

Zur Entwicklung der Arbeitseinkommen seit Anfang der neunziger Jahre

Höhe und Struktur der Arbeitseinkommen gehören zu den wichtigsten volkswirtschaftlichen Schlüsselgrößen. Sie bilden zusammen mit den auf das Arbeitsentgelt bezogenen Abgaben für die Unternehmen einen zentralen Kostenfaktor und beeinflussen in hohem Maße den Stand der Beschäftigung sowie deren Zusammensetzung. Der seit Anfang 1991 anhaltende Beschäftigungsrückgang dürfte nicht zuletzt auf Fehlentwicklungen in der Lohnpolitik zurückzuführen sein. Wieviel an marktfundierter Beschäftigung längerfristig möglich ist, wird von der Entwicklung des Lohnniveaus, aber auch von der Spreizung und Flexibilität des Lohngefüges bestimmt. Hierfür muß im beschäftigungs- wie einkommenspolitischen Interesse das tarifvertragliche Regelwerk hinreichend Raum lassen, zumal mit der geplanten Währungsunion in Europa die Verbindung zwischen Lohnentwicklung und Beschäftigung noch deutlicher als bisher schon zutage treten wird. Die neuen tarifpolitischen Ansätze der letzten Jahre weisen hier in die richtige Richtung.

Besondere Bedeutung für die Arbeitseinkommen haben die zwischen den Sozialpartnern vereinbarten Tarifverdienste. Sie stellen für die tarifgebundenen Unternehmen sowie die in Gewerkschaften organisierten Arbeitnehmer die Basis der Arbeitsvergütungen dar. Die Deutsche Bundesbank berechnet bereits seit Ende der fünfziger Jahre einen Index für

*Tarifverdienst-
statistik...*

das westdeutsche Tariflohn- und -gehaltsniveau (einschl. Beamtenbezüge). Im August 1994 wurden erstmals auch entsprechende Indexwerte für Ostdeutschland vorgestellt,¹⁾ deren aktuelle Entwicklung seitdem ebenso wie die der Tarifentgelte in den alten Bundesländern eine wichtige Grundlage für gesamtwirtschaftliche Analysen darstellen und regelmäßig im Statistischen Teil des Monatsberichts veröffentlicht werden.

... für
Deutschland

Die Berechnung eines zusammengefaßten Index für das gesamte Bundesgebiet war zu diesem Zeitpunkt aus mehreren Gründen noch nicht sinnvoll. Das insbesondere in den ersten Jahren nach der deutschen Vereinigung stark unterschiedliche Niveau in den Tarifverdiensten zwischen Ost- und Westdeutschland, vor allem aber die sehr verschiedenartige Entwicklung, die durch das Bestreben einer möglichst raschen Angleichung der niedrigeren ostdeutschen Tarifvergütungen an vergleichbare westdeutsche Standards geprägt gewesen war, machten aus analytischer Sicht zunächst einen regional getrennten Ausweis erforderlich. Zudem fehlten noch mehrere Jahre nach der deutschen Vereinigung für zahlreiche ostdeutsche Tarifbezirke einigermaßen zuverlässige Angaben zur Beschäftigtenzahl, die für das Wägungsschema bei der Berechnung der Tariflohnindizes benötigt werden. Darüber hinaus war der Erfassungsgrad der ostdeutschen Tarifverdienststatistik mit etwa der Hälfte der abhängig Beschäftigten damals deutlich geringer als in den alten Bundesländern, wo er bei rund zwei Dritteln liegt. Nach Beseitigung dieser Lücken können nun erstmals Ergebnisse der

Tarifverdienststatistik auch für das gesamte Währungsgebiet vorgestellt werden.

Tarifverdienste in West- und Ostdeutschland

Auf dieser Grundlage gerechnet, sind die Tarifverdienste unter Einbeziehung tariflicher Nebenvereinbarungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld auf Monatsbasis in Deutschland während des Zeitraums von 1991 bis 1996 um insgesamt fast 30 % beziehungsweise um 5 ½ % pro Jahr gestiegen. In zeitlicher Perspektive flachten sich dabei nach starken Tariflohnsprüngen von fast 11 % im Jahr 1992 und 6 ½ % im darauffolgenden Jahr die Tariflohnsteigerungen bis auf 2 ¼ % im vergangenen Jahr ab.

Tarifverdienste

Dahinter verbergen sich in regionaler Hinsicht sehr unterschiedliche Verlaufsprofile. So nahmen die tariflichen Entgelte in Ostdeutschland mit jahresdurchschnittlich 13 ½ % um fast das Vierfache pro Jahr stärker zu als in den alten Bundesländern. Mit der durch automatisierten Tarifverbund und Stufenregelungen forcierten Annäherung beziehungsweise Angleichung der Tarifverdienste an das entsprechende westdeutsche Niveau gingen hier freilich die Zuwachsraten der Tarifverdienste zurück, und zwar von fast 30 % im Jahr 1992 auf 5 % im vergangenen Jahr. In den alten Bundesländern vereinbarten die Sozialpartner Anhebungen der tariflichen Monatsentgelte

¹ Vgl. hierzu im einzelnen: Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der Tarif- und Effektivverdienste seit Mitte der achtziger Jahre, Monatsbericht, August 1994, S. 29 ff.

Tarif- und Effektivverdienste sowie Lohnkosten in der Gesamtwirtschaft *)

