



Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Werner Sinn
Präsident des Ifo Instituts

Das Herz von Hartz*

Hätte eines der Wirtschaftsforschungsinstitute dem Arbeitsministerium ein solches Gutachten geschrieben, wie es die Hartz-Kommission nun vorgelegt hat, so hätte das Ministerium das Gutachten zurück gewiesen. Es fehlt der Analyseteil, und es fehlt die Finanzierungsrechnung. Statt dessen gibt es ein buntes Potpourri an kreativen Empfehlungen, viele schöne, bunte Schaubilder, jedoch kaum Zahlen. Wie einfach und erquicklich doch die Politikberatung sein kann!

Gleichwohl sind die Vorschläge der Hartz-Kommission im Grundsatz zu begrüßen, weil sie Leben in die erstarrte politische Diskussion in unserem Lande bringen. Das Tabu, das die Politik über den Arbeitsmarkt verhängt hatte, wurde endlich gebrochen.

Stärken hat das Gutachten dort, wo es darum geht, die Bundesanstalt für Arbeit umzukrempeln und die Vermittlung effektiver zu machen. Es ist sinnvoll, dass die Job-Center nun jeden Arbeitslosen bei der Hand nehmen und ihn durch ein Bündel von Maßnahmen aktivieren sollen, zu denen die Verschärfung der Zumutbarkeitsbedingungen und die Umkehrung der Beweislast gehören.

Schwächen hat das Gutachten, wenn es um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit geht. Durch eine bessere Vermittlung lässt sich hier nicht viel erreichen. Die Drehtür zwischen Arbeitswelt und Arbeitslosen dreht sich schon heute sehr schnell. Mit den Vorschlägen der Hartz-Kommission dreht sie sich nur noch schneller. Die Entlassungen werden genauso steigen wie die Neueinstellungen.

Es fehlt an Jobs, und mehr Jobs gibt es nur, wenn die Lohnkosten fallen. Um diese einfache Wahrheit drückt das Gutachten herum. Die Anspruchslöhne, die durch die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe definiert werden, sind bei gering

Qualifizierten zu hoch, als dass zu diesen Löhnen genug rentable Jobs geschaffen werden könnten. Gering Qualifizierte machen über 40% der Arbeitslosen aus, obwohl ihr Anteil an der Gesamtheit der Erwerbsfähigen nur bei 15% liegt.

Auch wenn eine Analyse fehlt, scheint die Hartz-Kommission die Lohnkostenthematik doch vom Grundsatz her zu akzeptieren. Die steuerbegünstigte Ich-AG und die steuerlich absetzbaren Mini-Jobs bei privaten Haushalten (das alte »Dienstmädchenprivileg«) sind Versuche, Jobs auf dem Wege der Lohnkostensenkung zu schaffen. Leider äußert sich die Kommission nicht dazu, wie sie die in der Ich-AG und auf Mini-Jobs verdienten Einkommen mit den Sozialhilfeansprüchen ehemaliger Schwarzarbeiter verrechnen will. Bei der herrschenden Gesetzeslage sind die Vorschläge weitgehend wirkungslos, weil die Ansprüche auf Sozialhilfe in weiten Bereichen Eins zu Eins gekürzt werden, wenn man bei Mini-Jobs oder in der Ich-AG Einkommen erwirbt. Eine Kommission, die es nicht schafft, einen integrierten Tarifverlauf für staatliche Transfers und Steuern im Niedriglohnbereich vorzulegen, der dieses Problem vermeidet, hat ihr Thema verfehlt.

Das »Herzstück« der Empfehlungen der Hartz-Kommission liegt nach eigenem Bekunden bei der Personal-Service-Agentur (PSA), die Arbeitslose auf dem Wege über Leiharbeitsverhältnisse subventioniert in die private Wirtschaft zurückschleusen soll. Dieser Vorschlag ist dem Ifo Gutachten »Aktivierende Sozialhilfe« entlehnt, das im Mai 2002 herauskam. Arbeitslose müssen die Beschäftigung bei einer Leiharbeitsfirma annehmen, wenn sie keine Kürzung des Einkommens hinnehmen wollen. Der Lohn liegt während der Probezeit von sechs Monaten beim Arbeitslosengeld und nach Ablauf der Probezeit bei einem neu auszuhandelnden PSA-Tariflohn, der ca. 70% des letzten Bruttolohns betragen soll. Die Leiharbeitsfirma verleiht die Betroffenen an die private Wirtschaft. Während der Probezeit tut sie das notfalls umsonst, danach zu einem um 50% unter den Selbstkosten liegenden Lohn. Das Arbeitsverhält-

* Erschienen als Standpunkt Nr. 37 und in ähnlicher Form im Handelsblatt Nr. 158 vom 19. August 2002, S. 8.

nis mit der PSA ist mit allen Rechten, insbesondere dem vollen Kündigungsschutz ausgestattet.

