

WirtschaftsWoche | 17.12.2007 | Nr. 51

Die Ökonomen **Wolfgang Franz** und **Gustav Horn** im **Streitgespräch** über Vollbeschäftigung, höhere Löhne und Tücken des Mindestlohns.

Einspruch, Herr Kollege

Herr Franz, Herr Horn, nach allgemeiner Auffassung geht der aktuelle Aufschwung auch auf die Lohnzurückhaltung der Arbeitnehmer zurück. Ist jetzt die Zeit reif, bei den nächsten Lohnrunden einen kräftigeren Schluck aus der Pulle zu nehmen?

Horn: Es ist ein Trugschluss zu glauben, dass Lohnzurückhaltung sich immer lohnen würde. Seit 1995 hinken die Löhne in Deutschland deutlich hinter dem Produktivitätsfortschritt hinterher. Seit zehn Jahren üben die Tarifparteien also Lohnzurückhaltung – Vollbeschäftigung ist dadurch aber nicht einmal annähernd entstanden. Wenn ein Medikament zehn Jahre lang nicht wirkt, dann sollte man es endlich absetzen.

Franz: Eine zehnjährige Lohnzurückhaltung, von der Sie sprechen, kann ich beim besten Willen nicht erkennen. In den letzten drei Jahren waren die Gewerkschaften etwas bescheidener als gewöhnlich, aber davor hatten sie in den meisten Jahren den Verteilungsspielraum überzogen.

Horn: Wenn das stimmen würde, Herr Kollege, dann wäre die Binnennachfrage in Deutschland wohl kaum so schwach, wie wir es seit Jahren beobachten.

Plädieren Sie demnach wieder für höhere Löhne in Deutschland?

Horn: Durchaus, wenn es in den gesamtwirtschaftlichen Rahmen passt. Wir sollten einfach wieder zu Lohnsteigerungen zurückkommen, die sich am Produktivitätszuwachs orientieren. Dazu müssten wir bei den Lohnabschlüssen in den nächsten Tarifrunden im Vergleich zu diesem Jahr gesamtwirtschaftlich noch etwas mehr als einen Prozentpunkt drauflegen.

Franz: Was Sie da fordern, ist fatal. Ein Teil der Erfolge auf dem Arbeitsmarkt ist der moderaten Lohnpolitik der jüngsten Vergangenheit zuzuschreiben. Davon dürfen wir nicht abkehren. Nur wenn wir den Verteilungsspielraum von gesamtwirtschaftlich rund zwei Prozent im Jahr 2008 nicht ausschöpfen, können auch neue Arbeitsplätze entstehen.

Die Gewerkschaft der Lokführer besteht bei der Bahn auf einem eigenständigen Abschluss, andere Splittergewerkschaften könnten dem Beispiel folgen. Ist Ihnen diese neue Flexibilität willkommen?

Horn: Ich sehe darin eine Gefahr für die gesamte Wirtschaft. Die Arbeitgeber hätten vorher drüber nachdenken sollen, was es bedeutet, den Flächentarifvertrag zu unterlaufen, statt heute Krokodilstränen zu vergießen. Herr Mehdorn hat jahrelang Betriebsteile der Bahn mit unterschiedlichen Tariflöhnen ausgelagert. Und jetzt beruft er sich plötzlich auf das Sozialmodell Bahn und fordert, dass es keine verschiedenen Tarifverträge geben dürfe. Der Vorteil des Flächentarifvertrages ist ja, dass die Gewerkschaften in ihren Forderungen auch die gesamt-wirtschaftliche Lage berücksichtigen. Im Vergleich zu anderen Ländern hatten wir in Deutschland deswegen kaum übersteigerte Lohnabschlüsse und wenig Streiktage. All dies war ein Verdienst des Flächentarifvertrages – und es besteht die Gefahr, dass sich all das nun ändern wird.

