

Murmann, Klaus; Meyer, Heinz-Werner; Kromphardt, Jürgen; Albeck, Hermann

Article — Digitized Version

Hat die Beschäftigungspolitik in der DDR versagt?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Murmann, Klaus; Meyer, Heinz-Werner; Kromphardt, Jürgen; Albeck, Hermann (1990) : Hat die Beschäftigungspolitik in der DDR versagt?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 70, Iss. 9, pp. 439-450

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136674>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Hat die Beschäftigungspolitik in der DDR versagt?

In der DDR hat sich nach Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion die Beschäftigung erheblich schlechter entwickelt als erwartet. Haben der Staat und die Tarifpartner versagt?

Klaus Murmann

Die Wirtschaftlichkeit der Betriebe sichern

Die Revitalisierung der Wirtschaft und die Expansion der Beschäftigung sind die zentralen Herausforderungen, denen sich Politik, Staat und Tarifparteien in den neuen Bundesländern stellen müssen. Diese Aufgaben sind schwierig und mühsam. Sie verlangen konzentrierte Arbeit und Stehvermögen in der Verfolgung dieser Ziele. Es gibt keine andere Wahl. Es geht um die Zukunft von uns allen.

Noch läuft der Umstellungsprozeß von der sozialistischen Planwirtschaft auf die soziale Marktwirtschaft unzureichend. Noch springt vor allem das offengelegte Desaster einer 40jährigen Mißwirtschaft ins Auge. Noch geht der Abbau von Arbeitsplätzen schneller voran als neue geschaffen werden.

Schwerwiegende Investitionshemmnisse, die von der Rechtsunsicherheit beim privaten Eigentum an Grund und Boden bis zu den ungeklärten Altlastproblemen im Umweltbereich reichen, stehen dem

notwendigen, tiefgreifenden Strukturwandel noch entgegen. Auch die Reprivatisierung und Entflechtung der ehemaligen Kombinate und volkseigenen Betriebe kommt nicht recht voran. Wie überhaupt die Arbeit der Treuhandanstalt effektiver und auch die Bürde der Altschulden für die Betriebe erträglicher gemacht werden muß. Kauf- und Beteiligungsinteressenten dürfen nicht länger durch überzogene Bürokratie, nicht arbeitsfähige Verwaltungen, Ungewißheit sowohl hinsichtlich der Verhandlungspartner als auch der Betriebssituation abgeschreckt werden.

Ich glaube, manchmal ist noch nicht recht begriffen worden, was not tut: Wir brauchen neue rentable Arbeitsplätze und müssen dazu eine breite und kraftvolle Investitionsoffensive entfachen. Die Bedingungen für private wie auch öffentliche Investitionen müssen verbessert werden. Der Wirkungsgrad der komplementären öffentlichen Infrastruktur muß gesteigert werden.

Viel Zeit und guter Wille sind durch zögerliche Halbherzigkeiten, durch Fehler und Versäumnisse vertan worden. Allerdings will ich doch betonen, daß sehr viel mehr an Investitionen und gemeinsamen wirtschaftlichen Aktivitäten ins Werk gesetzt wird, als es der öffentlichen Meinung von ungeduldigen Medien vermittelt wird.

Klare Entscheidungsgrundlage

Der Beitritt der DDR zur Bundesrepublik am 3. Oktober 1990 und der Einigungsvertrag schaffen nunmehr klare Entscheidungsgrundlagen für eine gemeinsame Zukunft. Damit sind endgültig Rechtsklarheit und eindeutige Verantwortlichkeiten gegeben. Die oft hemmenden Altbürokratien der DDR werden entmachtet, und zugleich kann der notwendige Personaltransfer in die Verwaltungen von Kommunen und Ländern auf breiter Basis anlaufen. Damit ist ein entscheidender Schritt für die zuverlässige Anwendung und praktische Durchsetzung einheitli-

chen Rechts getan. Das verbessert die Grundlagen für Investitionsentscheidungen augenfällig und offenkundig. Im gleichen Maße werden davon auch die Funktionsfähigkeit der Sozialversicherungen für die Anwendung der vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Instrumente nach dem Arbeitsförderungsgesetz profitieren. Diese staatliche Vorleistung zur Verbesserung der Rahmenbedingungen war dringend erforderlich.

Ich rechne jetzt mit einem zügigen und wirkungsvollen Einsatz sowie einer Umsetzung all der notwendigen Maßnahmen, um den wirtschaftlichen Aufschwung und die Umstrukturierung endlich und spürbar in Gang zu bringen. Das Ziel bleibt, Wohlstand und soziale Sicherheit im geeinten Deutschland durch wirtschaftliches Wachstum und technischen Fortschritt auf ein durchgängiges Niveau allmählich anzuheben.

Zur Begleitung des Strukturwandels ist eine arbeitsmarktpolitische Flankierung erforderlich: Hier können die Tarifparteien wirksam unterstützend und fördernd eingreifen. Gefordert sind auch unkonventionelle Maßnahmen, die beim Volumen und der Vorgehensweise auf die spezifischen Probleme der DDR ausgerichtet sind. Die für die DDR-Belange gezielt erleichterten Instrumente müssen offensiv eingesetzt werden.

Tatkräftige Mithilfe

Auch bei der praktischen Umsetzung helfen die Arbeitgeber und ihre Verbände tatkräftig mit. So fand bereits Anfang Juli in Berlin ein Qualifizierungskongreß mit begleitender Ausstellung statt, auf dem die Weiterbildungsmöglichkeiten exemplarisch und konkret vorgestellt wurden. Dieser praktische Know-how-Transfer mit Kooperationsbörse gab

Anstöße zur Entwicklung der dringend erforderlichen Qualifizierungs-Infrastruktur. Zahlreiche Betriebe und Verbände führen bereits Qualifizierungsmaßnahmen durch: Durch Entsendung von Ausbildern in die DDR und Qualifizierung von DDR-Bürgern in der Bundesrepublik. Hinzu kommen institutionelle Hilfen. Die Errichtung von Bildungswerken der Wirtschaft nach westdeutschem Vorbild ist in vollem Gange. Schon jetzt werden in überregionalen Patenschaften zwischen den Arbeitgeberverbänden in beiden Teilen Deutschlands Bildungsmaßnahmen der hiesigen Bildungswerke in der DDR angeboten. Noch in diesem Jahr können so bis zu 40000 Arbeitnehmer qualifiziert werden. Ähnliche Aktivitäten werden für andere beschäftigungspolitische Vorhaben entwickelt.

Ich selbst habe mich in einem Aufruf an die Unternehmensleiter in der

DDR gewandt und unter der Leitlinie „Rezepte gegen Arbeitslosigkeit“ insbesondere über die Möglichkeiten der Qualifizierung, der Kurzarbeit und sonstiger personalpolitischer Maßnahmen informiert mit dem Ziel, daß der Übergang zur Marktwirtschaft sozial und zukunftsorientiert gestaltet wird. Notwendiger Personalabbau kann mit Kurzarbeit über eine längere Zeit gestreckt werden. Qualifizierungsmaßnahmen entfalten ein ganzes Bündel positiver Wirkungen bei den Arbeitnehmern, den Unternehmen und im Ablauf des notwendigen Umstrukturierungsprozesses. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beenden nicht nur direkt die Arbeitslosigkeit, sondern können darüber hinaus wichtige zusätzliche Aufgaben von öffentlichem Nutzen erfüllen, wie Verbesserung der Infrastruktur in den Kommunen, Behebung des Pflegenotstandes und weitere Beratungs- und Dienstleistungsaufgaben. Die übrigen Vermittlungs- und Mobilitätshilfen sind gezielt einzusetzen, um die Arbeitsaufnahme zu fördern. Vielfach fehlt es noch an der notwendigen Initiative und Tatkraft bei der praktischen Umsetzung.

