

Der falsche Lohn und die Gewerkschaften

von

Heiner Flassbeck

(in: Wirtschaft und Markt – Das ostdeutsch Wirtschaftsmagazin 7/2000)

Um es von Anfang an klarzustellen: Kein ernstzunehmender Mensch kann bestreiten, daß in Ostdeutschland unmittelbar nach der Wende die Löhne, natürlich in D-Mark oder US-Dollar gerechnet, viel zu stark gestiegen sind. Selbst wenn wir den Schock der 1:1 Umstellung für alle laufenden Kosten der Betriebe, bei denen die Löhne gesamtwirtschaftlich gesehen der mit Abstand wichtigste Teil sind, für den Augenblick vergessen, ist das unbestreitbar. Schon 1990 haben die Arbeitskosten in konvertibler Währung in einer Größenordnung von 20 % zugelegt, 1991 waren es gar um die 50 % und 1992 noch einmal über 20 %. Man muß sich nur vor Augen führen, daß im Westen darüber gestritten wird, ob die Löhne derzeit in einer hoch wettbewerbsfähigen Wirtschaft um 2 % steigen dürfen oder „gar“ um 3 %, um zu ermessen, wie groß der Schock der Lohnangleichung für eine Wirtschaft in der Transformation von der Plan- zur Marktwirtschaft war. Auch die Tatsache, daß weltweit in den genannten drei Jahren nach der Wende die Lohnkosten jahresdurchschnittlich um etwa 5 % und die noch wichtigeren Lohnstückkosten, also Löhne minus Produktivität, um 2 % stiegen, spricht für sich. Mit der raschen Lohnangleichung wurde ohne Zweifel die Chance der ohnehin gebeutelten ostdeutschen Betriebe, aus eigener Kraft die wirtschaftliche Wende zu schaffen, in großem Stil zunichte gemacht.

Dies zuzugestehen ist das eine, daraus angemessene Schlußfolgerungen zu ziehen, offenbar etwas ganz anderes. Mit kaum einer Tatsache unseres wirtschaftlichen Lebens wird mehr Schindluder getrieben als mit der „zu raschen Lohnangleichung im Osten“. Die beliebteste Schlußfolgerung ist auch schon die unsinnigste: Da sähe man doch, daß das westdeutsche Gewerkschaftsmodell total veraltet ist; viel zu starr sei es, zu unflexibel für die moderne globalisierte Welt. Das aber sieht man an den ostdeutschen Verhältnissen gerade nicht: Die Gewerkschaften haben von Anfang an in den neuen Bundesländern unter vollkommen untypischen Bedingungen verhandelt. Sie haben zudem einen fatalen strategischen Fehler begangen: Die Gewerkschaften haben in Ostdeutschland akzeptiert, daß man ihnen eine gesellschaftspolitische Aufgabe schultert, bei der sie in die Knie gehen mußten.

Verantwortlich für das Desaster der Lohnanpassung war die bundesdeutsche Politik und nicht die Gewerkschaften. Unmittelbar nach der Wende war der Staat – vertreten durch die Bundesregierung – Eigentümer fast aller ostdeutschen Betriebe. Die Bundesregierung unter Helmut Kohl übertrug wiederum fast alle Fragen, die mit ostdeutschem Eigentum zusammenhingen, an die Treuhandanstalt. Eine der vornehmsten Aufgaben des Eigentümers an Produktivkapital aber ist es, dafür zu sorgen, daß seine Interessen in Tarifverhandlungen wahrgenommen werden. Steigen die Löhne nämlich stärker als es der Leistungskraft des eingesetzten Kapitals entspricht, verlieren die Betriebe ihre Wettbewerbsfähigkeit und – was in der Wendezeit vergessen wurde – damit auch ihren Marktwert. Um einen Substanzverzehr am Eigentum zu vermeiden, hätte die Bundesregierung dafür sorgen müssen, daß die Löhne nach der Wende nur im Rahmen der gegebenen wirtschaftlichen Grundbedingungen, also dem Tempo des Produktivitätsfortschritts steigen. Dies wäre umso leichter möglich gewesen, wenn die Bundesregierung auch dafür gesorgt hätte, daß die Menschen in Ostdeutschland den Zusammenhang zwischen Vermögen und Lohn verstehen lernen. Hätte man beispielsweise den Arbeitnehmern in den neuen Bundesländern rechtzeitig ein Angebot zur Beteiligung am Produktiv-

kapital gemacht, wäre dieser Zusammenhang und das Risiko einer reinen Lohnanpassungsstrategie unmittelbar deutlich geworden.

