

1. 7. 2003

Angepasst an das gesprochene Wort.

Reformen für den Arbeitsmarkt

Hans-Werner Sinn

Vortrag anlässlich der Verleihung des Ehrenpreises des
Wirtschaftsbeirates der Union e.V.

am 30. Juni 2003

Hotel Bayerischer Hof, München

Sehr geehrter Herr Konsul Eckart, sehr geehrter Herr Soltmann,

lieber Herr Müller-Armack, lieber Herr Simson, verehrte Festversammlung,

den Ehrenpreis des Wirtschaftsbeirates der Union nehme ich mit Dankbarkeit entgegen, aber auch mit Beschämung angesichts des Umstandes, dass ich so bedeutenden Persönlichkeiten wie Otto Wiesheu und Alois Glück nachfolge. Ich freue mich, dass meine Vorgänger heute hier sein können und begrüße sie herzlich. Ihnen, Herr Simson, danke ich für eine einfühlsame, wenn auch viel zu schmeichelhafte Laudatio. Ich bin überwältigt von diesem wunderbaren Festakt, und ich danke auch

den Grassauer Bläsern sehr herzlich. Herr Simson meinte, ich liebe es, der Politik den Marsch zu blasen. Nach dem, was ich gehört habe, sollte ich das vielleicht doch lieber den Bläsern überlassen. Das hört sich wirklich besser an.

Ich empfinde den mir heute verliehenen Preis nicht nur als eine Ehrung meiner Person, sondern sehe ihn vor allem auch als Anerkennung der Leistung der Mitarbeiter und Kollegen im ifo Institut und in der ganzen CESifo Gruppe einschließlich meines Universitätsinstituts, des CES. Sie alle haben sich in den letzten Jahren in ganz besonderer Weise bemüht, hier in Bayern eine internationale Plattform für den Austausch wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsergebnisse zu schaffen. Dass dieses Bemühen erfolgreich war, ist nicht selbstverständlich, sondern das Ergebnis eines besonders großen persönlichen Einsatzes aller Beteiligten. Dafür gilt allen mein aufrichtiger Dank, insbesondere jenen Personen, die mit mir zusammen die Leitung der drei Häuser innehatten. Lassen Sie mich stellvertretend für alle nur meinen Kollegen Meinhard Knoche herausstellen, der hier ebenfalls anwesend ist.

Der Preis ist aber auch eine implizite Anerkennung der Leistungen meiner lieben Frau Gerlinde, mit der ich nun schon über dreißig Jahre verheiratet bin. Ohne sie bin ich nichts, und was ich erreicht habe, habe ich mit ihr erreicht.

Verehrte Festversammlung,

1. Einleitung

Meine Rede steht unter keinem guten Stern. Der Wirtschaft geht es schlecht wie nie zu vor in der Nachkriegszeit, denn gerade hat das dritte Jahr der Flaute begonnen. Nach einem Wachstum von nur 0,6% im Jahr 2001 und nur 0,2% im gerade abgelaufenen Jahr, was beides so gut wie nichts ist, erwartet das ifo Institut in diesem Jahr keinerlei Wachstum mehr. Im ersten Quartal schrumpfte die Wirtschaft sogar, und wenn es, wie wir erwarten, im zweiten Halbjahr wieder besser läuft, dann wird das Gesamtergebnis für dieses Jahr gerade einmal in der Gegend von Null liegen. Im nächsten Jahr könnte es etwas besser werden, doch wird die Arbeitslosigkeit weiter steigen. Unsere Einschätzung über den Zeitpunkt, zu dem der Tiefpunkt des Auslastungsgrades erreicht sein wird, haben wir gerade erst revidieren müssen. Diesen Tiefpunkt erwarten wird nun erst im dritten Quartal des nächsten Jahres. Bis dahin wird die Arbeitslosigkeit fortwährend steigen.

Auch wenn wir danach einen Super-Boom bekommen, bei dem eine Vollausslastung des Produktionspotenzials erreicht wird, wird die Arbeitslosigkeit doch nicht um mehr als eine halbe Million, vielleicht um 600 Tausend Personen zurückgehen. Dann haben wir immer noch vier Millionen Arbeitslose, viel zu viel für einen geordneten Wirtschaftsablauf.

Unser eigentliches Problem ist nicht die Konjunktur, also die Schwankung um den Trend, sondern der Trend selbst. Wir hinken seit Mitte der neunziger Jahre hinter allen europäischen Ländern her, und auch in den Jahren davor war die Entwicklung alles andere als berauschend.

Man könnte sich mit einer vergleichsweise niedrigen Wachstumsrate abfinden, wenn sie darauf zurückzuführen wäre, dass andere Länder im Zuge der europäischen Integration bloß zu uns aufholen. Aber das ist nicht der Fall. Wir sind beim Sozialprodukt pro Kopf seit der deutschen Vereinigung nur noch Durchschnitt, und eine Reihe von Ländern hat uns kürzlich überholt.

