

Scheremet, Wolfgang

Working Paper — Digitized Version

Tarifpolitik in Ostdeutschland: Ausstieg aus dem Lohnverhandlungsmodell der Bundesrepublik Deutschland?

DIW Discussion Papers, No. 113

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Scheremet, Wolfgang (1995) : Tarifpolitik in Ostdeutschland: Ausstieg aus dem Lohnverhandlungsmodell der Bundesrepublik Deutschland?, DIW Discussion Papers, No. 113, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/95780>

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.



Diskussionspapiere
Discussion Papers

Diskussionspapier Nr. 113

**Tarifpolitik in Ostdeutschland:
Ausstieg aus dem Lohnverhandlungsmodell
der Bundesrepublik Deutschland?**

von
Wolfgang Scheremet

Die in diesem Papier vertretenen Auffassungen liegen ausschließlich in der Verantwortung des Verfassers und nicht in der des Instituts.

Opinions expressed in this paper are those of the author and do not necessarily reflect views of the Institute.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

Diskussionspapier Nr. 113

**Tarifpolitik in Ostdeutschland:
Ausstieg aus dem Lohnverhandlungsmodell
der Bundesrepublik Deutschland?**

von
Wolfgang Scheremet

Berlin, Juni 1995

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
Königin-Luise-Str. 5, 14191 Berlin
Telefon: 49-30 - 89 7 89 -0
Telefax: 49-30 - 89 7 89 -200

Tarifpolitik in Ostdeutschland: Ausstieg aus dem Lohnverhandlungsmodell der Bundesrepublik Deutschland?

Wolfgang Scheremet¹

Berlin, im Juni 1995

1. Einleitung

In den beiden ersten Jahren nach der deutschen Vereinigung wurden bei den Tarifverhandlungen Lohn- und Gehaltsanhebungen von bis zu 60 vH vereinbart. Die Einkommensunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland wurden auf diese Weise schnell verringert. Für die ostdeutschen Unternehmen bedeutet es aber eine zusätzliche Belastung. Die Zuwachsrate der Löhne übertraf die Zunahme der Stundenproduktivität deutlich. Die Lohnstückkosten, die 1989 noch um rund 20 vH über dem westdeutschen Niveau lagen, stiegen in Folge der Lohnerhöhungen und des Produktionseinbruchs im Jahr 1991 auf rund 180 vH des westdeutschen Niveaus. Trotz des Arbeitsplatzabbaus von historischem Ausmaß - die Zahl der Beschäftigten ging zwischen 1989 und 1994 um 40 vH zurück - blieb die Lohnstückkostenrelation lange Zeit nahezu unverändert.

Vielfach wurde für diese Entwicklung das deutsche Tarifverhandlungssystem verantwortlich gemacht. Gerade in den ostdeutschen Tarifverhandlungen habe sich die Inflexibilität des deutschen System gezeigt, auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der

¹ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Ich danke Karl Brenke, Heiner Flassbeck, Reinhard Pohl, Jürgen Schupp sowie den Teilnehmern der Jahrestagung der Arbeitsgemeinschaft wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute im Mai 1995 für hilfreiche Kommentare. Alle Unzulänglichkeiten gehen selbstverständlich zu meinen Lasten. Mein besonderer Dank gilt Jacqueline Sawallisch für die Durchführung umfangreicher Berechnungen.

einzelnen Unternehmen einzugehen und auf sich ändernde Nachfrage- und Angebotsverhältnisse am Arbeitsmarkt zu reagieren. Viele Kommentatoren zogen aus dieser Entwicklung die Schlußfolgerung, der deutsche Lohnfindungsprozeß sei überholt und den Herausforderungen der Zukunft nicht gewachsen. Letztendlich habe diese Art der Lohnfindung die Unternehmen in Ostdeutschland gezwungen, neue Wege der Lohnfindung zu suchen. Tatsächlich traten einige Unternehmen aus den Arbeitgeberverbänden aus. Vor allem aber neugegründete Unternehmen schlugen den Weg der verbandsunabhängigen Lohnverhandlungen ein. Tariflöhne und -gehälter waren in Ostdeutschland nie Mindestbedingungen für die Arbeitnehmer. Sie sind vielmehr die Obergrenze dafür, was die Arbeitgeber zu zahlen bereit oder in der Lage sind. Dennoch wurden viele Unternehmen durch die kräftigen Lohnzuwächse überfordert. Sie waren daher gezwungen, von den tariflichen Vorgaben abzuweichen.

Ob solche verallgemeinernden Schlußfolgerungen für die gesamten institutionellen Regelungen des Lohnfindungsprozesses zutreffen, versucht dieser Beitrag zu klären. Die Untersuchung gliedert sich deshalb in zwei Teile: Zunächst werden die Lohnverhandlungen in Ostdeutschland unmittelbar nach der Vereinigung und die Rolle analysiert, die das westdeutsche Modell bei der Lohnfindung spielte. Diesem Abschnitt folgt eine empirische Untersuchung der betriebsspezifischen Charakteristika für die Entscheidung, untertarifliche Löhne zu bezahlen.

2. Lohnverhandlungen in Ostdeutschland

2.1 Die Lohnbildung in der Bundesrepublik Deutschland als Grundlage der Lohnverhandlungen in Ostdeutschland

Durch den Beitritt der fünf ostdeutschen Länder nach Art. 23 GG zur Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 wurde das Rechtssystem der Bundesrepublik in den neuen Bundesländern gültig. Etabliert wurden dadurch auch wesentliche Bestandteile des westdeutschen Wirtschaftssystems. Bereits durch den Vertrag zur Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion und der Einführung der D-Mark im Wirtschaftsgebiet der DDR war die alleinige geldpolitische Verantwortung der Bundesbank und damit eine der wesentlichen Grundlagen des westdeutschen Wirt-

schaftssystem, auf das vergrößerte Währungsgebiet erweitert worden.² Eines der zentralen sozialpolitischen Ziele des Vertrages war es auch, die relativen Einkommensniveau der Rentenbezieher in Ostdeutschland zu sichern.³ Die fünf neuen Länder und Ost-Berlin wurden deshalb in das westdeutsche Sozialversicherungssystem integriert. Dies galt neben der Rentenversicherung auch für die Kranken- und die Arbeitslosenversicherung.⁴ Durch den Beitritt der fünf ostdeutschen Länder zum Rechtsgebiet des Grundgesetzes und der darin festgelegten föderalen Struktur des Bundesgebietes wurden ebenfalls wesentliche Teile der Finanzverfassung der Bundesrepublik Deutschland in Ostdeutschland gültig.⁵ Der Beitritt der fünf ostdeutschen Länder nach Art. 23 GG legte aber nicht nur die Basis für die Übernahme der Geldpolitik, der Finanzverfassung und des westdeutschen Sozialversicherungssystems, sondern es wurde dadurch auch die Funktionsweise des ostdeutschen Arbeitsmarktes maßgeblich beeinflusst.

Eine der wichtigsten institutionellen Regelungen am Arbeitsmarkt ist die Ausgestaltung des Lohnbildungsprozesses. In der Bundesrepublik Deutschland sind die wesentlichen Grundzüge der Arbeitsverfassung bereits im Grundgesetz geregelt. Das Grundgesetz, das die Idee einer freiheitlichen Ordnung mit dem Sozialstaatsgedanken verknüpft, gewährleistet nach Artikel 9, Abs. 3 Grundgesetz die Koalitionsfreiheit in der Bundesrepublik Deutschland. Sie schützt die Rechte des Einzelnen (Individualgrundrecht), sich zu einer Koalition zusammenzuschließen oder ihr beizutreten (positive Koalitionsfreiheit) beziehungsweise ihr fernzubleiben (negative Koalitionsfreiheit). Des weiteren sieht sie auch die Rechte von Gruppen oder Koalitionen auf Bestandsgarantie sowie die Rechte auf koalitionsmäßige Betätigung vor (kollektive Koalitionsfreiheit).⁶ Die daraus abgeleitete und im Tarifvertragsgesetz formulierte Tarifautonomie bewahrt die Tarifparteien vor staatlicher Einflußnahme bei der Regelung der Beziehungen

² Art. 1, Abs. 2 und Art. 10, Vertrag zur Schaffung einer Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion.

³ Vgl. Scholz (1992).

⁴ Art. 18 bis 25, Vertrag zur Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion.

⁵ Art. 7, Abs.1, Einigungsvertrag. Eine wichtige Ausnahme war die Einbeziehung der fünf neuen Bundesländer am Finanzausgleich. Bis zu ihrer völligen Integration 1995 wurden stattdessen finanzielle Mittel über den "Fond Deutsche Einheit" bereitgestellt. Art. 7, Abs 2 und 3, Einigungsvertrag.

⁶ Vgl. Reinhard Richardi, Einführung zum Arbeitsrecht, in: Arbeitsgesetze, Beck-Texte im dtv, 30. Auflage, 1984.

zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Der Staat hat lediglich die Aufgabe, die institutionellen Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt festzulegen. Die Tarifparteien sind darüberhinaus aber frei von staatlicher Einflußnahme. Die Arbeitsbedingungen und die Entwicklung der Tarifeinkommen werden demnach allein von den Tarifparteien bestimmt. Die Unabhängigkeit von staatlicher Einflußnahme bei der Lohnfindung schließt auch die Komplementärgarantie der Tarifautonomie zur Durchführung von Arbeitskämpfen ein. Die Mittel des Arbeitskampfes -Streik und Aussperrung - sind also zulässig, wenn die Ziele der Arbeitskämpfe ein durch Tarifverträge regelbarer Vorgang sind und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibt.⁷ Staatliche Zwangsschlichtung bei Tarifkonflikten ist daher unzulässig.

Das Tarifvertragsgesetz hat den Gewerkschaften im Lohnfindungsprozeß eine besondere Rolle zudedacht. Tarifverträge können auf der Arbeitgeberseite sowohl von Arbeitgeberverbänden (Verbandstarifvertrag) als auch von einzelnen Unternehmen (Haustarifvertrag) abgeschlossen werden, auf der Arbeitnehmerseite jedoch nur von Gewerkschaften. Das Recht auf eine individuelle Regelung (Außenseiterkonkurrenz) bleibt dabei aber unberührt. Arbeitsverträge können also auch zwischen Unternehmen und Einzelpersonen abgeschlossen werden, so z.B. die außertarifliche Vergütung leitender Angestellter. Dennoch hat der Gesetzgeber den kollektiven Tarifvertrag über die individuelle Regelung gestellt. Kollektive Regelungen haben Vorrang vor dem Einzelarbeitsvertrag. Individuelle Arbeitsverträge dürfen, ebenso wie Betriebsvereinbarungen, nur zugunsten der Arbeitnehmer von den tarifvertraglich geregelten Vorgaben abweichen (Günstigkeitsprinzip nach §4 Abs. 1 TVG). Tariflöhne und -gehälter haben somit in der Bundesrepublik Deutschland einen Mindestlohncharakter. Mindestlöhne sind daher in der Bundesrepublik, anders als in vielen anderen Ländern, beispielsweise den USA und Frankreich, nicht gesetzlich vorgeschrieben.

Der Gesetzgeber hat also bei der rechtlichen Gestaltung des Lohnfindungsprozesses implizit für ein Gleichgewicht der Kräfte auf beiden Seiten des Arbeitsmarktes gesorgt. Im Koalitions- Tarifvertrags- und auch im Arbeitskampfrecht werden die Rechte der

⁷ ebenda

Arbeitnehmer dadurch gestärkt, daß der einzelne Arbeitnehmer nur als Mitglied einer Koalition erfaßt wird. Die Rechte des Individuums werden daher bei der Aushandlung der Arbeitsbedingungen von den Gewerkschaften vertreten. Ähnliches gilt für die Seite der Arbeitgeber. Auch hier kann sich ein einzelnes Unternehmen einem Verband anschließen, wenn es sich einer übermächtigen Gewerkschaft konfrontiert sieht. Gleichwohl bleibt es jedem Unternehmen selbst überlassen, diesen Weg zu gehen oder individuell mit einer Gewerkschaft einen Haustarifvertrag abzuschließen.

