



## Hartz en Donner: efficiënte onderhandelingen?

**Auteur(s):**

Hassink, W.H.J.

*De auteur is verbonden aan de Universiteit Utrecht. Met dank aan Holger Bonin, Lourens Broersma en Ronald Schettkat.*

[w.hassink@econ.uu.nl](mailto:w.hassink@econ.uu.nl)

**Verschenen in:**

ESB, 87e jaargang, nr. 4387, pagina D17, 5 december 2002

**Rubriek:**

Dossier: Duitsland

**Trefwoord(en):**

arbeidsmarkt

*Voorstellen ter vermindering van de massale werkloosheid in Duitsland en het aantal wao'ers in Nederland hebben sterke overeenkomsten. Oplossingen die actoren meer kunnen prikkelen, worden vermeden.*

**Overleg tussen sociale partners is belangrijker geworden voor de vormgeving van het macro-economische beleid, omdat sinds de invoering van de euro het instrumentarium beperkter is. Duitsland heeft geen overleginstuties als de ser en de Stichting van de Arbeid. Recentelijk heeft de Duitse commissie-Hartz, bestaande uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, voorstellen gedaan om de werkloosheid te verminderen. De opzet van deze commissie en haar plannen vertonen opmerkelijke overeenkomsten met die van de commissie-Donner I en het daaruit voortvloeiende ser-akkoord over de wao.**

### De Duitse arbeidsmarkt

Met de Duitse arbeidsmarkt is het niet bepaald goed gesteld. Tijdens de afgelopen verkiezingscampagne werd bondskanselier Gerhard Schröder vooral bekritiseerd om zijn falende arbeidsmarktbeleid, dat niet kon verhelpen dat de werkloosheid bleef steken op een persistent hoog niveau van ruim vier miljoen werklozen (ruim acht procent van de totale beroepsbevolking). De hoge werkloosheid hangt nauw samen met een zeer beperkte economische groei (dit jaar niet meer dan 0,9 procent en naar verwachting in 2003 circa anderhalf procent). Afname van de werkloosheid heeft hierdoor hoge prioriteit voor Schröder. Het belang daarvan is nog verder toegenomen door de recente stijging van het Duitse begrotingstekort tot een voor de Europese Commissie onacceptabele hoogte van 3,8 procent.

### Duits-Nederlandse verschillen

Hoewel niet zo dramatisch als in Duitsland zijn ook de vooruitzichten van de Nederlandse arbeidsmarkt vrij somber. De werkloosheid is nog steeds op een historisch laag niveau maar loopt op. Verder is mede door de nog tamelijk krappe arbeidsmarkt de loonkostenontwikkeling relatief fors. Daarnaast blijft het aantal arbeidsongeschikten omvangrijk.

### Beveridge-curve

De uv-curve zet de werkloosheidsgraad af tegen de vacaturegraad. Hiermee kunnen uitspraken worden gedaan over de werking van de arbeidsmarkt. Een verschuiving van de curve in de richting van de oorsprong indiceert dat de werking van de arbeidsmarkt verbetert, waardoor de mismatch tussen vraag en aanbod geringer wordt. Een verschuiving langs de curve omlaag (omhoog) betekent dat de arbeidsmarkt verruimt (verkraapt). De Duitse uv-curve verschilt duidelijk van die voor Nederland. De werking van de Duitse arbeidsmarkt verslechterde aanzienlijk vanaf midden jaren negentig. De Nederlandse arbeidsmarkt verkraapte in sterke mate aan het einde van de jaren negentig, maar het lijkt erop dat de werking van de arbeidsmarkt in deze periode niet verslechterde.

Mogelijke verklaringen voor de arbeidsmarktontwikkeling kunnen niet alleen worden ontleend aan institutionele verschillen maar ook aan het in de jaren tachtig en negentig gevoerde macro-economische beleid. Welke inzichten biedt de literatuur hierover?

### Wat verklaart de verschillen?

Ronald Schettkat vergelijkt de vormgeving van een aantal arbeidsmarktinstuties van beide landen<sup>1</sup>. Het Nederlandse en Duitse systeem van loononderhandelingen blijken sterke gelijkenis te vertonen. Evenmin zijn er grote verschillen in de regelgeving voor flexibele arbeid. Op een aantal andere onderdelen is de Nederlandse arbeidsmarktregelgeving juist meer rigide.

Schettkat verwijst hierbij naar de ontslagbescherming en de hoogte van de replacement rate (voor verschillende categorieën uitkeringsgerechtigden). Hij concludeert dat deze instuties geen grote verschillen in de ontwikkeling van de arbeidsmarkt tussen beide landen kunnen hebben veroorzaakt. Volgens Schettkat kan het verschil tussen beide landen voor een belangrijk deel worden verklaard door het macro-economische beleid. Nederland voerde in de jaren tachtig en negentig een stabiel en geloofwaardig monetair beleid, in combinatie met een gematigde loonontwikkeling. Deze loonmatiging verklaart ongeveer de helft van de afname van de Nederlandse werkloosheid<sup>2</sup>. Het Duitse macro-economische beleid daarentegen is na de hereniging inconsistent geweest. Er was een sterke toename

van de sociale premies met zes procentpunten (tussen 1989 en 1998) en er werd nauwelijks ingezet op loonmatiging. Bovendien nam het overheidstekort sterk toe. Deze

bestedingsimpuls werd afgezwakt door de Bundesbank, die een krap monetair beleid voerde omdat ze beducht was voor een toenemende inflatie.