Dazu gehört z.B. England, das vor fünfundzwanzig Jahren gerade einmal ein halb so großes Pro-Kopf-Einkommen hatte wie Deutschland und auf das herabzuschauen wir uns angewöhnt hatten. Aber auch Frankreich, das damals im Vergleich zu Deutschland ebenfalls in einer ähnlich rückständigen Position war, hat uns im letzten Jahr überflügelt.

Im Hinblick auf die kleineren Länder ist die Lage nicht besser. Holland hat uns bereits hinter sich gelassen, und Länder wie Finnland und Österreich auch. Besonders imposant ist vor einiger Zeit Irland an uns vorbeigezogen, und dieses Land wächst immer noch mit einer atemberaubenden Geschwindigkeit. Vor dreißig Jahren war Irland das Armenhaus Europas.

Wir sind nicht mehr Klasse, ja bald sind wir nicht einmal mehr Mittelklasse. Was die Pisa-Studie schon bei der Bildung gezeigt hat, wird bald auch für die gesamte Wirtschaft gelten.

Großbritannien war einmal der kranke Mann Europas, heute ist Deutschland von der Krankheit befallen. Deutschland hat über 10 Prozent Arbeitslosigkeit und dümpelt dahin. Großbritannien hat nur fünf Prozent Arbeitslosigkeit und wächst weiterhin ordentlich, selbst in der jetzigen schwierigen weltwirtschaftlichen Lage. Im letzten Jahr, als Deutschland um 0,2% wuchs, zog Großbritannien um 1,4% an, und in diesem Jahr, wo hier zu Lande nur ein Nullwachstum zu erwarten ist, zieht Großbritannien nach der Prognose des ifo Instituts abermals mit einer Rate von 1,9% von dannen. In den 9 Jahren von 1995 bis 2004 wird die Leistungskraft Großbritanniens um 25% gewachsen sein, während es Deutschland nicht einmal auf die Hälfte, nämlich schlappe 12% bringen wird. Das sind fast eineinhalb Prozentpunkte Rückstand pro Jahr.

Bevor allerdings der Putz von den Wänden abbröckelt und die Schlaglöcher in den Straßen unerträglich werden, glauben die Menschen hierzulande noch nicht, was wir Ökonomen in den Statistiken schon überdeutlich lesen können, wie schlimm es um dieses Land wirklich steht. Der völlig überzogenen Forderungen, die die IG-Metall gerade in den neuen Bundesländern hat durchsetzen wollen, zeigen, dass die meisten überhaupt noch nicht begriffen haben, was die Stunde geschlagen hat.

Das deutsche Problem ist der Verlust der Wettbewerbsfähigkeit, für den es viele Indikatoren gibt. Er zeigt sich darin, dass der Anteil des deutschen Exports am Welthandel innerhalb des letzten Jahrzehnts von 11% auf 8% zurückgegangen ist. Zwar hat sich der Anteil der Exporte am deutschen Sozialprodukt vergrößert, aber das ist auf die allgemeine Integration der Weltwirtschaft zurückzuführen und überall zu beobachten. Problematisch ist, dass wir immer mehr Marktanteile verlieren.

Er zeigt sich auch an der Kapitalflucht aus diesem Land, dessen Spiegelbild der Leistungsbilanzüberschuss ist, und am Exodus mittelständischer Unternehmen, der beängstigende Ausmaße annimmt. Nach einer Umfrage des Instituts der deutschen Wirtschaft haben nicht weniger als 59% der mittelständischen Unternehmen mit weniger als 5000 Beschäftigten bereits Standorte in anderen EU Ländern errichtet, und 57 % haben sich in Nicht-EU-Ländern niedergelassen. Deutschland ist das Land der stillen Stars, die als mittelständische Unternehmen führende Positionen im Weltmarkt einnehmen. Gute Nacht Deutschland, wenn diese Stars immer größere Teile ihrer Wertschöpfung nach Osteuropa verlagern.

Es gibt aber noch deutlichere Indikatoren für die schwindende Wettbewerbsfähigkeit. Hier ist zum einen auf die Arbeitslosen selbst zu verweisen. Wir hatten im Winter 4,7 Millionen Arbeitslose in Deutschland, und im Schnitt dieses Jahres werden es bald 4,5 Millionen sein. Im nächsten Jahr erwarten wir im Durchschnitt 4,6 Millionen und im Winter zeichnet sich mit einem Wert von 4,9 Millionen eine klare Tendenz Richtung 5 Millionen ab. Viereinhalb Millionen deutsche Arbeitsplätze waren nicht wettbewerbsfähig und sind deshalb ersatzlos von der Bildfläche verschwunden.

Zum anderen geht Deutschland in diesen Jahren von einem Pleitenrekord zum anderen. Wir haben derzeit ca. 2.500 Pleiten pro Monat in Westdeutschland mit weiterhin stark steigender Tendenz. Das ist drei Mal so viel wie noch vor zehn Jahren und fünf Mal so viel wie vor dreißig Jahren.

