ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Kantzenbach, Erhard

Article — Digitized Version

Lohnsubventionen für Arbeitsplätze?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Kantzenbach, Erhard (1991) : Lohnsubventionen für Arbeitsplätze?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 71, Iss. 7, pp. 326-327

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/136770

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Lohnsubventionen für Arbeitsplätze?

Erhard Kantzenbach

In Fachkreisen kursiert ein Diskussionspapier, in dem der bekannte amerikanische Ökonom Georg A. Akerlof und einige Mitautoren zur Beschäftigungskrise in den neuen Bundesländern Stellung nehmen. Akerlof sieht die wichtigste Ursache des Beschäftigungseinbruchs in den zu hohen Lohnkosten, die weit über der Arbeitsproduktivität liegen und die ostdeutschen Betriebe wettbewerbsunfähig machen. Ursache dieser hohen Lohnkosten sind der hohe Umstellungskurs der DDR-Mark für die laufenden Verpflichtungen (also auch die laufenden Arbeitsverträge) bei Schaffung der deutschen Währungsunion und die hohen Lohnsteigerungen, die seitdem von den Gewerkschaften in Ostdeutschland durchgesetzt werden konnten.

Als Therapie schlägt Akerlof eine allgemeine kompensatorische Lohnsubvention für die neuen Bundesländer vor. Mit ihrer Hilfe könnten die Lohnkosten der Betriebe auf das Niveau der Arbeitsproduktivität gesenkt werden, ohne daß gleichzeitig die Einkommen der Arbeitnehmer davon betroffen wären. Die Lohnsubvention könne mit einem hohen Satz beginnen, müsse dann aber nach einem festen Zeitplan schrittweise auf Null zurückgeführt werden. Während dieser Periode hätten die ostdeutschen Betriebe Gelegenheit, durch Umstellung der Produktion und Steigerung der Arbeitsproduktivität wettbewerbsfähig zu werden. Nach der von Akerlof vorgenommenen Modellrechnung würden dem Staat daraus keine zusätzlichen finanziellen Belastungen entstehen. Die für die Lohnsubvention benötigten Mittel würden durch den Fortfall der Arbeitslosenunterstützung für die Betroffenen kompensiert. Interessanterweise sind ähnliche Vorschläge auch vom Centre for Economic Policy Research in London und vom Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung gemacht worden.

Bekanntlich ist die Bundesregierung einen anderen Weg gegangen. Nicht die bestehenden Arbeitsplätze wurden in Ostdeutschland subventioniert, sondern die Investitionen. Dabei glaubte man zunächst, mit relativ geringen Sätzen auszukommen. Als die erwartete Welle privater Investitionen dann aber auf sich warten ließ, wurden die Subventionen und Abschreibungsvergünstigungen schrittweise auf den kumulierten Satz von fast 50% nachgebessert. Es stellt sich die Frage, ob der bisher eingeschlagene Weg der Investitionssubventionen als richtig und ausreichend zu beurteilen ist oder ob nicht die vorgeschlagenen Lohnsubventionen vermutlich zu geringeren Produktions- und Beschäftigungsverlusten geführt hätten. Im letzten Fall wäre zusätzlich zu fragen, welche Konsequenzen sich daraus für die zukünftige Politik ergeben.

Vor der Bildung der Wirtschafts- und Währungsunion im Juli 1990 gingen Wissenschaft und Politik überwiegend davon aus, daß die Währungsumstellung zwar zunächst zu einem tiefen Produktions- und Beschäftigungseinbruch in Ostdeutschland führen, die Marktkräfte danach aber sehr schnell auf die bestehenden Investitionsanreize reagieren und einen Wirtschaftsaufschwung auslösen würden. Unter der Annahme einer funktionsfähigen Marktwirtschaft wären im Ergebnis sowohl eine Lohnsubvention als auch eine Investitionssubvention geeignet gewesen, die Rentabilität und damit die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Betriebe zu erhöhen, in einem Fall durch Senkung der Arbeitskosten, im anderen Fall – da in allen Betrieben ein hoher Bedarf an Neu- und Ersatzinvestitionen bestand – durch Senkung der Kapitalkosten. Vermutlich wäre im ersten Fall die Arbeitsintensität und damit der Beschäftigungseffekt etwas größer gewesen und im zweiten Fall die Kapitalintensität und damit wohl auch der technische Fort-

schritt. Große Bedeutung gewinnt die Entscheidung, die Förderung auf die Investitionen zu konzentrieren, jedoch durch die Tatsache, daß wir es in Ostdeutschland eben noch nicht mit einer voll funktionsfähigen Marktwirtschaft zu tun haben. Auch die massive Subventionierung hat entgegen allen Erwartungen bisher nicht zu einer Welle privater Investitionen und damit neuer Arbeitsplätze geführt. Dafür sind – wie wir heute erkennen – wohl vor allem zwei Gründe ursächlich:

