

# Halbierung der Arbeitslosigkeit? : Rot-Grün und die Hartz-Kommission in Deutschland

Autor(en): **Wendl, Michael**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **22 (2002)**

Heft 43

PDF erstellt am: **19.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-652356>

## **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.

## Halbierung der Arbeitslosigkeit?

### Rot-Grün und die Hartz-Kommission in Deutschland

„Wir haben die Bibel für den Arbeitsmarkt ... In unserem Konzept steckt sehr viel Deregulierung – mehr als viele vermeintliche Experten bislang bemerkt haben.“

Peter Hartz, Stern 41/2002

Mit einem hohen Maß an medialer Inszenierung und mitten im Bundestagswahlkampf hat die „Hartz-Kommission“, die nach dem Arbeitsdirektor des VW-Konzerns Peter Hartz benannte Arbeitsgruppe von Politikern, Sozialwissenschaftlern, Unternehmensberatern und Gewerkschaftsvertretern, ihre Arbeitsergebnisse zur Reform des deutschen Arbeitsmarkts präsentiert. Die Zwischenergebnisse waren aufsehenerregend, weil Hartz bis 2005 eine glatte Halbierung der rund 4 Mio. registrierten Arbeitslosen auf exakt 1.99 Mio. versprach, wenn seine Vorschläge realisiert würden. Angesichts von gut 450 Tsd. den Arbeitsämtern gemeldeten offenen Stellen wirkte dieses Versprechen geradezu sensationell. Das Konzept der Hartz-Kommission hatte einen Hintergrund und die Kommission hatte einen Anlass. Der *Hintergrund* bestand darin, dass seit Jahren von Seiten der neoklassischen Ökonomen und entsprechend dem Basisdogma der neoklassischen Orthodoxie der deutsche Arbeitsmarkt als hochreguliert und unflexibel, kurzum als „verkrustet“ bezeichnet wurde, und dies wiederum galt als wichtigster Grund für den im internationalen Vergleich signifikant unterdurchschnittlichen Anstieg der Beschäftigung in Deutschland zwischen 1998 und 2001. Mit großem Aufwand und publizistischer Unterstützung hatte eine Arbeitsgruppe Benchmarking im „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ eine international vergleichende Studie über den deutschen Arbeitsmarkt vorgelegt und „umfassende institutionelle Reformen“<sup>1</sup> für den Arbeitsmarkt gefordert. Dieser u. a. von dem einflussreichen Soziologen und Politikberater Wolfgang Streeck initiierte Vorstoß war zunächst an der „ruhigen Hand“ des Bundeskanzlers gescheitert. Schröder wollte keine „amerikanischen Verhältnisse“ auf dem Arbeitsmarkt. Trotzdem hielt der Druck in Richtung eines institutionalisierten, d. h. öffentlich subventionierten Niedriglohnsektors im Winter 2001/2002 an.

Die Gewerkschaften selbst hatten einem eher bescheidenen Reformversuch, dem „Mainzer Modell“ eines „Kombilohns“ (Kombination von öffentlichen Zuschüssen und individuellem Lohn) bereits zugestimmt, vermutlich mit der Hoffnung, damit weitergehende Niedriglohnmodelle vorerst zu verhindern. Den *Anlass* für die rot-grüne Bundesregierung, entschiedenes Handeln zu demonstrieren, lieferte dann ein Prüfbericht des Bundesrechnungshofs über geschönte Vermittlungsstatistiken in den Arbeitsämtern. Daran anknüpfend versuchte die Hartz-Kommission zwei Fliegen mit

einer Klappe zu schlagen, einerseits eine Generalrevision der Funktion der staatlichen Arbeitsämter, andererseits eine auf einer gezielten Deregulierung des Arbeitsmarktes basierende neue Beschäftigungsinitiative vorzuschlagen. Die Reform des Arbeitsmarktes wurde als „Masterplan“ angekündigt und die Beteiligung aller politischen Akteure und Institutionen als „Allianz der Profis“ gefeiert und zugleich eingefordert. Trotz des Gezeters der CDU/CSU-Opposition, die die Hartzsche Inszenierung als „Wahlkampfklamauk“ abzutun versuchte und zugleich die politischen Urheberrechte an diesem gewichtigen Teil der Vorschläge für sich reklamierte, war die Arbeit der Kommission zweifach erfolgreich: Sie signalisierte, dass die Verringerung der in der Rezession 2001/2002 steigenden Arbeitslosenzahlen ein für die rot-grüne Politik zentrales Thema darstellt, und ihr gelang es, zumindest die Führungsetagen der deutschen Gewerkschaften in dieses Projekt gezielter – also nicht umfassender – Deregulierung des Arbeitsmarktes einzubinden.