Veränderung gegen Vorjahr in %

Zeit	Tariflohn- und -gehaltsniveau		Löhne und Gehälter je abhängig Beschäftigten	Lohn drift 1)	Bruttoein- kommen aus unselbstän- diger Arbeit je abhängig Beschäftigten	Nachrichtlich:		
	Stundenbasis	Monatsbasis				Bruttoinlands- produkt in Preisen von 1991 je Erwerbs- tätigen	Lohnkosten je Wert- schöpfungs- einheit 2)	
Westdeutschland								
1991	6,8	6,3	5,9	-0,4	5,9	2,5	3,3	
1992	6,4	6,3	5,8	-0,5	5,9	0,8	5,0	
1993	4,5	3,7	2,9	-0,8	2,7	-0,5	3,3	
1994	2,1	1,7	2,0	0,2	3,2	3,3	-0,1	
1995	4,0	3,7	3,1	-0,6	3,6	2,1	1,4	
1996	2,3	1,9	2,0	0,0	2,2	2,4	-0,2	
1997 1. Hj.	1,3	1,4	1,4	0,1	2,3	3,4	-1,1	
Ostdeutschland								
1991	.	.	.	.	.	.	.
1992	31,7	29,4	37,2	6,1	37,6	23,6	11,3	
1993	19,2	18,4	15,7	-2,3	15,0	12,3	2,4	
1994	9,4	8,7	6,1	-2,4	6,8	7,7	-0,8	
1995	8,3	7,5	6,1	-1,4	6,0	4,1	1,8	
1996	5,2	5,0	2,9	-2,0	3,4	3,8	-0,3	
1997 1. Hj.	3,4	3,2	2,8	-0,5	3,8	4,6	-0,8	
Gesamtdeutschland								
1991	.	.	.	.	.	.	.
1992	11,8	10,9	10,5	-0,4	10,6	4,1	6,2	
1993	7,5	6,5	4,6	-1,8	4,3	0,6	3,7	
1994	3,4	2,9	2,4	-0,5	3,5	3,4	0,1	
1995	4,6	4,3	3,5	-0,8	3,9	2,1	1,7	
1996	2,6	2,3	2,1	-0,2	2,4	2,6	-0,1	
1997 1. Hj.	1,7	1,6	1,7	+0,1	2,6	3,6	-1,0	

* Inlandskonzept; die Angaben aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen sind ab 1995 vorläufig. — 1 Abweichungen der Löhne und Gehälter je abhängig Beschäftigten von den Tarifverdiensten auf Monatsbasis. — 2 Quotient

aus dem im Inland entstandenen Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je abhängig Beschäftigten und dem realen Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen.

in den Jahren 1993 bis 1996 von durchschnittlich $2\frac{3}{4}\%$, verglichen mit jeweils $6\frac{1}{4}\%$ in den beiden Jahren zuvor, als im Zuge der durch die deutsche Vereinigung ausgelösten Sonderkonjunktur die Tarifverdienste weit über das stabilitäts- und beschäftigungspolitisch gebotene Maß hinaus erhöht worden waren. Für den gesamten Zeitraum stiegen sie um fast 4 % pro Jahr.

*Tarifliche
Arbeitszeit*

Zusätzlich zu den Aufbesserungen der monatlichen Tarifentgelte kamen die Arbeitnehmer in den Genuß einer rückläufigen tariflichen Jahresarbeitszeit, was sich in der Tarifverdienststatistik in entsprechend höheren Zuwachsraten der Verdienste auf Stundenbasis niederschlug. Der Verzicht auf ansonsten mögliche Einkommenserhöhungen zugunsten vermehrter Freizeit läßt sich für den Untersuchungszeitraum auf gut einen halben Prozentpunkt pro Jahr veranschlagen; damit spielte der tarifliche Arbeitszeitfaktor eine etwa ebenso große Rolle wie in den Jahren von 1982 bis 1990 für Westdeutschland betrachtet. Für den fortgesetzten Trend in der Arbeitszeitverkürzung war – wie schon bei der Verdienstkomponekte – die rasche Konvergenz zwischen West und Ost ausschlaggebend. So nahm in den neuen Ländern die tarifliche Jahresarbeitszeit von 1991 bis 1996 um 0,8 % pro Jahr ab, während es im alten Bundesgebiet jahresdurchschnittlich 0,3 % waren. Dabei ist inzwischen die Angleichung der Urlaubsdauer mit 29 Tagen gegenüber $29\frac{1}{2}$ Tagen im Westen weitgehend abgeschlossen. Auch die Wochenarbeitszeit, die in den ostdeutschen Betrieben anfangs bei durchschnittlich 42 Stunden gelegen hatte, wurde wie in Westdeutschland nach unten angepaßt.

Gleichwohl überstieg sie Ende 1996 mit $39\frac{1}{2}$ Stunden diejenige im Westen noch um etwa zwei Stunden.

In mehreren wichtigen Wirtschaftszweigen haben die tariflichen Grundvergütungen auf Monatsbasis in Ostdeutschland inzwischen das Niveau in den alten Ländern erreicht. Hierzu zählen unter anderem die Eisen- und Stahlindustrie, die Metall- und Elektroindustrie, Unternehmen des Druckgewerbes (mit mehr als 50 Beschäftigten) sowie das private Bankgewerbe. In anderen Branchen, wie etwa dem Versicherungsgewerbe und dem Einzelhandel, ist die volle Angleichung für das kommende Jahr vereinbart worden. Für das ostdeutsche Bauhauptgewerbe wurde in Anbetracht des anhaltend scharfen Anpassungsdrucks und der fortschreitenden Erosion des Flächentarifsystems im Juli dieses Jahres der vor zwei Jahren verabredete Stufenplan, der zum 1. Oktober 1997 die volle Angleichung der Osttarife an das Westniveau vorsah, aufgehoben. Hier beträgt die Ost-West-Relation seit diesem Frühjahr nunmehr 93,8 %. Der Öffentliche Dienst, bei dem im Unterschied zu anderen Branchen Tarif- und Effektivverdienste weit weniger voneinander abweichen, liegt mit einer seit dem 1. September 1997 geltenden Relation von 85 % im mittleren Bereich der „Anpassungsskala“. Am unteren Spektrum befindet sich die Bekleidungsindustrie mit einem Ost-West-Verhältnis von etwa zwei Drittel. Im Durchschnitt beliefen sich damit die tariflichen Grundvergütungen in Ostdeutschland im ersten Halbjahr 1997 auf etwa 90 % der entsprechenden Westbeträge. Zu Beginn des Jahres 1991 lag das tarifliche Lohngefälle noch bei 53 %.

*Lohnan-
gleichung
Ost/West*

Auch bei den tariflichen Nebenabsprachen gab es in den vergangenen Jahren eine rasche Annäherung der ostdeutschen an die westdeutschen Regelungen, wenngleich diese deutlich schwächer war als bei den monatlichen Grundvergütungen. So wurde in den neuen Ländern das Urlaubs- und das Weihnachtsgeld von 1991 bis 1996 in Höhe von weniger als 60 % auf 80 % eines tariflichen Monatsentgelts aufgebessert; in den alten Ländern machen diese beiden Sonderleistungen zusammen etwa ein volles Monatsentgelt aus. Unter Einschluß der nicht so umfangreichen Sonderzahlungen in Ostdeutschland errechnet sich eine Ost-West-Relation der Tarifverdienste von durchschnittlich 86 % im Jahr 1996 (1991: 54 %). Umgerechnet auf Stundenbasis erreichte das Tarifentgelt wegen der in Ostdeutschland um gut 5 % längeren tariflichen Jahresarbeitszeit knapp 82 % des Westniveaus.