Franz: Das Beispiel Bahn zeigt, dass wir über neue Regeln nachdenken müssen, um solche Situationen zu entschärfen. Zum Beispiel sollte jeder Tarifvertrag eine verbindliche Schlichtungsregelung enthalten. Im Tarifkonflikt zwischen den Lokführern und der Bahn waren Biedenkopf und Geißler keine Schlichter, sondern nur Moderatoren. Ansonsten bin ich in meiner Zunft anscheinend einer der wenigen, die den Flächentarifvertrag noch verteidigen. Er ist in den letzten Jahren aber viel flexibler geworden.

Anscheinend nicht flexibel genug. Viele Unternehmen greifen inzwischen auf Zeitarbeitsfirmen zurück.

Horn: Wenn es um Innovationen oder Managementkonzepte geht,

dann bin ich immer für Wettbewerb. Ich halte aber nichts von einem Wettbewerb um die niedrigsten Löhne. Die Leiharbeit wird doch nur deshalb so stark ausgedehnt, weil sie für die Arbeitgeber meist billiger zu haben ist. Davon halte ich nichts.

Franz: Ich sehe das völlig anders. Wettbewerb über den Preis auszutragen, ist doch auf den Gütermärkten eine gute Sache. Das gilt auch für den Arbeitsmarkt. Die Zeitarbeit ist zum Teil ein Ventil für rigide Kündigungsschutzregelungen. Der Aufschwung kommt bei den Arbeitslosen nur mit einer Zeitverzögerung an, wenn sich die Unternehmen nicht trauen, Leute einzustellen, weil sie nicht wissen, ob, wie schnell und zu welchen Kosten sie sich von diesen wieder trennen können.

Horn: Einspruch, Herr Kollege. Es ist maßlos übertrieben, was Sie da in den Kündigungsschutz hineingeheimnissen. Zahlreiche Untersuchungen belegen, dass der Kündigungsschutz keinerlei Auswirkungen auf die Beschäftigung hat.

Franz: Es gibt zwar keinen Beweis dafür, dass ein flexibler Kündigungsschutz die gesamte Arbeitslosigkeit senkt. Allerdings beweisen Studien der OECD, dass ein rigider Kündigungsschutz die Beschäftigungschancen der Langzeitarbeitslosen verringert und die Jugendarbeitslosigkeit erhöht.

Die Hartz- Reformen haben den Aufschwung eher verzögert, denn sie haben die Menschen ärmer gemacht

Inzwischen setzt sich der Aufschwung am deutschen Arbeitsmarkt fort. Sogar die Zahl die Langzeitarbeitslosen sinkt. Sind wir auf dem Weg zur Vollbeschäftigung?

Franz: Das ist noch ein sehr weiter Weg. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit, den wir derzeit erleben, ist zwar vor allem konjunktureller Natur. Aber die Hartz-Reformen beginnen anscheinend

zu greifen – ich bin jedenfalls vorsichtig optimistisch, dass das alles nicht vergeblich war.

Horn: Die Arbeitslosigkeit geht tatsächlich leicht stärker zurück als im letzten Aufschwung. Ich wäre aber vorsichtig, die positive Entwicklung am Arbeitsmarkt jetzt schon den Hartz-Reformen zuzuschreiben. Vielmehr zeigt sich derzeit, wie wichtig die konjunkturelle Dynamik ist: Nur im Aufschwung kann die Arbeitslosigkeit abgebaut werden. Das wurde ja klein geredet in den vergangenen Jahren, als alle Probleme als Strukturprobleme gesehen wurden.

Was an den Hartz-Reformen war denn nun richtig und sinnvoll, und was ist danebengegangen?

Horn: Die Hartz-Reformen haben sich ausschließlich darauf konzentriert, die Anreize zur Arbeitsaufnahme zu erhöhen. Damit kann man aber kein gesamtwirtschaftliches Beschäftigungsproblem lösen. Das war eine Illusion. Es hat nämlich keinen Sinn, Arbeitslose immer mehr unter Druck zu setzen, wenn die Unternehmen nicht einstellen. Ich glaube sogar, dass die Hartz-Reformen den Aufschwung verzögert haben, weil sie die Menschen ärmer gemacht und verunsichert haben. Das hat die Binnennachfrage geschwächt. Die Hartz-Reformen haben also erst mal Arbeitsplätze gekostet.