### Duitse oplossingen

De commissie-Hartz was begin dit jaar door bondskanselier Schröder ingesteld met het verzoek tot voorstellen te komen voor een aanzienlijke reductie van het aantal werklozen. Tijdens de verkiezingscampagne, afgelopen augustus, presenteerde de commissie haar voorstellen. De doelstelling van de commissie is vanuit historisch perspectief erg pretentief: een halvering van de werkloosheid tot twee miljoen werklozen in drie jaar tijd. Het doet zich merkwaardig voor dat de commissie dit doel meent te realiseren door zich in haar voorstellen te concentreren op slechts een deel van de Duitse arbeidsmarktproblemen. Ze richt zich vooral op plaatsing van werklozen en activerend arbeidsmarktbeleid, maar niet op andere, misschien nog wel belangrijkere onderdelen als flexibiliteit en sterkere prikkels ter stimulering van laagbetaalde arbeid.

Invoering van sterkere prikkels werd door de commissie-Hartz vermeden, wellicht omdat het hierdoor gemakkelijker was consensus te bereiken. De commissie omvatte alleen vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, maar geen onafhankelijke leden zoals bijvoorbeeld academische economen of vertegenwoordigers van de Bundesbank. Er lag oorspronkelijk een voorstel op tafel om hoogte en duur van de werkloosheidsuitkeringen te verminderen. Economen oordelen dat dergelijke financiële prikkels effectief zijn<sup>3</sup>. Maar er was zoveel weerstand dat het voorstel spoedig werd ingetrokken.

### Nederlandse overeenkomsten

Het fascinerende is dat de uitkomsten van de commissie-Hartz overeenkomsten vertonen met dat van de commissie-Donner I en het onderhandelingsresultaat van werkgevers en werknemers in de ser<sup>4</sup>. Ook hier was er een erg ambitieuze doelstelling: een halvering van de wao-instroom in een aantal jaren tijd. Beide partijen hebben elkaar in het akkoord echter cadeau gegeven door prikkels te verminderen. Werkgevers hebben minder last van financiële prikkels door de premiedifferentiatie (Pemba) af te schaffen. Voor volledig arbeidsongeschikten wordt de uitkering verhoogd tot 75 procent. En dat terwijl prikkels aan werkgevers ter vermindering van de instroom van werkenden in de wao wel degelijk effect lijken te hebben<sup>5</sup>. De voorstellen hebben op deze onderdelen van economen de nodige kritiek gehad<sup>6</sup> en zijn in het Strategisch akkoord afgezwakt.

### Tot besluit

Van onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers op centraal niveau wordt aangenomen dat ze efficiënt zijn, omdat de uitkomsten niet leiden tot afwenteling van kosten op de samenleving. Uit het voorgaande blijkt dat er wel afwenteling is, omdat beide commissies nagelaten hebben om (meer) voorstellen te doen voor sterkere prikkels in de wao (Nederland) en de werkloosheid (Duitsland). Een mogelijke oorzaak is dat er veel onzekerheid bestaat over de omvang van de gevolgen van sterkere prikkels. Verder lijkt het waarschijnlijk dat in beide commissies niet alle maatschappelijke kosten en baten werden meegenomen. Hiervoor dienen juist de onafhankelijke leden te waken. Werd er te weinig naar hen geluisterd?

Sinds het Stabiliteitspact is het belangrijker geworden om het begrotingstekort van de overheid beperkt te houden. Een forse vermindering van de wao-instroom kan hierbij zeer behulpzaam zijn. Wellicht kan dit een reden zijn om meer prikkels in de wao niet te schuwen.

---

### Dossier Duitsland

D.J. Bruinsma: [Buren](#)

C.W.A.M. van Paridon: [Herenigd en versterkt](#)

M. Schramm: [Matigen loont niet, individualiseren wel](#)

S. Brakman, J.H. Garretsen: [Wordt de economische Muur geslecht?](#)

H.A.M. van Lieshout: [Duale stelsel is Tantaluskwelling](#)

A.H. Kleinknecht: ['Made in Germany': ieder nadeel heb z'n voordeel](#)

R. Inklaar, J. Sleifer, B. van Ark: [Innovatie en productiviteit](#)

W.H.J. Hassink: [Hartz en Donner: efficiënte onderhandelingen?](#)

F.A.G. den Butter: [De man van twee miljoen](#)

E.W. Mehring: [Vertrouwen is goed, controle is beter](#)

E.M. Valke: [Arbeidsmarkt cruciaal](#)

J.J.A. Eggelte: [Stroomopwaarts het Rijnland in](#)

A.L. Bovenberg: [Werk aan de winkel voor nieuw kabinet](#)

H. Maarse: [Tussen wachtlijst en waslijst](#)

K.G. Okma: [Duitse zorg op een kruispunt-hoezo?](#)

A. Bocker, D. Thranhardt: [\(Waarom\) integreert Duitsland beter?](#)

W. Jonkhoff: [Land van de rijzende zon?](#)

---

1 R. Schettkat, Institutional rigidities at the root of European unemployment? The rigidity hypothesis evaluated by the Dutch and German experiences, Cambridge Journal of Economics, te verschijnen, 2003.

2 S.J. Nickell en J.C. van Ours, The Netherlands and the United Kingdom: a European unemployment miracle, Economic Policy, nr. 30, 2000, blz. 137-175.

3 J. Boone en J.C. van Ours, [Harder straffen doet minder pijn](#), ESB, 26 mei 2000, blz. 440-443.

4 CPB, DNB en kroonlid R. Linschoten hebben dit niet onderschreven.

5 K. Visscher en W.H.J. Hassink, Hoe prikkelbaar zijn werkgevers bij preventie en reïntegratie van arbeidsongeschikten?, Tijdschrift voor Politieke Economie, jrg. 23, nr. 4, 2002, blz. 51-72.

6 F.A.G. den Butter en C.A. Hazeu, [Een WAO die werkt: prikkels in plaats van arbitrage](#), ESB, 1 maart 2002, blz. 164-167.