Die Mindestarbeitsbedingungen und die Entwicklung der Tarifeinkommen werden also in der Bundesrepublik Deutschland in einem zweiseitigen Monopol bestimmt. Die Unternehmensverbände vertreten dabei die Interessen des Produktionsfaktors "Kapital" und die Gewerkschaften die des Faktors "Arbeit". Die Kollektivierung (bei den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern) der Tarifverhandlungen führt dazu, daß idealtypisch auf beiden Seiten des Verhandlungstisches Interessenvertreter mit etwa der gleichen Marktmacht sitzen. Gerade die einigermaßen gleichmäßige Verteilung der Verhandlungsmacht ist wichtig, um zu makroökonomisch effizienten Lösungen für eine Volkswirtschaft zu gelangen. Allerdings kann sich die relative Machtposition der beiden Verhandlungspartner im Konjunkturverlauf ändern. Wären die Gewerkschaften in einer deutlich stärkeren Position, würden sie versuchen, durch Umverteilung einen größeren Anteil am gesamten Produktionswert zu erhalten. Eine derartige Strategie ist aber auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zum Scheitern verurteilt, da Unternehmer immer bemüht sind, Gewinneinbußen entweder durch Produktivitätssteigerungen oder Preiserhöhungen zu umgehen. Gelingt den Unternehmen die Anpassung an die Lohnabschlüsse nicht mehr, führt dies zu Preiserhöhungen, die letztlich in einen Konflikt zwischen Lohnpolitik und Geldpolitik münden. Wären auf der anderen Seite die Unternehmen in einer stärkeren Position, würden sie versucht sein, notwendige Veränderungen der Produktionsstruktur zu umgehen und stattdessen Lohnsenkungen durchzusetzen, um die Lohnstückkosten konstant zu halten und so ihre preisliche Wettbewerbsfähigkeit zu bewahren. Letztendlich würde das niedrigere Produktivitätswachstum zu einer geringeren Wachstumsdynamik führen und der potentielle Verteilungsspielraum würde nicht ausgenutzt.

Beide Effekte gelten sowohl auf der gesamtwirtschaftlichen als auch auf der einzelwirtschaftlichen Ebene. Gleichwohl ist die Herstellung einer Machtbalance zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf einzelwirtschaftlicher Ebene sehr viel schwieriger als auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene. Ein prosperierendes Unternehmen, das einer gut organisierten Arbeitnehmerschaft gegenübersteht, ist potentiell in einer benachteiligten Situation. Wenn die Gewerkschaften mit Streiks drohen wird das Unternehmen alles versuchen, diesen Konflikt zu vermeiden. Da es auf einzelbetrieblicher Ebene schnell Marktanteile an potentielle Konkurrenten verlieren kann, wird das Unternehmen vielmehr bereit sein, höheren Lohnzuwächsen zuzustimmen. Auf diese Weise kann jedoch ein erheblicher Teil des betrieblichen Gewinns abgeschöpft werden, so daß der Anreiz, unternehmerisch tätig zu werden, abnimmt. Umgekehrtes gilt für Verlustunternehmen. Hier sind die Arbeitnehmer eher in einer benachteiligten Situation. Mit dem Hinweis auf einen drohenden Beschäftigungsabbau können die Arbeitgeber geringere Lohnzuwächse durchsetzen. Verlustunternehmen haben daher bei betrieblicher Lohnfindung sehr viel weniger Anreize, Umstrukturierungen vorzunehmen, um auf diese Weise wieder wettbewerbsfähig zu werden. Darüber hinaus können Verlustunternehmen viel länger am Markt überleben, da sie quasi von ihren eigenen Arbeitskräften subventioniert werden. Wie bei jeder Art der Subventionierung ist aber auch diese Überlebensstrategie nur kurzzeitig erfolgreich.

Generell hängt in einem derartigen System von ungleichgewichtigen Verhandlungspositionen der Erfolg oder Mißerfolg eines Unternehmens viel stärker von seinem Verhandlungsgeschick - also seiner relativen Verhandlungsposition - bei der betrieblichen Lohnfindung als von seiner unternehmerischen Tätigkeit auf den Produktmärkten ab.⁸ Bei einer ausgeglichenen Verhandlungsposition ist dagegen eher gesichert, daß einerseits der Verhandlungsspielraum ausgeschöpft wird und andererseits auch die Unternehmen nicht überfordert werden. Die Durchschnittseinkommen steigen in diesem Fall parallel zum Produktivitätsfortschritt, der ex-post den Verteilungsspielraum angibt. Die Lohnstückkosten bleiben etwa konstant. Abweichungen auf gesamtwirtschaftlicher Ebene ergeben sich dann, wenn je nach konjunktureller Situation die eine oder andere

⁸ Vergleiche dazu auch Flassbeck/Scheremet, (1995).

Seite eine günstigere Verhandlungsposition erlangt. Veränderungen von Gewinn und Beschäftigung gehen folglich in die Tarifverhandlungen ein.

Auf welcher Ebene sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu einer Koalition zusammenschließen, ist gesetzlich jedoch nicht festgelegt. Der Grad der Zentralisierung ist vielfach historisch gewachsen. In der Bundesrepublik sind die Tarifparteien auf Branchenebene organisiert, und die Tarifverhandlungen werden in den regionalen Unterbezirken der jeweiligen Verbände durchgeführt. Der erste Tarifabschluß in einem Jahr beeinflußt jedoch in der Bundesrepublik die nachfolgenden Tarifverhandlungen maßgeblich. Der Lohnfindungsprozeß unterscheidet sich damit zum Teil deutlich von der Art der Lohnverhandlungen in anderen Ländern. In den USA und Kanada sind die Gewerkschaften zwar nach Branchen oder Berufsgruppen organisiert, und es existieren Dachorganisationen von Unternehmern und Gewerkschaften,⁹ Tarifverhandlungen werden jedoch ausschließlich auf der betrieblichen Ebene durchgeführt. Eine Koordination findet weder zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern noch innerhalb der beiden Gruppen statt. Dem stehen die skandinavischen Länder und Österreich gegenüber, die einen hohen Zentralisierungsgrad der Tarifverhandlungen aufweisen.

Die Einordnung der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zentralisierungsgrad im internationalen Vergleich ist allerdings nicht eindeutig¹⁰. Der Lohnfindungsprozeß in der Bundesrepublik dürfte jedoch eher im Bereich der zentralisierten Lohnverhandlungen einzuordnen sein. Das Ergebnis eines Tarifvertrages orientiert sich demnach nicht an der Leistungsfähigkeit eines einzelnen Unternehmens, sondern vielmehr am Durchschnitt der Unternehmen.¹¹ Da darüber hinaus die Tarifverträge Mindeststandards für die Arbeitnehmer festlegen, kann ein einzelnes Unternehmen die Lohnhöhe der Arbeitskräfte nur nach oben verändern. Die deutschen Gewerkschaften

⁹ Z.B. für die USA National Associations of Manufacturers (NAM) auf der Seite der American Federation of Labor - Congress of Industrial Organisations (AFL-CIO) jedoch nicht an Tarifverhandlungen beteiligt, sondern betreiben lediglich Lobbying und Regierung.

¹⁰ Zum Einfluß des Zentralisierungsgrades Tarifverhandlungen auf die makroökonomische Entwicklung vergleiche Bruno und Sachs (1985), Calmfors und Drifill (1988), Fitzenberger und Franz (1993), Franz (1995), Rowthorn (1992), Soskice (1990).

¹¹ Der kollektive Tarifvertrag hat Vorrang vor dem Einzelarbeitsvertrag und der Betriebsvereinbarung.

haben dabei immer ein hohes gesamtwirtschaftliches Verantwortungsbewußtsein bewiesen, indem sie die Anspannungsverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt bei den Tarifverhandlungen berücksichtigten, wenn auch oft mit einer zu langen Verzögerung. Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit ist neben der Inflationsrate und der Produktivitätsentwicklung eine entscheidende Leitlinie für die Tarifverhandlungen. Durch das Prinzip der kollektiven Verhandlungen wird das Resultat zudem von einer breiten Basis getragen. Der gesellschaftliche Konsens ist daher eine Grundlage des deutschen Systems. Für beide Tarifparteien wird die Unsicherheit verringert. Auf der Seite der Arbeitskräfte sinkt das Einkommensrisiko und für die Arbeitgeber steigt die Planungssicherheit, da das Abkommen für beide Parteien während der Laufzeit des Vertrages bindend sind¹².

2.2 Tarifverhandlungen in Ostdeutschland nach der Vereinigung

Nach der deutschen Vereinigung schlossen sich die aus dem Freien Deutschen Gewerkschaftsbund hervorgegangenen Einzelgewerkschaften rasch den Gewerkschaftsverbänden in Westdeutschland an. Gleichzeitig etablierten sich die entsprechenden Arbeitgeberverbände in Ostdeutschland. Formal wurde damit das westdeutsche Modell des Lohnfindungsprozesses auf Ostdeutschland übertragen. Das Ergebnis in der ersten Runde der Tarifverhandlung des Jahres 1991 waren Zuwächse der Tariflöhne von rund 60 vH. Die Lohnstückkostenrelation zwischen Ost- und Westdeutschland veränderte sich daraufhin dramatisch zuungunsten von Ostdeutschland. Waren die Lohnstückkosten unmittelbar nach der Währungsunion um etwa 20 vH höher als die Westdeutschlands, so stiegen sie im Verlauf des Jahres 1991 aufgrund des Produktionseinbruchs und der kräftigen Lohnsteigerungen auf etwa 170 vH.

Für diese Entwicklung wurde vielfach das westdeutsche Lohnverhandlungsmodell verantwortlich gemacht. So kritisierte beispielsweise Donges, daß "die neuen

¹² Es gilt die sogenannte "Friedenspflicht", d.h., daß Unternehmen während der Laufzeit von Tarifverträgen nicht bestreikt werden dürfen. Nicht zuletzt deshalb sind die Kosten der streikbedingten Produktionsausfälle in Deutschland im internationalen Vergleich sehr gering.

kollektiven Tarifverträge zu kräftigen Lohnsteigerungen in der Breite führten".¹³ Das westdeutsche System der Tarifverhandlungen sei eine Schönwetterlösung, so die oft vorgetragene Kritik der Jahre 1991 und 1992, es sei aber für Volkswirtschaften, die in schwieriges Fahrwasser geraten sind, nicht geeignet. Um zu überprüfen, ob dieser Vorwurf in dieser Pauschalität zutrifft, sollen im folgenden die Tarifverhandlungen in Ostdeutschland nach der Vereinigung an Hand der wesentlichen Merkmale des westdeutschen Modells untersucht werden. Die wesentlichen Merkmale des westdeutschen Modells lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- (i) Die etwa gleichmächtigen Teilnehmer an den Tarifverhandlungen vertreten jeweils die Interessen der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital.
- (ii) Lohnleitlinie ist der durchschnittliche Produktivitätszuwachs und eine als unvermeidbar angesehene Preissteigerung.

An den ersten Tarifverhandlungen in Ostdeutschland nahmen zwar Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände teil, durch die Zusammensetzung der Arbeitgeberseite war jedoch eine echte Vertretung des ostdeutschen Kapitals nicht gewährleistet. Die Verhandlungsdelegationen der Arbeitgeber setzten sich im wesentlichen aus - westdeutschen - Verbandsfunktionären und aus - angestellten - Managern der ostdeutschen Unternehmen zusammen. Die erste Gruppe dürfte aber eher das Wohlergehen der westdeutschen Unternehmen im Auge gehabt haben, die an einer zusätzlichen Konkurrenz im preislichen Wettbewerb nicht interessiert war. Die zweite Gruppe trat kräftigen Lohnerhöhungen nicht entgegen, da ihre eigenen Einkommen von den Ergebnissen der Lohnverhandlungen abhingen. Eine Vertretung der Interessen des ostdeutschen Kapitals konnte folglich gar nicht stattfinden.