Im Kern besteht der „Masterplan“ der Hartz-Kommission aus folgenden vier Elementen: Einmal soll die Zeitarbeit ausgeweitet werden, genauer die Leiharbeit durch die Zusammenarbeit der zu Personal-Service-Agenturen umgebauten lokalen Arbeitsämter mit professionellen Zeitarbeitsfirmen einerseits, andererseits dadurch, dass die neuen Arbeitsämter selbst Agenturen der Leiharbeit werden sollen. Zu Beginn der Leiharbeitsverhältnisse soll das Arbeitslosengeld weiter bezahlt werden. Zukünftig soll die Leiharbeit tarifvertraglich gestaltet werden. Auf diesem Feld sind die Gewerkschaften aber nicht konfliktfähig. Damit wird ein öffentlich subventionierter Niedriglohnsektor geschaffen, der billige Arbeitskräfte zur Verfügung hält. Zum zweiten geht es um die Verschärfung der Zumutbarkeitsbedingungen von Arbeitsangeboten für Arbeitslose, verbunden mit Sanktionen (Sperrzeiten und Kürzungen der Arbeitslosenunterstützung), die Druck erzeugen sollen, damit die mit Leiharbeit verbundenen schlechteren Arbeitsbedingungen hingenommen werden. Zum dritten geht es um die Mobilisierung neuer Selbständigkeit, des neuen „Arbeitskraftunternehmens“ unter dem (zynischen) Titel der „Ich-AG“ oder „Familien-AG“. Damit sollen die grassierende Schwarzarbeit eingedämmt und ein Anreiz für verstärkte Unternehmensgründungen geschaffen werden. In diesem Zusammenhang wird ein eher dubioses Kreditprogramm neu kreiert, der „job floater“, ein Kredit, den der Arbeitslose bei seiner Einstellung quasi in die Arbeit mitbringt. Zum vierten sollen ältere Arbeitslose entweder mittels Abfindungen aus der Statistik genommen oder unter Wegfall des arbeitsrechtlichen Kündigungsschutzes in befristeten Arbeitsverhältnissen beschäftigt werden.<sup>2</sup>

Die mit diesen und weiteren Maßnahmen verbundenen und erwarteten Beschäftigungseffekte sind völlig illusionär. Das deutsche Beschäftigungssystem ist durch einen strukturellen Mangel an entsprechenden offenen oder angebotenen freien Arbeitsplätzen gekennzeichnet. Die in der Debatte genannten ca. 1.5 Mio. offenen Stellen sind eine Fiktion. Diese Zahl zerfällt in drei Teile: Ein knappes Drittel (450 Tsd.) sind den Arbeitsämtern gemeldet. Es gibt dabei qualifikatorische und regionale Diskrepanzen. Das

heißt, die Qualifikation oder die Arbeitsplatznähe der Arbeitslosen passen nicht zu den angebotenen Stellen. Ein weiteres Drittel (500 Tsd.) sind offene Stellen, deren Qualifikationsprofil im Bestand der arbeitslos Gemeldeten keine Entsprechung findet. Das restliche Drittel lässt sich mit dem Begriff der „Fluktuationsarbeitslosigkeit“ umreißen. Das sind Arbeitsplatzwechsel innerhalb des Beschäftigungssystems, die lediglich durch Kündigungsschutzfristen zu kurzfristig offenen Stellen führen, in kurzer Frist jedoch aus dem Bestand der Beschäftigten besetzt werden. Das Hartz-Instrumentarium ist überwiegend auf reibungsärmere Vermittlung konzentriert, die Anreize zu zusätzlicher Beschäftigung sind völlig unbestimmt.