Wichtig ist, daß die arbeitsmarktpolitischen Flankierungsmaßnahmen Anreize zur individuellen Neuorientierung zur beruflichen und regionalen Mobilität enthalten und nicht die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen behindern. Übersehen werden darf auch nicht, daß die Hauptlast für die Gesundung der DDR-Wirtschaft bei der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik liegt. Die Arbeitsmarktpolitik muß eine Gratwanderung meistern. Sie soll die negativen Folgen des Umstrukturierungsprozesses sozial verträglich abmildern, darf aber diesen Prozeß selbst nicht behindern, weil sonst die Strukturkrise nur verlängert würde. Dies aber geschieht etwa

Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:

*Dr. Klaus Murmann, 58, ist
Präsident der Bundesvereinigung
der Deutschen Arbeitgeberverbände
in Köln.*

*Heinz-Werner Meyer, 58, ist
Vorsitzender des Deutschen
Gewerkschaftsbundes in
Düsseldorf.*

*Prof. Dr. Jürgen Kromphardt,
56, ist Ordinarius für
Volkswirtschaftslehre, insbesondere
Volkswirtschaftstheorie II,
an der Technischen Universität
Berlin.*

*Prof. Dr. Hermann Albeck,
55, ist Ordinarius für
Nationalökonomie, insbesondere
Wirtschafts- und Sozialpolitik,
an der Universität des
Saarlandes.*

durch Ausweitung des ohnehin schon hohen Kündigungsschutzes.

Um die notwendige Strukturanpassung nicht zu erschweren – und das geht jetzt die Tarifparteien direkt in ihrer Verantwortung an –, darf die Entwicklung der Löhne und Gehälter in Zukunft nur im Rahmen des Produktivitätsfortschritts erfolgen. Rein wirtschaftlich gesehen sind die bereits vereinbarten Lohn- und Gehaltserhöhungen problematisch, weil ihnen noch keine entsprechende Produktivitätssteigerung gegenübersteht. Sie stellen insoweit eine Vorleistung der Unternehmen auf das zukünftige Produktivitätswachstum dar, dessen Tempo nun erst recht beschleunigt werden muß. Beschäftigungspolitisch wäre es deshalb auch sinnvoller gewesen, zunächst in stärkerem Maße leistungsgerechte Lohn- und Gehaltsstrukturen mit ihren Differenzierungen nach Anforderungen und Leistungen zu schaffen, wie sie in der Bundesrepublik bestehen.

Ein Ausgleich für höhere Steuer- und Sozialabgabenbelastungen sowie für steigende Lebenshaltungskosten kann in dieser pauschalen Form nicht Maßstab für die jetzige Tarifpolitik sein. Höhere Sozialabgaben werden teilweise durch Steuerentlastungen wieder ausgeglichen. Preissteigerungen bei einigen Grundnahrungsmitteln durch Fortfall der bisherigen Subventionen stehen zum Teil erhebliche Preisenkungen bei vielen industriellen

Produkten gegenüber. Auch die Wohnungsmieten werden wohl erst auf längere Sicht steigen.

Wenn die Sicherung und die Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze Vorrang vor pauschalen Einkommensverbesserungen haben sollen, dann halte ich schließlich Arbeitszeitverkürzungen zum jetzigen Zeitpunkt für den falschen Weg; denn durch kürzere Arbeitszeiten werden bekanntermaßen Arbeitsplätze nicht wettbewerbsfähiger. Durch vorübergehend längere Arbeitszeiten in der Wiederaufbauphase der DDR würden vielmehr die Produktivitäts- und Einkommensunterschiede zwischen DDR und Bundesrepublik eher ausgeglichen werden.

Neue Tarifregelungen

Tarifabschlüsse können allerdings nicht nur rein ökonomisch betrachtet werden. Die politische Ausgangssituation bei Einführung der Tarifautonomie in der DDR mußte das vorherige Umfeld in Betracht ziehen: Gewerkschaften wie Arbeitgeberverbände befanden sich im Gründungsstadium. Sie mußten sich in einigen Wirtschaftsbereichen darauf konzentrieren, die Besitzstandszermentierungen durch die Rationalisierungsschutzabkommen der Modrow-Regierung mit ihren Abfindungszahlungen bis zu Drei-Jahres-Gehältern bei Entlassungen durch neue, d.h. ablösende Tarifregelungen, vom Tisch zu bekommen. Ihr Fortbestand hätte den

sicheren Ruin vieler Unternehmen bedeutet. Von den Gewerkschaften wurden diese Regelungen jedoch als Verhandlungsmasse betrachtet, so daß die neuen Tarifabschlüsse leider auch erweiterte Kündigungsschutzregelungen enthalten.

Die lohnpolitischen Zugeständnisse einschließlich der vereinbarten tariflichen Aufstockung des Kurzarbeitergeldes auf bis zu 90% des letzten Netto-Entgelts waren letztlich der gesamte Kaufpreis zur Ablösung dieser Abkommen.

Die Tarifverhandlungen in der DDR bleiben eine Gratwanderung im Hinblick auf die Ziele, den sozialen Frieden in der DDR zu sichern, die Abwanderungstendenzen bei den Arbeitnehmern zu stoppen und die Wirtschaftlichkeit der Betriebe langfristig zu sichern.

Wenn die Wirtschafts-, Finanz-, Sozial-, Arbeitsmarkt- und Tarifpolitik dem beschäftigungspolitisch notwendigen Vorrang für Investitionen wirklich Rechnung trägt, dann bestehen gute Chancen, einen Wachstumsprozeß in Gang zu setzen, der dem der 50er Jahre in der Bundesrepublik entspricht. Dabei muß allerdings das Leistungsprinzip Vorrang vor dem Besitzstandsdenken haben. Mit dem Einigungsvertrag ist der Grundstein für Wohlstand und soziale Sicherheit auch in dem anderen Teil Deutschlands gelegt. Die Struktur- und Arbeitsmarktprobleme können jetzt zügig bewältigt werden.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

KONJUNKTUR VON MORGEN

Jahresbezugspreis
DM 120,-
ISSN 0023-3439

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

Heinz-Werner Meyer

Für eine Neuorientierung der Wirtschaftspolitik in der DDR

Die Wirtschaft der DDR befindet sich in einer dramatischen Krise. Die Wirtschaftslage in der DDR hat sich nach Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion erheblich schlechter entwickelt als erwartet. Auch wenn Prognosen immer noch schwierig sind, muß man sich auf folgende Entwicklungen einstellen:

□ Die Zahl der Arbeitnehmer ohne Vollzeitarbeitsplatz nähert sich bereits heute der 2-Millionen-Grenze. Auf dem Höhepunkt der Krise zur Jahreswende 1991/92 muß mit einem Abbau von drei bis vier Millionen Arbeitsplätzen gerechnet werden, wenn man Arbeitslose, Kurzarbeiter, Pendler und Übersiedler einbezieht.

□ Die größte deutsche Unternehmensberatungsfirma rechnet damit, daß 50% aller DDR-Unternehmen konkursreif sind.

□ Der Zahlungsverkehr in der DDR ist mehr oder weniger zusammengebrochen. Solange die DDR das „Land der unbezahlten Rechnungen“ (Ex-Treuhandvorsitzender Gohlke) bleibt und die Banken nicht bereit sind, ohne öffentliche Bürgschaften der Wirtschaft Kredite zur Verfügung zu stellen, kann der Wirtschaftskreislauf nicht in Gang kommen.

□ Das Haushaltsdefizit der DDR wird immer größer, im zweiten Halbjahr 1990 wird es um 20 bis 30 Milliarden DM über den Erwartungen liegen.