Lohnpolitik: Alte Muster, neue Akzente

Sektorale Lohnstruktur

Ein traditionelles Charakteristikum des Lohnfindungsprozesses in Deutschland ist, daß dem ersten Abschluß für eine neue Periode in einem bedeutsamen Tarifbereich oft eine Pilotfunktion zukommt, dem sich die Sozialpartner in den anderen Wirtschaftszweigen im Hinblick auf die vereinbarte Anhebung der tariflichen Entgelte weitgehend anschließen. So zeigt sich über einen längeren Zeitraum betrachtet nur eine eher mäßige Streuung in der sektoralen Tariflohnentwicklung. Auf Stundenbasis gerechnet – eine Betrachtungsweise, die sich aufgrund der unterschiedlichen Entwicklungen der tariflichen Jahresar-

beitszeit in den einzelnen Wirtschaftszweigen anbietet – erhöhten sich die Tarifverdienste in Westdeutschland von 1985 bis 1996 um 4,3 % pro Jahr. Den stärksten Anstieg unter den größeren Wirtschaftszweigen verzeichnete dabei das Metallverarbeitende Gewerbe mit jahresdurchschnittlich 4,8 %. Am unteren Ende der Skala rangieren der Öffentliche Dienst, das Bankgewerbe (jeweils 3,7 %) sowie der Bergbau (2,6 %). Sieht man einmal vom „Sonderfall“ Bergbau ab, ergibt sich damit über den gesamten Zeitraum betrachtet eine beiderseitige Differenz von jeweils einem halben Prozentpunkt zum Gesamtdurchschnitt.

Immerhin hat sich in Westdeutschland – worauf verschiedene statistische Kennziffern zur Messung der Variabilität hindeuten – die sektorale Lohnstruktur etwas aufgefächert. Auffallend ist aber, daß die Tarifverdienste im Produzierenden Gewerbe, das dem internationalen Wettbewerb besonders ausgesetzt ist, auch in den neunziger Jahren überdurchschnittlich angehoben wurden. Eine größere Zurückhaltung hier hätte vermutlich dazu beitragen können, mehr rentable Arbeitsplätze in der Industrie zu erhalten.

Innerhalb der Wirtschaftszweige blieb zudem eine stärkere Spreizung der Tariflöhne aus. Vielmehr wurde vereinzelt das Tarifverdienstniveau ungeachtet der qualifikatorischen Unterschiede durch eine überproportionale Anhebung der Tarife in den unteren Verdienstgruppen weiter nivelliert. Auch kam es, mit Ausnahme der Baubranche, nicht zu einer weiteren Differenzierung der Lohn- und Gehaltsgruppen im unteren Tarifbereich. Hier

Lohnspreizung

verbleibt für die Zukunft noch erheblicher Handlungsbedarf, um vor allem Personen mit vergleichsweise geringer Qualifikation eine bessere Chance zur Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen oder zumindest das hier besonders hohe Arbeitsplatzrisiko zu verringern.

*Neue Akzente
bei Entlohnung
und ...*

Andererseits sollte aber auch nicht übersehen werden, daß die Tarifpartner hierzulande vor dem Hintergrund eines starken Beschäftigungsabbaus und der voranschreitenden Verbandsflucht in den letzten Jahren sowohl bei den Entgelten als auch in bezug auf die Arbeitszeit mehr Flexibilität bewiesen haben. Was die Höhe der Tarifvergütungen angeht, so umfassen die bislang verabredeten Schritte zur Beschäftigungsförderung eine ganze Palette verschiedenartiger Maßnahmen. In der Chemischen Industrie etwa besteht seit 1994 die Möglichkeit, Langzeitarbeitslose zu einem Lohn unter dem Tarifverdienstniveau einzustellen. Im westdeutschen Bauhauptgewerbe wurde für Problemgruppen am Arbeitsmarkt in diesem Jahr das Tarifgitter nach unten ausgedehnt und eine neue Lohngruppe eingerichtet. In der westdeutschen Textil- und Bekleidungsindustrie besteht seit 1996 eine Klausel, wonach Unternehmen in wirtschaftlich schwieriger Lage Tarifverdienstaufbesserungen zeitlich befristet ganz oder teilweise aussetzen können, wenn gleichzeitig auf betriebsbedingte Kündigungen verzichtet wird.

Im Rahmen der Neuregelung zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfall ist in einigen Tarifbezirken der Metall- und Elektroindustrie seit diesem Jahr die Höhe der Jahressonderzahlungen an den Krankenstand gekoppelt. Bei

der Höhe der Lohnfortzahlung selbst setzten die Gewerkschaften die tarifvertragliche Absicherung der vollen Bezüge durch, nachdem der Gesetzgeber die Mindestsicherung für die ersten sechs Wochen bei Krankheit auf 80 % der Entgelte gesenkt hatte. Im Gegenzug wurden das Weihnachtsgeld gekürzt und die Tarifverdienste weniger stark angehoben.²⁾

Besondere Beachtung verdient die Einführung eines ab Januar 1998 nutzbaren Entgeltkorridors in der Chemischen Industrie Westdeutschlands. Hierdurch ist es möglich, die Löhne und Gehälter aller Arbeitnehmer eines Unternehmens zeitlich befristet um bis zu 10 % gegenüber den tariflich vereinbarten Sätzen abzusenken. Im Unterschied zu anderen bislang verabredeten Öffnungsklauseln steht dabei nicht allein die kurzfristige Vermeidung von Entlassungen im Vordergrund, sondern auch die Wiederherstellung oder Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und die Sicherung des Standorts. Eine vergleichbare Regelung wurde 1997 ebenfalls für die Baubranche in den neuen Bundesländern vereinbart.

