Einkommen) konstant zu halten. Es ist wenig dagegen einzuwenden, auch künftig Einkommensspielräume gegen Freizeit einzutauschen, wenn die Arbeitnehmer es weiterhin so wollen. Für institutionell bedingte Hindernisse, die es erschweren, individuellen Arbeitszeitpräferenzen im Rahmen der betrieblichen Gegebenheiten flexibel entgegen-zukommen, gibt es keine Rechtfertigung. In Einzelfällen können kreative Arbeitszeitmodelle auf freiwilliger Basis sogar helfen, lokal konzentrierte Beschäftigungsverluste etwas abzufedern. Aber eine vom Gesetzgeber querbeet verordnete Höchstarbeitszeit trägt nichts dazu bei, die Barrieren zu beseitigen, die den Arbeitslosen die Rückkehr in die Arbeitswelt erschweren.

Die Schweiz steht mit ihrer Arbeitslosenquote trotz dem Anstieg der letzten Jahre im internationalen Vergleich noch immer recht gut da. Dies verdankt sie unter anderem der Tatsache, dass sie die schlimmsten Auswüchse der Arbeitsmarktordnungen ihrer grossen europäischen Nachbarn im grossen und ganzen nicht imitiert hat und sich dadurch einen in mancher Hinsicht ganz uneuropäisch flexiblen Arbeitsmarkt bewahren konnte. Auch die 35-Stunden-Illusion eignet sich nicht zur Imitation.