Franz: Auch das sehe ich völlig anders. Gerade die Einführung des Arbeitslosengelds II hat etwas gebracht. Denn vor den Reformen hat die Ausgestaltung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe es für viele unattraktiv erscheinen lassen, sich eine Arbeit zu suchen, weil die Stütze oft höher war als die Arbeitsverdienste. Durch Hartz IV wurde der Anreiz zu arbeiten verstärkt. Die Arbeitslosen wurden also stärker gefördert und gefordert, denn das Arbeitslosengeld II ist schließlich eine Fürsorgeleistung der Gesellschaft. Da ist es nicht zu viel verlangt, dass die Menschen sich intensiv um einen Arbeitsplatz bemühen und auch Arbeit zu einem niedrigen Lohn annehmen müssen. Wenn wir diesen Weg noch konsequenter beschreiten, entstehen wieder mehr Jobs, und damit auch Einkommen und Nachfrage.

Horn: Wenn das stimmen würde, was Sie sagen, dann hätte der Aufschwung doch am Arbeitsmarkt beginnen müssen. Der Druck auf die Arbeitslosen ist gestiegen, sie waren bereit, für niedrigere Löhne zu

arbeiten – und dann hätten die Unternehmen die Leute doch einstellen müssen. Das ist aber nicht passiert. Erst als der Konjunkturaufschwung in Gang kam, wurden Arbeitskräfte eingestellt. Ihre Behauptung, die Menschen wollten gar nicht arbeiten, widerspricht sämtlichen Umfrageergebnissen und allen ökonomischen Experimenten. Da kommt eindeutig heraus, dass Arbeitslosigkeit ein Leid ist.

Franz: Natürlich ist sie das. Ich habe die Hartz-IV-Empfänger ja auch nicht alle zu Faulpelzen und Arbeitsverweigerern abgestempelt. Aber wir haben im alten System die Erfahrung gemacht, dass viele Arbeitslose eine zumutbare Arbeit abgelehnt haben. Wenn wir aber den Weg des Forderns und Förderns konsequent weitergehen, dann bin ich unbesorgt, dass wieder mehr Arbeitsplätze im Niedriglohnsektor entstehen. Es ist doch allemal besser, jemand arbeitet zu geringen Löhnen und ist in den Arbeitsmarkt integriert, als dass er von vornherein arbeitslos bleibt.

Wie sollte Hartz IV weiterentwickelt werden, wenn überhaupt?

Franz: Der Sachverständigenrat hat vorgeschlagen, das Arbeitslosengeld II bei Ablehnung einer Arbeitsaufnahme um 30 Prozent abzusenken. Dafür soll ein Arbeitsloser von jedem zusätzlich verdienten Euro 50 Cent behalten dürfen – statt bisher etwa 20 Cent. Wer keine Arbeit findet, dem wird eine Arbeitsgelegenheit angeboten, wo man maximal so viel verdienen kann wie jetzt bei Hartz IV.

Horn: Ich halte diesen Vorschlag schon im Ansatz für falsch. Wir haben heute immer noch 1,8 Millionen Menschen, die arbeiten und weniger verdienen, als ihnen nach Hartz IV zustehen würde. Das zeigt doch: Das Problem ist nicht, dass die Menschen nicht arbeiten wollen, sondern dass einfach nicht genug Jobs angeboten werden. Außerdem ist der Vorschlag des Sachverständigenrats auch ordnungspolitisch äußerst bedenklich. Denn dadurch würde ein Problem massiv verschärft, das wir auch jetzt schon haben, vor allem in Ostdeutschland: Arbeitgeber und Arbeitnehmer einigen sich zulasten des Steuerzahlers. Der Arbeitnehmer bekommt den Job für wenig Geld, und der Arbeitgeber sagt: Hol' dir den Rest vom Staat. Die Folge wäre, dass die Löhne ins Bodenlose sinken.