Im Hinblick auf die tarifliche Arbeitszeit lassen sich die in den vergangenen Jahren verabredeten Flexibilisierungen im wesentlichen in drei Grundkonzepte einteilen. Erstens kann in einer Reihe von Wirtschaftszweigen die zuschlagsfreie Regelarbeitszeit stärker den betrieblichen Erfordernissen nach verteilt werden. Der Ausgleichszeitraum, innerhalb des-

... Arbeitszeit

² Im Endergebnis dürften damit weniger die gesamten Arbeitskosten von der Neuregelung berührt werden als vielmehr ihre Zusammensetzung in direkt leistungsbezogene und eher leistungsunabhängige Bestandteile.

Entwicklung der Tarifverdienste *) auf Stundenbasis in ausgewählten Wirtschaftsbereichen

Westdeutschland; 1985 = 100

Wirtschaftszweig	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Gesamtwirtschaft	104,2	108,4	112,1	116,5	122,9	131,2	139,6	145,9	148,9	154,8	158,3
Produzierendes Gewerbe (ohne Bau)	104,5	108,5	113,4	118,3	125,1	133,4	141,2	149,2	152,1	160,4	166,1
darunter:											
Bergbau	103,6	106,9	110,9	112,7	117,9	123,7	130,7	134,6	130,9	136,9	133,2
Eisen- und Stahlindustrie	102,3	106,6	109,3	114,1	117,4	126,1	132,4	138,2	139,5	147,1	152,8
Chemische Industrie	104,0	108,4	112,4	117,4	125,2	133,0	140,8	148,8	152,9	158,0	161,7
Metallverarbeitendes Gewerbe	105,0	108,6	114,0	118,8	125,6	134,0	141,0	149,6	151,9	161,2	167,5
Textilgewerbe	104,1	108,1	111,8	116,3	121,0	129,2	138,0	145,5	150,0	155,7	159,3
Bekleidungs-gewerbe	104,3	108,8	112,6	117,1	121,4	131,1	139,2	145,5	149,3	156,1	159,4
Baugewerbe	103,2	106,3	110,1	113,8	123,2	131,8	140,3	150,5	154,7	160,2	163,7
Handwerk (ohne Bauhandwerk)	103,3	108,2	112,1	116,6	122,6	130,2	139,1	145,7	149,6	154,3	158,2
Handel	104,9	109,8	113,6	117,9	122,9	134,4	142,9	148,9	153,3	159,1	163,6
davon:											
Groß- und Außenhandel	103,1	109,6	113,0	117,3	123,1	133,2	142,2	147,6	151,2	156,6	160,3
Einzelhandel	106,2	110,0	114,0	118,4	122,7	135,2	143,5	149,6	154,6	160,6	165,5
Bankgewerbe	104,2	108,7	111,8	115,9	123,1	128,5	136,2	140,1	142,7	147,6	149,4
Versicherungsgewerbe	103,2	109,8	113,4	117,6	121,9	130,9	138,0	143,8	147,0	152,3	154,4
Öffentlicher Dienst	104,0	108,4	110,5	114,7	120,9	128,6	137,1	140,9	142,4	147,5	148,9

* Einschl. Nebenvereinbarungen (Urlaubs- und Weihnachtsgeld sowie Vermögenswirksame Leistungen); um-basiert von der Originalbasis 1991=100.

Deutsche Bundesbank

sen im Durchschnitt die tarifliche Arbeitszeit erbracht werden muß, wurde dabei aus-ge-weit und beträgt nun in der Regel ein Jahr. Zweitens ist es möglich, die Wochenarbeitszeit innerhalb gewisser Fristen zu verringern oder zu erhöhen. In der westdeutschen Metall- und Elektroindustrie kann sie beispielsweise bei schlechter Auftragslage zur Beschäftigungssicherung um bis zu fünf Stunden abgesenkt werden; dementsprechend niedriger fallen die Monatslöhne oder -gehälter aus. Drittens schließlich gilt im Baugewerbe in den Wintermonaten eine kürzere tarifliche Wochenarbeitszeit als im Sommer.

Effektivverdienste und Lohndrift

Die Höhe der Bruttoverdienste wird durch den Abschluß von Tarifverträgen für deren Laufzeit weitgehend, aber keineswegs vollständig festgelegt. Je nach relativer Stärke der Arbeitskräftenachfrage weichen die effektiv gezahlten Arbeitsentgelte sowohl in ihrer Höhe als auch in ihrer Entwicklung von den Tarifverdiensten ab. Damit besteht zu- mindest ein gewisses Lohnkostenkorrektiv auf Unternehmensebene; ein Ersatz für man- gelndes tarifpolitisches Augenmaß ist damit allerdings nicht gegeben.

*Brutto-
verdienste*

Die tatsächlich gezahlten Löhne und Gehälter je Beschäftigten, die sogenannten Effektivver- dienste, nahmen in Deutschland von 1991 bis 1996 um jahresdurchschnittlich 4 ½ % zu; sie

Lohndrift

blieben damit um jährlich drei Viertel Prozentpunkte hinter den Tarifverdiensten (auf Monatsbasis) zurück. Diese negative Lohndrift kann, abgesehen von anderen Einflüssen wie etwa vermehrter Teilzeitarbeit oder Verringerung geleisteter Überstunden, als Indiz einer aus Sicht der Unternehmen zu kräftigen Anhebung der Tarifentgelte gewertet werden, der sie durch Abbau übertariflicher Leistungen entgegenzuwirken versuchten. In den neuen Bundesländern war der hierzu erforderliche Spielraum allerdings sehr gering oder in den meisten Fällen praktisch nicht vorhanden. Von daher blieb vielen Unternehmen dort noch mehr als in Westdeutschland als Ausweg lediglich die Aufweichung der Tarifbindung oder der explizite Verzicht auf Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband. Erst durch diese „Notlösungen“ war es den Unternehmen in den neuen Bundesländern möglich, den Anstieg der Effektivverdienste in den Jahren 1993 bis 1996 auf insgesamt 34 % zu begrenzen und dem tarifbedingten Kostenschub von 45 % in Grenzen zu entgehen.³⁾

*Effektiv-
verdienste
Ost/West*

Die durchschnittlichen Effektivverdienste in Ostdeutschland haben sich folglich nicht so stark wie die Tarifverdienste an das westdeutsche Niveau angenähert; die entsprechende Ost-West-Relation unterschritt im vergangenen Jahr diejenige der Tarifentgelte um zehn Prozentpunkte. Mit einer Quote von 76 % verglichen mit weniger als 50 % im Jahr 1991 fiel die relative Verteuerung der Arbeitsleistungen gleichwohl immer noch sehr hoch aus. Im Verhältnis zum in den neuen Bundesländern vielfach erheblich subventionierten Sachkapital dürften sich die Faktorpreisrela-

tionen dort in noch stärkerem Maße zu Lasten des Faktors Arbeit verschoben haben.

