# Från sjuk man till Europas starka Frau

# - så släpptes Tysklands näringsliv loss

#

Stefan Fölster

Chef för Reforminstitutet och adj. Professor i nationalekonomi vid KTH

Medan många EU-länder står på randen till konkurs, är Tysklands ekonomi rekordstark och arbetslösheten lägre än på decennier. I figuren nedan visas hur den tyska sysselsättningsgraden har ökat markant från en relativt låg nivå och nu närmar sig den svenska, även om båda länder har en bit kvar till den Schweiziska sysselsättningsgraden som är högst i Europa. Enligt World Economic Forum är Tyskland världens femte mest konkurrenskraftiga land, en ökning med två placeringar på ett år. Viktiga reformer ligger bakom framgångarna. I detta papper beskrivs hur reformerna har fungerat och vad andra länder kan lära av den tyska erfarenheten.

**Sysselsättning som andel av befolkningen 15-64 i Tyskland, Sverige och Schweiz.**



Källa: Eurostat.

 Det västtyska ”Wirtschaftswunder” drevs fram av en stark industriell bas som återhämtades efter andra världskriget, ett ökat arbetskraftsutbud, och en politik som betonade ett gott företagsklimat. Den goda utvecklingen kom av sig under 1980- och 1990-talen. Som i många Europeiska länder hade regleringar och skatter staplats ovanpå varandra. Sedan genomfördes övergången till med en stark Euro-kurs vilket initialt gav Tyskland konkurrenskraftsproblem. Därtill drogs den tyska ekonomin med stora kostnader efter östanslutningen och en sprucken fastighetsbubbla i Berlin och på en del andra håll. Problemen gav emellertid också upphov till en krismedvetenhet och bäddade för omfattande reformer.

Hittills under 2000-talet har de tyska kostnaderna för arbetskraft sjunkit med cirka 30 procent jämfört med de sydligare grannländerna. Fackföreningar som IG Metall gick under några år med på mycket modesta löneökningar, därtill med betydande flexibilitet för enskilda företag, och successivt stärktes konkurrenskraften. I kombination med de så kallade Hartz-reformerna har det resulterat i en av Europas lägsta arbetslöshetstal.

I detta papper beskrivs först mer exakt vad Hartz reformerna innebar och hur reformvägen har sett ut för Tyskland efter Hartz. Slutligen ges en analys av det tyska näringslivets förutsättningar framöver.

## Hartz-reformerna

Störst betydelse för att bana väg för en bättre fungerande arbetsmarknad var de reformer som kom att kallas Hartz 1, 2, 3 och 4 inom ramen för reformpaketet Agenda 2010. Reformerna namngavs av Peter Hartz, ordförande i reformkommissionen. De viktigaste beståndsdelarna var att socialbidrag och delar av a-kassan slogs ihop till en stramare ersättning vid arbetslöshet som gav tydligare drivkrafter att ta alla arbeten som finns, även ströjobb och deltidsarbete. Samtidigt infördes etableringsfrihet för privata arbetsförmedlingar samt möjligheten för arbetslösa att starta eget företag med offentlig ersättning i ett initialt skede. Dessa är de viktigaste reformerna:

### Hartz I till Hartz IV

**A-kasseersättning II:** A-kassa för utförsäkrade (efter 6-24 månader beroende på ålder) och socialbidrag till arbetsföra slogs ihop och uppgår till ungefär 345 Euro plus boendekostnader och sjukvårdsförsäkringspremie för en ensam vuxen.

**A-kassan prisjusteras inte längre med löneökningstakten.**

**Jobbkrav:** Långtidsarbetslösa måste ta jobb som erbjuds även om det bara är så kallade minijobs.

**Förmögenhet:** A-kasseersättning II utgår inte om en person har för stor förmögenhet. Tillåten förmögenhet är ungefär 10000 Euro för en 50-åring exklusive avtalspensionssparande.

**Möjlighet att tjäna extra**: Extrainkomster är tillåtna enligt en trappa som minskar A-kasseersättningen gradvis.

**Snabbförmedling:** Den som blir uppsagd måste meddela Arbetsförmedlingen omedelbart, annars blir det avdrag från a-kassan. Arbetslösa utan familj måste vara beredda att flytta, senast efter fyra månaders arbetslöshet.

**Personal-Service-Agenturer:** Privata bemanningsföretag eller Personal-Service-Agenturer (PSA), fick en viktig roll. Dessa får uppdrag av Arbetsförmedlingen och hyr ut arbetslösa. Omfattningen av uthyrningen har dock dragits ner något efter att utvärderingar gav blandade resultat.