Die einzige Institution, der diese Aufgabe aufgrund der Eigentumsstruktur in den Jahren 1991 und 1992 in Ostdeutschland hätte zufallen können, nämlich der Treuhandanstalt, nahm an den Tarifverhandlungen aber nicht aktiv teil. Dies lag einerseits im Selbstverständnis der Treuhandanstalt begründet. Sie sah sich selbst - und darin bestärkt durch

¹³ Donges (1992).

die Politik - nicht als Interessenvertretung des ostdeutschen Kapitals, sondern vielmehr als Teil des Staates. Der Staat darf sich aber - so die Argumentation - gemäß dem Verfassungsgrundgesetz der Tarifautonomie nicht an Tarifverhandlungen beteiligen. Darüber hinaus war das Treuhandmanagement eher an betriebswirtschaftlichen und treuhandinternen und weniger an gesamtwirtschaftlichen Fragen interessiert. Im Vordergrund standen die Organisation der Treuhandanstalt und die konkrete Durchführung der Privatisierung. Ein weiterer Grund für die Abstinenz der Treuhandanstalt lag in der deutschen Regelung der Konzernhaftung. Auf einen einfachen Nenner gebracht, besagt diese Regelung, daß eine beherrschende Muttergesellschaft in einem Konzern, im Fall des Konkurses einer Tochtergesellschaft für deren entstandene Verbindlichkeiten haften muß. Die Treuhandanstalt wollte deshalb von Anfang an den Eindruck vermeiden, sie agiere als direkte Vertreterin der in der Treuhandanstalt zusammengeschlossenen Unternehmen, um bei Konkursverfahren nicht für Verbindlichkeiten der Unternehmen verantwortlich zu sein. Aus dieser Sicht war das Verhalten der Treuhandanstalt die logische Folge der Interpretation ihrer rechtlichen Stellung. Für die Tarifverhandlungen hatte dies aber erhebliche Konsequenzen.

Das wichtigste Ziel der Politik unmittelbar nach der Vereinigung war die möglichst schnelle Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland. Es gab darüber hinaus einen gesellschaftlichen Konsens, daß dies weitgehend über eine rasche Angleichung der Löhne in Ostdeutschland an das westdeutsche Niveau geschehen sollte. Die Lohnverhandlungen unmittelbar nach der Vereinigung erfolgten in einem politischen Klima, das eine zügige Lohnangleichung propagierte.

Es gab daher in Deutschland keine politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Gruppe, die der schnellen Angleichung der Löhne etwas entgegengesetzt hätte. Das wichtigste Prinzip des deutschen Lohnfindungsprozesses, daß nämlich zwei etwa gleich starke Gruppen mit entgegengerichteten Interessen über einen Kompromiß verhandeln, kam daher in Ostdeutschland nicht zum Tragen. Die Gewerkschaften, deren primäre Aufgabe die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und die Erhöhung der Einkommen der organisierten Arbeitnehmer ist, haben das Machtvakuum auf der Arbeitgeberseite natürlicherweise genutzt, um hohe Einkommenszuwächse für ihre Mitglieder

durchzusetzen. Um die Kausalität noch einmal zu verdeutlichen: Weil es in der DDR keine "Kapitalisten" gab, konnte das Interesse des ostdeutschen Kapitals nach der Vereinigung nicht wirksam vertreten werden.

In Ostdeutschland war für die Lohnfindung folglich nicht die Produktivität relevant, sondern das "Lohnniveau-West". Nicht zuletzt auch mit Blick auf die Vermeidung einer Abwanderung von Humankapital wurden die Ergebnisse der Tarifverhandlungen gerechtfertigt.

Hohe Lohnzuwächse können aber die Abwanderung von Arbeitskräften nicht stoppen. Sie verringern zwar die Differenz des Einkommensniveaus zwischen zwei Regionen, gleichzeitig nimmt aber auch die Arbeitsnachfrage in der aufholenden Region ab. Durch die entstehende Arbeitslosigkeit sinken die mit der Beschäftigungswahrscheinlichkeit gewichteten Erwartungseinkommen, die jedoch für die Wanderungsentscheidung relevant sind.¹⁴ Die fundamentale Fehleinschätzung der Motivation der Arbeitskräftewanderung lag darin, daß lediglich die aktuellen Arbeitseinkommen als Auslöser der Abwanderung galten. Nicht beachtet wurde bei dieser Argumentation die Auswirkung der drastischen Lohnerhöhungen nach der Währungsunion auf die Beschäftigung. Infolge der hohen Lohnabschlüsse konnten zwar die Einkommen der Beschäftigten erhöht werden, gleichzeitig verschlechterte sich aber die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen.

Aufgrund der Fixierung auf das Lohnniveau in Westdeutschland und wegen der Vernachlässigung der Leistungsfähigkeit des Wirtschaftsraumes Ostdeutschland fand somit auch der zweite Eckpfeiler des Westdeutschen Lohnfindungsprozesses - nämlich die Orientierung an der Produktivitätsentwicklung - keine Anwendung in den ostdeutschen Tarifverhandlungen.

Es darf jedoch nicht unerwähnt bleiben, daß die wirtschaftlichen Perspektiven in Ostdeutschland am Anfang von vielen falsch eingeschätzt wurden. Vielfach wurde ein

¹⁴ Vgl. Flassbeck und Scheremet (1992).

kräftiges Wachstum, verbunden mit deutlichen Produktivitätsgewinnen erwartet. Nicht zuletzt deshalb - sowie mit dem Argument mittelfristiger Planungssicherheit - wurden in einigen Bereichen bereits 1991 langfristige Tarifverträge abgeschlossen, die die Angleichung des Tariflohniveaus bis Ende 1994 vorsahen. Prominentestes Beispiel dafür ist die Metallindustrie.

Letztendlich läßt die Analyse der Lohnentwicklung in Ostdeutschland nur einen Schluß zu: Eine der wirtschaftlichen Situation adäquate Lohnpolitik scheiterte nicht an einem zu starren Lohnfindungsprozeß Westdeutschlands, sondern vielmehr daran, daß die zentralen Prinzipien des deutschen Lohnmodells verletzt wurden. Mit anderen Worten, es scheiterte daran, daß das in Westdeutschland bewährte Lohnfindungsmodell in Ostdeutschland nicht angewendet wurde.

Bei der Beurteilung des Einflusses der Lohnpolitik und der wirtschaftlichen Lage der Unternehmen muß allerdings berücksichtigt werden, daß in Ostdeutschland hinsichtlich der Leistungsfähigkeit der Unternehmen rasch nach der Vereinigung ein starkes Gefälle entstand. Strenggenommen muß die ostdeutsche Unternehmenslandschaft in mehrere Gruppen unterteilt werden. Jede dieser Gruppen ist durch eine unterschiedliche Leistungsfähigkeit gekennzeichnet.

Die erste Gruppe umfaßt diejenigen Firmen, die vorwiegend durch westdeutsche Unternehmen völlig neu auf der grünen Wiese aufgebaut wurden. Sie sind nicht durch sogenannte Altlasten wie einen veralteten Kapitalstock, einen überhöhten Beschäftigungsstand und Altschulden belastet. Sie sind zudem in die westdeutschen Gütermärkte integriert. Da das eingesetzte Kapital in modernste Anlagen investiert wurde, ist die Grenzproduktivität dieser Anlagen höher als die Durchschnittsproduktivität in Westdeutschland. Die potentielle Arbeitsproduktivität dieser Unternehmen liegt daher über dem Durchschnitt der westdeutschen. Zwar ist auch hier die tatsächliche Produktivität noch durch einige Faktoren negativ beeinflusst, jedoch wird dies durch das noch geringere Lohnniveau und die längere Jahresarbeitszeit mehr als ausgeglichen. Die kräftigen Lohnerhöhungen der letzten beiden Jahre sind für die Unternehmen dieses

Bereiches daher kein drängendes Problem. Die Lohnstückkosten sind in diesem Bereich sogar niedriger als in Westdeutschland.

Zur zweiten Gruppe gehören die durch die Treuhand schnell privatisierten Firmen. Sie sind durch einen veralteten Kapitalstock, einen überhöhten Beschäftigungsstand und teilweise durch Altschulden gekennzeichnet. Verschärft wird die wirtschaftliche Situation dieser Unternehmen noch dadurch, daß wettbewerbsfähige Produkte vielfach noch fehlten und ein Vertriebsnetz noch nicht aufgebaut werden konnte. Die Umstrukturierung wurde in diesen Unternehmen in Angriff genommen, aber vielfach bis heute noch nicht abgeschlossen. Allerdings wurden die meisten dieser Unternehmen beim Verkauf hoch subventioniert.

Kräftige Lohnerhöhungen wirken sich hier nachteilig auf Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit aus. Wegen der starken Lohnsteigerungen wird ein zunehmender Teil des alten Kapitalstocks obsolet, da damit nicht mehr zu wettbewerbsfähigen Preisen produziert werden kann. Dieser nicht mehr wettbewerbsfähige Kapitalstock muß durch neue Produktionskapazitäten ersetzt werden, um wettbewerbsfähig zu werden. Falls die Umstrukturierung nicht gelingt, wird das Unternehmen vom Markt verdrängt. Aber auch bei den Firmen, die durch den Einsatz einer neuen Produktionstechnik und den Abbau ihrer Belegschaftszahlen deutliche Produktivitätsfortschritte erzielen konnten, kam die Kostenentlastung oft nicht voran. Der stark steigenden Produktivität durch Rationalisierung und Arbeitsplatzabbau standen häufig in gleicher Weise oder gar stärker steigende Löhne entgegen, so daß eine deutliche Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit auf breiter Front nicht zu erreichen war.

Eine dritte Gruppe bildeten alle noch im Treuhandbesitz verbliebenen Firmen. Diese waren durch einen veralteten Kapitalstock und nur geringe Investitionen gekennzeichnet. Ohne Subventionen konnten diese Unternehmen nicht überleben. Die Lohnkosten spielten im Treuhandbereich jedoch eine ambivalente Rolle. Das lag daran, daß ökonomische Steuerungsmechanismen in dem die Treuhand betreffenden Segment des Arbeitsmarktes weitgehend außer Kraft gesetzt waren. Durch politische Vorgaben, wie die Erhaltung bestimmter Industriestandorte und durch die allgemeine Subventionierung

der Treuhand, wurden die noch nicht privatisierten Firmen vor einer harten ökonomischen Budgetrestriktion geschützt. Die Arbeitsnachfrage in diesen Unternehmen ist also weit weniger von der Wettbewerbsfähigkeit determiniert als in einem "normalen" Arbeitsmarkt. Der Lohnkostenanstieg wird in der Regel durch offene oder verdeckte Lohnsubventionen ausgeglichen. Die Kosten wurden vom Bundeshaushalt getragen. Verschlechtert wird allerdings die Privatisierungschance dieser Unternehmen, da sie ihre Märkte verlieren.

Zwar war die Unternehmenslandschaft in den Jahren nach der Vereinigung sehr heterogen und die Rahmenentwicklung war von unterschiedlicher Wichtigkeit, zugleich war die Gewinnsituation im Durchschnitt der ostdeutschen Unternehmen aber äußerst schlecht. Die Lohnquote, die in Westdeutschland bei 60 bis 70 vH liegt, belief sich 1991 auf 102 vH und 1992 auf 98 vH.

3. Umfang und Qualität untertariflicher Bezahlung im verarbeitenden Gewerbe in Ostdeutschland

Die Tarifvertragslandschaft in der Bundesrepublik Deutschland hat sich im Gefolge der Tarifentwicklung in Ostdeutschland geändert. In Westdeutschland waren laut dem IAB-Betriebspanel 1993 rund 72 vH der Unternehmen in Bereichen tätig, für die Tarifverträge existierten.¹⁵ Im verarbeitenden Gewerbe lag die Tarifbindung sogar bei knapp 90 vH.¹⁶ Weitgehend unbekannt ist jedoch der Organisationsgrad der Unternehmen. Schätzungen zufolge waren Ende der achtziger Jahre etwa 80 vH der privaten Arbeitgeber in einem tariffähigen Verband organisiert.¹⁷ Die Flächentarifverträge werden also in Westdeutschland von der Mehrzahl der Unternehmen getragen. Unklar ist derzeit, ob die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Unternehmen und die Unzufriedenheit einzelner Arbeitgeber mit den Ergebnissen der Tarifverhandlungen zu einem Rückgang des Organisationsgrad führen werden.