Für die Arbeitnehmer war diese Entwicklung mit einem erhöhten Arbeitsmarkt- und damit auch Einkommensrisiko verbunden. Für jene allerdings, die weiterhin am Erwerbsleben teilnehmen, hat sich die materielle Lebenslage deutlich verbessert. Netto, also nach Abzug der Lohnsteuer und der Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung, betrug die Einkommensrelation – gemessen am westdeutschen Standard – 1996 bereits 84 % gegenüber 55 % im Jahr 1991. Hierbei war auch von Bedeutung, daß wegen des noch bestehenden Lohnabstands zum Westen der fiskalische Zugriff seitens der progressiven Einkommensteuer weniger scharf ist. Darüber hinaus kam der Kaufkraft des verfügbaren Einkommens zugute, daß die neuen Bundesländer wegen der vielfach geringeren Mieten sowie des ausgeprägten Preisgefälles bei Dienstleistungen noch einen beachtlichen Preisvorteil haben, der sich nicht allein mit der unterschiedlichen Beschaffenheit der nachgefragten Leistungen erklären lassen dürfte.

*Nettoverdienste
Ost/West*

Arbeitskosten in zeitlicher und regionaler Betrachtung

Für das Bestreben der Unternehmen in Ost- wie in Westdeutschland, die Löhne und Gehälter nicht in gleichem Umfang wie die Tarifverdienste ansteigen zu lassen, dürfte auch

*Bruttoein-
kommen und
Personalzusatz-
kosten*

³ Der statistische Ausweis einer positiven Lohndrift in Ostdeutschland für das Jahr 1992 spiegelt hingegen primär den Sachverhalt wider, daß die Zahl der Kurzarbeiter nach einer massiven Ausweitung im Jahr 1991 um über 1,2 Millionen im folgenden Jahr zurückgeführt wurde.

Bruttoeinkommen, Abgaben und Nettolohn *)					
Deutschland					
Zeit/Zeitraum	Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit	Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung	Durchschnittliches Bruttoentgelt	Abzüge (Lohnsteuer und Arbeitnehmerbeiträge zur SV)	Durchschnittliches Nettoentgelt
	Tsd DM				
1991	48,6	9,0	39,6	12,5	27,1
1992	53,8	10,0	43,8	14,3	29,4
1993	56,1	10,3	45,8	14,9	30,8
1994	58,0	11,2	48,9	15,9	31,0
1995 p)	60,3	11,8	48,5	17,3	31,2
1996 p)	61,8	12,2	49,5	17,1	32,4
	in % des Bruttoeinkommens				
1991	100	18,5	81,5	25,7	55,8
1992	100	18,6	81,4	26,7	54,8
1993	100	18,4	81,6	26,6	55,0
1994	100	19,3	80,7	27,4	53,4
1995 p)	100	19,6	80,4	28,7	51,7
1996 p)	100	19,8	80,2	27,8	52,4
	% gegen Vorjahr				
1992	10,6	11,1	10,5	14,8	8,5
1993	4,3	3,3	4,6	4,1	4,8
1994	3,5	8,3	2,4	6,4	0,5
1995 p)	3,9	5,5	3,5	9,0	0,7
1996 p)	2,4	3,6	2,1	-0,9	3,8
1991 – 1995 1)	5,5	7,0	5,2	8,5	3,6
1991 – 1996 1)	4,9	6,3	4,6	6,6	3,6

* Je abhängig Beschäftigten im Inland. — 1 Jahresdurchschnittliche Veränderung in %.

Deutsche Bundesbank

die zunehmende Belastung mit Sozialabgaben eine Rolle gespielt haben. Denn letztendlich sind aus Arbeitgebersicht die Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit, die zusätzlich zu den Löhnen und Gehältern den Arbeitgeberanteil zu den Sozialversicherungsbeiträgen enthalten, die relevante Kosten- und Entscheidungsvariable in bezug auf den Produktionsfaktor Arbeit. Diese gesetzlich fixierten Arbeitskosten sind wegen der heraufgesetzten Beitragssätze zur Sozialversicherung mit $6\frac{1}{4}\%$ um $1\frac{3}{4}$ Prozentpunkte pro Jahr stärker gestiegen als die Effektivverdienste. Im Ergebnis hat sich auch deshalb in den zurückliegenden Jahren die Schere zwischen Bruttoeinkommen und Nettoverdienst weiter geöffnet. Betrugen die Nettoverdienste 1991 noch $55\frac{3}{4}\%$ der Bruttoeinkommen, so waren es 1996 nur noch $52\frac{1}{2}\%$.⁴⁾

Von der Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge waren die ostdeutschen Betriebe besonders empfindlich betroffen, da bei ihnen im allgemeinen der Lohnanteil an der Wertschöpfung vergleichsweise hoch ist und Überwälzungsspielräume in den Absatzpreisen insbesondere auf überregionalen Märkten nach wie vor nur sehr begrenzt vorhanden sein dürften. Zudem ist hier die Ertrags- und Finanzkraft vieler Unternehmen trotz Besse- rungstendenzen noch immer als schwach ein-

⁴ Hierbei ist zu berücksichtigen, daß der kräftige Anstieg der Nettoverdienste im Jahr 1996 nicht nur auf die steuerliche Freistellung des Existenzminimums, sondern auch auf die Umstellung bei der Buchung des Kindergeldes in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zurückzuführen und damit zum Teil lediglich rein statistisch bedingt ist. Zudem werden steuerliche Rückerstattungen an Arbeitnehmer zu Lasten der veranlagten Einkommensteuer und nicht der Lohnsteuer verbucht. Vgl. hierzu im einzelnen: Deutsche Bundesbank, Neuere Entwicklung der Steuereinnahmen, Monatsbericht, August 1997, S. 83 ff.

zustufen; bereits geringe zusätzliche Kostenbelastungen können dann rasch zu ernststen Rentabilitäts- und Liquiditätsschwierigkeiten führen. Generell ist im übrigen darauf hinzuweisen, daß mit zunehmendem Gewicht der gesetzlich fixierten Personalzusatzkosten auch die Flexibilität des gesamten Lohnkostenblocks beeinträchtigt wird.