□ Die Investitionen bundesdeutscher und anderer westlicher Unternehmen in der DDR bleiben weit hinter den Erwartungen zurück.

Wenn sich die heute sichtbaren Entwicklungen so fortsetzen, würde die Wirtschaft der DDR entweder zusammenbrechen oder sie müßte auf Dauer an den Tropf der öffentlichen Haushalte und der sozialen Sicherungssysteme gehängt werden. Um beides zu verhindern, ist eine grundlegende Neuorientierung der Wirtschaftspolitik notwendig. Im einzelnen sind kurz- und mittelfristig folgende Maßnahmen notwendig:

Beträchtliche Investitionshindernisse

□ *Streichung der Altschulden:* Die Unternehmen müssen von ihren Altschulden entlastet werden, damit der Kreditkreislauf in Gang kommt. Die Verschuldung der Unternehmen ist nämlich nicht von ihnen selbst zu verantworten, sondern ist ein Erbe des planwirtschaftlichen Lenkungssystems und Folge der Abwälzung der Staatsverschuldung auf die Wirtschaft durch das SED-Regime. Heute sind deshalb auch die wettbewerbsfähigen Unternehmen in der DDR überschuldet. Diese Altschulden sind ein wichtiger Grund dafür, daß die Unternehmen ohne öffentliche Bürgschaften bei den Banken keine Kredite bekommen.

Alle großen Wirtschaftsforschungsinstitute haben deshalb

mit Nachdruck die Streichung der Nettoverschuldung der Unternehmen gegenüber dem Bankensystem gefordert. Die Übernahme der Altschulden bedeutet keine Neuverschuldung des Staates, es findet nur eine Konsolidierung innerhalb der Staatsbilanz zwischen staatseigenen Unternehmen und Staatshaushalt statt.

Allerdings müßte der Staat eine Zinsbelastung von etwa 9 Milliarden DM übernehmen, die ansonsten die Unternehmen zu tragen hätten, ohne daß sie dafür allerdings die wirtschaftlichen Voraussetzungen erfüllen würden. Generell ist bei dieser Entschuldung jedoch darauf zu achten, daß nicht einfach eine Sozialisierung der Verluste und die Privatisierung der Gewinne stattfindet.

□ *Schnelle Klärung der Eigentumsfrage:* Das zweite große Hindernis für mehr private Investitionen aus westlichen Industrieländern sind die ungeklärten Eigentumsverhältnisse. Die Enteignungen von Betrieben, Grund und Boden usw. gehen teilweise bis ins Jahr 1933 zurück. Die Wiederherstellung früherer Eigentumsverhältnisse würde jahrelange Prozesse zur Folge haben, da wichtige Grundlagen zur Eigentumserklärung heute überhaupt nicht mehr vorhanden sind.

Ein Investor, der heute nicht weiß, wem morgen ein übernommener Betrieb gehören wird, wird einfach nicht investieren. Auch der Verkauf von dringend notwendigen Gewerberäumen wird blockiert, solange die

Eigentumsfrage nicht geklärt ist. Deshalb muß sofort klargestellt werden, daß nicht die alten Eigentumsverhältnisse wiederhergestellt werden, sondern daß die Eigentumsfrage auf der Grundlage von Entschädigungsleistungen geregelt wird. Jedes Zögern bei der Klärung der Eigentumsfrage bedeutet das weitere Blockieren des dringend notwendigen Investitionsprozesses in der DDR.

Schnelle Regelung des Altlastenproblems: Ähnlich wie die Eigentumsfrage muß das Problem der Altlasten schnell geklärt werden. Die Industrie der DDR hat die Umwelt unvergleichlich hoch belastet. Viele Böden sind vergiftet. Auch wegen dieser Altlasten scheuen westliche Investoren vielfach vor einem Engagement in der DDR zurück.

Die Hauptverantwortung für die Sanierung der Altlasten liegt beim Staat als Verursacher. Aber selbstverständlich muß das Know-how potentieller Investoren aus dem Westen bei der Beseitigung der Altlasten genutzt werden. Deshalb könnten beim Erwerb kontaminierter Böden Preisnachlässe gewährt werden in Höhe der geschätzten Kosten für die Beseitigung der Altlasten. Eine endgültige Verrechnung von Bodenpreis und Sanierungsaufwendungen müßte am Ende des Sanierungsprozesses erfolgen.

Direkte Investitionsförderung

Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für private Investitionen sind die Gewährung der Investitionszulage und die Anwendung der regionalen Fördermaßnahmen nach dem Zonenrandfördersystem als erste Schritte zu begrüßen. Darüber hinaus ist jedoch eine zusätzliche Förderung von betrieblichen Investitionen nach regionalen Schwerpunkten auf der Grundlage von regionalen Entwicklungskonzepten erforderlich.

Angesichts des hohen Zinsniveaus und des nicht recht in Gang kommenden Kreditkreislaufs sind massive Zinsverbilligungshilfen ein besonders wichtiges Mittel zur Förderung von Investitionen in der DDR, insbesondere in Zusammenhang mit den Kreditprogrammen des ERP-Sondervermögens und der Kreditanstalt für Wiederaufbau. Die Förderung von Infrastrukturinvestitionen der Unternehmen ist in eine solche Förderung einzubeziehen. Die erforderlichen Zinsverbilligungshilfen müssen im Bundeshaushalt bereitgestellt werden.

Flankierend zu den oben vorgeschlagenen Maßnahmen muß der Staat durch breit angelegte Infrastruktur- und Umweltsanierungsmaßnahmen die Standortbedingungen in der DDR langfristig verbessern. Die schlechten Verkehrs- und Telekommunikationsbedingungen der DDR sind einer der entscheidenden Standortnachteile für Investitionen.

Zu den schweren Fehlern der beiden deutschen Regierungen gehört es, noch kaum Infrastrukturmaßnahmen in Angriff genommen zu haben. Die bisher zur Verfügung gestellten Mittel sind, insbesondere im Hinblick auf die hohen konsumtiven Ausgaben der DDR, zu gering. Selbst für diese geringen Mittel liegen offensichtlich noch keine Planungen vor. Die Bundesrepublik muß die Gebietskörperschaften der DDR sofort bei der Planung von mittel- und langfristigen Infrastrukturmaßnahmen unterstützen und deshalb Länder und Kommunen in der DDR finanziell ausreichend ausstatten.

Die Arbeitslosigkeit in der DDR steigt dramatisch. Im Arbeitsförderungsgesetz der DDR, in den Tarifverträgen und im Konkursrecht der DDR sind zahlreiche Regelungen getroffen worden, mit denen ver-

sucht wird, Massenarbeitslosigkeit durch Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramme zu verhindern. Aller Voraussicht nach sind diese Programme nicht ausreichend, insbesondere weil die vorhandenen Kapazitäten fehlen und die praktische Umsetzung gefährdet ist. Diese Kapazitäten müssen schnell geschaffen und eine regionale Infrastruktur für Qualifizierungsprogramme aufgebaut werden.

Qualifizierungsprogramme und Beschäftigungsgesellschaft

Das rechtliche Instrumentarium der DDR darf nicht für eine Verdunkelung der Arbeitslosenzahlen eingesetzt werden, sondern muß die Menschen in der DDR für neue Arbeitsplätze qualifizieren. Qualifizierungs-, Umschulungs- und Beschäftigungsprogramme müssen mit der Unternehmenssanierung eng verzahnt werden. Notwendig ist beispielsweise die Einhaltung der folgenden arbeitsmarktpolitischen Eckwerte:

Die Verpflichtung von Betrieben und Investoren, mit dem Sanierungsplan auch einen Beschäftigungs- und Qualifizierungsplan vorzulegen;

die Sicherstellung der betrieblichen Bildungs- und Sozialeinrichtungen bei der Unternehmenssanierung, und zwar so lange, bis die Kommunen ausreichende finanzielle Mittel, personelle und planerische Kapazitäten haben, um diese Einrichtungen zu übernehmen;

die Verpflichtung der Zusammenarbeit von Treuhand, Investoren und Arbeitsverwaltung, damit beispielsweise der Beschäftigungsabbau und der Aufbau neuer Arbeitsplätze regional koordiniert werden kann.