Die Pleiten bedeuten, dass Arbeitsplätze an ausländische Wettbewerber abgegeben werden, und sie bedeuten auch ein Problem für die Banken in unserem Lande, denn im Konkursfall bekommen sie ihre Kredite nicht zurück. Die Risikovorsorge der deutschen Banken ist inzwischen auf einem Rekordniveau. Alle großen Banken mussten in den letzten drei Jahren Milliardenbeträge in den Wind schreiben und haben erhebliche Teile ihres Eigenkapitals verloren. Die HVB musste ihre Risikovorsorge allein im letzten Jahr auf 3,8 Mrd. Euro erhöhen, eine gigantische Summe, wenn man bedenkt, dass seinerzeit beim Problem mit der Hypobank nur 3,5 Mrd. DM abgeschrieben werden mussten. Eine Einschränkung der Kreditportfolios die Folge, wovon wiederum gefährliche Rückwirkungen auf die privaten Investitionen ausgehen.

Was ist nur mit unserem Land passiert? Wie konnte es nur so weit kommen?

2. Die neue Wettbewerbslage

Wir haben eine Reihe von hausgemachten Problemen, über die ich reden werde, aber sie wurden lange Zeit durch günstige Rahmenbedingungen für die deutsche Wirtschaft überdeckt. Diese Zeit ist nun vorbei, denn aus mindestens vier Gründen hat der internationale Wettbewerb in letzter Zeit dramatisch zugenommen, nämlich wegen

der Europäischen Integration

der Globalisierung

der Osterweiterung der EU

und des Euro.

Alle Gründe wirken zusammen und machen uns derzeit zu schaffen. Die Wirtschaft wird immer stärker von Niedriglohnanbietern aus aller Welt und aus den entlegensten Gebieten Europas bedrängt, die sich stabil formiert haben und uns von Handelsschranken befreit immer mehr Marktanteile wegnehmen.

Deutschland hatte einmal der Vorteil, dank seines großen Marktes auf dem Wege der industriellen Großserienproduktion erhebliche Produktivitätsvorsprünge gegenüber anderen Ländern realisieren zu können. Diese Zeit ist lange vorbei. Mit der Einführung des Binnemarktes sind kleine Länder genauso gute Industriestandorte geworden wie die großen. Der entscheidende Grund für den Produktivitätsvorsprung der Deutschen ist dahin.

Dazu gesellt sich das Problem der Osterweiterung, das im nächsten Jahr die EU-Bevölkerung um 75 Millionen Menschen vergrößern wird und uns eine neue Niedriglohnkonkurrenz bescheren wird, die zu Löhnen auf den Markt kommt, die bei einem Sechstel bis zu einem Siebtel der deutschen Löhne liegen.

Der Euro hat uns ebenfalls nicht gut getan, was nicht heißt, dass er für Europa schlecht ist. Der Euro hat einen einheitlichen europäischen Kapitalmarkt mit gleichen Zinsen geschaffen.

Während Investoren aus Spanien oder Portugal vor sieben Jahren noch langfristige Zinsen zahlen mussten, die um sechs Prozentpunkte über den deutschen lagen, kommen sie heute genauso billig an das Geld heran wie die deutschen Unternehmen. Mit der Einführung des Euro wurde die D-Mark vergemeinschaftet, und die deutsche Wirtschaft wurde ihres Wettbewerbsvorteils in Form niedriger Zinsen

beraubt. Das ist gut für Europa, denn das Kapital wird jetzt dorthin wandern, wo es die meisten Erträge und damit den größten Wachstumsbeitrag leisten kann, nur leider ist das nicht Deutschland.

Die akuten Probleme unseres Landes, meine Damen und Herren, haben langfristige Ursachen, die wir selbst zu verantworten haben, aber dass sie gerade jetzt auftreten, liegt an dem raschen Wandel der Welt, die uns umgibt. Strukturen, die früher einmal tolerabel waren, sind es nun nicht mehr. Wie eine Firma, so muß sich auch eine Volkswirtschaft fortwährend den veränderten Wettbewerbsbedingungen anpassen.

Damit bin ich bei meinem Thema: dem Reformstau in Deutschland und den Wegen, ihn zu überwinden.

Am drängesten sind die notwendigen Reformen des Arbeitsmarktes und des Sozialstaates, denn die Regeln des Tarifrechts und die Rückwirkungen des Sozialstaates sind unter den Gründen, die die nötige Flexibilität verhindern, am ehesten zu nennen. Deshalb will ich mich in diesem Vortrag auf den Arbeitsmarkt und Maßnahmen zur Reduktion der Arbeitslosigkeit konzentrieren.

3. Die Massenarbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit bedeutet einen Verlust an Sozialprodukt und ist ein sozialer Sprengsatz, der, wenn er einmal zündet, größten Schaden anrichten kann. Vor dreißig Jahren hatten wir nur hundertfünzig Tausend Arbeitslose. Heute haben wir viereinhalb Millionen. Unterbrochen durch die Konjunkturzyklen hat die Arbeitslosigkeit seit 1970

nach einem linearen Trend zugenommen, und ein Ende dieses Trends ist überhaupt noch nicht in Sicht. Wenn nichts getan wird, wird alles noch viel schlimmer als heute.