¹⁵ IAB-Betriebspanel, Umfrage im 3. Quartal 1993, Bellmann und Kohaut (1994).

¹⁶ Vgl. Infratest Sozialforschung (1993).

¹⁷ Vgl. Müller-Jentsch (1989).

Der Flächentarifvertrag legt dabei vor allem die Mindestarbeitsbedingungen der Arbeitnehmer fest, auch wenn dies rein rechtlich nur für organisierte Arbeitnehmer gilt. Bei einem großen Teil der Unternehmen ist der Tarifvertrag lediglich Basis der betrieblichen Entlohnung. Auf die westdeutsche Wirtschaft hochgerechnet, bezahlten 1993 laut IAB-Betriebspanel 41 vH der Unternehmen übertarifliche Löhne und Gehälter,¹⁸ nach Tarif dagegen nur 31 vH der Unternehmen. Die relative Lohnspanne, d.h. der Umfang der übertariflichen Lohn- und Gehaltsbestandteile gemessen am Grundlohn betrug bei den übertariflich entlohnenden Unternehmen rund 13,5 vH. Im Durchschnitt aller Unternehmen war die relative Lohnspanne 5,6 vH. Der Flächentarifvertrag war somit für die überwiegende Zahl der Unternehmen, ungeachtet aller Unmutsäußerungen in Rezessionsphasen, Grundlage der betrieblichen Entlohnung. Das zweistufige System - tarifliche und übertarifliche Lohn- und Gehaltsbestandteile - bietet darüber hinaus Spielraum für eine betriebliche Differenzierung nach der individuellen Leistungsfähigkeit der Unternehmen.

In Ostdeutschland ist dies jedoch anders. Die kräftigen Lohn- und Gehaltserhöhungen nach der Vereinigung haben viele Unternehmen überfordert. Viele Unternehmen machten daher Verluste und konnten nur mit massiven Subventionen überleben. Die tariflich vereinbarten Löhne und Gehälter konnten damit in Ostdeutschland ihre Funktion zur Festlegung von Mindestbedingungen nicht erlangen. Sie dürften vielmehr die Obergrenze dafür sein, was die Unternehmen in Ostdeutschland zu zahlen in der Lage oder bereit sind.

3.1 Untertarifliche Bezahlung auf Basis der DIW-Unternehmensbefragung in Ostdeutschland

Um die Lage und Perspektiven des verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland empirisch beurteilen zu können, hat das DIW eine schriftliche Unternehmensbefragung durchgeführt.¹⁹ Der dieser Untersuchung zugrunde liegende Datensatz wurde im

¹⁸ Vgl. Bellmann und Kohaut (1994).

¹⁹ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1994).

Winter 1993/94 erhoben. Es wurden insgesamt knapp 12 000 Unternehmen angeschrieben. Etwa 5 300 Unternehmen sandten verwertbare Fragebögen zurück. Die Gesamtzahl der Erwerbstätigen (also einschließlich Selbständiger und mithelfender Familienangehöriger) in den befragten Unternehmen belief sich auf 265 000. Damit sind gut 25 vH der damals erwerbstätigen Personen in Ostdeutschland erfaßt. Etwa 54 vH der befragten Unternehmen zählten sich selbst zum Handwerk zugehörig. Die restlichen 46 vH sind Betriebe der Industrie. Auf sie entfallen 82 vH der Arbeitsplätze. Etwa drei Viertel waren Betriebe, die schon vor der Vereinigung existierten. Etwa 3 vH der Unternehmen waren zum damaligen Zeitpunkt noch vollständig im Besitz der Treuhandanstalt.

Die Befragung war zwar als Totalerhebung konzipiert; ob die abgegebenen Fragebögen jedoch ein repräsentatives Abbild des ostdeutschen verarbeitenden Gewerbes widerspiegeln, läßt sich mangels ausreichender Information über die Zusammensetzung der Grundgesamtheit nicht abschließend beurteilen. Die folgenden Ergebnisse sind deshalb nicht als Hochrechnung für das gesamte ostdeutsche verarbeitende Gewerbe zu verstehen, sondern beziehen sich immer nur auf den Ausschnitt der Unternehmen, für die ein verwertbarer Fragebogen vorliegt.

3.1.1 Organisationsverhalten der ostdeutschen Unternehmen im verarbeitenden Gewerbe

Das Fundament der Tarifentwicklung in Ostdeutschland wurde im wesentlichen bereits im Jahr 1991 gelegt. Es wurden oftmals mehrjährige Verträge abgeschlossen, die den Pfad der Tariflöhne und -gehälter bis zur Mitte der neunziger Jahre festlegten. Die Unternehmer, die sich danach in Ostdeutschland engagierten, hatten folglich nur wenig Möglichkeiten, die Entwicklung der Tarifeinkommen zu beeinflussen. Sie fühlten sich deshalb nicht durch die Arbeitgeberverbände repräsentiert, die in den ersten beiden Jahren an den Tarifverhandlungen beteiligt waren. Es wundert daher nicht, daß viele Unternehmen in Ostdeutschland die Flucht aus dem Flächentarifvertrag angetreten haben.

Um Informationen über die Tariflandschaft im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe zu erhalten, wurde den Unternehmen im Rahmen der DIW-Befragung unter anderem die Frage gestellt, ob sie Mitglied in einem tariffähigen Verband sind. Im verarbeitenden Gewerbe insgesamt hat die Mehrzahl (60 vH) der Unternehmen diese Frage mit nein beantwortet. Weitere 10 vH waren zwar Mitglied, dachten jedoch zum Zeitpunkt der Befragung über einen Austritt nach (Tabelle 1). Anders als in Westdeutschland, wo die Mehrzahl der Unternehmen durch Mitgliedschaft tarifvertraglich gebunden sind, ist die Abkehr vom Verbandstarifvertrag in Ostdeutschland weit verbreitet.

Überraschend ist, daß die Tarifbindung im Handwerk stärker ausgeprägt ist als in der Industrie. Während im Handwerk 33,2 vH der Unternehmen angaben, einem Arbeitgeberverband anzugehören, sind es im industriellen Bereich nur 26 vH. Dennoch ist die Bereitschaft vor allem in Kleinunternehmen gering, einem Arbeitgeberverband beizutreten. In der Gruppe der Unternehmen mit 2 bis 49 Erwerbstätigen, wo 23 vH der Erwerbstätigen arbeiten, gaben nahezu zwei Drittel der befragten Unternehmen an, keinem tariffähigen Arbeitgeberverband anzugehören. Die Großunternehmen mit mehr als 500 Erwerbstätigen sind dagegen fast vollständig (94 vH) in einem Arbeitgeberverband organisiert. Zwar ist die Bereitschaft in Ostdeutschland, einem Arbeitgeberverband beizutreten, der das Unternehmen in den Tarifverhandlungen vertritt, sehr viel geringer als in Westdeutschland, die Konzentration auf den Bereich der klein- und mittelständischen Unternehmen dürfte sich in beiden Regionen jedoch weniger unterscheiden.

Die Tendenz der verbandsunabhängigen Lohnfindung ist in Ostdeutschland nicht gleichmäßig auf die Hauptbereiche des verarbeitenden Gewerbes verteilt. Im Grundstoff- und Produktionsgüter produzierenden Gewerbe (48,8 vH) gaben unterdurchschnittlich viele Unternehmen an, keinem Arbeitgeberverband anzugehören. Im Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbe, das überwiegend von mittelständischen Unternehmen geprägt ist, ist der Anteil mit knapp 70 vH dagegen besonders groß.

Die Flucht aus dem Flächentarifvertrag in Ostdeutschland war damit zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht beendet. Immerhin erwog knapp ein Zehntel der Unternehmen, aus den jeweiligen Arbeitgeberverband auszutreten. Überraschenderweise ist der Anteil

der Unternehmen, die über eine individuelle Lösung der Lohnverhandlungen nachdenken, bei den kleinen Unternehmen eher geringer als bei den größeren. Dies hängt jedoch auch damit zusammen, daß sich die überwiegende Mehrzahl der Kleinunternehmen zum Zeitpunkt der Befragung bereits gegen den Flächentarifvertrag ausgesprochen hatten. Gleichwohl fühlten auch im Bereich der größeren Unternehmen (200-500 Erwerbstätige) rund ein Fünftel der Arbeitgeber ihre Interessen nicht ausreichend durch die Verbände vertreten und dachten wohl deshalb über einen Austritt nach.²⁰

3.1.2 Merkmale der Unternehmen mit untertariflicher Bezahlung

In Westdeutschland dürften Unternehmen, die in Bereichen eines gültigen Tarifvertrages tätig sind und dennoch ihre Arbeitskräfte unter Tarif bezahlen, eher die Ausnahme sein. Da die Mehrzahl der tarifgebundenen Unternehmen übertariflich entlohnen,²¹ werden diese, falls sie in wirtschaftlich schwieriges Fahrwasser geraten, vielmehr übertarifliche Lohn- und Gehaltsbestandteile abbauen, um Arbeitskosten zu sparen. In Ostdeutschland dagegen, wo die Unternehmen bereits durch die tariflich fixierten Arbeitseinkommen vielfach überfordert werden, existiert dieser Puffer zwischen Effektiv- und Tarifeinkommen nicht. Es ist daher zu vermuten, daß Arbeitgeber mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten - und dies betrifft in Ostdeutschland einen Großteil der Unternehmen - eher geneigt sein werden, untertarifliche Löhne und Gehälter zu bezahlen, um so die Lohnkostenbelastung zu senken.

Um Informationen über das Ausmaß der untertariflichen Bezahlung im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe zu erhalten, wurden die Unternehmen in der DIW-Unternehmensbefragung auch gefragt, ob sie die Tarifvereinbarungen über Löhne und Gehälter einhalten können. Die befragten Unternehmen hatten folgende drei Antwort-

²⁰ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1995). Eine Vorabauswertung der Unternehmensbefragung vom Winter 1994/95 ergab, daß der Anteil der Unternehmen, die nicht Mitglied eines Arbeitgeberverbandes sind, weiter zugenommen hat. Der Anteil der im Winter 1993/94 noch bei rund 60 vH lag, ist bei den Unternehmen, die in die Vorabauswertung einbezogen werden konnten, auf 70 vH gestiegen.

²¹ Vgl. Bellmann und Kohaut (1995).

vorgaben: (i) Ja, wir zahlen im wesentlichen Tariflöhne und -gehälter, (ii) ja, wir zahlen in erheblichem Umfang über Tarif und (iii) nein, wir zahlen in der Regel unter Tarif. Aus den Antworten geht allerdings nicht hervor, wie hoch der Anteil von übertariflich bzw. untertariflich bezahlten Arbeitskräften in den jeweiligen Unternehmen ist und wie weit die effektiv bezahlten Einkommen von den tariflichen Vorgaben abweichen. Es ist tendenziell zu erwarten, daß die Art der Entlohnung nach, über oder unter Tarif sich nicht gleichmäßig auf die verschiedenen Lohn- und Gehaltsgruppen verteilt. Gering qualifizierte Arbeitskräfte dürften eher tarifgemäß oder sogar unter Tarif bezahlt werden, während besonders qualifizierte und daher knappe Arbeitskräfte wohl vielfach übertarifliche Einkommensbestandteile erhalten dürften. Die Struktur der Entlohnung in Bezug auf die tariflichen Vorgaben innerhalb der befragten Unternehmen ist aber den Fragebogen nicht zu entnehmen. Die Umfrage kann folglich keine exakten Ergebnisse über Ausmaß und Umfang der Abweichung von den tariflichen Vorgaben liefern, sondern lediglich Tendenzen und Aussagen über die Bestimmungsgründe anzeigen.