Das hat auch die neoklassisch fundierte Ökonomie registriert, und sie kritisiert an den Vorschlägen, dass sie den arbeitsrechtlichen Kündigungsschutz, die Mindestlohnfunktion der Sozialhilfe und insbesondere das System der Lohnfindung nicht direkt im Visier haben. Die Kritik zielt darauf, dass die Kommission keine umfassende Deregulierung des Arbeitsmarktes nach dem Vorbild eines Gütermarktes anstrebt. Innerhalb der Debatte um die politische Einordnung der Vorschläge der Hartz-Kommission hat das dazu geführt, das dahinter stehende Konzept von einer neoklassisch begründeten radikalen Deregulierung des Arbeitsmarktes positiv abzusetzen.<sup>3</sup> Gerade innerhalb der Gewerkschaften wird die Unterstützung für Hartz vor der Folie eines eindeutig neoklassisch geprägten Deregulierungsprogramms, das direkt gegen das System der Tarifverträge gerichtet ist, gerechtfertigt. In dieser Argumentation werden die Folgen des Hartzschen Konzepts unterschätzt und verharmlost.

Die Hartzsche Sicht kann nur verstanden werden, wenn seine Erfahrungen als Arbeitsdirektor des VW-Konzerns mitbedacht werden. „Nach sieben Jahren Erfahrung mit dem ‚atmenden Unternehmen‘ an über 40 Standorten in aller Welt kann gesagt werden, dass sich mindestens 90 Prozent der Beschäftigungsprobleme kostenorientiert lösen lassen, ohne zu entlassen.“ (Peter Hartz, *Job-Revolution*, Frankfurt a. M., 2001) Das System dabei ist, dass „Arbeitszeit und Entgelt von einem starren zu einem flexiblen Verhältnis miteinander verknüpft werden. Der Atmungskorridor wird zu einem Wertschöpfungspolster für schlechte Zeiten.“ Damit ist gemeint, dass Arbeitskräfte nicht entlassen, sondern in der Leiharbeit quasi geparkt und gegebenenfalls qualifiziert werden, um auf sie bei anziehender Nachfrage nach Arbeitskräften wieder zurückgreifen zu können. Der betriebliche Arbeitskräftepuffer soll nun auf die gesamte Arbeitsgesellschaft übertragen werden. Gegen diese Sicht müssen mindestens zwei Einwände geltend gemacht werden.

Erstens: Das Prinzip der planmäßigen Arbeitsteilung und Arbeitsorganisation in der Fabrik lässt sich nicht einfach auf eine marktgesteuerte Gesamtwirtschaft übertragen. Es unterstellt eine staatliche Wirtschaftssteuerung mit dem Instrument einer „Verstaatlichung der Investitionen“ (J. M. Keynes, *Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes*, Berlin 1983, S. 318), die im sozialdemokratischen Konzept des „Dritten Wegs“ gerade nicht gewünscht wird.

Zweitens: Die hohe Arbeitslosigkeit ist nicht auf einen überregulierten Arbeitsmarkt zurückzuführen. Der deutsche Arbeitsmarkt hat bisher flexibel reagiert. Er hat in den letzten rund zehn Jahren einen wachsenden Niedriglohnsektor aufgebaut. Aus Sicht der Keyneschen Theorie liegt die Ursache der hohen Arbeitslosigkeit in erster Linie im Zurückbleiben der effektiven Nachfrage gegenüber den Produktions- und Arbeitskapazitäten der Gesellschaft. Im Keyneschen Konzept wird von einer Hierarchie der kapitalistischen Märkte ausgegangen. Ausschlaggebend sind die Geldvermögensmärkte, die die Gütermärkte steuern. Von letzteren ist der Arbeitsmarkt abhängig. Mit seiner ausschließlichen Konzentration auf das „Billigmachen“ der Arbeitskräfte für die Arbeitsnachfrage der Unternehmen und Privathaushalte wird dagegen angenommen, der Arbeitsmarkt und die Kosten der Arbeit seien die entscheidende Ebene und die ausschlaggebenden Faktoren für die Entwicklung der Beschäftigung. Deshalb bezeichnet die neoklassische Ökonomie die Vorschläge von Hartz als Schritte in die richtige Richtung, kritisiert aber, dass das gesamte System der Lohnfindung nicht zur Disposition gestellt wird.<sup>4</sup>

