

Sichert Kurzarbeit Arbeitsplätze?

Autor(en): **Frick, Andres**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik**

Band (Jahr): **29 (2009)**

Heft 56

PDF erstellt am: **27.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-652029>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Sichert Kurzarbeit Arbeitsplätze?

Die Grundidee der Kurzarbeit als beschäftigungspolitisches Instrument zur Eindämmung des gegenwärtigen Arbeitsplatzabbaus ist verlockend: Statt in einem Konjunkturabschwung Leute zu entlassen, wird die Arbeitszeit – in entsprechendem Ausmass – für eine grössere Anzahl von Beschäftigten gekürzt. Im nächsten Aufschwung steht die notwendige Arbeitskraft dann sofort wieder zur Verfügung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund fordert eine Verlängerung der Frist für Kurzarbeitsentschädigung von 18 auf 24 Monat. Den Arbeitnehmern bleibt die einschneidende Erfahrung einer Kündigung mit anschliessender Arbeitslosigkeit und der Gefahr des Verlusts arbeitsmarktfähiger Kompetenzen erspart. Ihr Einkommensausfall wird, gleich wie bei voller Arbeitslosigkeit, von der Arbeitslosenversicherung zu 70-80 Prozent gedeckt. Sie gewinnen also auch noch teilweise bezahlte arbeitsfreie Zeit, wobei diese neuerdings für Weiterbildung genutzt werden soll. Die Firmen können sich das Humankapital (die allgemeinen und betriebsspezifischen Fähigkeiten) ihrer Mitarbeiter bewahren und sparen sich die Kosten, die mit Entlassungen und Wiedereinstellungen verbunden sind. Zudem bedeutet der Beitrag der Arbeitslosenversicherung an die Lohnkosten einen Liquiditätszuschuss in wirtschaftlich schwierigen Zeiten.

In der Praxis sind diese nachhaltigen Effekte des Instruments „Kurzarbeit“ allerdings nicht gewährleistet: Drei Studien, die an der Konjunkturforschungsstelle der ETH (KOF) über die Wirkungen der Kurzarbeit in den letzten drei Rezessionen (1981-83, 1991-93 und 2001-03) durchgeführt wurden, kommen alle zum Schluss, dass die Kurzarbeit die Beschäftigung nicht über den Konjunkturzyklus stabilisiert (Frick et al. 1989, Hollenstein/Marty 1996, Frick/Wirz 2005). Im Gegenteil: Firmen mit Kurzarbeit bauen ihre Beschäftigung eher ab als solche ohne. Das im Gesetz deklarierte Ziel, Arbeitsplätze dauerhaft zu sichern, wird also klar verfehlt.¹

Das Untersuchungsdesign

Die genannten Untersuchungen wurden auf der Grundlage von Einzelfirmendaten aus den Konjunkturmfragen der KOF durchgeführt. Diese geben Auskunft über die Veränderung der Auftragslage und der Beschäftigung sowie über weitere Grössen. Die Daten sind mehrheitlich qualitativer Art: Es wird z.B. danach gefragt, ob die Auftragseingänge oder die Beschäftigung „höher“, „gleich“ oder „niedriger“ sind. Zusätzlich wurde je eine Sonderumfrage durchgeführt, um die Inanspruchnahme von Kurzarbeit sowie weitere Firmenmerkmale zu erheben.²