Können Mindestlöhne eine solche Abwärtsspirale verhindern?

Franz: Ich halte es für unwahrscheinlich, dass sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber tatsächlich massenhaft zulasten der Sozialkassen einigen. Selbst wenn das geschieht, würde ich mir etwas anderes überlegen als mit der Keule Mindestlohn draufzuschlagen, die enorm hohe Kollateralschäden nach sich ziehen würde. Nach aller Erfahrung kostet ein Mindestlohn Beschäftigung. Er bringt nicht das, was sich seine Befürworter erhoffen, weil die Unternehmen häufig eine Möglichkeit finden, ihn zu umgehen. Deshalb kann ich

der Koalition nur raten: Hände weg vom Mindestlohn! Das ist eine Pandora-Büchse, die man erst gar nicht hätte öffnen sollen.

Horn: Wie schlimm muss es nach Ihrer Sichtweise doch den Engländern, Amerikanern und Franzosen gehen. Die haben alle einen Mindestlohn, stehen aber beschäftigungsmäßig besser da als wir.

Franz: Das besagt überhaupt nichts, denn sie würden noch besser dastehen, wenn sie keinen Mindestlohn hätten.

Horn: Ja, das müssen Sie jetzt sagen. Aber die empirischen Untersuchungen zeigen etwas anderes: In Ostdeutschland etwa haben die Arbeitnehmer eine so schwache Verhandlungsposition, dass der Lohn ein reiner Machtlohn ist – vom Arbeitgeber diktiert. Viele Arbeitnehmer können doch nicht mehr von ihren Löhnen leben. Wir haben in Deutschland mittlerweile die vierthöchste Lohnspreizung in der EU: Da gibt es Leute, die ziemlich gut verdienen. Andere, etwa im Dienstleistungssektor, arbeiten zu Hungerlöhnen.

Franz: Es gibt eine einfache Regel: Die Arbeitskosten dürfen nicht höher sein als die Arbeitsproduktivität. Wenn jemand nur wenig Qualifikationen hat, dann kann es eben vorkommen, dass er für drei Euro die Stunde arbeitet, weil seine Produktivität nicht höher ist. Davon kann in der Tat keiner leben. Aber das muss er ja auch nicht, denn sein Einkommen wird mit dem Arbeitslosengeld II zu einem vernünftigen Lebensunterhalt aufgestockt.

Horn: Woher wissen Sie, dass solche Löhne die Produktivität widerspiegeln? Das können Sie doch gar nicht messen, Sie behaupten es einfach!

Franz: Ich nehme an, dass jeder Unternehmer sich genau überlegt, was ihm ein Arbeiter bringt und was er ihn kostet.

Wie hoch darf ein flächendeckender Mindestlohn sein, damit er keinen Schaden anrichtet? Wären die von den Gewerkschaften geforderten 7,50 Euro verkraftbar?

Horn: Ein Mindestlohn darf natürlich nicht zu hoch sein, sonst würde er tatsächlich Arbeitsplätze vernichten. Die 7,50 Euro sind aber machbar. Das sieht man etwa in Großbritannien, wo der Mindestlohn umgerechnet mehr als acht Euro beträgt – ohne negative Beschäftigungswirkungen.

Franz: Im Gegenteil, das wäre eine Katastrophe. In Großbritannien erhalten nur etwas mehr als ein Prozent der Beschäftigten den Mindestlohn, in Deutschland wären es bei 7,50 Euro schon elf Prozent. Nach Schätzungen des ifo Instituts würde das über 600 000 Arbeitsplätze kosten. ■

rolf.ackermann@wiwo.de,
cornelia schmergal | Berlin