Um es gleich vorweg zu sagen: Nicht die in diesem Jahr abge-

schlossenen Tarifverträge, sondern über 40 Jahre Mißwirtschaft, aber auch die überstürzte Einführung der Währungsunion sind verantwortlich für die DDR-Misere. Die abgeschlossenen Tarifverträge hatten eine einkommenspolitische und eine beschäftigungspolitische Aufgabe zu lösen. Alle Tarifverträge zeichnen sich durch ein hohes Maß an Flexibilität und Anpassungsmöglichkeiten aus, denn die Laufzeit der Verträge beträgt in der Regel nur drei oder sechs Monate – dann wird neu verhandelt.

Tarifverträge und DDR-Standort

Die einkommenspolitische Aufgabe der Tarifpolitik bestand insbesondere in der Sicherung der Reallohn bei gesteigerter Steuer- und Sozialabgabenbelastung. Ohne die Sicherung der volkswirtschaftlichen Kaufkraft gäbe es noch stärkere kumulativ nach unten gerichtete Krisenprozesse in der DDR. Bei den Absatz- und Beschäftigungsmöglichkeiten sähe es noch verheerender aus, als es ohnehin schon der Fall ist. Bei einem noch größeren Einkommensrückstand gegenüber der Bundesrepublik würden noch mehr Fachkräfte aus der DDR abwandern und damit die Standortqualität der DDR noch weiter herabdrücken.

Bei der Beurteilung der prozentualen Höhe der Einkommenssteigerungen ist zu berücksichtigen, daß die DDR-Unternehmen im Vergleich zu früheren planwirtschaftlichen Belastungen mit einer Fülle von Abgaben durch die Einführung des bundesdeutschen Steuer- und Sozialabgabensystems stärker entlastet worden sind, als sie durch die neuen Tarifabschlüsse belastet wurden.

Im beschäftigungspolitischen Teil der Tarifabschlüsse spielen Umschulungsmaßnahmen und Sicherung

von Arbeitsplätzen eine herausragende Rolle. Die wichtigsten beschäftigungspolitischen Elemente in den Tarifverträgen sind der vorübergehende Ausschluß von betriebsbedingten Kündigungen, ein Zuschuß zum Kurzarbeiter- bzw. Unterhaltsgeld sowie die Einrichtung von betrieblichen Qualifikationskommissionen. Hier haben die Tarifvertragsparteien auch für die Zukunft einen Weg gewiesen, indem sie einvernehmlich von dem Prinzip „qualifizieren statt entlassen“ ausgingen und so die Voraussetzung für die produktive Nutzung künftiger Sachinvestitionen in der DDR geschaffen haben. Aber auch hier gilt: Entscheidend ist, daß die organisatorischen Voraussetzungen zur Umsetzung des genannten Prinzips geschaffen werden.

Notwendige Zusammenarbeit

Die Wirtschaftskrise in der DDR, die sozialen und ökologischen Aufgaben, die im künftigen Gesamtdeutschland gelöst werden müssen, verlangen die enge Zusammenarbeit der wichtigen gesellschaftlichen Kräfte. Auf der Unternehmensebene wird eine solche Zusammenarbeit im Rahmen der Mitbestimmung mit einer gewissen Zwangsläufigkeit erfolgen. Daß an dieser Stelle eine durchgehende wirklich paritätische Mitbestimmung eine effektivere Basis für gewerkschaftliche Mitarbeit geben würde, muß hier nicht weiter ausgeführt werden.

Im Rahmen der gegebenen Mitbestimmungsstrukturen sind Betriebsräte und Gewerkschaftsvertreter auf der einen Seite auf private Investoren und staatliche Flankierung angewiesen. Sie werden Sanierungs-, Modernisierungs- und Rationalisierungsinitiativen unter dem Gesichtspunkt der Arbeitneh-

merinteressen konstruktiv begleiten. Auf diese konstruktive Begleitung wiederum sind Investoren, Unternehmensberater und Treuhand-Repräsentanten ihrerseits angewiesen. Man würde den Hoffnungen der Menschen in der DDR nicht gerecht, wenn der Neuaufbau der DDR-Wirtschaft ausschließlich an betriebswirtschaftlichen Kennzahlen und Gewinnzielen ausgerichtet würde. Hier einen sinnvollen und effektiven Ausgleich zu schaffen, ist eines der Hauptziele der Kooperation von Investoren und Arbeitnehmern in den Unternehmensebenen der Treuhand.

Schweres Versäumnis

Aber den Politikern ist diesbezüglich ein schweres Versäumnis anzukreiden: Die Regierungen in West und Ost haben dafür gesorgt, daß Arbeitnehmer und Gewerkschaften in dem obersten Gremium der DDR-Wirtschaft, dem Verwaltungsrat der Treuhand, überhaupt nicht vertreten sind. So kann kein Konsens mit den Betroffenen über die zentralen Fragen des wirtschaftlichen Umbaus hergestellt werden.

Neben Differenzen gibt es aber auch zahlreiche Gemeinsamkeiten zwischen den staatlichen Organen, den Arbeitgebern und den Gewerkschaften beim Aufbau der DDR-Wirtschaft. Der DGB schlägt deshalb die enge Zusammenarbeit auf kommunaler, regionaler, staatlicher Ebene und innerhalb der Wirtschaftsbranchen vor. Durch die Beteiligung der Arbeitnehmer können zahlreiche Probleme der Struktur- und Infrastrukturentwicklung, der Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen sozialverträglicher und effektiver gestaltet werden. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bieten Staat und Arbeitgebern deshalb auch an dieser Stelle die Zusammenarbeit an.

Jürgen Kromphardt

Versagen des Staates und der Tarifparteien

Bevor man die Frage behandelt, ob Staat und Tarifparteien ihrer beschäftigungspolitischen Verantwortung in der DDR gerecht werden, muß man betonen, daß die derzeitige schlechte Entwicklung der DDR-Wirtschaft überwiegend auf Marktversagen zurückgeführt werden muß. Dabei heißt Marktversagen, daß die Märkte in der DDR bislang nicht so funktionieren, wie es der wettbewerblichen Grundidee des marktwirtschaftlichen Systems entspricht. Dieser Idee zufolge sollen die Anbieter von Gütern und Diensten in einem unbeschränkten Wettbewerb untereinander die gleichen Chancen haben, ihre angebotenen Produkte an die Nachfrager abzusetzen.

Davon aber kann insbesondere im Konsumgüterbereich in der DDR keine Rede sein. Vielmehr hat der dortige Groß- und Einzelhandel vielen DDR-Produkten keine Chance gegeben, in der DDR von den Konsumenten gekauft zu werden. Statt dessen haben sich DDR-Handelsketten auf Belieferungsverträge mit westdeutschen Partnern eingelassen – sei es aus Bequemlichkeit, sei es aufgrund ökonomischen Druckes von dieser Seite –, in deren Folge das angebotene Sortiment fast ausschließlich aus westlichen Produkten besteht. Westliche und östliche Handelsunternehmen haben vielfach ihre Marktmacht mißbraucht, um den Wettbewerb von DDR-Produkten von vornherein auszuschalten. Für den Bereich der Nahrungsmittel hat dies z.B. von Geldern, Staatssekretär im Bundesernährungsministerium, hervorgehoben und zusätzlich den Verdacht

geäußert, daß „die alten sozialistischen Funktionäre, die in den privatisierten Handelsketten jetzt wieder an den Schaltstellen saßen, DDR-Produkte bewußt boykottierten ... Manche alten Funktionäre wälzten ganz bewußt die Schuld für die Absatzmiserie der sozialen Marktwirtschaft zu“ (Frankfurter Rundschau vom 13. 8. 1990).