*Arbeits-
produktivität*

Wieviel an Produktionskosten auf Dauer angemessen beziehungsweise noch verkraftbar ist, hat man auch an der Ergiebigkeit der am Wertschöpfungsprozeß beteiligten Produktionsfaktoren zu beurteilen. Deren jeweiliger Beitrag zur betrieblichen Leistungserstellung läßt sich allerdings nur theoretisch exakt bestimmen. So ist namentlich die statistisch berechnete Arbeitsproduktivität hierfür nur ein unvollkommenes Maß. Dieses weist sogar in die falsche Richtung, wenn infolge überhöhter Arbeitskosten verstärkt Personal freigesetzt wird. Ein zunächst nicht marktadäquater Faktorpreis kann über diesen Weg die zu ihm passende Arbeitsproduktivität finden, was sich in der ex-post-Betrachtung dann als produktivitätskonforme Entlohnung darstellt. Vergleicht man eingedenk dessen den Anstieg der (betragsmäßigen) Arbeitskosten mit dem Zuwachs der Arbeitsproduktivität im Zeitraum 1991 bis 1996, zeigt sich gleichwohl für Deutschland insgesamt, daß die Löhne der Produktivität erheblich vorausgeeilt sind. Dies gilt vor allem für die Jahre bis 1993; danach war der Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Lohnstückkosten moderat beziehungsweise das Niveau leicht rückläufig, ohne daß freilich der vorausgegangene Kostenschub hiervon auch nur näherungsweise kompensiert worden wäre. Dieser Befund gilt

für West- wie für Ostdeutschland, obgleich in den neuen Bundesländern das Mißverhältnis zwischen Arbeitskosten und Arbeitsproduktivität ungleich stärker ausfällt.

In Ostdeutschland wurde 1996 ein nominales Bruttoinlandsprodukt pro Erwerbstätigen erwirtschaftet, das lediglich 59 % des westdeutschen Niveaus entsprach. Da sich auf der anderen Seite beim Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer der Abstand bereits auf 73 % verkürzt, waren die gesamtwirtschaftlichen Lohnkosten je nominale Wertschöpfungseinheit in Ostdeutschland um rund ein Viertel höher als im alten Bundesgebiet. Im Vergleich zum Jahr 1991 hat sich der Lohnkostenabstand zwar deutlich verringert, seit 1994 waren aber praktisch keine Fortschritte mehr bei dieser für die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Unternehmen zentralen Kostengröße zu verzeichnen.

Gegen einen solchen Lohnkostenvergleich ist verschiedentlich eingewandt worden, daß dieser Indikator nur einen Teil der Kosten abdecke und systematische Verzerrungen nicht auszuschließen seien. Denkbar sei, daß eine Wirtschaft wie die ostdeutsche, in der die Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je abhängig Beschäftigten im vergangenen Jahr um rund ein Viertel niedriger waren als im früheren Bundesgebiet, durchaus komparative Kostenvorteile bei weniger kapitalintensiver Produktion haben könne. Stehen beispielsweise für die Unternehmen unterschiedliche Produktionstechniken zur Auswahl, so wären möglicherweise – gleich hohe Preise für Kapitalgüter in Ost- und Westdeutschland unterstellt – auch weniger kapitalintensive

*Lohnstück-
kosten-
vergleich*

Produktionsverfahren wettbewerbsfähig. Von daher wäre also nicht auszuschließen, daß trotz höherer Lohnkosten je nominale Wertschöpfungseinheit in Ostdeutschland die Ertragslage nicht ungünstiger als im Westen ist.

Diese Argumentation ist insofern zutreffend, als die Lohnstückkosten in der vielerorts verwendeten Definition letztlich nur eine leicht modifizierte gesamtwirtschaftliche Lohnquote darstellen, aus deren regionalem Vergleich allein nicht automatisch auf ein Rentabilitätsgefälle, insbesondere nicht für den Unternehmensbereich, geschlossen werden kann. Richtig ist auch, daß das Niveau der gesamtwirtschaftlichen Lohnkosten vom Stand der verfügbaren Produktionstechnik und der Bedeutung einzelner Wirtschaftssektoren abhängig ist. Regionen mit unterschiedlichen Branchen- und Produktionsstrukturen dürften sich deshalb auch in ihrem (optimalen) Kostenprofil unterscheiden.⁵⁾ Ein globaler und isolierter Lohnstückkostenvergleich greift deshalb in der Tat zu kurz für eine Gesamtbeurteilung der unternehmerischen Wettbewerbsfähigkeit.

Durchschnittliche Stückkosten

Aussagekräftiger ist vielmehr ein regionaler Vergleich der gesamten Durchschnittskosten. Faßt man zu diesem Zwecke die Arbeitskosten und die Kosten der Kapitalnutzung zusammen,⁶⁾ wobei letztere sich nur näherungsweise bestimmen lassen, so ergibt sich für das Jahr 1991 bei den ostdeutschen Produktionsunternehmen ein substantieller Kostenüberhang im Vergleich zur nominalen Wertschöpfung, was auf nicht unbeträchtliche Verluste im operativen Geschäftsergebnis hindeutet. Die Durchschnittskosten waren

damit um mehr als zwei Fünftel höher als in den alten Bundesländern. In den darauf folgenden Jahren hat sich der Abstand zwar deutlich verringert, seit 1995 ist aber wieder eine relative Verschlechterung festzustellen. Im vergangenen Jahr wurde diesen Berechnungen zufolge das vergleichbare westdeutsche Niveau um fast drei Zehntel übertroffen.