Beeinträchtigt wird die Analyse auch dadurch, daß gut 8 vH der Betriebe die Frage nach der Art der Entlohnung nicht beantwortet haben. Dies kann neben einer reinen Verweigerungstaktik noch eine Reihe von weiteren methodischen Gründen haben. Die Umfrage umfaßt ein breites Spektrum der Unternehmen im verarbeitenden Gewerbe insgesamt; sowohl Handwerksbetriebe als auch Industrieunternehmen, sowohl Großunternehmen als auch Klein- und Kleinstbetriebe. Die Umfrage enthält auch Betriebe die nur aus einem Erwerbstätigen, nämlich dem Eigentümer, bestehen. So sind in dem Datensatz 143 Betriebe (2,7 vH) enthalten, in denen lediglich eine Person tätig ist. Aber auch die Gruppe der Unternehmen mit 2 bis 9 Erwerbstätigen dürfte davon betroffen sein, da mithelfende Familienangehörige ebenfalls erfaßt werden. Für Selbständige und mithelfende Familienangehörige gibt es aber naturgemäß keine Tarifverträge, an denen sie ihre Arbeitseinkommen ausrichten könnten. Der Anteil der Betriebe, die die Tarifverträge nicht beantwortet haben, ist deshalb in diesen beiden Gruppen besonders groß. Bei den Betrieben mit lediglich einem Erwerbstätigen haben fast 40 vH die Frage nicht beantwortet und in der Größenklasse mit 2 bis 9 Erwerbstätigen, wo rund ein Drittel der untersuchten Unternehmen angesiedelt sind, liegt der

Anteil noch bei knapp 11 vH. Ein weiterer Grund für die unvollständige Beantwortung dieser Frage könnte auch sein, daß insbesondere im Handwerk für einige kleine Branchen keine Tarifverträge existieren oder aber daß Klein- und Kleinstunternehmen vielfach gar nicht wissen, daß für ihre Branche ein gültiger Tarifvertrag existiert.

Nach einer Auswertung der Fragebögen aller Unternehmen (Tabelle 2) wird deshalb für die weitere Analyse der Berichtskreis auf die Unternehmen mit zwei oder mehr Erwerbstätigen (Tabelle 3) eingeschränkt. Da das Handwerk zudem im Datensatz unterrepräsentiert sein dürfte, konzentriert sich die Analyse zudem auf Unternehmen im Industriellen Bereich.²²

Auf den ersten Blick scheinen die Umfrageergebnisse die Hypothese zu bestätigen, daß untertarifliche Bezahlung in Ostdeutschland ein weitverbreitetes Phänomen darstellt. Zwar gibt die Mehrzahl der Unternehmen an, entweder im wesentlichen Tariflöhne und -gehälter (56,3 vH) oder sogar in erheblichem Umfang über Tarif (5,7 vH) zu bezahlen, gleichwohl sind knapp 30 vH der Unternehmen nicht in der Lage oder nicht bereit, sich an den tariflichen Vorgaben zu orientieren; sie bezahlen in der Regel Löhne und Gehälter, die unter den Tarifvereinbarungen liegen (Tabelle 2).

Besonders ausgeprägt ist die Tendenz zu untertariflicher Bezahlung im Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbe. Hier bezahlten gut 34 vH der Unternehmen geringere Löhne und Gehälter, als tariflich festgelegt. Im Grundstoff- und Produktionsgüter produzierenden Gewerbe sowie in den Nahrungs- und Genußmittel produzierenden Unternehmen werden dagegen überdurchschnittlich oft Tariflöhne und -gehälter bezahlt. Gleichwohl liegt auch hier der Anteil der untertariflich entlohnenden Betriebe bei über 20 vH. Eine Sonderrolle im Bezug auf die Art der Entlohnung nimmt das Investitionsgüter produzierende Gewerbe ein. Sowohl der Anteil der Unternehmen, die im wesentlichen unter Tarif bezahlten, als auch der derjenigen, die sich an den tariflichen Vorgaben orientieren, entspricht etwa dem Durchschnitt aller Unternehmen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß in diesem Bereich rund die Hälfte aller Unternehmen angesiedelt

²² Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1994).

sind und diese Hauptgruppe deshalb den Gesamtdurchschnitt maßgeblich bestimmt. Auffallend ist jedoch, daß mehr Unternehmen (6,2 vH) als in den anderen Bereichen (5,2 vH bis 5,5 vH) in erheblichem Umfang Löhne und Gehälter mit übertariflichen Bestandteilen bezahlen. Die Produktion von Investitionsgütern stellt an Qualifikation und Erfahrung der Arbeitskräfte besondere Anforderungen. Für die Unternehmen dieser Branchen ist es folglich besonders wichtig, qualifizierte und daher knappe Arbeitskräfte im Betrieb zu halten. Qualifizierte Arbeitskräfte sind auch in Westdeutschland gefragt. Die Chancen, einen Arbeitsplatz in Westdeutschland zu finden sind deshalb gut. Vorausgesetzt es besteht Mobilitätsbereitschaft.²³ Aufgrund des noch bestehenden Lohn- und Gehaltsgefälles zwischen West- und Ostdeutschland ist der Anreiz, einen Arbeitsplatz in Westdeutschland zu suchen, groß. Da der Wirtschaftsraum Ostdeutschland um knappe Arbeitskräfte mit Westdeutschland konkurrieren muß, ist es notwendig, auf dem Arbeitsmarkt für bestimmte Qualifikationen gegenüber Westdeutschland konkurrenzfähig zu sein und entsprechend übertarifliche Löhne und Gehälter zu bezahlen.

Ebenso wie bei der Frage bezüglich der Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband ist auch die Tendenz zu untertariflicher Entlohnung mit der Unternehmensgröße korreliert. Während sich bei den Unternehmen mit mehr als 500 Erwerbstätigen nahezu alle an den tariflichen Vorgaben orientieren, nimmt der Anteil mit abnehmender Erwerbstätigenzahl ständig zu. Die durchschnittliche Betriebsgröße der Unternehmen, die unter Tarif bezahlen, beträgt 22 Erwerbstätige. In den Unternehmen dagegen, wo Tarifverträge Grundlage der betrieblichen Entlohnung sind, werden im Durchschnitt 70 Personen beschäftigt. Gleichzeitig ist bei den Großunternehmen mit mehr als 500 Erwerbstätigen die Bereitschaft, übertariflich Löhne und Gehälter zu bezahlen, am geringsten. Die Durchschnittsgröße der Unternehmen mit übertariflicher Bezahlung beläuft sich auf 43 Erwerbstätige.

Wie bereits bei der Frage der Mitgliedschaft in einem tariflichen Arbeitgeberverband deutlich wurde, scheint die Tarifbindung im Handwerk größer zu sein als in der

²³ Vgl. Scheremet und Schupp (1991).

Industrie. Während in der Industrie 32 vH der Unternehmen angaben, unter Tarif zu bezahlen, waren es im Handwerk knapp 28 vH. Gleichzeitig werden im Handwerk öfter Löhne und Gehälter bezahlt, die über den Tarifverträgen liegen. Dies mag daran liegen, daß Handwerksbetriebe eher für die heimische Nachfrage produzieren und sie nicht im selben Umfang dem Wettbewerb ausgesetzt sind wie Industrieunternehmen. Der Preisüberwälzungsspielraum ist größer. Stärkere Lohnzuwächse sind folglich von Handwerksbetrieben leichter zu verkraften als für Unternehmen, die stark dem internationalen Konkurrenzdruck ausgesetzt sind. Dies zeigt auch das Antwortmuster bei der Frage, aus welcher Region die Hauptkonkurrenten kommen. Diejenigen Betriebe, die hauptsächlich mit Unternehmen aus Westdeutschland oder ausländischen Anbietern im Wettbewerb stehen, gaben überdurchschnittlich oft an, untertarifliche Löhne zu bezahlen. Jedoch sind bei diesem Unternehmensmerkmal, ebenso wie im Investitionsgüter produzierenden Gewerbe, Firmen mit übertariflicher Entlohnung überdurchschnittlich oft vertreten. Tariflöhne und Gehälter werden dagegen weniger oft, als im Durchschnitt aller Unternehmen bezahlt. Ein größerer Konkurrenzdruck wirkt sich also nicht nur dämpfend auf die Lohnhöhe aus. Einige Unternehmen versuchen zwar, durch niedrige Löhne ihre preisliche Wettbewerbsfähigkeit auf den internationalen Märkten zu erhöhen. Da zur Produktion von qualitativ hochwertigen Gütern allerdings auch qualifizierte Arbeitskräfte notwendig sind, müssen übertarifliche Löhne und Gehälter bezahlt werden.

Die Weichen der Lohnentwicklung wurde bereits in den ersten Tarifverhandlungen unmittelbar nach der Vereinigung gestellt. Neugegründete Unternehmen konnten daher nur wenig Einfluß auf die Tarifentwicklung nehmen. Die Verbandsflucht aufgrund der Unzufriedenheit mit Arbeitgeberverbänden ist deshalb in dieser Unternehmensgruppe besonders ausgeprägt. Überraschenderweise hat dies jedoch nicht dazu geführt, daß diese Unternehmen auch besonders häufig untertarifliche Löhne und Gehälter bezahlen. Während Altbetriebe, die schon vor der Vereinigung existierten, überdurchschnittlich oft unter Tarif entlohnen, sind die neugegründeten Unternehmen eher in der Gruppe zu finden, die in großem Umfang übertarifliche Löhne und Gehälter bezahlen. Frei von Altlasten, wie überhöhten Personalbeständen oder einem veralteten Kapitalstock, ist der Spielraum für die Gestaltung der Löhne und Gehälter größer als in Altunternehmen.

Dies könnte auch ein Hinweis darauf sein, daß die Unzufriedenheit über den Flächentarifvertrag sehr viel geringer ist als vielfach angenommen. Neugegründete Unternehmen stellen demnach weniger das Tarifsystern in Frage als vielmehr die unzureichende Vertretung ihrer Interessen durch die bestehenden Arbeitgeberverbände.

Ähnliches gilt für Unternehmen, die Teil eines anderen Unternehmens, oder eines Konzerns sind. Während rechtlich und wirtschaftlich eigenständige Unternehmen überdurchschnittlich oft unter Tarif entlohnen (31 vH), ist dies bei abhängigen Unternehmen eher die Ausnahme. Die Betriebe, die einem anderen Unternehmen oder zu einem Konzern gehören, gaben lediglich in knapp 16 vH der Fälle an, weniger als die tariflichen Vorgaben zu bezahlen. Bei den Unternehmen, die zu 25 vH oder mehr im Eigentum eines westdeutschen oder ausländischen Unternehmens sind, waren es 17,5 vH. Hier wirkt sich einerseits die Einbindung in das Vertriebsnetz der Muttergesellschaft positiv auf die Leistungsfähigkeit der Betriebe aus. Andererseits werden von den Konzernen Know How und Finanzierungsmittel bereitgestellt. Der Lohnkostendruck ist folglich geringer. Eine Rolle dürfte dabei auch spielen, daß westdeutsche Konzerne die in Westdeutschland gängige Praxis der Orientierung an den Verbandstarifen auf ihre Töchter übertragen. Hinzu kommt, daß privatisierte Unternehmen, die früher zur Treuhand gehörten und deshalb Mitglied eines Arbeitgeberverbandes waren, tariflich gebunden waren. Dieser "Nachteil" dürfte allerdings beim Kaufpreis berücksichtigt worden sein.

Nach dem Tarifvertragsgesetz sind Unternehmen, die Mitglied eines Arbeitgeberverbandes sind und von diesem bei den Tarifverhandlungen vertreten werden, verpflichtet, die gültigen Tarifverträge einzuhalten. Abweichungen sind nur nach oben möglich. Drei Viertel der tarifgebundenen Unternehmen orientieren sich auch an den tariflichen Vorgaben und 7,6 vH bezahlen übertarifliche Löhne und Gehälter. Überraschend ist, daß knapp 14 vH der Unternehmen, die Mitglied eines tariffähigen Arbeitgeberverbandes sind, sich nicht an die Tarifverträge halten und in der Regel unter Tarif entlohnen. Aus den Fragebögen ist jedoch nicht zu entnehmen, ob diese Unternehmen sich tatsächlich über die Tarifverträge hinweg setzen oder ob in diesen

Unternehmen die, in manchen Tarifverträgen vereinbarten, Öffnungsklauseln angewendet werden.