Zum Marktversagen im oben genannten Sinne trägt auch bei, daß die Verbraucher in der DDR sich bei der Beurteilung der ihnen angebotenen Erzeugnisse sehr stark von Vorurteilen lenken und durch Verpackung und Werbung blenden lassen.

Diesem Marktversagen steht nun ein Staatsversagen in zweifacher Hinsicht gegenüber: Erstens haben die Wirtschaftspolitiker und staatlichen Organe, die auf die Wirtschaftsunion Bundesrepublik-DDR zum 1. Juli 1990 gedrängt haben, weder das geschilderte Marktversagen vorhergesehen noch haben sie bislang geeignete und durchgreifende Gegenmaßnahmen ergriffen. Zweitens haben sie durch mangelnde Vorsorge in anderen Bereichen nicht verhindert, daß die negativen Einflüsse von seiten der privaten Nachfrage auch noch durch gleichgerichtete Einflüsse von staatlicher Seite verschärft wurden.

Fehlende Schutzregelungen

So richtig und notwendig es war, die Währungsunion rasch und schlagartig zu vollziehen und die DM zum 1. 7. 1990 in der DDR zum gesetzlichen Zahlungsmittel zu machen, so unnötig und leichtfertig war der Beschluß, zu diesem Zeitpunkt

auch die Wirtschaftsunion zwischen den beiden deutschen Staaten ohne Übergangsfristen zu vollziehen. Ich habe im März-Heft dieser Zeitschrift darauf hingewiesen, daß bei allen Beitritten wirtschaftlich schwächerer Staaten zur EG mehrjährige Übergangsfristen vorgesehen wurden. So wurde beim Beitritt Spaniens, das nach der Höhe von Arbeitsproduktivität und Reallohn noch am ehesten mit der DDR verglichen werden kann, vereinbart, daß die Zollmauern um die spanische Wirtschaft stufenweise nach einem festen Schema erst im Laufe von sieben Jahren abzubauen sind. Auf diese Weise wurde der spanischen Industrie Zeit gegeben, sich auf den ungehinderten Wettbewerb mit der überlegenen EG-Wirtschaft vorzubereiten und die notwendigen Umstrukturierungen vorzunehmen.

Entsprechende Schutzregelungen für den Übergang der DDR-Wirtschaft zu vereinbaren, wurde versäumt. Dazu hat beigetragen, daß die DDR über keinen Schutz durch Wertzölle verfügte, sondern ihre Einfuhren über mengenmäßige Beschränkungen regulierte. Es wäre aber möglich gewesen, zumindest für alle Konsumgüter einen solchen Zollschatz mit einem einheitlichen und zunächst sehr hohen Zollsatz einzuführen, der dann rasch hätte abgebaut werden können. Trotz aller Umgehungsmaßnahmen hätte diese Regelung den Absatz von DDR-Waren in gewissem Umfang gesichert und außerdem der DDR-Regierung zu Einnahmen verholfen. Diese wären um so höher gewesen, je mehr die DDR-Bewoh-

ner Westwaren gekauft hätten, trotz ihrer durch den Zoll bewirkten Verteuerung. Dadurch hätte die Regierung dann, wenn umfangreiche Hilfen für die DDR-Betriebe nötig gewesen wären, auch über zusätzliche Finanzmittel verfügt.

Der Einigungsvertrag hat eine derartige Übergangsregelung nicht vorgesehen, und die DDR-Volkammer hat von der Regierung eingebrachte Gesetze abgelehnt, demzufolge westliche Konsumgüter mit einer Importabgabe von 11% (ein sowieso viel zu niedriger Satz) belegt werden sollten. Beide Regierungen haben es mithin versäumt, den DDR-Betrieben die notwendigen Umstellungsfristen zu gewähren.

Ausnutzung von Marktmacht

In einem weiteren Bereich haben insbesondere die westdeutschen wirtschaftspolitischen Instanzen versagt, nämlich bei der Verhinderung der eingangs genannten Praktiken westdeutscher Handelsunternehmer, ostdeutsche Lieferanten der DDR-Handelsorganisationen mehr oder minder rigoros auszuschalten. Man kann der DDR-Regierung zugute halten, daß ihre Vorstellungen über die Marktwirtschaft notgedrungen mehr von der Literatur als von der Realität geprägt waren; die Politiker auf westdeutscher Seite (insbesondere die Wirtschaftspolitiker, soweit sie in die Entscheidungen einbezogen wurden) hätten wissen müssen, daß auch in einer Marktwirtschaft die Unternehmen bestrebt sind, für ihren jeweiligen Bereich den Wettbewerb möglichst weit einzuschränken – trotz aller grundsätzlichen Befürwortung des Wettbewerbs als Ordnungsprinzip –, und daß die unerfahrenen DDR-Lieferanten diesen Bestrebungen wenig entgegenzusetzen hatten. Das Bemühen der Allianz-Versicherung, sich die Vor-

teile der bisherigen Monopolstellung der staatlichen DDR-Versicherung zu sichern, hätte die Zuständigen rechtzeitig warnen und sie zu geeigneten gesetzgeberischen Maßnahmen veranlassen müssen.

Angesichts der Fehlentwicklungen im Bereich der privaten Nachfrage wäre es um so dringlicher, daß die staatlichen Instanzen rasch und zügig die notwendigen Aufgaben zur Sanierung von Wirtschaft und Umwelt in der DDR angehen und durch die Vergabe von entsprechenden Aufträgen an Industrie und Handwerk zur Stabilisierung der Beschäftigungsentwicklung beitragen können. Da solche Aufträge vor allem von den Kommunen vergeben werden müssen, wäre es notwendig

gewesen, diese sofort nach der Währungs- und Wirtschaftsunion mit den notwendigen eigenen Finanzmitteln und Kreditlinien auszustatten oder aber die bisherige Praxis zunächst fortzusetzen, wonach die Kommunen fast vollständig vom Zentralstaat finanziert wurden.

Statt dessen tat man weder das eine noch das andere, so daß viele Gemeinden seit dem 1. Juli zu wenig Geld haben, um gänzlich unumstrittene Maßnahmen im Bereich der Wohnungssanierung, der Fertigstellung bereits begonnener Wohnungsneubauten und des Umweltschutzes (vor allem Neubau oder Ausbau von Kläranlagen und Fernheizungssystemen) fortzuführen bzw. in die Wege zu leiten. Infolge-

VDEW

Jahresstatistik 1989

DIN A 4, 620 Seiten, DM 382,-

In der Reihe der Jahrgangsfolgen der VDEW-Jahresstatistik erscheint im Oktober '90 der Band 1989. Er bietet mit einer detaillierten Darstellung der Einzelangaben von 667 Elektrizitäts-Versorgungsunternehmen einen umfassenden Überblick über die öffentliche Elektrizitätserzeugung und -versorgung in der Bundesrepublik einschließlich Berlin (West).

Im tabellarischen Teil I **Leistung und Arbeit** ist der Firmenname des Unternehmens, der Sitz seiner Verwaltung und die Unternehmensform, die über die Kapitalbeteiligung Auskunft gibt, ausgewiesen.