Aus den Befragungsdaten wurde zuerst für jede Firma die Rezessionsdauer bestimmt (die Dauer, während der die Aufträge abnahmen). Danach

wurde für diesen Zeitraum die Veränderung der Beschäftigung zu der Abnahme des Auftragseingangs in Relation gesetzt. Zu diesem Zweck wurden die qualitativen Daten durch Aufsummierung in (pseudo-)quantitative verwandelt; ein Rückgang während dreier Quartale z.B. ergibt einen Wert von -3. Aus diesem Verhältnis wurde eine Variable konstruiert, die wir „Hortensvariable“ nennen. Jene Firmen, deren Beschäftigungsrückgang in Relation zum Auftragsrückgang schwach ausfällt, die also Arbeitskräfte in der Rezession „horten“, erhalten einen Wert von eins, die Firmen, die ihre Beschäftigung stark abbauen, einen Wert von null. Der Schwellenwert für die Unterscheidung von „schwach“ und „stark“ wurde in zwei Varianten festgelegt.³ Aus der Gegenüberstellung des „Hortens“ und der Inanspruchnahme von Kurzarbeit ergeben sich vier Kategorien des Beschäftigungsverhaltens von Firmen (Tabelle 1).

Tabelle 1: Kategorien des Beschäftigungsverhaltens

	Horten		
Kurzarbeit		Ja*	Nein**
Ja		Umsteiger oder Mitnehmer?	Abfederer (Mitnahme?)
Nein		Autonome Horter	Autonome Abbauer

* Beschäftigungsabbau schwach im Verhältnis zum Auftragsrückgang

** Beschäftigungsabbau stark im Verhältnis zum Auftragsrückgang

Die eine Kategorie von Firmen baut ihre Beschäftigung bei einem Nachfragerückgang aus eigenem Antrieb nicht ab (ohne Kurzarbeit zu beanspruchen), da dies beim nächsten Aufschwung Vorteile bringt. Diese bezeichnen wir als „autonome Horter“. Andere Firmen bauen ihre Beschäftigung stark ab, ohne Kurzarbeit in Anspruch zu nehmen. Diese bezeichnen wir als „autonome Abbauer“. Von besonderem Interesse sind die restlichen zwei Kategorien. Firmen, die Kurzarbeit in Anspruch nehmen und Arbeitskräfte horten sind entweder von der Kurzarbeitsentschädigung zum Horten veranlasst worden („Umsteiger“), oder sie hätten auch sonst gehortet und haben die Kurzarbeitsentschädigung einfach mitgenommen („Mitnehmer“).⁴ Firmen, die Kurzarbeit in Anspruch nehmen und ihre Beschäftigung trotzdem stark abbauen, nannten wir „Abfederer“, in der Annahme, dass die Kurzarbeit zu einem verlangsamten Beschäftigungsabbau führte. Auch hier ist aber Mitnahmeverhalten nicht auszuschließen.

Von Interesse sind vor allem die „Umsteiger“, denn diese verhalten sich so, wie es die Kurzarbeitsregelung beabsichtigt. Die Tatsache, dass eine Firma Kurzarbeit beansprucht und Arbeitskräfte hortet, ist aber noch kein Beleg für die Wirkung des Instruments. Vielleicht hätte sie ihre Belegschaft auch sonst nur schwach angepasst. Die Frage, „was wäre gewesen wenn“, lässt sich nicht – wie z.B. die Wirkung eines Medikaments – in einem Labortest untersuchen. Dafür musste eine Hilfskonstruktion vorgenommen

werden. Wir entwarfen ein Erklärungsmodell, um die Einflüsse auf die Beschäftigungsreaktion bzw. das Arbeitskräftehorten unabhängig von der Kurzarbeit abzubilden. Als Erklärungsfaktoren dienten verschiedene Grössen, welche die Humankapital- und Innovationsintensität, die Sachkapitalintensität, die Kosten einer Beschäftigungsstabilisierung und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Ausgangslage, Erwartungen) abbilden sollten. Nachdem dieses Modell empirisch geschätzt (d.h. mit den Daten konfrontiert) worden war, wurde untersucht, ob die Berücksichtigung der Inanspruchnahme von Kurzarbeit das Hortensverhalten verändert.