Selbst im Bereich der Treuhandanstalt ist untertarifliche Bezahlung keine Randerscheinung. Zwar gibt die überwiegende Mehrzahl der Unternehmen (83,4), die zum Zeitpunkt der Befragung im Besitz der Treuhand waren, an, im wesentlichen Tariflöhne und -gehälter zu bezahlen, jedoch halten sich auch hier immerhin knapp 13 vH nicht an die tariflichen Vorgaben. Wie stark dies auf Öffnungsklauseln zurückzuführen ist, konnte den Fragebögen allerdings auch hier nicht entnommen werden. Im industriellen Bereich der Treuhandanstalt ist die Abweichung von den Tarifverträgen weniger verbreitet. Hier gaben 7 vH der Treuhandunternehmen an, untertariflich zu vergüten. Die stärkere Orientierung im Treuhandbereich an die Tarifverträge ist dabei im wesentlichen auf zwei Gründe zurückzuführen. Zum Zeitpunkt der Befragung waren vor allem Großunternehmen im Besitz der Treuhandanstalt. Großunternehmen halten sich jedoch auch tendenziell eher an die Tarifverträge. In den Großunternehmen ist der Einfluß der Gewerkschaften auf die Betriebsräte sehr viel stärker als bei Kleinunternehmen. Absprachen zwischen Geschäftsführung und Betriebsrat über Abweichungen von den Tarifverträgen nach unten, dürften deshalb hier seltener und auch weniger erfolgreich sein. Darüber hinaus wird die Treuhandanstalt selbst, aus politischen Gründen darauf achten, daß gültige Tarifverträge eingehalten werden. Treuhandunternehmen klagen zwar überdurchschnittlich oft über Wettbewerbsprobleme, dies führt aber nicht zu untertariflicher Bezahlung. Allerdings sind Abweichungen von den Tarifverträgen zu Gunsten der Arbeitnehmer in Treuhandunternehmen ebenfalls sehr viel seltener als im Durchschnitt aller Unternehmen.

Untertarifliche Bezahlung ist in Ostdeutschland ein weitverbreitetes Phänomen, die Brisanz dieses Themas wird aber dadurch gemildert, daß trotz der hohen Zahl von Unternehmen mit untertariflicher Bezahlung nur ein geringer Teil der Arbeitnehmer davon betroffen sind. So geben zwar knapp 30 vH aller Unternehmen an, in der Regel Löhne und Gehälter zu bezahlen, die unterhalb des Tarifniveaus liegen, insgesamt sind im verarbeitenden Gewerbe aber nur rund 13 vH aller Beschäftigten davon betroffen. Die überwiegende Mehrzahl, nämlich knapp 80 vH, werden gemäß der tariflichen

Vorgaben bezahlt und weitere 5 vH erhalten Löhne und Gehälter, die über dem Tarifniveau liegen.

3.1.3 Ergebnisse der multivariaten Analyse

Das multivariate Analysemodell wurde gegenüber der deskriptiven Untersuchung mit einem reduzierten Datensatz geschätzt. Da Handwerksbetriebe in der Unternehmensbefragung unterrepräsentiert²⁴ sein dürften und in dieser Gruppe die Frage der Art der Entlohnung besonders häufig nicht beantwortet wurde, beschränkt sich die multivariate Analyse lediglich auf die Industrie. Als abhängige, zu erklärende Variable, wird hierbei die Angabe, daß eine Unternehmen untertarifliche Löhne und Gehälter bezahlt als 0,1-Variable für eine Logitschätzung spezifiziert. Untertariflicher Entlohnung (Ja = 1) wird folglich die gemeinsame Ausprägung 'Tariflöhne' und 'übertarifliche Entlohnung' (untertarifliche Entlohnung: Nein = 0) gegenübergestellt. Die Unternehmen, die die Tariffrage nicht beantwortet haben, wurden in der multivariaten Analyse nicht berücksichtigt. Falls bei einem untersuchten Merkmal (exogene Variable) der Anteil der nicht antwortenden Betriebe relativ groß ist und die jeweiligen Antworten nur wenig vom Gesamtdurchschnitt abweichen, können sich die Ergebnisse des multivariaten Analysemodells von denen der deskriptiven Untersuchung unterscheiden. Mit anderen Worten: Die Vorzeichen der Koeffizienten können sich gegenüber den, gemäß der deskriptiven Untersuchung, erwarteten Ergebnissen durchaus umkehren.

Die einzelnen Koeffizienten der in das Modell einbezogenen erklärenden Variablen, weisen die relativen Einflüsse für das Eintreffen des zu erklärenden Ereignisses (untertarifliche Entlohnung) aus. Positive Vorzeichen der Koeffizienten verweisen auf eine 'erhöhte' Wahrscheinlichkeit untertariflicher Bezahlung hin. Negative Vorzeichen hingegen zeigen eine höhere Wahrscheinlichkeit an, gemäß den tariflichen Vorgaben oder darüber zu bezahlen. Weiterhin gilt, daß der relative Erklärungsbeitrag eines Effektes mit der Größe des Koeffizienten zwar nicht linear, aber monoton zunimmt.

²⁴ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1994).

In die multivariate Untersuchung wurden neben den Merkmalen der deskriptiven Analyse auch einige Variable einbezogen, die messen sollen, ob wirtschaftliche Schwierigkeiten die Art der Entlohnung beeinflussen. Auf die Verwendung der Frage, ob die Unternehmen große Schwierigkeiten im Wettbewerb haben, wurde dabei explizit verzichtet. Dies liegt darin begründet, daß die Ausprägung dieser Frage selbst wieder von der Art der Entlohnung - unter Tarif beziehungsweise nach oder über Tarif - abhängen kann. Zahlt beispielsweise ein Unternehmen die - gemessen an seiner betrieblichen Produktivität - zu hohen Tariflöhne, ist seine preisliche Wettbewerbsfähigkeit eingeschränkt. Stattdessen wurden eindeutig exogene Variable, wie die Fragen, ob die Produktionsanlagen veraltet sind, der Vertrieb unzureichend ist oder ob Finanzierungsmittel fehlen, in die Regression aufgenommen. Um zu untersuchen, ob die zum Zeitpunkt der Umfrage herrschende Rezession in Westdeutschland einen Einfluß auf die Art der Entlohnung in Ostdeutschland hat, wurde das Antwortverhalten auf die Frage 'Die Rezession im Westen erschwert den Absatz und ist deshalb ein Problem' in das Modell einbezogen.

Die beiden in Tabelle 4 als A und B bezeichneten Modell unterscheiden sich lediglich in der Verwendung der Variablen 'Treuhandunternehmen' in Modell A und der Variablen 'Neugründungen' in Modell B. Zum Zeitpunkt der Befragung befanden sich rund 65 vH der Altbetriebe im Bereich der Treuhand. Treuhandunternehmen haben in der Variablen "Treuhand" die Ausprägung "1" und in der Variablen "Neugründungen" die Ausprägung "0". Beide Variablen sind zu 65 vH identisch besetzt, jedoch mit gegensätzlicher Ausprägung. Bei der Einbeziehung beider Variablen, können sich die Einflüsse daher gegenseitig überlagern.

Die meisten Zusammenhänge der deskriptiven Analyse werden durch das multivariate Schätzmodell bestätigt. Der erklärungskräftigste Einflußfaktor für das Auftreten untertariflicher Bezahlung ist die Unternehmensgröße. Als Proxy-Variable für die Betriebsgröße wurde in der logistischen Regression der Logarithmus des Unternehmensumsatzes gewählt. Die alternative Verwendung der Beschäftigtenzahl hat zu ähnlichen Ergebnissen geführt, allerdings mit leicht schlechteren Teststatistiken. Der Koeffizient der Variablen "Unternehmensumsatz" hat einen Wert (-0,56) und die mit großem

Abstand geringste Standardabweichung aller Koeffizienten. Die Unternehmensgröße trägt gleichzeitig zu etwa 50 vH des Gesamterklärungsgehaltes des Modells bei. Je kleiner die Betriebe, umso eher bezahlen sie Löhne und Gehälter, die unter dem Tarifniveau liegen. Großunternehmen sind gleichzeitig öfter Mitglied eines tariffähigen Arbeitgeberverbandes. Sie sind daher eher an gültige Tarifverträge gebunden und die Gewerkschaften dürften bei ihnen eher auf die Einhaltung der Tarifverträge achten. Kleinunternehmen lassen sich dagegen weniger oft durch einen Arbeitgeberverband bei der Lohnfindung vertreten. Das hängt auch damit zusammen, daß Kleinunternehmen oft das Gefühl haben, die Arbeitgeberverbände würden von Großunternehmen dominiert. Das Resultat der Tarifverhandlungen orientiert sich folglich mehr an den Interessen der Großunternehmen. Da die relative Machtposition der Arbeitgeber in Kleinunternehmen tendenziell stärker ist, können in diesem Bereich untertarifliche Löhne und Gehälter eher durchgesetzt werden. Dies gilt ebenfalls für jene Kleinunternehmen, die Mitglied eines Arbeitgeberverbandes sind. Auch wenn diese Unternehmen rein rechtlich an Tarifverträge gebunden und Abweichungen zuungunsten der Arbeitnehmer daher nicht zulässig sind, könnten Betriebsräte auf der Unternehmensebene bei Auftreten wirtschaftlicher Schwierigkeiten in bilateralen Verhandlungen mit der Geschäftsführung Abweichungen von den gültigen Tarifverträgen akzeptieren, wenn der Fortbestand des Betriebes dadurch gesichert werden kann.

Der Einfluß von den Variablen, die als Indikator für wirtschaftliche Schwierigkeiten in die Analyse aufgenommen wurden, ist dagegen insgesamt nicht eindeutig. In einer bivariaten Korrelationsanalyse weisen zwar die Variablen "Anlagen veraltet", "Vertrieb unzureichend", "Produktqualität unzureichend" und "Finanzierungsmittel fehlen" eine signifikante Korrelation mit der endogenen Variablen "Tarif" auf, im multivariaten Modell jedoch ist von den verwendeten vier möglichen Einflußfaktoren nur die Variable "Anlagen sind veraltet" signifikant. Die Betriebe, deren Vertrieb und deren Produktqualität unzureichend sind, sowie die Unternehmen, die über mangelnde Finanzierungsmittel verfügen, sind nicht signifikant häufiger in der Gruppe der Unternehmen zu finden, die untertarifliche Löhne und Gehälter bezahlen. Das gleiche Resultat ergibt sich für die Frage, ob der Personalbestand des Unternehmens zu groß ist. Diese Variable

ist zwar im Falle der bivariaten Korrelationskoeffizienten signifikant, nicht aber im multivariaten Modell.

Die meisten Unternehmen weisen aber nicht nur eines der untersuchten Merkmale auf, sondern die Betriebe mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten werden durch das gleichzeitige Auftreten mehrerer Faktoren behindert. Altunternehmen sind eben gerade dadurch gekennzeichnet, daß der Kapitalstock veraltet und der Personalbestand überhöht ist. Sie sind zudem nicht in bestehende Vertriebswege eingebunden. Die wohl wichtigste Ursache für Probleme auf den Gütermärkten ist aber die mangelnde Ausstattung mit Sachkapital. Die Unternehmen versuchen diesen Wettbewerbsnachteil offensichtlich mit der Zahlung untertariflicher Löhne und Gehälter auszugleichen. Untertarifliche Bezahlung ist dabei in den Unternehmen besonders ausgeprägt, deren Hauptkonkurrenten sich in Westdeutschland oder im westlichen Ausland befinden.