Die Idee, die betriebliche Arbeitsorganisation auf die Wirtschaftsgesellschaft insgesamt anzuwenden, ist in der bundesdeutschen Politikgeschichte nicht neu. Als in den 1960er Jahren von Seiten konservativer Ökonomen, politischer Philosophen und Politiker das Konzept der „Formierten Gesellschaft“ entwickelt und diskutiert wurde, war dieses Konzept als „konstitutionelle Demokratie“ angelegt, die „versucht aus dem gesellschaftlichen Interessenpluralismus eine geformte Öffentlichkeit zu entwickeln“ (Rüdiger Altmann). Einer der Theoretiker der „formierten Gesellschaft“ war Erich Voegelin. Er sah die moderne Industriegesellschaft als „Gesamtbetrieb, der als gesamter nur funktionieren kann, wenn seine Teilbetriebe kooperativ funktionieren. Störungen in Teilbetrieben führen zu Störungen des gesamtgesellschaftlichen Betriebes.“ Voegelins Ansatz war explizit antigewerkschaftlich. Als hauptsächlicher Störfaktor des Gesamtbetriebes nahm er die organisierte Arbeiterschaft wahr, obwohl er dieser einige wenige „staatsmännische Arbeiterführer“ konzedierte. Seine Kernthese war, dass die „Regierung einer Industriegesellschaft ausgesprochene Unternehmerfunktionen hat, insofern sie in erster Linie dazu berufen ist, um die Rationalität des Wirtschaftsprozesses im Allgemeininteresse zu erhalten, die nötigen Anpassungen und Umschulungen zu finanzieren.“<sup>5</sup> Damals schon lieferte Voegelin die Argumente für einen politisch autoritären Korporatismus.

Auch wenn dem Betriebswirt Hartz der politische Philosoph Voegelin (1901 – 1985) vermutlich nicht bekannt ist, so verbindet sie ein gemeinsamer Denkansatz: die „formierte Arbeitsgesellschaft“, in der die Gewerkschaften entsprechend den darin enthaltenen Vorgaben zu funktionieren haben. Darin drückt sich schon der im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit „angelegte“ Wettbewerbskorporatismus aus.<sup>6</sup> Den Gewerkschaften wird nahegelegt, dass sie mitzumachen haben. Bei der Bewältigung einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe durch die „Profis der

Nation.“ So sekundiert denn auch der neue DGB-Bundesvorsitzende, Michael Sommer, dass dieses „Drehbuch für wirklich wegweisende Reformen der Arbeitsvermittlung jetzt nicht zerredet, sondern umgesetzt werden“ solle. Die fast reibungslose Unterordnung der Gewerkschaften unter ein Programm, das einerseits die Rechtsposition von Arbeitslosen deutlich verschlechtert, andererseits mit der Ausweitung der Leiharbeit den Niedriglohnsektor erheblich ausweitet, ist erklärungsbedürftig.

In den Gewerkschaften selbst hat die Zustimmung der Gewerkschaftsführungen zu den Hartz-Vorschlägen Unbehagen, zum Teil auch massive interne Kritik ausgelöst. Allmählich wird bekannt, dass mit dem Umbau der Landesarbeitsämter und der lokalen Arbeitsämter auch die drittelparitätische Beteiligung der Gewerkschaften preisgegeben werden soll. Die Arbeitsmarkt- und die Tarifexperten der beiden größten Gewerkschaften ver.di und IG Metall sind mehrheitlich gegen die Vorschläge. Es spricht einiges dafür, dass diese Variante einer begrenzten Deregulierung des Arbeitsmarktes auf Bundeskongressen der beiden großen Gewerkschaften nicht mehrheitsfähig ist, auch wenn dafür mit der Autorität der jeweiligen Vorsitzenden geworben würde. Dass trotz deutlicher interner Kritik die Zustimmung der wichtigen Gewerkschaftsführungen eindeutig ausgefallen ist, hat drei Gründe: Einmal sind die Repräsentanten der deutschen Gewerkschaften in makroökonomischen Fragen weitgehend inkompetent. Arbeitslosigkeit wird eben nicht keynesianisch aus der Hierarchie der Märkte und damit aus der Dominanz des Geldkapitalmarktes zu erklären versucht, sondern ihre Gründe werden im Arbeitsmarkt selbst lokalisiert. Der Arbeitsmarkt ist ihr politisches Terrain und über dessen Grenzen wird in der Regel nicht geblickt.