Empirische Ergebnisse

Unsere Stichprobe umfasst 514 Firmen. Die Gegenüberstellung des Hortens und der Kurzarbeit zeigt schon mal, wie klein die Zahl der Firmen ist, die für das gewünschte „Umsteigeverhalten“ überhaupt in Frage kommen (Tabelle 2). Je nach Variablendefinition (HVAR1 oder HVAR2) sind es nur gerade 6 Prozent oder sogar nur 3.7 Prozent der Firmen, die Kurzarbeit beanspruchten und Arbeitskräfte gehortet haben, und von diesen ist noch ein Teil Mitnehmer. Nur 25.5 Prozent der Firmen haben überhaupt Kurzarbeit in Anspruch genommen, und von diesen hat der überwiegende Teil ihre Beschäftigung abgebaut; wird die Zahl der Firmen mit der Zahl der von ihnen beanspruchten Kurzarbeitsstunden gewichtet, sind es über 90 Prozent.

Tabelle 2: Verteilung der Firmen auf die verschiedenen Kategorien

		Horten				
		Schwellenwert Variante 1		Schwellenwert Variante 2		Total
		Ja	Nein	Ja	Nein	
Kurzarbeit	Ja	31 (6.0)	100 (19.5)	19 (3.7)	112 (21.8)	131 (25.5)
	Nein	172 (33.5)	211 (41.1)	126 (24.5)	257 (50.0)	383 (74.5)
Total		203 (39.5)	311 (60.5)	145 (28.2)	369 (71.8)	514 (100.0)

Dies kommt denn auch in den Modellschätzungen zum Ausdruck: Der Einfluss der Kurzarbeit auf das Horten fiel negativ aus. Kurzarbeit geht also nicht mit einem geringeren Beschäftigungsabbau einher. Logisch, könnte man einwenden. Firmen, die sich zu einem starken Beschäftigungs-

abbau veranlasst sehen, greifen eher zum Mittel der Kurzarbeit, um diesen Abbau für sich und die Belegschaft zeitlich „abzufedern“. Die Inanspruchnahme von Kurzarbeit wäre in diesem Fall vom Beschäftigungsabbau abhängig oder „endogen“. Nun gibt es statistische Verfahren, um die statistische Abhängigkeit einer Grösse zu testen. Die Ergebnisse dieser Tests sprechen mehrheitlich gegen eine solche Abhängigkeit. Dieses überraschende Ergebnis bedeutet: Nicht ein grosser Beschäftigungsabbau führt zu der Inanspruchnahme von Kurzarbeit, sondern, wenn schon, ist es umgekehrt, dass die Kurzarbeit zu einem stärkeren Beschäftigungsabbau führt.

Vorbehalte gegenüber der Studie

Die Interpretation dieses Ergebnisses ist schwierig. Zusätzliche, detailliertere Untersuchungen zur Beschäftigungspraxis von Firmen in der Rezession wären hier nötig. Wird das Ergebnis der Tests auf statistische Abhängigkeit zum Nennwert genommen, ist die Kurzarbeitsregelung kontraproduktiv und müsste schleunigst abgeschafft werden. Eine gewisse Skepsis gegenüber der Schlussfolgerung, dass die Kurzarbeit einen Beschäftigungsabbau verursacht, scheint aber angebracht. Wie jede empirische Untersuchung hat auch unsere ihre Einschränkungen:

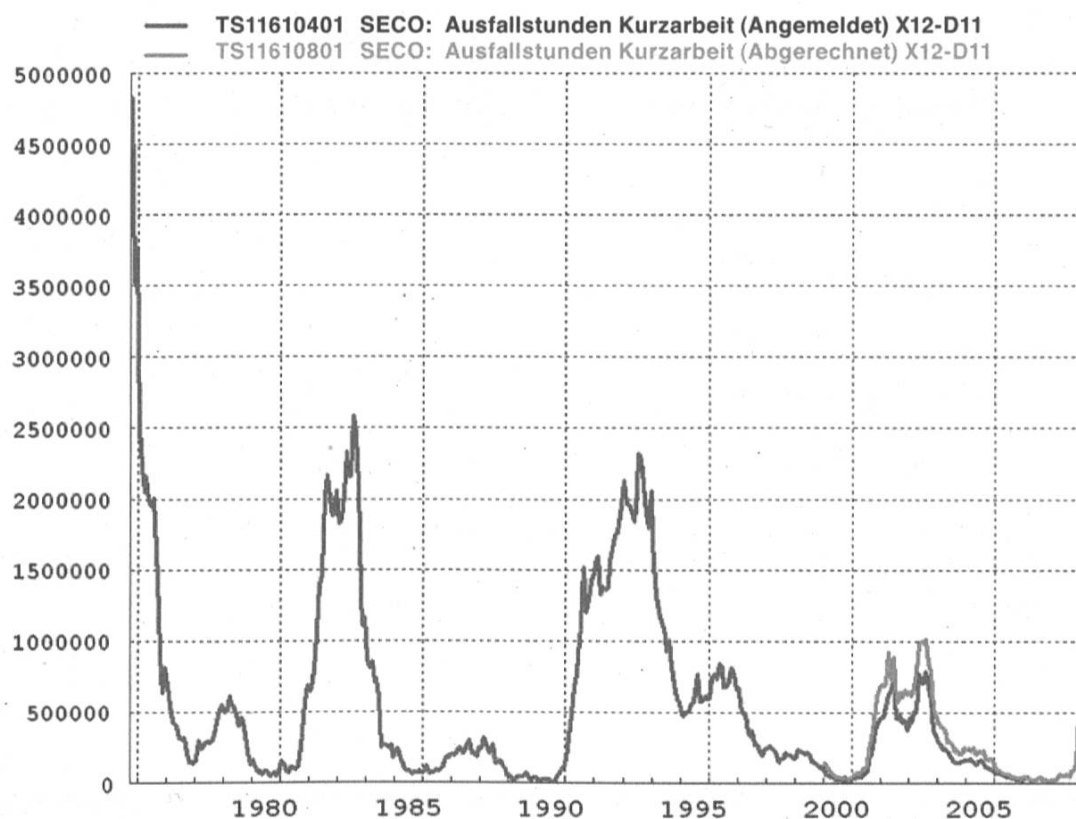
- Die Tatsache, dass viele der verwendeten Daten qualitativer Natur sind, führt zu einer gewissen Unschärfe.
- Dem verwendeten Modell fehlen vielleicht einige entscheidende Einflussfaktoren, obwohl wir sehr viele Grössen berücksichtigt haben.
- Die Stichprobe weist unter Umständen eine Selektionsverzerrung auf (die enthaltenen Firmen sind nicht für die Gesamtheit der Firmen in der Schweiz repräsentativ), die wir ungenügend berücksichtigt haben.

Es wäre deshalb falsch, ohne die Durchführung zusätzlicher Untersuchungen, wenn möglich mit anderen Verfahren, voreilige Schlüsse zu ziehen. Eine plausiblere Interpretation wäre, dass die Kurzarbeit ein Element im Rahmen einer betrieblichen Umstrukturierung darstellt.

Schlussbemerkungen

Im zeitlichen Vergleich zeigt sich, dass das Horten der Firmen abgenommen hat; das heisst, die Belegschaften werden heute rascher abgebaut als früher. Auch die Bedeutung der Kurzarbeit ist immer geringer geworden (s. Grafik 1). In der letzten Rezession betrug das monatliche Maximum 1 Mio. Stunden, was auf Ganzzzeitbeschäftigte hochgerechnet rund 6'000 oder etwa 0.15 Prozent der Erwerbstätigen ausmacht. Die jüngste Entwicklung der Beanspruchung von Kurzarbeit legt aber die Annahme nahe, dass in dieser Rezession dieses Instrument wieder an Bedeutung gewinnen könnte. Ob sich in der aktuellen Rezession auch die Rolle der Kurzarbeit ändert, ist eine offene Frage. Auf die nächste Evaluation kann man gespannt sein.