Unternehmen, die zum Zeitpunkt der Befragung im Besitz der Treuhand waren, klagten zwar überdurchschnittlich oft über Wettbewerbsprobleme, sie orientieren sich jedoch eher an den Tarifverträgen als Nicht-Treuhandunternehmen. Der Koeffizient der Treuhandvariablen hat ein Wert von 0,9 und ist hochsignifikant. Die Bezahlung gemäß der Tarifverträge ist für Treuhandunternehmen eher möglich. Das ist allerdings nicht auf eine günstigere Gewinnsituation zurückzuführen, sondern darauf, daß Treuhandunternehmen keiner harten Budgetrestriktion unterliegen. Verluste werden hier vielmehr durch Subventionen ausgeglichen.

Den Unternehmen, die bereits vor der Vereinigung existierten und die besonders unter dem Transformationsprozeß zu leiden haben, stehen jene gegenüber, die nicht durch Altlasten beeinträchtigt sind. Unternehmen, die nach der Vereinigung gegründet wurden, haben offensichtlich weniger Problem im Wettbewerb zu bestehen. Die überwiegende Mehrheit der neugegründeten Unternehmen ist zwar nicht Mitglied eines tariffähigen Arbeitgeberverbandes (76 vH aller Unternehmen und 86 vH der Unternehmen in der Industrie), gleichwohl beeinträchtigt dies nicht die Bereitschaft Tariflöhne und -gehälter zu bezahlen. Der Koeffizient der Variablen "Neugründung" hat ein negatives Vorzeichen und ist hochsignifikant.

Die Art der Entlohnung unter Tarif beziehungsweise nach oder über Tarif ist in den Hauptgruppen der verarbeitenden Industrie nicht einheitlich. Die Koeffizienten haben die, entsprechend der deskriptiven Analyse, erwarteten Vorzeichen. Allerdings ist nur der Koeffizient der Variablen Grundstoff- und Produktionsgüter verarbeitenden Gewerbes signifikant. Die Unternehmen dieser Hauptgruppe orientieren sich überdurchschnittlich oft an den tariflichen Vorgaben. Die beiden Hauptgruppen, Verbrauchsgüter produzierendes Gewerbe und Nahrungs- und Genußmittel unterscheiden sich dagegen nicht signifikant von der Referenzgruppe (Investitionsgüter produzierendes Gewerbe).

Behindert wurde der Transformationsprozeß in den neuen Bundesländer zum Zeitpunkt der Befragung auch durch das verhaltene Wirtschaftswachstum in Westdeutschland. Bei rasch expandierenden Gütermärkten in Deutschland und in Europa insgesamt, wäre der Konkurrenzdruck auf die ostdeutschen Produzenten weniger groß gewesen. Zu der angebotseitigen Wettbewerbsschwäche der ostdeutschen Unternehmen kam daher noch die Nachfrageschwäche auf den Gütermärkten. In den Jahren 1991 und 1992 wurde die Gefahr einer Rezession in Westdeutschland nur von wenigen gesehen. Das Resultat der Lohnverhandlungen in diesen Jahren waren folglich Zuwachsraten der Löhne und Gehälter (in West- und Ostdeutschland), die - gemessen an der tatsächlichen wirtschaftlichen Entwicklung - zu kräftig ausfielen. Da insbesondere aber in Ostdeutschland langfristige Tarifverträge abgeschlossen wurden, war eine Korrektur danach nur durch eine Abweichung von den bestehenden Tarifverträgen möglich. Dies beeinflusste die Lohnbildung in Ostdeutschland nachhaltig. Die Frage, ob die Rezession im Westen den Absatz erschwert hat, hat einen signifikanten Einfluß auf die Entscheidung der Unternehmen, Löhne und Gehälter zu bezahlen, die unterhalb des von den Tarifparteien ausgehandelten Niveaus liegen. Es ist allerdings bedenklich, wenn Unternehmen aufgrund einer temporären konjunkturellen Schwäche ein bestehendes Tarifvertragssystem verlassen. Institutionelle Regelungen können die wirtschaftliche Entwicklung nachhaltig beeinflussen. Das deutsche Tarifvertragssystem hat sich im großen und ganzen bewährt.²⁵ Die Unternehmen in Ostdeutschland wären schlecht beraten, den deutschen Lohnfindungsprozeß aufgrund der aktuellen wirtschaftliche Situation in Frage

²⁵ Vgl. dazu den Beitrag "Arbeitslosigkeit und Lohnbildung" von Wolfgang Franz (1995) in diesem Band.

zu stellen. Wenn die wirtschaftliche Lage in Ostdeutschland wieder günstiger und die Gewinnsituation der Unternehmen besser ist, könnte sich die Entscheidung der betriebliche Lohnbildung als Hypothek erweisen, dann nämlich, wenn die Beschäftigten dieser Unternehmen bei günstiger Gewinnsituation einen Ausgleich für den Einkommensverzicht fordern.

Viele Unternehmen in Ostdeutschland, deren wichtigster Kunde die öffentliche Hand ist, klagen über schleppende Zahlungseingänge und die damit verbundene schlechte Liquiditätssituation. Dem kann die These gegenübergestellt werden, daß der Konkurrenzdruck auf den Gütermärkten weniger groß ist, auf denen die öffentliche Hand als wichtigster Abnehmer auftritt. Die Auftragsvergabe seitens der öffentlichen Hand erfolgt zwar in der Regel im Ausschreibungsverfahren, die Auswahl wird jedoch nicht an Hand betrieblicher Effizienz- oder Kostenkriterien getroffen, sondern aufgrund der gesetzlichen Regelung, den Auftrag an den billigsten Anbieter zu vergeben. Ein "echter" Wettbewerb findet folglich nicht statt. Des weiteren dürfte der Bund oder Bundesunternehmen ostdeutsche Betriebe bei der Vergabe von Aufträgen bevorzugen, um die Unternehmenslandschaft in den neuen Bundesländern zu unterstützen. Beide Effekte können den Konkurrenzdruck für die Unternehmen mildern. Die Orientierung am Tariflohniveau ist daher für die Unternehmen leichter möglich, deren wichtigste Kunden die öffentliche Hand oder die durch sie kontrollierten Unternehmen Bundesbahn und Bundespost sind. Ein weiterer Einflußfaktor zur Einhaltung der tariflichen Vorgaben könnte sein, daß öffentliche Auftraggeber auf die Einhaltung gewisser Normen bestehen. Unternehmen, von denen bekannt ist, daß sie sich nicht an bestimmte Arbeitsbedingungen und die Bezahlung gemäß den tariflich vereinbarten Löhnen und Gehältern halten, werden dann bei der Auftragsvergabe eher übergangen.

Zur Überprüfung dieser Hypothese wurde die Variable "Hauptabnehmer öffentliche Hand/Bahn/Post" in die Analyse einbezogen. Die Ergebnisse finden sich in dem mit C gekennzeichneten Modell. Unternehmen, die im wesentlichen öffentliche Nachfrage bedienen, sind signifikant seltener in der Gruppe der Unternehmen vertreten, die untertarifliche Löhne und Gehälter bezahlen. Der Koeffizient der Variablen hat ein negatives Vorzeichen. Das Signifikanzniveau beträgt allerdings nur 10%.

4. Fazit

Nach dem Beitritt der fünf neuen Bundesländer nach Art. 23 GG zur Bundesrepublik Deutschland kam das westdeutsche Tarifvertragsystem in Ostdeutschland formal zur Anwendung. Es ist jedoch unzulässig, die institutionelle Ausgestaltung des sich in Westdeutschland bewährten Lohnfindungsprozesses für die Fehlentwicklung am ostdeutschen Arbeitsmarkt verantwortlich zu machen. Die Lohnpolitik in Ostdeutschland hat zweifelsohne versagt. Dies lag jedoch nicht daran, daß das westdeutsche System nur unzureichend auf die Belange der Unternehmen eingeht oder daß die in den Gewerkschaften organisierten "Insider" die Interessen der arbeitslosen "Outsider" zu wenig berücksichtigen. Das Versagen der Tarifpolitik liegt vielmehr darin begründet, daß die Stärken des westdeutschen Tarifsystems in Ostdeutschland nicht zur Anwendung kommen konnten. Das Dilemma der Lohnpolitik in Ostdeutschland war, daß eine effektive Vertretung der Interessen des ostdeutschen Kapitals nicht existierte. Dieses Dilemma entstand einfach deshalb, weil es in Ostdeutschland keine privaten "Kapitalisten" gab. Die einzige Institution die dieser Aufgabe hätte gerecht werden können, wäre der Staat - vertreten durch die Treuhandanstalt - gewesen. Aus falsch verstandener Abstinenz wurde jedoch kein Versuch unternommen, gemeinsame Gespräche mit den Gewerkschaften aufzunehmen, um so die Lohnentwicklung beeinflussen zu können. Im Gegenteil, von allen großen politischen Parteien wurde ein Klima erzeugt, das die Weichen zu einer schnellen Angleichung der ostdeutschen Löhne und Gehälter an das westdeutsche Niveau stellte. Die wenigen Politiker und Ökonomen, die über die Konsequenzen einer solchen Strategie nachdachten, wurden dagegen vorschnell als "Einheitsgegner" tituiert.

Bei dieser Konstellation und der Tatsache, daß - trotz aller Unsicherheit über die wirtschaftliche Entwicklung - Tarifverträge abgeschlossen wurden, die die Entwicklung der Tarifeinkommen bis weit in die neunziger Jahre festlegten, verwundert es nicht, daß viele Unternehmen im Nachhinein den Arbeitgeberverbänden den Rücken kehrten und versuchten, Löhne und Gehälter auf der betrieblichen Ebene festzulegen. Kurzfristig ist diese Strategie durchaus sinnvoll. Die bessere lohnpolitische Alternative wäre allerdings gewesen, die Anpassung der Löhne und Gehälter zeitlich zu strecken und den

Tariflöhnen und -gehältern den Charakter von Mindestbedingungen zuzuweisen. Abweichungen über das tarifliche Niveau hinaus wären für erfolgreiche Unternehmen - auch als Anreiz für besonders qualifizierte Arbeitnehmer - jederzeit möglich gewesen. Ein derartiger Weg hätte dann ebenfalls aus sozialpolitischen Gründen mit subjekt-orientierten Lohnsubventionen begleitet werden können. Dies wäre nicht notwendiger Weise mit einer höheren Gesamtbelastung für den Staat einhergehen müssen.

Die Tendenz der Abkehr vom Verbandstarif, wie sie in Ostdeutschland derzeit zu beobachten ist, ist allerdings ein neues Phänomen in der deutschen Tariflandschaft. Dieser Umstand wird allerdings dadurch gemildert, daß der überwiegende Teil der Beschäftigten in Ostdeutschland gemäß den tariflichen Vorgaben bezahlt wird. Ob dies das Ende des deutschen Lohnfindungsmodells bedeutet, ist derzeit noch nicht abzusehen. Die Gefahr besteht allerdings. Die Verbitterung über die Fehlentwicklungen der Tarifverhandlungen in Ostdeutschland ist aus kurzfristiger Sicht durchaus verständlich. Den Unternehmen blieb angesichts der abgeschlossenen Verträge und der Lohnkostenbelastung oftmals keine andere Möglichkeit als eine Abweichung vom vereinbarten Tarifniveau. Ein Übertragung dieser Entwicklung auf Westdeutschland wäre allerdings fatal. Die Erfahrungen der Unternehmen in Ostdeutschland mit dem Flächentarifvertrag vollzogen sich bis bis jetzt nur in wirtschaftlich schwierigen Zeiten. Der Flächentarifvertrag, der sich eher am Durchschnitt der Unternehmen als am Einzelunternehmen orientiert, kann für erfolgreiche Unternehmen aber auch eine Begrenzung der Arbeitseinkommenszuwächse bedeuten. Diese werden bei einer wirtschaftlichen Erholung die ersten sein, die den Weg zurück in den Arbeitgeberverband und den Flächentarifvertrag suchen. Zudem deutet die weitverbreitete Praxis bei neugegründeten Unternehmen, trotz der Verweigerung einer Verbandsmitgliedschaft, Tariflöhne zu bezahlen, weniger auf eine Unzufriedenheit mit dem System der Flächentarifverträge hin als vielmehr auf den Unmut gegenüber den bestehenden Arbeitgeberverbänden.