**Utbildningspeng:** Arbetslösa kan välja arbetsmarknadsutbildning hos en utförare, och får för detta en peng.

**Äldrestöd:** Arbetslösa över 50 får en subvention om de tar ett jobb som betalar mindre än de hade på tidigare jobb. Initialt infördes möjlighet att anställa personer över 52 utan anställningsskydd, men det fick avskaffas efter ett utslag från Europadomstolen. Arbetsgivare som anställer personer över 55 slipper arbetsgivaravgift till a-kassan.

**Mini-Jobs och Midi-Jobs**: Det blev tillåtet att arbeta skattefritt upp till 400 Euro för arbetstagaren (Mini-Job). Arbetsgivaren får en sänkt arbetsgivaravgift till 25 procent (höjdes år 2007 till 30%). Sedan 2013 kan personer arbeta skattefritt upp till 450€, medan skatt införs stegvis för Midi Jobs mellan 450€ och 850€.

**Egenföretagande:** "Ich AGs" ger arbetslösa som startar eget ett stöd upp till tre år. Första året kan det uppgå till 600 Euro och trappas därefter av. Ich AGs fasades dock ur i takt med att konjunkturen förbättrades efter 2006. I augusti 2006 förändrades stödet till ett ”grundartillskott” med flexibla villkor.

**Jobbcentra:** Arbetsförmedlingar och kommuners socialtjänst bildade gemensamma Jobbcentra som hanterar alla arbetsföra arbetslösa. Kommuner fortsätter att ha ansvar för ej arbetsföra.

**Kapital för arbete:** Mindre företag får billiga lån om de anställer arbetslösa.

**Uppluckring av anställningsskyddet:** Företag med färre än 10 anställda undantogs från anställningsskyddslagen. En ”social faktor” som vägs in vid fastställande av turordningen vid uppsägningar förenklades. Anställda kan undantas från turordningen om de är betydelsefulla för företaget, i stället för ”avgörande” som det var formulerad tidigare. Arbetsgivare kan erbjuda anställda ett avgångsvederlag i gengäld mot löfte om att inte överklaga. Domstolar skall dessutom ta upp överklaganden enbart om det misstänks ha skett grova övertramp.

Dessa reformer vållade mycket debatt. Det genomfördes också åtskilliga studier av reformernas effekter, som genomgående bekräftade de positiva effekterna av reformerna sammantagna.[[1]](#footnote-1)

## Arbetsmarknadsparters agerande

Arbetsmarknadens parter luckrade upp kollektivavtalen på olika sätt samtidigt som Hartz-reformerna genomfördes. De införde

* möjlighet att tillfälligt minska antal arbetstimmar och lön i företag med akuta lönsamhetsproblem.
* Arbetstidskonton spreds som möjliggör utjämning av arbetstid enligt konjunkturläget.
* Kortidsarbete med påfyllning från Arbetsförmedlingen.
* De avtalade löneökningar blev måttliga, till vilket också bidrog att Hartz reformerna ökade utbudet av arbetssökande.

En rad andra reformer genomfördes också. Några av de viktigaste är:

### Pensionsreformen

* Förmånliga villkor för tidiga pensionsavgångar slopades. För varje månad tidigare pension före den lågliga pensionsåldern, sänks pensionen med 0,3 procent.
* Den lagstadgade pensionsåldern höjs stegvis För kvinnor höjdes den från 60 till samma som för män, och för alla stegvis från 65 till 67 mellan 2012 och 2029.
* Sedan år 2002 subventioneras privat finansierade pensioner (Riesterrente) med ett bidrag och inkomsskatteavdrag, utöver företagspensionen (betriebliche Altersversorgung) som funnits sedan tidigare.

###  Skattereform

* Under sin första mandatperiod lyckades Gerhard Schröder genomföra en rejäl skattereform där den övre gränsen för inkomstskatt minskades från 48.5% to 42% och för låga inkomster från19.9% to 15% mellan 2003 och 2005. Sedan 2009 ligger den ännu en procent lägre på 14% och för inkomster över 250.000€ har inkomstkatten höjts igen till 45% i 2007. Bolagsskatten sänktes från 25% till 15% år 2008. Därtill kommer den lokala företagsskatten (Gewerbesteuer) som sänktes från 5 % till 3,5%.