Grafik 1: Angemeldete bzw. abgerechnete Kurzarbeitsstunden (saisonkorrigiert)



Ein klares Ergebnis all unserer Untersuchungen ist, dass die Kurzarbeit die Beschäftigung nicht über den ganzen Konjunkturabschwung sichert. Da wir den Beschäftigungsabbau nur über den ganzen Zeitraum des Abschwungs und nicht im Verlauf zwischen Anfang und Ende untersucht haben, lässt sich aufgrund der Studie keine Aussage darüber machen, ob die Kurzarbeit das Tempo des Beschäftigungsabbaus verlangsamt hat oder inwiefern es zu reinen Mitnahmeeffekten gekommen ist. Im ersten Fall ergibt sich für die Arbeitnehmenden der Vorteil einer kürzeren Dauer der Arbeitslosigkeit. Weil die Kurzarbeit nicht an die Bezugsdauer der Arbeitslosigkeit angerechnet wird, kann eine längere Phase mit Arbeitslosenunterstützung überbrückt werden. Im zweiten Fall handelt es sich um eine Umverteilung, die von der Gesamtheit der Arbeitnehmenden, welche die Beiträge an die ALV letztlich finanzieren (auch die Arbeitgeberbeiträge über einen entsprechend niedrigeren Lohn) getragen wird. Für die Firmen besteht der Vorteil der Kurzarbeit in einem kurzfristigen Liquiditätszuschuss (längerfristig ziehen sie Entlassungen als kostengünstigere Lösung vor).

Eine Möglichkeit, mit dem die beschäftigungssichernde Wirkung der Kurzarbeit gewährleistet werden könnte, bestünde in einer Verknüpfung

mit der Bedingung, dass während einer gewissen Frist nach der Beanspruchung von Kurzarbeitsentschädigung kein Beschäftigungsabbau erfolgen dürfte. Ansonsten wären die erhaltenen Gelder an die ALV zurückzuzahlen. Der wahrscheinliche Effekt einer solchen Bestimmung wäre aber, dass Kurzarbeit noch deutlich weniger beansprucht würde als in der Vergangenheit.

Anmerkungen

- 1 Eine Wiederholung der Untersuchung für die gegenwärtige Rezession könnte erst etwa in einem Jahr durchgeführt werden.
- 2 Die Umfrage enthielt u.a. auch Fragen zur Bedeutung von neuen Arbeitszeitmodellen und von Hemmnissen hinsichtlich der Einführung von Kurzarbeit.
- 3 Da die Festlegung dieses Schwellenwerts willkürlich ist, wurde mit 2 Varianten gearbeitet, um zu sehen, wie die Ergebnisse durch diese Annahme beeinflusst werden.
- 4 Mitnahmeverhalten bedeutet, dass ein subventioniertes Verhalten auch ohne die Subvention stattgefunden hätte.

Literatur

- Frick, Andres / Aniela Wirz, 2005: Wirksamkeit der Kurzarbeitsregelung in der Rezession 2001–2003: Analyse anhand von Firmendaten aus der schweizerischen Industrie für die Rezession 2001–2003. Untersuchung im Auftrag des Staatssekretariates für Wirtschaft (Seco), Bern. Internet: <http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00005/01790/index.html?lang=de>.
- Frick, Andres / Hollenstein, Heinz / Spörndli, Erich, 1989: Kurzarbeitsentschädigung und Arbeitskräftehorten in der schweizerischen Industrie. Eine Untersuchung anhand von Firmendaten für die Rezessionen 1974/76 und 1981/84, hrsg. vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit. Bern
- Hollenstein, Heinz / Marty, Rudolf, 1996: Auswirkungen der Kurzarbeitsregelung auf das Beschäftigungsverhalten der Schweizer Industrie. Analyse anhand von Firmendaten für die Rezessionen von 1981/83 und 1991/93. Beiträge zur Arbeitsmarktpolitik Nr. 8, Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit. Bern