Bezüglich der Ursachen der Arbeitslosigkeit gibt es eine Menge falscher Vorstellungen. Besonders populär ist die These, sie sei nachfragebedingt und könne deshalb nur durch eine Stärkung der Massenkaufkraft abwendet werden.

Diese These ist schon deshalb abwegig, weil Deutschland mit den gigantischen Staatsausgaben, die in den neuen Bundesländern getätigt werden, seit nunmehr dreizehn Jahren das größte Konjunkturprogramm aller Zeiten fährt. Es flossen in der Zeitspanne von 1990 bis einschließlich 2002 etwa 850 Mrd. Euro über öffentliche Kassen in den Osten. Die bundesdeutschen Staatsschulden wuchsen in der gleichen Zeitspanne um 767 Mrd. Euro. Rechnerisch wurde die deutsche Vereinigung also fast vollständig auf Pump finanziert. Wenn die These, dass die gesamtwirtschaftliche Nachfrage das Wachstum treibt, richtig wäre, dann hätten wir nicht seit Mitte der neunziger Jahre das Schlusslicht beim Wirtschaftswachstum in Europa sein können.

Besonders abwegig ist die Vorstellung, die Beschäftigung ließe sich durch Lohnerhöhungen steigern. Das Gegenteil ist der Fall. Lohnerhöhungen verteuern die Arbeitsplätze für die Unternehmen und geben Anlaß, sie wegzurationalisieren, ins Ausland zu verlagern oder gar nicht erst entstehen zu lassen.

Die Löhne eines Landes sind die einzigen wichtigen standortgebundenen Kosten, und nur sie entscheiden über seine Wettbewerbsfähigkeit. Sicher, auf betrieblicher Ebene sind auch Vorprodukte Kosten, aber die Kosten der Vorprodukte sind meistens wiederum durch die Lohnkosten inländischer vorgelagerter Betriebe

bestimmt, und soweit es nicht sind, handelt es sich um Importe, deren Preise für alle Wettbewerber gleich und damit nicht standortrelevant sind. Ähnlich ist es bei den Kapitalkosten, die international gleich sind. Es sind wirklich nur die Lohnkosten, die heute über die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes entscheiden.

Die Wirtschaft der neuen Bundesländer kann ein Klage lied von den Wirkungen hoher Löhne singen. Mit Löhnen, die zur europäischen Spitzengruppe gehören, hat man hier den Aufschwung brutal abgewürgt. Investoren machen einen weiten Bogen um die neuen Länder und gehen gleich ein paar Kilometer weiter nach Polen. Und wenn doch einmal signifikante Investitionen stattfinden, dann sind sie so extrem arbeitsplatzsparend ausgestaltet, dass der Arbeitsmarkt davon kaum eine Entlastung erfährt. Das Opel-Werk in Eisenach ist, wie man gerne hervorhebt, das modernste in Europa. Ja, in der Tat, es beschäftigt relativ zur Zahl der produzierten Autos die wenigsten Arbeitnehmer! Die Hochlohnpolitik schafft bestenfalls Werkhallen für Roboter, aber nicht für Menschen.

Die IG-Metall war von allen Geistern verlassen, als sie jetzt im Osten auch noch die 35-Stunden-Woche einführen wollte. Das hätte die Stundenlohnsätze dramatisch erhöht und die ohnehin sehr schlechte Standortqualität weiter belastet. Die IG-Metall hat sich die Zähne ausgebissen, und ich gehe davon aus, dass sich die Gewerkschaften in den nächsten Jahren noch sehr häufig die Zähne ausbeißen werden, denn die Zeit der exzessiven Lohnerhöhungen ist ein für alle Mal vorbei.

Deutschlands Industrie hat die höchsten Arbeitskosten in der Welt. Die US-Lohnkosten liegen bei etwa 2/3 der deutschen Lohnkosten, und auch in Europa gibt es

keine Parallelen. Selbst die skandinavischen Länder erreichen Deutschland nicht. Die norwegischen und schwedischen Lohnkosten pro Stunde liegen um ein Fünftel unter den deutschen.

Die Löhne sind in Deutschland extrem hoch, und sie sind ungeachtet einer gewissen Lohnmoderation seit Mitte der neunziger Jahre bei uns in den letzten zwanzig Jahren schneller gestiegen als anderswo. Die deutschen Löhne stiegen real fast um vierzig Prozent, und das Beschäftigungsvolumen nahm um 4 Prozent ab. In Amerika war es umgekehrt. Die Beschäftigung stieg um fast vierzig Prozent, und die Löhne sind praktisch konstant geblieben. Holland nimmt eine Mittelposition ein. Die Löhne und das Beschäftigungsvolumen stiegen ungefähr um 25%.