Der Teil II **Betriebsmittel** enthält die einzelnen Kraftwerke der Unternehmen.

Die **Gesamtergebnisse** fassen die Einzelangaben der Unternehmen in übersichtlichen Tabellen und mehrfarbigen graphischen Darstellungen zusammen.

Zu beziehen durch den Buchhandel oder direkt bei



**Verlags- und Wirtschaftsgesellschaft
der Elektrizitätswerke mbH — VDEW**
Stresemannallee 30 · Tel. 069/63 04-325
D-6000 Frankfurt/Main 70

dessen droht die Einstellung laufender Maßnahmen anstelle der erhofften Ankurbelung durch eine Vielzahl neuer Aktivitäten. Zeitungsmeldungen zufolge sind dadurch sogar viele der bereits seit langem existierenden Handwerksbetriebe in ihrer Existenz gefährdet, und das, obwohl gerade vom Handwerk ein Beitrag zur Stabilisierung der Beschäftigungssituation in der DDR erwartet wurde und wird.

Auch hier hat es an vorausschauender Planung und Reorganisation gefehlt. Schon im Einigungsvertrag hätte die DDR-Regierung ermächtigt werden müssen, allen Gemeinden bis zur Schaffung einer eigenständigen kommunalen Finanzwirtschaft Ausgaben auf den oben angeführten Gebieten – und vermutlich noch einigen anderen – zu erstatten und sich dafür, abgesichert durch eine Bundesbürgschaft, zusätzlich zu verschulden. Die entsprechenden Beträge wären dann in Aufträge an Handwerk und Bauwirtschaft der DDR geflossen. Statt dessen zahlt der Bund nun auf dem Wege über die Bundesanstalt für Arbeit Beträge in beträchtlicher Höhe für Kurzarbeitergeld und Arbeitslosenunterstützung in der DDR, ohne daß Wohnungs- und Umweltsituation in der DDR davon profitieren.

Eine entsprechende Regelung im Einigungsvertrag hätte die Entwicklung verhindert, die sich nun eingestellt hat: Die eingeplanten Einnahmen des DDR-Zentralstaats bleiben aus: die Betriebe brauchen keine produktgebundenen Abgaben mehr zu zahlen, die neu eingeführte Lohn-, Einkommen- und Mehrwertsteuer sowie Sozialabgaben erbringen aus vorhersehbaren organisatorischen Gründen, aber auch wegen der Liquiditätssengpässe bei den DDR-Betrieben, ein wesentlich geringeres Steueraufkommen, als den Einkommen und

den Umsätzen entspricht. Die DDR-Regierung sieht sich daher gezwungen – auch unter dem Druck des rein fiskalisch argumentierenden Bundesfinanzministeriums –, ihre Ausgaben auch auf Kosten der Gemeinden und damit der von diesen zu leistenden dringlichen Aufgaben zu reduzieren und deren Finanzierung zu verzögern.

Auf diese Weise müssen die Gemeinden dringliche Aufgaben zurückstellen, wodurch die Beschäftigungssituation weiter belastet wird. Es erfolgt also in diesem Bereich nicht einmal eine Stabilisierung der Beschäftigung, ganz zu schweigen von einer kräftigen Ausweitung, zu der ein umfangreiches, rechtzeitig beschlossenes Wohnungs- und Umweltsanierungsprogramm hätte führen können.

Angesichts der Bedeutung, die dem Privateigentum an Produktionsmitteln in der Diskussion über Wirtschaftsordnungen beigemessen wird, ist es schon erstaunlich, wie wenig die Wirtschaftsunion auch und gerade in diesem Punkt vorbereitet worden ist. Sicherlich war es nicht möglich, die Eigentumsverhältnisse an den einzelnen Grundstücken zu klären, aber es wären Maßnahmen möglich gewesen, um die Folgen dieser Unklarheiten zu mildern.

Die wichtigsten Folgen sind: Viele Betriebe haben Schwierigkeiten, Bankkredite zu erhalten, weil sie kein Grundeigentum als Sicherheit bieten können, und die ungeklärten Eigentumsverhältnisse verhindern auch unabhängig davon Investitionen, weil die Betriebe, auch wenn sie die Betriebsräume gepachtet haben, keine sichere Planungsgrundlage bezüglich Pachthöhe und -dauer haben.

Für die Kreditgewährung wäre es notwendig gewesen, daß der Staat in großzügiger Weise Bürgschaften

übernimmt. Zur Erhöhung der Rechtssicherheit hätten außerdem Pächter und Investoren durch geeignete Regelungen mittelfristig geltende Garantien erhalten müssen. Eine weitere Maßnahme wird offenbar jetzt im 2. Staatsvertrag angestrebt: Kauft ein Investor aus vermeintlich öffentlichem Besitz Grund und Boden, und stellt es sich anschließend heraus, daß Privateigentum gegeben war, so muß aus der Staatskasse dem früheren Eigentümer eine angemessene Entschädigung gezahlt werden, eine Rückgabe des Grundstücks ist dagegen ausgeschlossen. Diese Regelung hätte vor der Währungsunion erfolgen müssen!

Fehlsteuerungen

Auch auf dem Arbeitsmarkt selbst sind Fehlentwicklungen festzustellen. Wie aus dem Vorangegangenen deutlich geworden sein dürfte, hätten die durch Marktversagen und Politikversagen hervorgerufenen Probleme auch nicht oder nur in minimalem Umfang durch einen Verzicht auf die bislang vereinbarten Lohnsteigerungen vermieden werden können; denn die weitgehende Nichtberücksichtigung der DDR-Anbieter durch die Handelsunternehmen wäre dadurch kaum berührt worden. Auch darf bei der Bewertung dieser Lohnabschlüsse nicht übersehen werden, daß die Gefahr einer Abwanderung der DDR-Arbeitskräfte nur gebannt werden kann, wenn eine Anpassung des Lohnniveaus in beiden deutschen Staaten in überschaubarer Zeit abzusehen ist. Dazu ist darauf hinzuweisen: Wenn man Lohnzuwächse in der DDR von 30% auf das ungefähr dreimal so hohe westdeutsche Lohnniveau bezieht, bedeuten sie nur einen Zuwachs von 10%! Zu kritisieren ist allerdings, daß die Lohnsteigerungen nicht zur Verbesserung der Lohnstruktur verwendet wurden, sondern durch ein-

heitliche Zuwachsraten oder gar beträge gekennzeichnet sind.

Abgesehen von diesem letzten Punkt ist die Lohnentwicklung seit dem 1. 7. 1990 beschäftigungspolitisch vertretbar. Eine gravierende Fehlentscheidung liegt jedoch auf dem Arbeitsmarkt bei der Behandlung der notwendigen Entlassungen vor. Diese werden derzeit durch Kündigungsschutzabkommen und eine extensive Kurzarbeitergeldregelung weitgehend vermieden. Dabei geben auch staatliche Instanzen schlechte Beispiele, so das DDR-Innenministerium, das mit der Gewerkschaft eine Kündigungsschutzvereinbarung getroffen hat, wodurch ausgerechnet in diesem Bereich unter Einschluß von Polizei und Strafvollzug Kündigungen unmöglich sein sollen.

