

M E I N U N G

Arbeitsmarkt und zehn Jahre deutsche Einheit



Als „Geschenk des Jahrhunderts“ ist die deutsche Wiedervereinigung bezeichnet worden und gilt doch bei vielen inzwischen als Danaer-Geschenk. Mit einem „Kaltstart“ sind wir unvermittelt zu „blühenden Landschaften“ aufgebrochen. Doch auf dem Weg dorthin blieben wir alsbald im Gelände stecken. Selbst wenn das hohe gegenwärtige Transferniveau in den Osten bestehen bleibt, wird es noch mindestens 30 Jahre dauern, bis buchhalterisch eine Konvergenz beispielsweise der öffentlichen Infrastruktur mit der des Westens erreicht ist.

Der stockende Aufholprozeß wird vielfach auf falsche ökonomische Weichenstellungen nach der Wiedervereinigung zurückgeführt. Es ist allerdings müßig, die Ursachen der Fehlentwicklungen nur bei der Politik zu suchen. Auch die Zunft der Ökonomen muß Fehler eingestehen. Die Metapher vom bloßen „Kaltstart“, der zu unvorbereiteten Übertragung der sozialen Marktwirtschaft Westdeutschlands auf die ostdeutschen Verhältnisse, ist irreführend. Ebensowenig hätte eine Aufwärmrunde den ostdeutschen Trabbi in die Pole-Position gebracht. Was in Wirklichkeit anstand, war ein Austausch des Motors - und eigentlich der Karosserie gleich mit.

Kern des Mißverständnisses ist die Fehldeutung der Rolle der Lohnkosten für die Misere im Osten. Es ist einfach falsch, in den hohen Löhnen nach der 1:1 eingeführten Währung und ihrem raschen Anstieg den Hauptfaktor für die Beschäftigungsprobleme zu sehen. Die Produktpalette der alten DDR war nun einmal weitgehend unverkäuflich geworden - auch in Osteuropa.

So liegt die effektive Arbeitslosenquote, die die registrierte und verdeckte Arbeitslosigkeit erfaßt, in Ostdeutschland heute immer noch bei über 30%. Nach einer gesamtwirtschaftlichen „Milchmädchenrechnung“ unter Vernachlässigung aller strukturellen Aspekte wäre heute eine Lohnsenkung um weit über 80% notwendig, um dort Vollbeschäftigung zu schaffen. Der Ratschlag, sich auf den Lohnfaktor zu konzentrieren, war und ist deshalb so lebensfremd wie die Vorstellung, der ostdeutsche Arbeitsmarkt funktioniere nach dem Lehrbuch der liberalen Ökonomie.

Im übrigen wird das wirkliche Ausmaß der Lohnangleichung häufig überschätzt, denn ein Ost-West-Vergleich der Tariflöhne führt schnell auf einen Holzweg. Im Westen liegen die Tariflöhne oft deutlich unter den tatsächlichen Verdiensten. Im Osten nehmen die meisten Firmen überhaupt nicht an Tarifverhandlungen teil. Tariflöhne gelten daher häufig gar nicht oder werden ignoriert. Lohnzusatzleistungen wie Urlaubs- oder Weihnachtsgeld sind dort noch spürbar niedriger als im Westen. In lohnpolitischer Hinsicht erweist sich der ostdeutsche Arbeitsmarkt viel kreativer und flexibler als sein Ruf.

Gemessen am Westniveau haben sich die effektiven Löhne der Ostdeutschen also keineswegs so weit von der Produktivität entfernt, wie das in der öffentlichen Diskussion gerne unterstellt wird. Zudem sind pauschale Produktivitätsvergleiche trügerisch: Sie überzeugen nur in Sektoren mit überregional gehandelten Gütern, nicht aber dort, wo die Wirtschaft vom öffentlichen Sektor oder von der lokalen Kaufkraft abhängt.

Wir müssen heute damit rechnen, daß der Arbeitsmarkt im Osten noch lange Zeit anderen Gesetzmäßigkeiten folgen wird als im Westen. So ist trotz der hohen Arbeitslosigkeit das tatsächlich geleistete Arbeitsvolumen pro Erwerbfähigem in den neuen Bundesländern heute ähnlich hoch wie im alten Bundesgebiet. Auch das überdurchschnittliche Ausbildungsniveau der Ostdeutschen ist - im Gegensatz zum Westen - kein ausreichender Schutzschild gegen einen Arbeitsplatzverlust.

Allerdings hat die Fortsetzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik bisherigen Zuschnitts keine Zukunft. Ökonomisch betrachtet ist sie trotz ihrer sozialpolitisch stabilisierenden Funktion weitgehend gescheitert, sieht man einmal von einzelnen Weiterbildungsaktivitäten ab. Der politische Streit darüber wird jedoch fortduern, solange wir nicht eine unabhängige wissenschaftliche Evaluation der Arbeitsmarktpolitik etablieren, wie sie im Ausland längst Standard ist.

Strukturell kennzeichnen die ostdeutsche Wirtschaft im innerdeutschen Vergleich trotz mancher Fortschritte nach wie vor eine Überbeschäftigung im öffentlichen Sektor und ein unterentwickelter Dienstleistungsbereich. Die durch den Umbruch gegebene Chance zur Entwicklung einer modernen Dienstleistungswirtschaft, die den Herausforderungen der Informationsgesellschaft genügt, wurde bisher nicht ausreichend genutzt. Gravierende strukturelle Defizite sind auch in der mangelhaften Exportorientierung zu sehen. Die sich am Horizont abzeichnende Osterweiterung der Europäischen Union bietet eine aussichtsreiche Möglichkeit, hier aufzuholen. Nichts geht freilich ohne eine energische Fortsetzung des Ausbaus der öffentlichen Infrastruktur. Hier bleibt auch in Zukunft gesamtstaatliche Hilfe nötig.

K. F. Zimmermann



Forschungsinstitut
zur Zukunft
der Arbeit

IMPRESSUM

Herausgeber: Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann

Redaktion: Holger Hinte

IZA, Postfach 7240, D-53072 Bonn

Tel.: (02 28) 38 94 222, Fax (02 28) 38 94 180

e-mail: compact@iza.org

Grafiken/Fotos: IZA

Layout/Druck: Verlag Erik Dynowski, Köln