Die Analyse der durchschnittlichen Gesamtkosten der Produktionsunternehmen bestätigt damit ebenso wie der Vergleich der Lohnstückkosten eine im Aggregat gesehen unzureichende Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Produktionsunternehmen. Einer durchgreifenden Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit stand in den neuen Ländern, abgesehen von mannigfachen „historischen“ Altlasten und dem Wegbrechen traditioneller Absatzmärkte in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion, in erster Linie die massive Verteuerung des Faktors Arbeit entgegen. Je geleistete Arbeitsstunde sind die Arbeitskosten von 1991 bis 1996 in Ostdeutschland um 66 %, das heißt etwa dreimal so rasch wie bei den westdeutschen Produktionsunternehmen gestiegen. Nimmt man die Schwierigkeiten auf den Absatz- und Beschaffungsmärkten sowie die Defizite im organisatorischen Bereich hinzu, wird die strategische Rolle dieses Kostenfaktors noch unterstrichen. Unter den

Fazit

⁵ So hat beispielsweise das relativ arbeitsintensiv produzierende Baugewerbe in den neuen Bundesländern mit einem Anteil von 12 % an der gesamten realen Wertschöpfung ein mehr als doppelt so hohes Gewicht wie in Westdeutschland.

⁶ Um dabei einen – bei allen Unterschieden im einzelnen – möglichst homogenen Unternehmenssektor abzuleiten, empfiehlt es sich, die gesamtwirtschaftlichen Ausgangsgrößen um die Angaben für den Staat, die privaten Haushalte, die Wohnungsvermietung und die finanziellen Institutionen zu bereinigen.

genannten Bedingungen blieben für viele Unternehmen nur defensive Anpassungsstrategien, die sich in entlassungsbedingten Rationalisierungsgewinnen, Spezialisierungstendenzen und einer schwindenden Bindungskraft des Flächentarifvertrags niederschlugen.

Realer Verteilungsspielraum und Lohnentwicklung

*Verteilungs-
maßstab*

In hochentwickelten und offenen Volkswirtschaften wie der deutschen sollte sich eine stabilitätsgerechte Lohnpolitik auf mittlere Frist grundsätzlich am realen Lohnerhöhungsspielraum orientieren. Dieser wird, gesamtwirtschaftlich betrachtet, maßgeblich bestimmt durch den Zuwachs der im Inland erstellten Waren und Dienstleistungen. Daneben sind jene Aufwendungen von Bedeutung, die zur Erhaltung des gesamtwirtschaftlichen Kapitalstocks erforderlich sind. Außerdem müssen noch die über das reale Austauschverhältnis gegenüber dem Ausland hervorgerufenen Veränderungen (Terms-of-Trade-Effekt) sowie die laufenden (unentgeltlichen) Netto-Übertragungen an andere Länder berücksichtigt werden, da beide Umverteilungsvorgänge den letztlich im Inland verbleibenden inflationsneutralen Verteilungsspielraum schmälern oder erweitern können.⁷⁾ Zentrale Voraussetzung bei der so spezifizierten Norm ist ein Zustand hoher Beschäftigung. Je mehr eine Volkswirtschaft ein solches Ziel verfehlt, desto mehr müssen danach die durchschnittlichen Reallohnsteigerungen hinter diesem Maß zurückbleiben, ohne daß sich freilich hinreichend genau die Höhe marktkonformer Löhne quantifizieren ließe.

Entwicklung des realen gesamtwirtschaftlichen Verteilungsspielraums und seiner Komponenten

Deutschland					
Jahr	Gesamtwirtschaftlicher Verteilungsspielraum in Preisen von 1991		Davon Beitrag durch:		
			Nettoinlandsprodukt	Terms of Trade	Saldo der laufenden Übertragungen 1)
	Mrd DM	% gegen Vorjahr	Prozentpunkte 2)		
1992	2 522,4	2,5	1,8	0,7	-0,0
1993	2 463,8	-2,3	-2,0	0,4	-0,7
1994	2 520,0	2,3	2,7	0,1	-0,5
1995 p)	2 568,9	1,9	1,7	0,4	-0,2
1996 p)	2 590,3	0,8	1,2	-0,2	-0,2

1 Mit der übrigen Welt. — 2 Abweichungen in den Summen rundungsbedingt.

Deutsche Bundesbank

Der Verteilungsspielraum im vereinten Deutschland hat sich gemäß der zugrunde gelegten Konzeption von 1991 bis 1996 insgesamt lediglich um 5 ¼ % oder durchschnittlich 1 % pro Jahr vergrößert. Dieser im Vergleich zu den westdeutschen Verhältnissen in den achtziger Jahren schwache Anstieg reflektiert zum einen den schweren Konjunkturreinbruch in 1993, der hauptsächlich in den alten Bundesländern tiefe Spuren hinterließ. Damals war das reale Nettoinlandsprodukt in Deutschland um 2 % gesunken. Andererseits spiegeln sich darin auch die tendenzielle Wachstumsschwäche und die Schwierigkeiten wider, den Aufbau in Ostdeutschland auf

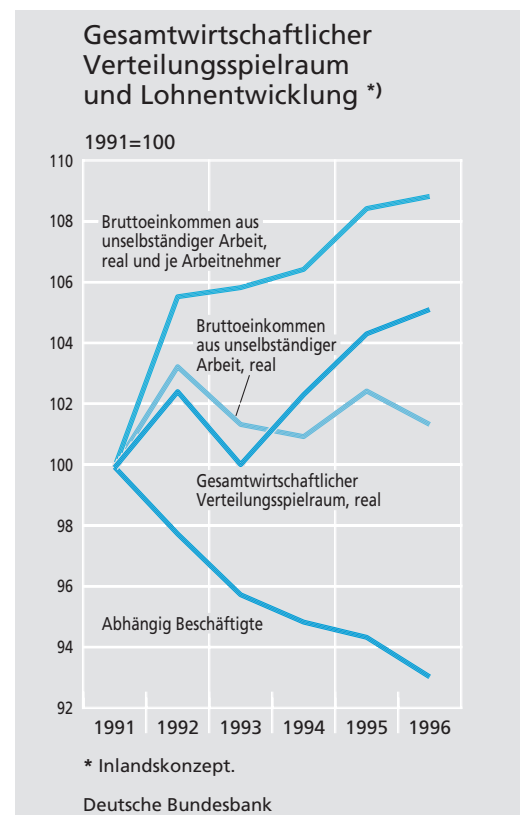
*Verteilungs-
spielraum*

⁷⁾ Zur ausführlichen Begründung vgl.: Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der Tarif- und Effektivverdienste seit Mitte der achtziger Jahre, Monatsbericht, August 1994, S. 37 f.

eine selbsttragende Basis zu stellen. Durch die Verbesserung der Terms of Trade, die mit der DM-Aufwertung (bis 1995) einherging, wurde der reale Verteilungsspielraum im Untersuchungszeitraum insgesamt um 1½ % ausgeweitet. Dieser Zugewinn ging allerdings per saldo durch die an das Ausland geleisteten laufenden Übertragungen, die einen Entzug von ansonsten im Inland vorhandener Verteilungsmasse bedeuten, wieder vollständig verloren. In diesem Jahr dürften sich mit der Abschwächung der D-Mark die Terms of Trade erheblich verschlechtern, was eine entsprechende „Vorab-Verteilung“ zugunsten des Auslands impliziert.