### Övriga reformer

* De flesta tjänsteyrken och skråyrken har öppnats för konkurrens. Det finns fortfarande utbildningskrav, men för det mesta inga etableringshinder därutöver. År 2004 anpassades hantverksordningen. Kraven att ha mästerbrev sänktes från 94 till 41 hantverksyrke. I de flesta hantverksyrken kan en gesäll med sex års arbetserfarenhet, varav fyra år i ledande position öppna eget företag. Handelsbolag och enskilda företagare kan öppna handverksbolag om de änställer en mästare som företagsledare. Tillgång till hantverk förenklades för ingeniörer och statligt prövade tekniker. Nya hantverksbolag befrias inom de första fyra år från bidrag till hantverksförening. Qualifikationsbevis för personer från EU-staterna förenklades.
* I början av 2009 infördes bindande gränser inom finanspolitiken. Staten och Länder måste konsolidera finanserna och minska skulderna till 60 % av bruttonationalprodukten vilket är obligatoriskt enligt Maastrichtavtalet. Från året 2016 får statens nettokreditupptagning inte överstiga 0,35 procent av BNP, och från år 2020 får Länderna överhuvudtaget inte gå med underskott.

* Kostnader till byråkrati sänktes med förändringar av lagar och regler genom mindre krav på uppgiftslämning. På det sättet sparades 11 miljarder Euro i företagen från år 2006. Tills slutet av 2011 sänktes kostnader med 12,3 miljarder Euro varje år. I framtiden ska kostnader sänkas kontinuerligt.

## Framtiden för det tyska näringslivet

Under åren har tyskar gång på gång ventilerat ”Angst” om attraktiviteten av Standort Deutschland, samt den demografiska utvecklingen. Ord som ”Bazaarekonomi” och ”Servicewüste” cirkulerade som dystopiskt beskrev hur Tyskland skulle utarmas av industriflykten till ett allt äldre folk av handlare och tjänstehjon.

Idag är utsikterna betydligt ljusare. Hjälpt av bättre konkurrenskraft och reformerna har många Mittelstandsföretag lyckats hävda sig i kvalitetsnischer för produkter som efterfrågas inte minst i snabbväxande tigerekonomier världen runt. Lyxbilar, kemiska produkter och maskiner noterar rekordförsäljning. Företag som Volkswagen eller Siemens har gått från problem till dynamiska världsledande företag. Än viktigare är dock många medelstora företag som även många tyskar knappt känner till.[[2]](#footnote-2) Wackerchemie, Maskintillverkaren Bihler eller laserspecialister Trumpf och Jenoptik, designer-TV producenten Loewe eller Textilföretaget Trigema tillverkar med god framgång i Tyskland.

Tysklands attraktionskraft som investeringsland gynnas under överskådlig framtid av flera sammanfallande och delvis självförstärkande trender. Det som många tyska politiker gärna framhåller är fördelar som en utbyggd infrastruktur, en väl utbildad befolkning och forskning och innovation ger i form av hög arbetsproduktivitet. I dessa avseenden är Tyskland emellertid hyfsat bra, men inte exceptionellt. Infrastrukturen är väl utbyggt i Spanien också. Skolresultaten enligt till exempel PISA är inte bland världens bästa, och tyska universitet dignar under byråkrati och placerar sig inte i topp i rankninglistorna.

En uppenbar viktig drivkraft däremot är att delar av Tyskland präglas av en ”Gnosjö-anda” som var en plantskola för många så kallade Mittelstand företag. Dessa trängdes tillbaka tidigare av höga löneökningar, en stel arbetsmarknad och stigande skatter. Men när Hartz-reformerna och de andra förbättringar i villkoren genomfördes så kunde många av dessa företag blomma ut och relativt snabbt ta världsmarknadsandelar. Framgång föder framgång. Ökad försäljning och möjlighet att anställa mer flexibelt gav de också möjlighet att bygga ett teknologiskt ledarskap i sina nischer.

Samtidigt har världen förändrats på ett sätt som mildrat många av de konkurrensnackdelarna som tyska företag ofta klagar på. Till dessa hör långa tillståndstider, brist på erfaren personal, höga lönekostnader och höga skatter. Sättet att lösa eller kringgå dessa problem har helt enkelt varit att förlägga allt mer ny produktion i länder runt om i världen med mer gynnsamma villkor. Samtidigt har den tyska delen av verksamheten då kunnat specialisera sig på utveckling och styrning, de delar som finns högt i värdekedjan och som ofta inte belastas med lika mycket reglering.