Diese Entwicklung wäre nicht so sehr zu kritisieren, wenn dadurch überflüssig gewordenen Arbeits-

kräften nur eine Übergangszeit zugestanden würde und vorübergehend in Liquiditäts- oder Umstellungsschwierigkeiten geratenen Betrieben für begrenzte Zeit über die Runden geholfen würde. Die derzeitige Praxis sieht aber so aus, daß die unangenehme Entscheidung, welche Teile der Belegschaft entlassen werden müssen, von den Leitungen der Betriebe und öffentlichen Verwaltungen hinausgeschoben wird. Selbst Mitarbeitern von auf jeden Fall überbesetzten Verwaltungen wird nicht klipp und klar gesagt, wer von ihnen nach Ablauf der derzeitigen, nur begrenzt gültigen Kurzarbeitergeldregelungen ausscheiden muß. Dadurch fehlt der Druck auf die Betroffenen, sich schon jetzt nach neuen Beschäftigungsmöglichkeiten umzusehen und aktiv nach neuer Arbeit, auch in ganz anderen Bereichen, z.B. im Einzelhandel in künftigen Touristikgebieten, zu suchen. Ein solcher

Druck ist aber gerade in einer Gesellschaft, in der Eigeninitiative seit Jahrzehnten eher unterdrückt als gefördert wurde, erforderlich, um die Betroffenen zu eigenem Handeln zu veranlassen.

Die wirtschaftspolitischen Instanzen in beiden deutschen Staaten werden ihrer Verantwortung für die beschäftigungspolitische Entwicklung in der DDR nicht gerecht; denn sie haben dem vorhersehbaren Marktversagen nicht durch geeignete Maßnahmen entgegengewirkt, und sie haben keine Vorkehrungen getroffen, um die staatlichen Aufträge an Industrie und Handwerk zu verstetigen. Die Tarifparteien stemmen sich der schlechten Entwicklung der Beschäftigungslage nun auch mit Mitteln entgegen, die nur scheinbar und vorübergehend Abhilfe verschaffen, die aber den notwendigen Umstrukturierungs- und Anpassungsprozeß verzögern.

Hermann Albeck

Lohnentwicklung entscheidet über die künftige Höhe der Beschäftigung

Eine beschäftigungspolitische Verantwortlichkeit der Tarifparteien ergibt sich grundsätzlich aus dreierlei: Erstens aus der Tarifautonomie, d.h. dem Recht, für Löhne und sonstige Arbeitsbedingungen verbindliche Mindeststandards festzulegen; diese gelten zwar unmittelbar nur für Mitglieder der tarifschließenden Parteien, aus verschiedenen Gründen aber mittelbar auch für den weitestgrößten Teil der nicht organisierten Arbeitnehmer. Zweitens aus dem maßgeblichen Einfluß tariflicher Mindeststandards auf die tatsächlichen Arbeitsbedingungen, insbe-

sondere auf die tatsächliche Höhe und Struktur der Personalkosten. Drittens aus der Bedeutung der Personalkosten für Höhe und Struktur der Beschäftigung: Unternehmen können in einer Marktwirtschaft schon aus Konkurrenzgründen nur insoweit Mitarbeiter beschäftigen, wie die damit verbundenen Personalkosten zu erwirtschaften sind; inwieweit sie zu erwirtschaften sind, bestimmen die Produktionsleistungen der Arbeitskräfte – die Arbeitsproduktivität – und die dafür am Markt erzielbaren Produktpreise. Bei gegebenen Arbeitsproduktivität

ten und gegebenen Marktpreisen hängt es deshalb von Höhe und Struktur der Personalkosten ab, wieviel und welche Beschäftigungsverhältnisse rentabel sind.

Soviel zum Grundsätzlichen. Seit Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion sind die Preise handelbarer Güter in der DDR im wesentlichen von den Märkten in der Bundesrepublik vorgegeben; nach Einpendeln einer neuen Preisstruktur mit temporären Niveaufekten kann man davon ausgehen, daß die Geldpolitik der deutschen

Bundesbank für ein insgesamt stabiles Preisniveau sorgt. Das maßgebliche Kriterium für beschäftigungsfreundliche Personalkosten ist deshalb die Arbeitsproduktivität – wohlgerne die Produktionsleistung je Arbeitsstunde bei der Herstellung marktfähiger Produkte, nicht beim Erzeugen unverkäuflicher Ladenhüter.

Löhne und Produktivität

Die DDR erlebt gegenwärtig ihre erste Lohnrunde im Rahmen der Tarifautonomie. Die bisher vorliegenden Abschlüsse brachten pauschale Lohnerhöhungen zumeist zwischen 30 und 40%, Rationalisierungsschutzabkommen nach bundesdeutschem Muster, teilweise mit erweitertem Kündigungsschutz (Metall- und Elektroindustrie), in manchen Branchen den Übergang zur 40-Stunden-Woche, ferner eine Reihe ergänzender Einkommensverbesserungen. Schon im ersten Halbjahr waren im Vorgriff auf die Wirtschafts- und Sozialunion in vielen Betrieben die Arbeitsentgelte spürbar erhöht worden. Insgesamt muß man wohl davon ausgehen, daß das Lohnniveau gegen Jahresende um rund zwei Fünftel höher sein wird als zum Jahresbeginn.

Selbst wenn man einen spürbaren Niveaueffekt der Preisanpassungen unterstellt, ist kein Produktivitätsschub in Sicht, der diesen Sprung bei den Arbeitskosten beschäftigungspolitisch kompensieren könnte. Es wird zwar schon allein deshalb Produktivitätsgewinne geben, weil die typischen Reibungsverluste der Zentralplanung – Arbeitspausen wegen fehlender Zulieferungen und Ersatzteile – wegfallen. Der statistische meßbare Produktivitätsfortschritt wird aber zu einem erheblichen Teil nur Reflex der Tatsache sein, daß der aus dem sozialistischen Wirtschaftssystem überkommene aufgeblähte Personalbestand jetzt abgebaut wird; die

Größenordnungen dürften beträchtlich sein und in die Millionen gehen. Produktivitätsfortschritte aus diesem Grunde signalisieren keinen Lohnerhöhungsspielraum. Selbst wenn es künftig rasch zu dem erhofften Kapitalzustrom und einer lebhaften Investitionstätigkeit kommt, wird die Menge rentabler Arbeitsplätze deshalb geringer und das Problem der Arbeitslosigkeit größer sein.

Das wäre nur anders, wenn das Ausgangsniveau der Arbeitskosten je Produkteinheit mit der Umstellung der Löhne und Gehälter im Verhältnis 1:1 zu niedrig gewählt worden wäre. Bei den Überlegungen zur Wahl des Umstellungssatzes war man davon ausgegangen, daß in der DDR sowohl die Arbeitsproduktivität als auch das Lohnniveau sich grob geschätzt auf ein Drittel der Werte dieser Größen in der Bundesrepublik belaufen, so daß eine Umstellung der Löhne im Verhältnis 1:1 die Arbeitskosten je Produkteinheit nicht wesentlich verändert. Daß bei diesem Niveau hinreichend viele Betriebe und Arbeitsplätze wettbewerbsfähig sein würden, stützte sich auf die Erwartung einer alsbald einsetzenden kräftigen Investitionstätigkeit, die zu neuen Produktionsanlagen, neuen marktfähigen Produkten und im Gefolge davon zu beträchtlichen Produktivitätsfortschritten bei der Herstellung verkäuflicher Produkte führt. Diese Erwartung hat sich bisher nicht erfüllt; das Ausgangsniveau der Arbeitskosten je Produkteinheit dürfte deshalb aus heutiger Sicht wohl eher zu hoch als zu niedrig gegriffen worden sein.