Das ist eine empirische Regelmäßigkeit, die sich in vielen ökonometrischen Studien bewahrheitet hat. Ein Prozent Lohnmäßigung bedeutet langfristig etwa ein Prozent mehr Beschäftigung. Um allein nur die Lohnerhöhung gegenüber Holland rückgängig zu machen, brauchen wir eine Lohnmäßigung um etwa 11%. Elf Jahre lang müsste die Lohnsteigerung hier zu Lande um etwa ein Prozent pro Jahr unter dem Produktivitätszuwachs bleiben, aber ob eine Absenkung auf die holländischen Lohnkosten ausreicht, die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen, weiß man nicht, denn die Verhältnisse um uns herum ändern sich schneller, als es viele begreifen.

Die Löhne sind nicht nur im Durchschnitt zu hoch, sie sind auch zu wenig differenziert. Es fehlt insbesondere eine Differentiation zwischen starken und schwachen Betrieben sowie zwischen qualifizierter und weniger qualifizierter Arbeit,

und das wiederum liegt an institutionellen Gegebenheiten, an die zu reformieren sind. Lassen Sie mich hierauf im einzelnen eingehen.

4. Flächentarifverträge

Ich beginne mit dem Tarifrecht, und hier speziell dem Thema der Flächentarifverträge. In den Tarifverhandlungen werden zwischen den Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite auf überbetrieblicher Ebene die Arbeitsbedingungen und die Löhne vereinbart. Die spezifischen Bedingungen, denen ein einzelnes Unternehmen im Wettbewerb ausgesetzt ist, können dabei nicht berücksichtigt werden, und dennoch sind die Vereinbarungen bindend. Auch wenn die Mehrheit der Belegschaft eines Betriebes untertarifliche Löhne akzeptieren möchte, um ihren Arbeitsplatz zu sichern, kann sie keine Lohnmäßigung anbieten. Der Tarifvertrag geht vor.

Denken Sie nur an das Beispiel Philipp Holzmann, wo die Belegschaft Lohnsenkungen in Kauf nehmen wollte, aber nicht durfte. Die Tarifautonomie wurde bei der Philipp Holzmann AG mit den Füßen getreten, denn die Arbeitnehmer hatten nicht die Autonomie, das zu vereinbaren, was sie wollten.

Ich will den Flächentarifvertrag nicht abschaffen, meine Damen und Herren, aber er sollte zu einer Lohnleitlinie umfunktioniert werden, die so lange gilt, wie ihr auf betrieblicher Ebene nicht widersprochen wird. Wenn die Mehrheit der Belegschaft vor Ort den Vertrag aufheben kann, weil sie das besser findet, dann wird die Tarifautonomie gestärkt statt geschwächt.

In dem Zusammenhang ist dann auch das Günstigkeitsprinzip mit aufzuheben. Was für die Belegschaft günstiger ist, hat sie selbst zu entscheiden, und nicht irgendwelche fernen Tarifpartner.

Solche Reformen sind angesichts der massenhaften Zunahme der Insolvenzen, von denen ich sprach ganz dringend erforderlich. Durch eine rasche Reform des Betriebsverfassungsgesetzes und des Tarifvertragsgesetzes könnte man viele Tausende von Firmen vor dem Konkurs bewahren und hunderttausende Arbeitsplätze retten.

5. Kündigungsschutz

Bei der notwendigen Reform kann man das Kündigungsschutzgesetz gleich mitreformieren. Dieses Gesetz ist aus der mechanistischen Theorie entstanden, dass man Arbeitsplätze sichert, wenn man Entlassungen verbietet. Dass Unternehmen Pleite gehen können und neue Unternehmen gar nicht erst entstehen, weil die Unternehmer wissen, dass sie einmal eingestellte Arbeitnehmer nie wieder loswerden, hat der Gesetzgeber offenbar übersehen. Das Kündigungsrecht und eine überzogene betriebliche Mitbestimmung haben Verkürzung vieler deutscher Betriebe geführt, sie haben den Strukturwandel erschwert und notwendige Anpassungen an die sich beständig ändernden Wettbewerbsverhältnisse verhindert.

Paradoxerweise hat der Kündigungsschutz die Sicherheit der Arbeitsplätze verringert, statt sie zu vergrößern. Mehr Sicherheit entsteht durch den Kündigungsschutz nur kurzfristig. Langfristig entsteht mehr Unsicherheit, denn die Unternehmen wagen es immer weniger, sich an Arbeitnehmer zu binden, und so steigt

die Arbeitslosigkeit immer weiter an. Arbeitslosigkeit bedeutet indes, meine Damen und Herren, ein besonders hohes Maß an Unsicherheit für die Arbeitnehmer. Nichts schützt besser als ein funktionierender Arbeitsmarkt, auf dem der Entlassene anderswo sofort wieder eine Stelle findet.

Das Kündigungsschutzgesetz bedarf einer grundlegenden Entstaubung, damit wieder frischer Wind in die Unternehmen kommt. Durchlüften heißt die Devise, und das geht mit dem Super-Luxus-Kündigungsschutz, den wir haben, nun einmal nicht.