Tarifpolitisches Verhalten

Der – wie beschrieben – vergleichsweise schwachen Zunahme des Verteilungsspielraums haben die Tarifpartner zunächst nur zögerlich Rechnung getragen. So standen die Tarifrunden der Jahre 1991 und auch 1992 noch im Zeichen von durch den deutschen Einigungsboom überzogenen Abschlüssen. Daher haben die – durch Deflationierung mit dem Preisindex für den privaten Verbrauch ermittelten – Realeinkommen je im Inland beschäftigten Arbeitnehmer von 1991 bis 1996 insgesamt um 9 % oder durchschnittlich 1¾ % und damit deutlich mehr als der reale Lohnerhöhungsspielraum zugenommen. Mit der 1993 in Westdeutschland eingeleiteten Neuorientierung der Lohnpolitik haben sich die Voraussetzungen für die Schaffung neuer rentabler Arbeitsplätze jedoch zunehmend verbessert. Die Rückkehr zu moderaten Lohnabschlüssen wurde in ihren Wirkungen auf die gesamten Arbeitskosten allerdings dadurch geschmälert, daß – wie bereits dargelegt – im Zusammenhang mit der Anhebung



der Beitragssätze zur Sozialversicherung die gesetzlichen Lohnzusatzkosten für die Unternehmen kräftig gestiegen sind. Rein rechnerisch wurde dadurch im Durchschnitt der vergangenen vier Jahre jeweils gut ein Viertel Prozentpunkt pro Jahr oder fast die Hälfte des ohnehin bescheidenen Wachstums des Verteilungsspielraums beansprucht. Diese Tendenz hat sich auch 1997 vor allem wegen des erneuten Anstiegs der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung beschleunigt fortgesetzt.

Die beschäftigungspolitisch erhofften Effekte einer gemäßigten Lohnpolitik stellen sich erst mittelfristig ein. So blieb in den achtziger Jahren, als in Westdeutschland die Zahl der Beschäftigten von 1982 bis 1990 um gut zwei Millionen Personen zugenommen hatte, der

Anstieg der Realeinkommen durchschnittlich um eineinhalb Prozentpunkte pro Jahr hinter der Ausweitung des Lohnerhöhungsspielraums zurück. Die hohe Arbeitslosigkeit gebietet daher eine Fortsetzung des in den letzten Jahren eingeschlagenen Kurses.

Erfordernisse für mehr Beschäftigung und Einkommen

*Wirtschafts-
politische
Prioritäten*

Eine der wichtigsten Aufgaben der Wirtschaftspolitik wird auch in den kommenden Jahren darin bestehen, die Beschäftigungsmöglichkeiten auszuweiten und die auf Dauer nicht akzeptable hohe Arbeitslosigkeit abzubauen. Hier liegt auch der Schlüssel für mehr Arbeitseinkommen im ganzen. Notwendig ist dazu eine Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Wachstumskräfte. Dabei kommt es vor allem darauf an, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, daß sich Investitionen hierzulande vor allem in neue Sachanlagen, aber auch in Humankapital rentieren, und zwar nicht nur im Vergleich zu Finanzvermögen, sondern auch im Verhältnis zu alternativen Produktionsstandorten im Ausland. Reformmaßnahmen erzielen allerdings erst dann ihre volle Wirkungskraft, wenn sie gut aufeinander abgestimmt sind und konsequent mit einem langen Atem verfolgt werden; auch dies lehrt die Erfahrung mit erfolgreichen Reformpolitiken in anderen Ländern sowie das positive Beispiel der achtziger Jahre hierzulande. Tarif- und Sozialpolitik sind dabei eng miteinander verbunden.

Gerade die Problematik der Personalzusatzkosten hat gezeigt, daß unter Anreiz- wie Verteilungsaspekten beide als Einheit zu verstehen sind.

Die Tarifpartner bleiben gefordert, für eine moderate Lohnentwicklung über mehrere Jahre hinweg zu sorgen. Eine dauerhafte Stärkung der „Massenkaufkraft“ läßt sich nicht am Verhandlungstisch verordnen; sie muß und kann angesichts der bestehenden Problemlage nur über eine Zunahme der Zahl sich im Wettbewerb behauptender Arbeitsplätze gelingen. Eine tendenziell mit Kosteneffekten erkaufte Stärkung der „Massenkaufkraft“ kann dagegen gesamtwirtschaftlich das Arbeitsplatzangebot nicht verbessern. Die Tariflohnvereinbarungen der letzten Jahre zeigen in die richtige Richtung, obgleich die Wirkung der Tarifabschlüsse auch in 1997 durch gesetzliche Mehrkosten eingengt wird. Neben moderaten Lohnabschlüssen ist insbesondere die größere Flexibilität sowohl bei der Arbeitszeit- wie bei der Entlohnungskomponente zu begrüßen. Ergänzend wäre eine stärkere Lohndifferenzierung in qualifikatorischer Hinsicht hilfreich. Damit könnten insbesondere die Beschäftigungschancen für jenen Personenkreis verbessert werden, der vom Strukturwandel besonders hart betroffen ist. Schließlich ist auch der Gesetzgeber gefordert, den „Steuer- und Abgabenkeil“ zwischen Produzenten- und Konsumentenlohn, das heißt den Abstand zwischen Bruttoeinkommen und Nettoentgelt, nachhaltig und substantiell zu verringern.

*Tarifpolitische
Verantwortung*