Der zweite Grund ist pragmatisch: Die Gewerkschaften machen mit, um noch weitergehende Deregulierungen zu verhindern. Dahinter steht aber auch die feste Überzeugung, dass ein Mehr an dosierten Sanktionen gegenüber Arbeitslosen nicht schadet. Auch in den Gewerkschaften werden die Lohnnebenkosten (gemeint sind die Beiträge zur Sozialversicherung) für zu hoch gehalten. Deutsche Gewerkschaftspolitik ist nach wie vor durch das Gerede von der bedrohten internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Standorts geprägt. Der dritte Grund ist schliesslich ein taktischer: Jede politische Auseinandersetzung mit den Vorschlägen einer von der Bundesregierung eingesetzten Arbeitsmarkt-Kommission wäre im Bundestagswahlkampf als Kritik der Gewerkschaften an der rot-grünen Bundesregierung verstanden worden, gerade von den eigenen Mitgliedern.

In den letzten Jahren haben die deutschen Gewerkschaften drei zentrale strategische Fehler gemacht. Erstens: ihr Angebot einer zurückhaltenden Tarifpolitik, die den Produktivitätszuwachs nicht mehr ausschöpft, sondern den Unternehmen für „beschäftigungsfördernde“ Investitionen überlässt (angeboten im November 1995 durch die IG Metall). Zum zweiten ihre weitgehende Zustimmung zur Rentenreform der rot-grünen Bundesregierung 1999/2000, mit der der Ausstieg aus der paritätischen Finanzierung der Sozialversicherung fixiert wurde. Die aktuelle Labilität der Kapitalmärkte

wird die Hoffnungen der Gewerkschaften auf eine kapitalgedeckte Alterssicherung rasch blamieren. Und als dritter Fehler: die Zustimmung zur Deregulierung des Arbeitsmarktes. Sowohl die Erosion der Flächentarifverträge durch betriebliche Abweichungen nach unten (im Rahmen von sog. betrieblichen Bündnissen für Arbeit) wie die Ausweitung der Leiharbeit führen in mittlerer Frist zu einer Transformation des Arbeitsrechts und der Arbeitsbeziehungen. Der kollektive Charakter des deutschen Arbeitsrechts wird aufgeweicht, die Arbeitsbeziehungen werden dezentralisiert und individualisiert. Der Niedergang gewerkschaftlicher Macht wird dadurch beschleunigt.

## Anmerkungen

- 1 Werner Eichhorst/Stefan Profit/Erich Thode: Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Berlin/Heidelberg 2001. Siehe dazu folgende Kritik von Michael Wendl: Steht der Arbeitsmarkt für sich oder in einem marktwirtschaftlichen System; und Heiner Flassbeck: Benchmarking – Konfusion auf höchstem Niveau. In: Sozialismus 1-2002
- 2 Zur Kritik WISSENTTransfer: Halbierung der Arbeitslosigkeit bis 2005? Mit Leiharbeit und Niedriglohn zum flexiblen Kapitalismus. [www.wissenttransfer.info](http://www.wissenttransfer.info)
- 3 Redaktion Sozialismus: Der Masterplan. Oder: Die Allianz der Profis. In: Sozialismus 9-2002
- 4 Siehe dazu: Wolfgang Ochel, Martin Werding, Und wo kommen die Arbeitsplätze her? Kritische Anmerkungen zu den Vorschlägen der Hartz-Kommission. In: ifo-Schnelldienst 15/2002
- 5 Die Aussagen von Altmann und Voegelin werden zitiert nach Gert Schäfer/Carl Nedelmann, Der CDU-Staat, Bd. 2, Ffm 1969, S. 443, 449 ff.
- 6 Siehe Hans-J. Urban (Hrsg.): Beschäftigungsbündnis oder Standortpakt? Das Bündnis für Arbeit auf dem Prüfstand. Hamburg 2000.

**TAT|UND|RAT**



MO-FR: 10-18.30 UND SA: 10-16 UHR  
RÖSCHIBACHSTRASSE 69 8037 ZÜRICH  
TEL: 01 272 63 40 FAX: 01 272 63 41  
E-MAIL: TATUNDRAT@BLUEWIN.CH