Wenn der Kündigungsschutz gelockert wird, dann wird sich auch das Gewerkschaftsverhalten verändern. Derzeit ist der Kündigungsschutz eine Abnahmegarantie für die Ware Arbeitskraft, die die Gewerkschaften veranlasst, besonders aggressive Forderungen zu stellen. Wenn es die Abnahmegarantie nicht mehr gibt, dann müssen die Gewerkschaften Obacht geben, dass sie den Preis der Ware Arbeitskraft nicht überziehen, denn die Konsequenzen in Form einer wachsenden Arbeitslosigkeit würden sie sofort spüren. Auch auf dem Wege der Lohnmoderation wird es zu einem erheblichen Zuwachs an Beschäftigung kommen, wenn der Kündigungsschutz eingeschränkt wird.

Nach meiner Meinung reichen die jetzt auf dem Tisch liegenden Vorschläge noch nicht aus. Grundsätzlich sollte es auch für Großbetriebe keinen dauerhaften Kündigungsschutz mehr geben. Mit dem Arbeitsverhältnis müssen Arbeitgeber und Arbeitnehmer stets zufrieden sein, und jede Partei muss in der Lage sein, das Verhältnis zu beenden, wenn sie nicht mehr zufrieden ist. Das gilt im Grundsatz für

alle, auch für die Staatsbediensteten, insbesondere natürlich auch für die Professoren. Nur so wird der Arbeitsmarkt wieder gesunden.

6. Reform der Sozialhilfe und der Arbeitslosenhilfe

Noch wichtiger, meine Damen und Herren, ist das Thema Sozialstaat. Dieses Thema ist vielschichtig, und ich kann es hier nicht umfassend abhandeln. Weder zur Rente noch zur Krankenversicherung will ich mich äußern. Statt dessen möchte ich Ihr Augenmerk auf die Rückwirkungen richten, die vom Sozialstaat auf den Arbeitsmarkt ausüben und die sich insbesondere bei den gering Qualifizierten zeigen.

Vierzig Prozent der deutschen Arbeitslosen sind gering qualifiziert, doch die gering Qualifizierten machen nur 15% an der Grundgesamtheit der Erwerbspersonen aus. Die Arbeitslosigkeit in Deutschland ist in aller erster Linie ein Problem der gering Qualifizierten.

Gering Qualifizierte verdienen zwar weniger als die Qualifizierten, aber sie verdienen gemessen an ihrer geringen Produktivität immer noch viel mehr, als mit es mit einer Vollbeschäftigung kompatibel wäre. Eine Massenarbeitslosigkeit der gering Qualifizierten ist die Folge einer zu geringen Lohnspreizung in Deutschland. Im Vergleich mit den USA wird das Problem besonders deutlich. Während in Deutschland der unterste Tariflohn bei etwa 70 % des Durchschnittslohnes liegt, werden in den USA am unteren Ende der Lohnskala nur knapp 30% gezahlt. In den USA gibt es kein Problem der Arbeitslosigkeit der gering Qualifizierten, wie es bei uns der Fall ist.

Der Hauptgrund für die im internationalen Vergleich hohen Löhne der gering Qualifizierten liegt in der Konstruktion der deutschen Sozialhilfe, die als Lohnersatz ausgestaltet ist, den man bekommt, wenn man nicht arbeitet, und verliert, wenn man es tut. Eine vierköpfige Familie erhält pro Monat in Deutschland knapp 1700 Euro Sozialhilfe, wenn kein Arbeitseinkommen vorhanden ist. Wenn sich jemand in der Familie entschließt zu arbeiten, so wird die Sozialhilfe in weiten Bereichen eins zu eins im Ausmaß des erzielten Lohneinkommens gekürzt. Es ist gerade so, als würde der Staat das erzielte Arbeitseinkommen mit einer marginalen Steuer von 100% belasten. Dumm ist, wer unter diesen Verhältnissen einer regulären Arbeit nachgeht. Das Lohneinkommen muß schon sehr hoch sein, um den Verlust an Sozialhilfe wettzumachen.

Die Sozialhilfe baut eine Eiger-Nordwand auf, die die viele Arbeitnehmer nicht besteigen können. Sie ist in ihrer heutigen Ausgestaltung Gift für die Beschäftigung, denn sie ist eine Subvention für die Untätigkeit, die man verliert, sobald man eine Tätigkeit aufnimmt. Sie schafft einen massiven Anreiz, untätig zu bleiben, und erzeugt in ihrer Funktion als Lohnersatzesinkommen faktisch eine Lohnuntergrenze im Tarifsysteem, die ganz maßgeblich für die Massenarbeitslosigkeit verantwortlich ist. Unternehmen können einem Arbeitnehmer keinen Lohn zahlen, der über seiner Wertschöpfung liegt. Wenn die Wertschöpfung unter dem Lohnersatzesinkommen liegt, ist eine Beschäftigung nicht möglich, Arbeitslosigkeit entsteht.