Till hjälp har då varit att många angränsande länder har öppnats och en del även gått med i EU, vilket har skapat möjlighet att producera till mycket låga kostnader mycket nära och ofta med en god tillgång till arbetskraft med erfarenhet av industriarbete.

Därtill kan tyska företag under åtskilliga år ha lätt att rekrytera mycket kompetent arbetskraft från krisländerna i Europa. Samtidigt har tyska företag även låga kapitalkostnader och relativt lätt att låna till investeringar jämfört med företag i många krisländer.

Ett nytt problem som tornar upp sig är att energikostnader stiger i Tyskland, men faller i många konkurrentländer. Nedläggning av kärnkraftverk och subventionering av alternativ energi finansieras till stor del med pålagor på energipriser i Tyskland. Samtidigt leder den kraftigt ökade tillgången till skiffergas till lägre energipriser i andra delar av världen. För tillfället är gaspriser 2,5 gånger högre i Europa jämfört med USA. Tyskland har en del energiintensiv industri som lider av detta. På lite sikt kan detta dock mildras på liknande sätt som arbetskraftsbristen. Åtskilliga länder i närområdet planerar att bygga kärnkraft eller att exploatera gasfyndigheter som sätter ett tak på energipriser i Tyskland.

En sannolik framtidsutveckling är en fortsatt snabb automatisering och robotisering på många områden. Åtskilliga tyska industriföretag talar om att mer produktion kan tas tillbaka till Tyskland i närmast helrobotiserade produktionskedjor. Därtill kan Tyskland också vara en konkurrenskraftig tillverkare av robotar, t.ex. självstyrande bilar. Det finns alltså en positiv framtidsbild för nischer där tyska företag är starka.

Denna positiva framtid för åtskilliga tyska industriföretag betyder dock inte automatiskt att sysselsättningen inom industrin ökar. En annan viktig utmaning handlar därför om att även tjänsteföretag får utvecklas bättre. Många områden, särskilt när det gäller professionella tjänster som arkitekter, ingeniörer, och jurister, är fortfarande kringgärdade av mycket regleringar. Tyskland rankas på 22.a plats bland 27 länder av OECD när det gäller restriktiva regler som till exempel hindrar samarbete mellan professioner, marknadsföring, samt priser och avgifter. En liten uppluckring gjordes för arkitekter och ingeniörer år 2009, men går inte tillräckligt långt. Därtill är också myndigheters tillståndsprocedurer långsamma.

Jämfört med flera andra Europeiska länder har Tyskland också en outnyttjad potential i form av många kvinnor som antingen inte arbetar, arbetar deltid, eller gör långa avbrott i sina karriärer när de får barn. Delvis orsakas detta slöseri av skatte- och pensionssystemens utformning.

## Vad kan andra länder lära?

Tyskland är ingalunda en förebild i alla avseenden. I själva verket släpar Tyskland efter när det gäller att få kvinnor in på arbetsmarknaden. Utbildningsväsendet och universiteten har sina problem. Tyskland är inte särskilt konkurrenskraftig inom IT, life-sciences eller kreativa näringar. Stora delar av bankväsendet som ägs av delstaterna är överbelånad.

Däri ligger också lärdomen för andra länder. Ett land kan vara ekonomiskt och sysselsättningsmässigt väldigt framgångsrik genom att förbättra de grundläggande förutsättningar i form av bättre företagsklimat, en flexibel arbetsmarknad, låga trösklar för ungdomar att komma in på arbetsmarknaden, samt bättre ordning i statsfinanserna.

Sannolikt gäller också det omvända. Det är svårt för länder att vara framgångsrik enbart på innovation och kreativitet om inte de grundläggande förutsättningar förbättras först.

.

## Referenser

Fahr, René och Uwe Sunde (2006) Did the Hartz Reforms Speed-Up Job Creation? A Macro-Evaluation Using Empirical Matching Functions, University of Cologne, IZA Bonn, and University of Bonn. Discussion Paper No. 2470 November 2006.

Koo, Richard (2012) Research Note, Nomura.

Simon, Hermann (2009) Hidden Champions of the Twenty-First Century: The Success Strategies of Unknown World Market Leaders. Springer, Bonn.

1. Till exempel Fahr och Sunde (2006), och Koo (2012). [↑](#footnote-ref-1)
2. Simon (2009) beskriver detta väl. [↑](#footnote-ref-2)