Lohndifferenzierung

Die beschäftigungspolitischen Herausforderungen sind in der gegenwärtigen Übergangsphase besonders groß, weil die Produktion grundlegend und rasch umstrukturiert werden muß. In vielen Betrie-

ben, Branchen und Regionen fallen Arbeitsplätze weg, woanders kommen neue hinzu; viele alte Qualifikationen sind nicht mehr gefragt, neue Fähigkeiten und Fertigkeiten müssen erlernt werden. Für die Arbeitnehmer bringt das zunächst einmal beträchtliche und bisher weitgehend unbekannte Anpassungshärten. Um sie zu lindern, sehen zahlreiche Abschlüsse sozialplanähnliche Regelungen vor; häufig sollen die Betriebe auch das Kurzarbeitergeld aufstocken, das von der Bundesanstalt für Arbeit für eine wesentlich verlängerte Bezugszeit gezahlt wird; gelegentlich wurde sogar ein einjähriger Kündigungsschutz vorgesehen.

Derartige Regelungen mögen den betroffenen Arbeitnehmern zwar etwas mehr Beschäftigungs- und Einkommenssicherheit bringen – bei den Zuzahlungen zum Kurzarbeitergeld ist das nicht so sicher, weil Kurzarbeiten für die Betriebe jetzt teurer und Entlassen damit relativ billiger wird; insbesondere Entlassungssperren behindern aber den Restrukturierungsprozeß und mindern damit die möglichen Produktivitäts- und Realeinkommenszuwächse für alle. Das Ausmaß der mit der Umstrukturierung verbundenen Freisetzung von Arbeitskräften hätte sich wohl auch verringern und zusätzlich der Umfang der Neueinstellungen vergrößern lassen, wenn die generelle Erhöhung der Tariflöhne geringer geblieben wäre und so Raum gelassen hätte für eine Lohndifferenzierung, die den Änderungen in der Struktur der Beschäftigungschancen Rechnung trägt.

Die Erprobung teilweise ertragsabhängiger Lohnbestandteile wäre dabei besonders beschäftigungsfreundlich gewesen. Anpassungsbedarf gibt es insbesondere bei der beruflichen Lohnstruktur. In der DDR steht die nötige Differenzierung der Löhne nach Funktionen

bzw. Qualifikationen noch aus. Damit fehlen unter anderem auch die wichtigen Qualifizierungsanreize, die von dauerhaften und knappheitsorientierten Lohnrelationen ausgehen. In dieser Situation sind Maßnahmen der beruflichen Ausbildung, Fortbildung und Umschulung besonders dringlich. Viele Tarifverträge sehen vor, daß Kurzarbeiter im Betrieb umzuschulen sind; das ist im Verbund mit anderen Qualifizierungsanstrengungen sicherlich ein vernünftiger Weg, den notwendigen Strukturwandel zu erleichtern. Die Organisation und Durchführung konkreter Programme steckt aber offenbar noch in den allerersten Anfängen. Die Tarifparteien bleiben hier beschäftigungspolitisch gefordert. Das gilt noch mehr im Hinblick darauf, daß ab 1991 die Tariflohnstrukturen den Verhältnissen in der Bundesrepublik angepaßt werden sollen. Es ist zu erwarten, daß die damit verbundene starke Ausweitung der qualifikatorischen Lohndifferenzen nur in einer Richtung erfolgt, nämlich nach oben, so daß schon allein deshalb ein erneuter spürbarer Kostenschub zu erwarten ist – dies um so mehr, als mit der in der jetzigen Tarifrunde praktizierten überdurchschnittlichen Anhebung der Löhne in den unteren Lohngruppen erst einmal eine Nivellierung stattgefunden hat. In einem seiner jüngsten Wochenberichte beziffert das DIW den „Niveaueffekt“ einer Übernahme westdeutscher Lohnstrukturen, bei der niemand absolut schlechter gestellt wird, auf gut 26%. Er müßte wohl auf mehrere Jahre verteilt werden, um den Kontakt mit der Produktivitätsentwicklung nicht erneut zu verlieren.

Investitionshemmnisse

Die beschäftigungspolitische Verantwortlichkeit der Tarifparteien hat natürlich Grenzen. Die Haupthindernisse einer raschen Restrukturierung der DDR-Wirtschaft kommen

sicherlich nicht von den Löhnen, sondern von anderen Investitionshemmnissen. Akzeptable Grundstücke für Gewerbeansiedlungen sind bisher nur sehr begrenzt verfügbar; an ungeklärten Eigentumsfragen sind bislang viele Investitionsvorhaben vorläufig gescheitert; eine wesentliche Belastung des Investitionsklimas war bisher auch die Erwartung, daß DDR-Betriebe wegen der Altschuldenumstellung im Verhältnis 2:1 und einer marktmäßigen Verzinsung der Restschuld mit hohen Kapitalkosten vorbelastet seien. Im übrigen ergibt sich die Attraktivität des Standorts DDR regelmäßig aus einem längerfristigen Investitionskalkül, in dem sämtliche Kostenkomponenten über die voraussichtliche Nutzungsdauer des Investitionsprojekts hinweg abzuschätzen sind. Hier mußte jeder Investor eigentlich damit rechnen, daß es bei den Personalkosten zu einer Angleichung an bundesrepublikanische Verhältnisse kommt. Das jetzt vorgelegte Tempo macht den Standort DDR aber zweifellos weniger attraktiv.

Sonderfaktoren

Ein Urteil muß auch berücksichtigen, daß Tarifpolitik in der DDR derzeit unter ganz besonderen Vorzeichen steht. Der organisatorische Rahmen für Tarifverhandlungen ist erst im Aufbau; die Verhandlungsteilnehmer im Osten sind noch nicht eingeübt. Nach langen Jahren der Entbehrung haben die Arbeitnehmer jetzt die Chance, gutes Geld zu verdienen und damit an dem Wohlstand teilzuhaben, der bisher gleichsam vor ihrer Haustüre immer sichtbar, normalerweise aber eben nicht erreichbar war. Der Wunsch nach höheren Einkommen ist deshalb wohl übermächtig. Hinzu kommt, daß die aktuellen Preisanpassungen offenbar die Erwartung wecken, man werde trotz ungefähr gleicher Abgabenbelastung (höhere

Sozialabgaben, aber niedrigere Lohnsteuer) nachhaltige Kaufkraft einbußen erleiden. Die Tarifparteien können auch darauf verweisen, daß nach der laufenden Lohnrunde die durchschnittlichen Bruttolöhne in der DDR voraussichtlich erst in etwa halb so hoch sein werden wie in der Bundesrepublik; der Anreiz zur Abwanderung ist damit zwar geringer geworden, aber keineswegs beseitigt, vor allem nicht für jene besonders qualifizierten und leistungsfähigen Arbeitskräfte, die im Westen ein Mehrfaches verdienen können. Bei der gegenwärtigen Konstellation politischer Interessen und der Zuordnung finanzieller Verantwortlichkeiten im Übergang konnten beide Tarifparteien zudem davon ausgehen, daß allzu negative finanzielle Folgen tarifpolitischer Vorgaben durch öffentliche Finanztransfers ausgeglichen werden: Transfers an notleidende Betriebe; Transfers im Rahmen der Sozialversicherung, insbesondere der Arbeitslosenversicherung; Transfers im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik. Hier wird besonders deutlich, wie fragil das Flechtwerk lohn- und finanzpolitischer Verantwortlichkeiten sein kann.

Es ist nicht ausgeschlossen, daß in den Lohnverhandlungen weiterhin der Gesichtspunkt dominiert, in der DDR möglichst rasch für die gleiche Tätigkeit ebensoviel zu verdienen wie Arbeitnehmer in der Bundesrepublik. Der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ hat schon bisher hierzulande spürbare regionale Lohndifferenzen verhindert. Sollte dies der Fall sein, wäre auf absehbare Zeit eine hohe Sockel-Arbeitslosigkeit programmiert. Das kann vernünftigerweise niemand wollen. Um so wichtiger wird es sein, die künftigen lohnpolitischen Entscheidungen stärker an dem Zusammenhang von Kosten und Beschäftigung auszurichten.