Ganz ähnlich sind die Wirkungen der Arbeitslosenhilfe, die man in Deutschland ohne zeitliche Begrenzung bis zum Rentenalter beziehen kann. Auch sie ist ein

Lohnersatz Einkommen, das einen Mindestlohnanspruch definiert, den man gegen die Marktwirtschaft richtet und den die Unternehmen in allzu vielen Fällen nicht erfüllen können. Es ist gut, dass die Arbeitslosenhilfe mit der Agenda 2010 nun abgeschafft werden soll. Allerdings ist die Sozialhilfe, die an ihre Stelle treten soll, selbst außerordentlich kritikwürdig. Auch insofern reicht die Agenda 2010 keinesfalls aus, den deutschen Arbeitsmarkt wieder fit zu machen.

Indem er Lohnersatz Einkommen zahlt, ist der Sozialstaat der zweite große Wettbewerber der deutschen Wirtschaft. Auf der einen Seite wird die Wirtschaft auf den Absatzmärkten durch Niedriglohnwettbewerber im Ausland bedrängt. Auf der anderen Seite ist der Sozialstaat zu Hause ein besonders aggressiver Wettbewerber auf den Arbeitsmärkten, der den Arbeitnehmern vergleichsweise attraktive Lebensalternativen anbietet. Im doppelten Wettbewerb von außen und innen wird die deutsche Wirtschaft schrittweise zerrieben.

Wir müssen von der Idee fortkommen, den Sozialstaat auf Lohnersatz Einkommen aufzubauen. Die Devise muss sein, dass der Staat den Bedürftigen hilft, aber nur wenn sie sich selbst helfen. Das Geld, das er zur Verfügung stellt, darf nicht mehr an die Bedingung des Nichtstuns geknüpft sein wie heute, sondern muss ganz im Gegenteil an die Bedingung geknüpft sein, dass man selbst einen Beitrag für den eigenen Lebensunterhalt leistet.

Der Vorschlag, den das ifo Institut im letzten Jahr unterbreitet hat, beseitigt die Lohnuntergrenze im Tarifsystem, die vom Lohnersatz ausgeht, ohne dabei den sozialen Schutz zu verringern. Und so lautet der Vorschlag:

Die Sozialhilfe wird dabei auf das Wohngeld und ein konstantes Kindergeld gekürzt, und die Arbeitslosenhilfe wird mit der Sozialhilfe integriert. Die so frei werdenden Mittel werden dann verwendet, um bei niedrigen Einkommen eine Lohnsteuergutschrift auszuzahlen, die bis zu einem Einkommen von 200 Euro ansteigt, dann, wie auch die Sozialhilfe selbst, bis 400 Euro konstant bleibt und danach wieder abgeschmolzen wird.

Die Absenkung der Sozialhilfe verbunden mit der Lohnsteuergutschrift und dem Verzicht auf jeglichen Transferenzug bis zu einem Einkommen von 400 Euro eliminiert faktisch die Lohnuntergrenze, die derzeit durch die Sozialhilfe gebildet wird. Als Folge wird der Lohn für einfache Arbeit fallen, nach unserer Schätzung um etwa ein Drittel, und das wird viele neue Jobs schaffen.

Es werden nicht alle Menschen in der Lage sein, einen Job in der privaten Wirtschaft zu finden. Diese Menschen müssen durch kommunale Jobs abgesichert werden.

Sie können weiterhin die Sozialhilfe der alten Höhe beziehen, nur müssen sie dafür acht Stunden am Tag für die Kommune zur Verfügung stehen, die die Arbeitskräfte dann, ähnlich, wie es die Hartz-Kommission von uns übernommen hat, entgeltlich und meistbietend an den privaten Sektor weiterverleihen kann.

Der Schwarzarbeit würde auf diese Weise der Boden entzogen, denn wer acht Stunden am Tag der Kommune zur Verfügung stehen muss, hat für die Schwarzarbeit keine Zeit mehr. Die lokalen Handwerker sähen sich einer wesentlich größeren Nachfrage als heute gegenüber, und sie hätten zudem die Möglichkeit, diese Nachfrage

zu befriedigen, indem sie die billigen Arbeitskräfte einstellen, die sich ihnen entweder direkt oder auf dem Umweg über kommunale Leiharbeitsverhältnisse anbieten. Aber die Hauptsache wird der erste Arbeitsmarkt bleiben, denn das System ist so austariert, dass man dort schon mit einer Halbtagsbeschäftigung auf ein Gesamteinkommen in der Höhe der heutigen Sozialhilfe und damit auf den Lohn kommt, den die Kommune zahlen dürfte.

Statt der Heimwerkermärkte werden neue Dienstleistungsunternehmen wie Pilze aus dem Boden schießen, und auch in den privaten Haushalten werden viele neue Jobs entstehen. Wer würde es nicht vorziehen, für fünf bis sechs Euro Bruttolohn in der Stunde zu arbeiten, wenn er andernfalls kein Einkommen hätte und wenn dieser Lohn durch eine substantielle Sozialhilfe noch aufge bessert wird? Und wer würde bei solchen Lohnkosten nicht gerne jemanden einstellen, der ihm bei der Hausarbeit hilft und all die kleinen Reparaturen durchführt, die sich zuhause aufgestaut haben?