Da die Regierung sich solcher Vorschläge enthielt und das Thema Lohnangleichung auch sonst nicht problematisierte, mußte in Ostdeutschland der Eindruck entstehen, es sei ohne großen Belang, wenn die Einkommen rasch angeglichen werden. Das Tempo der Privatisierung, Umstrukturierung der Betriebe versus rasche Privatisierung, Rückgabe oder Entschädigung, alles schien in den ersten Jahren wichtiger als die Frage der Lohnangleichung. Daß die Wirtschaft in den neuen Bundesländern zwar die rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen für das Funktionieren einer Marktwirtschaft rasch hatte, bis heute aber nicht die materiellen Voraussetzungen in Form internationaler Wettbewerbsfähigkeit und einer ausreichenden Rendite im Durchschnitt der Unternehmen, dürfte kaum einer der Politiker, die für die Wende die Verantwortung trugen, verstanden haben. Das ist umso tragischer, als es exakt diese Politiker waren, die vom Aufblühen eines Mittelstandes und den ungeahnten Kräften schwadronierten, die der Übergang zur Marktwirtschaft freisetzen würde.

Die Bundesregierung unter Kohl hat das Problem der Lohnangleichung mindestens zwei lange Jahre nicht einmal zur Kenntnis genommen, sondern regelmäßig auf die „Tarifautonomie“ verwiesen und auch der Treuhandanstalt nicht aufgegeben, die gesamtgesellschaftlichen und damit auch die ostdeutschen Interessen an der Erhaltung der Substanz in den Tarifverhandlungen zu vertreten. Stattdessen saßen westdeutsche Gewerkschafter westdeutschen Managern oder Verbandsvertretern gegenüber und handelten Lohnanpassungspfade aus. Welche Produktivitätspotentiale bei welchem Niveau der westlichen Hilfe die neuen Bundesländer haben könnten, wurde dabei überhaupt nicht in Betracht gezogen. Das ist aber der springende Punkt: Lohnangleichung hätte vom ersten Tage an unter dem Gesichtspunkt diskutiert werden müssen, wieviel der Westen bei welchem Anpassungspfad zu zahlen bereit ist. War das gesellschaftliche Interesse gegen eine rasche Lohnangleichung gerichtet, hätte die Bundesregierung die Folgen der Angleichung den Arbeitnehmern verdeutlichen und die rasche Angleichung verhindern müssen. Gab es aber ein gesellschaftliches Interesse an der raschen Angleichung, und manches, was die Bundesregierung damals gesagt und getan hat, zielt in diese Richtung, dann muß der Staat auch heute noch für die Folgen der Angleichung einstehen und kann nicht die Gewerkschaften dafür haftbar machen.

Waren die Gewerkschaften der aus Unwissenheit in eine Falle gelaufene Tölpel im Drama der Lohnangleichung Ost, haben den Part des gewieften Gewinnlers im Stück zweifellos die westdeutschen Arbeitgeber übernommen. Sie selbst waren es, die in den ersten Stunden Lohnanpassungspfade Ost für fünf und mehr Jahre aushandelten, die den ostdeutschen Betrieben, also ihren potentiellen Wettbewerbern, die Luft zum atmen nahmen. Als diese dann in großer Zahl das Zeitliche gesegnet hatten, wurden die westdeutschen Arbeitgeber plötzlich zum Anwalt der restlichen privatisierten, d. h., in der Mehrzahl an westliche Unternehmen verkauften Betriebe und mußten diese gegen die erdrückende Gewerkschaftsmacht verteidigen. Mehr noch: Weil sich in Ostdeutschland scheinbar zeigte, welche gewaltigen Schäden die Form der ausgehandelten Verträge, der Flächentarifvertrag, mit sich brachte, konnte man gleich noch einen weiteren Sieg verbuchen, nämlich das Ende dieses „unflexiblen“, aber für die gewerkschaftliche Organisation doch so ungemein wichtigen Instruments in Form von „Öffnungsklauseln“ einläuten.