Nimmt man einmal an, dass die Gewerkschaften bei den Verhandlungen über den neuen PSA-Tarif ihre Unterstützung nicht zurückziehen, so wird dieser Vorschlag ganz sicherlich zu einer massiven Beschäftigungserhöhung führen, denn immerhin läuft er bei den betroffenen Arbeitnehmern auf eine Senkung der Stundenlohnkosten um zwei Drittel hinaus (vgl. S. 155 des Gutachtens). Die Hartz-Kommission geht hier zwar nur von ein paar 100 000 Arbeitsplätzen aus. Aber in Wahrheit würde diese Lohnkostensenkung sogar Vollbeschäftigung herstellen, denn nach allem, was die Ökonometrie an Erkenntnissen zur Verfügung gestellt hat, würde dafür schon eine allgemeine Senkung der Lohnkosten von nur 10%, sicherlich aber eine Senkung von 20% ausreichen.

Das Problem liegt indes bei der Finanzierung. Das ifo Institut hatte die subventionierten staatlichen Leiharbeitsverhältnisse zusammen mit einer Bezuschussung von Löhnen für eine reguläre Tätigkeit im privaten Sektor auf den Bereich der gering Qualifizierten beschränkt. Genauso hatte der Wissenschaftliche Beirat beim Wirtschaftsministerium in seinem Gutachten »Reformen des Sozialstaats für mehr Beschäftigung im Bereich gering qualifizierter Arbeit« vom Juni dieses Jahres votiert. Durch die Beschränkung auf das unterste Teilsegment des Arbeitsmarktes bleiben die fiskalischen Belastungen beherrschbar. Eine Vollfinanzierung der Lohnsubvention im Niedriglohnbereich durch die Absenkung der regulären Sozialhilfesätze und die Verschmelzung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ist möglich.

Wie teuer hingegen die Hartz-Vorschläge werden, kann man wegen der fehlenden Finanzierungsrechnung nur erahnen. Die Kosten werden den Rahmen des Möglichen mit Sicherheit sprengen. Das Problem bei allen Vorschlägen zur Lohnsubventionierung liegt nämlich in einem unvermeidlichen Mitnahmeeffekt. Die Unternehmen entlassen die nicht subventionierten Arbeitnehmer und ersetzen sie durch billigere, subventionierte Arbeitskräfte. Dieser Prozess dauert Jahre an, aber er lässt sich nicht aufhalten. Er soll offenbar auch nicht aufgehalten werden, denn die Kommission fordert explizit, die Regelung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes aufzuheben, nach der die Wiederbeschäftigung zuvor entlassener Personen auf dem Wege der Leiharbeit verboten ist (S. 157).

Beim ifo Vorschlag war einkalkuliert worden, dass auf die Dauer 4,5 Millionen gering Qualifizierte subventioniert werden müssen, um 2,3 Millionen neue Jobs für gering Qualifizierte zu schaffen. Nach der gleichen Logik muss man beim Hartz-Vorschlag damit rechnen, auf die Dauer den gesamten privaten Arbeitsmarkt zu subventionieren. Das wären nach heutiger Rechnung 32 Millionen Personen, und wenn

man die von der Kommission selbst genannten Kosten pro PSA-Beschäftigtem hochrechnet (Abb. 23), mehr als 300 Mrd. € oder zwei Drittel des Steueraufkommens der Bundesrepublik Deutschland. Natürlich steht das so nicht im Gutachten, aber die Gesetze der Ökonomie lassen sich durch den bloßen Willen der Hartz-Kommission nicht verbiegen.

Nun wird man von Seiten der Kommission wahrscheinlich schnell nachschieben, die Beschäftigung bei der PSA müsse dann eben zeitlich befristet oder sonst wie begrenzt werden. Das lässt sich machen, nur kommt so der gewünschte Beschäftigungseffekt nicht zustande. Dauerhaft mehr Jobs gibt es nur, wenn die Lohnkosten dauerhaft gesenkt werden, und das geht ohne entsprechende Lohnverzichte nur, wenn dauerhaft subventioniert wird.

Die Idee, die Arbeit in allen Qualifikationssegmenten des Arbeitsmarktes auf dem Wege über die Beschäftigung bei der PSA zu subventionieren, führt zur schleichenden Sozialisierung des gesamten Arbeitsmarktes und ist mit einer marktwirtschaftlichen Ordnung nicht vereinbar. Das Herzstück des Hartz-Vorschlags ist nicht realisierbar.

Nur die engeren, speziell auf die gering Qualifizierten abstellenden Vorschläge des ifo Instituts und des Wissenschaftlichen Beirats sind umsetzbar. Gering Qualifizierten, deren Wertschöpfung zu gering ist, um selbst ein auskömmliches Einkommen zu verdienen, muss der Sozialstaat dauerhaft helfen. Aber er sollte es unter der Bedingung tun, dass die Betroffenen selbst einen Beitrag leisten, und nicht unter der Bedingung, dass sie selbst kein Arbeitseinkommen erwerben, wie es heute der Fall ist. Dies ist die Logik der von der Wissenschaft unterbreiteten Vorschläge. Folgt man ihr, dann lässt sich ohne jegliche Kosten für den Staat bereits ein Gutteil der Arbeitslosigkeit beseitigen.

Sobald der Wahlkampf vorbei ist, wird sich die Politik hoffentlich wieder auf die ernsthaften Konzepte besinnen, die auch schon vor den Hartz-Vorschlägen auf dem Tisch lagen.