Die Reform wäre eine wirkliche Effizienzverbesserung, die allen Beteiligten dient. Insbesondere den Menschen am unteren Ende der Einkommenskala würde sie helfen, denn diese Menschen würden nun einerseits die Sozialhilfe nebst der Lohnsteuergutschrift erhalten, andererseits würden sie ein eigenes Arbeitseinkommen hinzuverdienen. In der Summe aus diesen Komponenten, hätten sie nach unseren Rechnungen deutlich mehr Einkommen als bei der heutigen Sozialhilfe. Wie erwähnt, würde ja schon ein Halbtagsbeschäftigung ausreichen, um auf den Wert der heutigen Sozialhilfe zu kommen.

Dies alles passiert, obwohl die Maßnahme den Staat keinen Cent kostet. Im Gegenteil, unter realistischen Bedingungen ist ein Überschuss von 6 Mrd. Euro zu erwarten.

Wir gehen davon aus, dass auf diese Weise in den nächsten zehn Jahren ca. 2,3 Millionen Jobs im Niedriglohnbereich geschaffen werden können. Nach vier Jahren, also innerhalb einer Legislaturperiode, wird man mit etwa einer Millionen Jobs rechnen können.

Ich bin verhalten zuversichtlich, dass der Vorschlag des ifo Instituts eine Chance hat, denn sowohl der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft als auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung haben sich in ihren Gutachten vom Sommer und Herbst dieses Jahres dafür ausgesprochen. Auf einer Konferenz der deutschen Bundesbank haben die drei Institutionen ihren Vorschlag kürzlich zur Diskussion gestellt.

8. Schluss

Meine Damen und Herren, ich könnte mit den Reformen, die ich für notwendig erachte, nun noch fortfahren. Ich könnte über eine neue Steuerreform, das Bildungssystem, die Rentenreform oder unseren Kapitalmarkt reden. Überall sind gravierende Verbesserungen notwendig. Unser gesamtes Gemeinwesen bedarf der Erneuerung an Haupt und Gliedern. Aber ich will Ihre Geduld nicht überstrapazieren, sondern mit einer Zusammenfassung schließen.

Der wachsende Konkurrenzdruck, dem Deutschland durch die Globalisierung, die europäische Integration und den Fall des Eisernen Vorhangs ausgesetzt ist, macht die Überwindung des Reformstaus, von dem die Dynamik dieses Landes gebremst wird, besonders dringlich.

Im Zentrum der Reformen muß der Arbeitsmarkt stehen, denn die Massenarbeitslosigkeit ist die größte Gefahr für Deutschlands Zukunft. Vollbeschäftigung kann nur durch eine Lohnzurückhaltung und eine größere Lohnspreizung erreicht werden.

Der Flächentarifvertrag sollte als Lohnleitlinie uminterpretiert werden, die auf betrieblicher Ebene auch nach unten hin verlassen werden kann, wenn die Mehrheit der Belegschaft eines Betriebes dies möchte. Es ist nicht einzusehen, dass Betriebe zumachen müssen, obwohl sie durch niedrigere Löhne gerettet werden könnten und obwohl selbst die Arbeitnehmer den Lohnsenkungen zustimmen würden. Auch der exzessive Kündigungsschutz muß fallen, um den Arbeitsmarkt zu mobilisieren und den Gewerkschaften eine gefährliche Waffe im Tarifpoker aus der Hand zu nehmen.

Vor allem muss der Sozialstaat grundlegend reformiert werden. Dabei kann der Vorschlag des ifo Instituts im Vordergrund stehen, der vom wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und vom Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung übernommen wurde. Eine finanzierungsneutrale Umstrukturierung der Sozialhilfe und der Arbeitslosenhilfe von einer Subventionierung der Untätigkeit zu einer Subventionierung des tätig Werdens erzeugt die für Vollbeschäftigung nötige Lohnflexibilität im Bereich der niedrigen

Tarifgruppen. Sie erhöht das Gesamteinkommen der unteren Einkommensbezieher und verbessert den Zielerreichungsgrad der Sozialpolitik. Die Vorschläge liegen auf dem Tisch. Sie sind im Hinblick auf ihre fiskalischen Implikationen voll durchgerechnet und im Detail ausgearbeitet worden. Die Umsetzung ist jederzeit möglich.

Das, meine Damen und Herren, ist die Botschaft, die ich Ihnen heute, anlässlich meiner Ehrung mit auf den Weg geben möchte. Es sind die Ergebnisse der Forschung im ifo Institut und der intensiven Auseinandersetzung mit den Problemen und Lösungswegen anderer Länder, wie sie im CESifo Netzwerk stattfindet. Die akademische Forschung muss der Wirtschaft dienen und darf nicht l'art pour l'art sein. Dieser Vortrag war ein bescheidener Versuch, der deutschen Volkswirtschaft zu dienen.