Ohne Frage hat der Staat in einer der zentralen ordnungspolitischen Aufgaben der Transformation versagt und muß heute für die Folgen seines Versagens einstehen. Auf der Anklagebank in Ost und West aber sitzen vor allen anderen die Gewerkschaften. Sie haben jedoch lediglich ein vom Staat und den westlichen Arbeitgebern geschaffenes Vakuum auf der Kapi-

talseite genutzt und einen Prozeß nachvollzogen, der lange zuvor von der Politik vorgedacht und vorgezeichnet worden war. Von Anfang an ist die rasche Angleichung der Lebensbedingungen auf die falsche Schiene „Tarifverhandlungen“ unter dem Signum der verfassungsrechtlich gebotenen Tarifautonomie geraten. Die Tarifpartner aber können sinnvollerweise nur über ein Ergebnis verhandeln, das sie selbst in gemeinsamer Anstrengung erwirtschaftet haben und das zur Verteilung ansteht. Darum ging es in Ostdeutschland von Anfang an nicht. Wenn es nur darum gegangen wäre, hätte man keine politische Vereinigung gebraucht. In Ostdeutschland ging es spätestens seit der Wahl vom 18. März 1990 im Kern um die Frage, wieviel Solidarität die Bundesregierung im Westen einfordern kann, um eine weit raschere Angleichung der Lebensbedingungen, als sie allein unter Marktbedingungen zu erwarten ist, zu ermöglichen. Diesen Prozeß zu gestalten war eine genuin politische Aufgabe, die nicht von den Gewerkschaften stellvertretend für die Politik übernommen werden konnte. Die Gewerkschaften, sicher nicht ahnend, was sie taten, haben sich folglich total verhoben. In dem Maße wie die anfänglich noch gegebene Solidarität des Westens schwand, schwand auch die Chance einer raschen Angleichung der Löhne ohne massive negative Nebenwirkungen am Arbeitsmarkt.

Während die Gewerkschaften unter normalen Bedingungen wie im Westen das Ziel einer an der Produktivität orientierten Einkommenssteigerung oder Arbeitszeitverkürzung erreichen können, ohne andere Ziele, wie die Vollbeschäftigung fundamental zu gefährden, ging das beim Ziel der Angleichung der Einkommen von Ost an West von Anfang an nicht. Nur wenn die deutsche Gesellschaft insgesamt bereit gewesen wäre, die negativen ökonomischen Wirkungen der Lohnangleichung zu kompensieren, wäre das Ziel der Lohnangleichung für die Gewerkschaften sinnvoll gewesen. Lohnangleichung von Gewerkschaftsseite gar gegen den erklärten Willen der demokratisch gewählten Regierung in Gesamtdeutschland durchsetzen zu wollen, ist Harakiri.

Was folgt daraus? Die Wettbewerbsfähigkeit und die Rentabilität der ostdeutschen Betriebe muß gegenüber dem Westen aufholen. Dazu muß das Verhältnis von Löhnen und Produktivität neu justiert werden. Ein erneutes Zurückbleiben gegenüber dem Westen ist politisch aber nicht durchzusetzen. Das schränkt die strategischen Möglichkeiten für eine solche Korrektur weitgehend ein. Das Lohnniveau in Ostdeutschland kann unter den gegebenen Bedingungen nur relativ gesenkt werden. Um das zu realisieren, muß die Produktivität noch einmal – mit neuem Geld – angeschoben werden bis sie wieder stärker steigt als im Westen. Ist das gewährleistet, muß das Tempo der Anpassung beim Lohnniveau zwar hinter dem Tempo der Anpassung bei der Produktivität zurückbleiben. Im Idealfall können die Löhne real aber dennoch stärker als im Westen steigen. Aufholen und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sind dann zur gleichen Zeit gewährleistet, weil die Lohnstückkosten weniger stark zunehmen als im Westen. Das, wie im letzten Heft beschrieben, kann die ostdeutsche Wirtschaft nicht aus eigener Kraft leisten. Dazu braucht sie weitere, ja sie braucht mehr Unterstützung aus dem Westen.

Einen solchen Prozeß zu organisieren, kann wiederum nicht Aufgabe der Gewerkschaften sein. Hier läge ein weites Feld für das Bündnis für Arbeit, wäre die Politik bereit, über ihren Schatten zu springen und den Gewerkschaften den schwarzen Peter aus der Hand zu nehmen. Man hat aber im Lichte der Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst nicht den Eindruck, daß eine der beiden Seiten, Gewerkschaften oder Regierung, erkannt hätten, daß sie ein Spiel spielen, wo es keine Gewinner, sondern nur Verlierer gibt.

Lesen Sie im nächsten Heft, warum der Flächentarifvertrag gerade für Ostdeutschland von großer Bedeutung ist und ob der öffentliche Dienst eine Perspektive für die Angleichung geben kann.