Erstens besteht in Ostdeutschland ein ausgesprochener Mangel an geeigneten Führungskräften für die Privatwirtschaft und die öffentliche Verwaltung. Es fehlen eigenwirtschaftlich handelnde Unternehmer, die die gebotenen Investitionschancen erkennen und wahrnehmen, und es fehlen Verwaltungsbeamte, die eigenverantwortlich die notwendigen rechtlichen und administrativen Voraussetzungen dafür schaffen. Zweitens hat sich der Gesetzgeber nicht dazu durchringen können, die ostdeutschen Betriebe beim Start in die Marktwirtschaft von allen Altlasten aus dem DDR-Regime zu befreien. Notwendig gewesen wäre von vornherein sowohl eine endgültige Klärung der Eigentumsverhältnisse durch eine Entschädigungslösung anstelle der Restitutionslösung für Altansprüche als auch die Freistellung der Betriebe von Alt-Schulden, Alt-Umweltlasten und Alt-Sozialverpflichtungen aus der Zeit vor dem Regimewechsel. Diese institutionellen Faktoren – zum Teil unabänderlich und nur unterschätzt, zum Teil aber auch durch falsche ordnungspolitische Entscheidungen erst geschaffen – behindern und verzögern Neuinvestitionen erheblich. Sie sind auch nur teilweise durch eine weitere Steigerung monetärer Anreize zu überwinden. Je länger aber die neuen Arbeitsplätze auf sich warten lassen, desto schwerer wiegt der Verlust der alten Arbeitsplätze.

Unter der Annahme einer schnellen marktwirtschaftlichen Reaktion auf die wirtschaftspolitisch geschaffenen Investitionsanreize wäre die eingeschlagene Strategie des abrupten Strukturbruchs durchaus konsequent gewesen. Unter Berücksichtigung länger anhaltender institutioneller Investitionsschranken erscheint die Abfederung durch vorübergehende Lohnsubventionen effizienter und sozial verträglicher. Dagegen wird vor allem eingewandt, daß dadurch die alten ineffizienten Produktionsstrukturen erhalten würden. Wer aber den schnellen Lohnanstieg in Ostdeutschland mit dem Hinweis auf die sinkende Wettbewerbsfähigkeit der bestehenden Betriebe beklagt, kann nicht gleichzeitig Lohnsubventionen unter Hinweis auf die damit verbundene Konservierung alter Produktionsstrukturen ablehnen.

Für die Kalkulation von Neuinvestitionen mit langer Kapitalnutzungsdauer spielen vorübergehende Lohnkostenvorteile nur eine geringe Rolle. Für alte Arbeitsplätze in den bestehenden Betrieben können aber zeitlich begrenzte degressive Lohnsubventionen die Möglichkeit der Anpassung oder zumindest eine Verzögerung des Abbaus bewirken. Um wirksam zu werden, setzen sie allerdings eine auf sie abgestimmte Einkommenspolitik voraus. Es muß verhindert werden, daß die Lohnsubventionen nur eine weitere Steigerung der Arbeitnehmereinkommen zur Folge haben, ohne die Lohnkosten der Betriebe zu senken. Die Lohnsubventionierung setzt also zumindest eine konzertierte Aktion des Staates mit den Tarifparteien voraus.

Seit Bildung der Währungsunion ist inzwischen ein Jahr vergangen, ohne daß die Arbeitsproduktivität in Ostdeutschland merklich angestiegen wäre. Die Lohnkosten haben sich jedoch durch die Tarifabschlüsse nahezu verdoppelt. Ein erheblicher Teil der alten Arbeitsplätze, die bei konstanten Lohnkosten vielleicht die Chance einer schrittweisen Anpassung an die neuen Wettbewerbsbedingungen gehabt hätten, ist inzwischen abgebaut worden. Die freigesetzten Arbeitnehmer versucht man jetzt, in Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften aufzufangen. Deren Produktivität wird allerdings häufig noch unter derjenigen der ursprünglichen Arbeitsplätze liegen. Dennoch ist es nicht zu spät für ein Umdenken. Eine Wende in der Beschäftigungsentwicklung wird erst im Laufe des nächsten Jahres erwartet. Wie viele Jahre es dann noch dauern wird, bis ein Beschäftigungsniveau wie in den westdeutschen Bundesländern erreicht wird, hängt auch von der Entwicklung der Lohnkosten ab. Da sich die Angleichung der Einkommensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland nicht wird aufhalten lassen (was meines Erachtens auch nicht erstrebenswert wäre), bleibt nur die zeitweilige Abkoppelung der Lohnkosten von den Lohneinkommen durch eine entschlossene Einkommenspolitik. Akerlof und seine Mitautoren haben dies richtig erkannt.