Tabelle 1:

Merkmale der Unternehmen nach Mitgliedschaft in einem tariffähigen Arbeitgeberverband;
Alle Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes

Merkmale	Von befragten Unternehmen sind Mitglied in einem Arbeitgeberverband			
	Ja, und bleiben es	Ja, denken über Austritt nach	Nein	Keine Antwort
	in vH, Zeilensumme = 100 n = 5355 Betriebe			
Verarbeitendes Gewerbe insg.	29,9	9,4	59,1	1,6
Hauptgruppen				
Grundstoffgüter	40,4	8,9	48,8	2,0
Investitionsgüter	28,8	9,5	60,6	1,1
Verbrauchsgüter	20,1	8,2	69,6	2,1
Nahrung und Genuß	48,2	12,8	36,8	2,1
Beschäftigtengrößenklassen				
1	18,1	3,4	74,6	4,0
2 - 19	25,6	7,2	65,1	2,0
20 - 49	27,2	10,8	60,9	1,1
50 - 199	42,2	15,2	42,3	0,4
200 - 499	62,6	20,1	17,3	-
500 und mehr	84,7	9,7	5,6	-
Durchschnittsgröße (Erwerbstätige)	98	63	24	13
Bereich				
Industrie	25,9	10,0	63,3	0,7
Handwerk	33,2	8,9	55,6	2,3
Unternehmen mit Wettbewerbschwierigkeiten	28,7	12,3	57,5	1,5
Hauptkonkurrenten in den alten Bundesländern/Ausland	25,4	10,7	62,7	1,1
Besitzverhältnisse				
in Treuhandbesitz	60,7	16,0	22,7	0,6
Altbetriebe	33,4	11,4	53,0	1,7
Neugründungen	18,5	3,8	76,3	1,4
eigenständige Unternehmen	27,9	9,4	61,6	1,6
abhängige Unternehmen	49,1	9,9	39,4	1,6
über 25 vH in Fremdeigentum eines westdeutschen/ausländischen Unternehmens	38,6	9,6	51,3	0,5

Tabelle 2:

Merkmale der Unternehmen nach Art der Entlohnung; Alle Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland

Merkmale	Von den befragten Unternehmen bezahlen im wesentlichen			
	unter Tarif	Tarif	über Tarif	keine Angaben
	in vH, Zeilensumme = 100 n = 5355			
Verarbeitendes Gewerbe insg.	29,7	56,3	5,7	8,3
Hauptgruppen				
Grundstoffgüter	22,7	65,3	5,4	6,6
Investitionsgüter	30,2	57,6	6,2	6,1
Verbrauchsgüter	34,5	46,4	5,2	13,9
Nahrung und Genuß	23	66	5,5	5,5
Beschäftigtengrößenklassen				
1	37,3	26,0	1,1	35,6
2 - 19	33,6	51,6	5,3	9,56
20 - 49	29,0	58,1	7,5	5,5
50 - 199	20,9	70,4	5,7	3,0
200 - 499	4,3	81,3	9,3	5,0
500 und mehr	-	98,6	1,4	-
Durchschnittsgröße (Erwerbstätige)	22	70	43	19
Bereich				
Industrie	32	57,5	4,8	5,8
Handwerk	27,7	55,3	6,6	10,5
Unternehmen mit Wettbewerbs-schwierigkeiten	35,5	53,5	4,3	6,7
Hauptkonkurrenten in den alten Bundesländern/Ausland	31,3	55,6	5,9	7,2
Mitglied im Arbeitgeberverband				
Tarifgebundene Unternehmen	13,9	77,3	7,6	1,9
Nicht gebundene Unternehmen	40,5	42,8	4,6	12
Besitzverhältnisse				
in Treuhandbesitz	12,9	83,4	1,8	1,8
Altbetriebe	30,2	57,4	5,3	7
Neugründungen	28	53	6,8	12,2
eigenständige Unternehmen	31,1	54,6	5,7	8,6
abhängige Unternehmen	15,8	73,0	5,9	5,3
zu 25 vH und mehr im Eigentum von westdeutschen/ ausländischen Unternehmen	17,5	71,3	6,8	4,3

Tabelle 3:

Merkmale der Unternehmen nach Art der Entlohnung; Nur Unternehmen der Industrie mit zwei und mehr Beschäftigten

Merkmale	Von befragten Unternehmen bezahlen im wesentlichen			
	unter Tarif	Tarif	über Tarif	keine Angaben
	in vH, Zeilensumme = 100 n = 2411 Betriebe			
Industrie insgesamt	31,9	57,8	4,8	5,5
Hauptgruppen				
Grundstoffgüter	19,6	70,7	5,3	4,1
Investitionsgüter	34,3	56,5	4,3	4,9
Verbrauchsgüter	38,6	49,0	4,9	7,5
Nahrung und Genuß	20,4	68,4	6,6	6,8
Beschäftigtengrößenklassen				
2 - 19	42,8	45,7	7,2	8,3
20 - 49	34,7	53,6	6,6	5,0
50 - 199	22,8	69,9	4,6	2,7
200 - 499	3,8	81,8	9,1	5,3
500 und mehr	-	98,6	1,4	-
Durchschnittsgröße (Erwerbstätige)	32	129	79	38
Wettbewerbssituation				
Unternehmen mit Wettbewerbs-schwierigkeiten	34,8	57,7	3,5	4,1
veraltete Anlagen sind Problem	36,9	55,4	3,6	4,1
unzureichendes Vertriebsnetz	35,1	57,1	3,0	4,8
Finanzierungsmittel fehlen	36,2	55,1	3,7	5,0
Hauptkonkurrenten in den alten Bundesländern/Ausland	33,0	56,9	5,0	5,0
Besitzverhältnisse				
in Treuhandbesitz	7,0	88,7	2,1	2,1
Altbetriebe	32,2	59,3	4,3	4,1
Neugründungen	30,4	53,1	6,4	9,7
eigenständige Unternehmen	35,8	53,9	4,4	5,8
abhängige Unternehmen	12,4	77,2	6,7	3,7
über 25 vH in Fremdeigentum eines westdeutschen/ausländischen Unternehmens	17,3	71,5	6,7	4,4

Tabelle 4:

Determinanten untertariflicher Bezahlung. Logistische Regression: abhängige Variable: Tarif = 1 bei untertariflicher Entlohnung; Tarif = 0 bei tariflicher oder übertariflicher Entlohnung

Unternehmen der Industrie mit zwei und mehr Erwerbstätigen. Ausprägung "keine Antwort" ausgeschlossen	Modell A	Modell B	Modell C
Anlagen veraltet (ja = 1)	0,1** (6,67)	0,09** (3,0)	0,1** (6,6)
Vertrieb unzureichend (ja = 1)	0,03 (0,31)	0,009 (0,01)	0,03 (0,04)
Produktqualität unzureichend (ja = 1)	0,07 (0,73)	0,05 (0,40)	0,06 (0,60)
Finanzierungsmittel fehlen (ja = 1)	0,05 (0,75)	0,03 (0,40)	0,04 (0,78)
Rezession im Westen schafft Probleme (ja = 1)	0,12** (4,0)	0,12** (4,20)	0,12** (4,00)
Grundstoff und Produktionsgüter (ja = 1)	-0,26*** (10,26)	-0,26*** (11,40)	-0,26*** (10,32)
Verbrauchsgüter (ja = 1)	0,05 (0,93)	0,03 (0,30)	0,05 (0,85)
Nahrungs- und Genußmittel (ja = 1)	-0,11 (1,0)	-0,08 (0,40)	-0,13 (1,54)
Hauptkonkurrenten in Westdeutschland/ Ausland (ja = 1)	0,24*** (11,70)	0,21*** (9,20)	0,23*** (10,95)
Hat Betrieb Personalüberhang (ja = 1)	0,07 (1,77)	0,007 (0,040)	0,07 (1,89)
Treuhandunternehmen (ja = 1)	0,90*** (26,53)	-	0,9*** (26,72)
Neugründungen (ja = 1)	-	-0,2*** (10,40)	-
Eigenständiges Unternehmen (ja = 1)	0,27*** (6,80)	0,3*** (9,50)	0,3*** (8,90)
25 vH und mehr in Besitz von westdeutschen/ ausländischen Unternehmen (ja = 1)	-0,19* (6,67)	-0,1* (2,0)	0,1* (3,3)
Unternehmensumsatz (log(U))	-0,56*** (141,95)	-0,63*** (176,40)	-0,55*** (136,7)
Hauptabnehmer der Produkte Öffentliche Hand/Bahn/Post	-	-	-0,1* (2,7)
- LOG Likelihood	2357,8	2384,6	2353
Freiheitsgrade	2175	2175	2121
Anmerkungen: * Signifikant auf 10% - Niveau, ** (5%) und *** (1%), t - Wert in Klammer, n = 2191, Initial -2 LOG Likelihood: 2790 Quelle: Unternehmensbefragung des DIW.			

Literaturverzeichnis

Bellmann, Lutz und Susanne Kohaut (1995): Betriebliche Determinanten der Lohnhöhe und der übertariflichen Bezahlung, eine empirische Analyse auf der Basis des IAB-Betriebspanels, Mitteilungen zur Arbeitsmarkt und Berufsforschung, Nr. 1/1995.

Bruno, Michael und Jeffrey D. Sachs (1985): Economics of Worldwide Stagflation, Harvard University Press, Cambridge.

Calmfors, Lars und John Driffill (1988): Bargaining Structure and Economic Performance, Economic Policy, No 6, 1988.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht, Nr. 15, 1994.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht, Nr. 26/27, 1995.

Donges, Jürgen B. (1992): Arbeitsmarkt und Lohnpolitik in Ostdeutschland, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 39.

Fitzenberger, Bernd und Wolfgang Franz (1993): Dezentrale versus zentrale Lohnbildung in Europa: Theoretische Aspekte und empirische Evidenz, Diskussionspapier 9/1993, Forschungsschwerpunkt "Internationale Arbeitsmarktforschung", Universität Konstanz.

Flassbeck, Heiner und Wolfgang Scheremet (1995): Gleicher Lohn für gleiche Arbeit, Die Zeit, Nr. 19, 5. Mai 1995.

Flassbeck, Heiner und Wolfgang Scheremet (1992): Wirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung, in: Jesse Eckhard und Armin Mitter (Hrsg.): Die Gestaltung der deutschen Einheit, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Band 308.

Franz, Wolfgang (1995): Die Lohnfindung in Deutschland in einer internationalen Perspektive: Ist das deutsche System ein Auslaufmodell? erscheint in: Beihefte zur Konjunkturpolitik Nr. 43, 1995.

Infratest-Sozialforschung (1993): Beschäftigungstrends, Arbeitgeberbefragung 1993, München.

Müller-Jentsch, Walter (1989): Basisdaten der industriellen Beziehungen, Campus Verlag.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Die Vereinigung Deutschlands im Jahre 1990, Verträge und Erklärungen, Bonn 1991.

Scholz, Wolfgang (1992): Methodische, statistische und prognostische Aspekte der Rentendynamisierung in Ostdeutschland, Deutsche Rentenversicherung, Heft 1 September 1992.

Richardi, Reinhard (1994), Vorwort, in: Arbeitsgesetze, Einführung zum Arbeitsrecht, Beck-Texte im dtv, 30. Auflage, 1994.

Rowthorn, R. E.: Centralisation, Employment and Wage Dispersion, *The Economic Journal* 102, 1992.

Scheremet, Wolfgang und Jürgen Schupp (1991): Pendler und Migranten - Zur Arbeitskräftemobilität in Ostdeutschland, Diskussionspapier des DIW, Nr. 36.

Schott, K. (1984): *Policy, Power and Order: the Persistence of Economic Problems in Capitalist States*, New Haven, Yale University Press.

Soskice, D (1990): Reinterpreting Corporatism and Explaining Unemployment: Co-ordinated and Non-co-ordinated Market Economies, in: Brunetta, R. und Dell'Aringa, C. (Hrsg.), *Labour Relations and Economic Performance*, Houndsmills, Macmillan, 170-211.