

Die Gratwanderung: Tarif politik in den neuen Bundesländern

Dr. Reinhard Bispinck, geb. 1951 in Solingen, Studium der Volkswirtschaftslehre, Soziologie und Sozialpolitik in Köln, ist wiss. Referent am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) des DGB in Düsseldorf.

Seit dem Frühjahr 1990 bemühen sich die Gewerkschaften darum, in der ehemaligen DDR mit Hilfe der Tarif politik einen Beitrag zur sozialen Gestaltung der Arbeits- und Lebensverhältnisse zu leisten. Die Rahmenbedingungen waren und sind mehr als schwierig. Früher und stärker als ursprünglich geplant mußten sich die DGB-Gewerkschaften in den Prozeß der Reorganisation beziehungsweise des Neuaufbaus der gewerkschaftlichen Strukturen in der DDR einschalten. Gewerkschaftliche Aufbauarbeit und praktische betriebliche und tarifpolitische Interessenvertretung liefen parallel. Das war eine Anforderung, die angesichts der geringen Zahl von westdeutschen Funktionären, die in der DDR aktiv waren, kaum zu bewältigen war.

Zwar ließen die bundesdeutschen Arbeitgeberverbände von Anfang an keinen Zweifel daran, daß sie grundsätzlich an einer Übertragung der Grundstruktur des bundesdeutschen Tarifvertragssystems interessiert waren und das Prinzip des Verbands- und Flächentarifvertrages übernehmen wollten, gleichwohl gab es zahlreiche Anfangsprobleme: In vielen Bereichen fanden

die Gewerkschaften zunächst keine Arbeitgeberverbände vor, mit denen sie Verträge abschließen konnten. Deshalb stand auf manchem Abkommen hinter dem Verbandsnamen noch „i. Gr.“ (in Gründung). Die Verhandlungsführer waren meist die bisherigen Betriebsleiter und Kombinatdirektoren. Auch auf gewerkschaftlicher Seite mußten die Arbeitnehmer aus der DDR erst mit der praktischen Tarifpolitik vertraut gemacht werden. Hinzu kamen die zum Teil heftigen Auseinandersetzungen zwischen den DGB-Gewerkschaften über die organisatorische Zuständigkeit für manche Wirtschaftszweige.

Phase 1: Tarifpolitisches „Sofortprogramm“

Auch wenn die DDR-Gewerkschaften in der ersten Zeit nach dem 9. November 1989 zunächst weiter auf der Basis des alten Tarifvertragssystems arbeiteten, wurde doch schnell deutlich, daß inhaltlich und strukturell eine Hinwendung zum westdeutschen Tarifvertragssystem erfolgen würde.

Es bestand für die Gewerkschaften von Anfang an Klarheit darüber, daß nicht alle tarifpolitischen Probleme im Lohn- und Gehaltsbereich auf einen Schlag zu lösen sein würden. Als sich die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion abzeichnete, konzentrierten sie sich deshalb zunächst auf die Durchsetzung eines tarifpolitischen „Sofortprogramms“, das drei Komponenten enthielt:

- Regelungen zu Rationalisierungsschutz und Qualifizierung,
- Sicherung der Realeinkommen und erste Schritte zur Anpassung an das westliche Tarifniveau,
- Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit.

Die Abkommen zu *Rationalisierungsschutz und Qualifizierung* knüpften teilweise an die im modifizierten Arbeitsförderungsgesetz vorgesehenen erweiterten Möglichkeiten zur Verbindung von Kurzarbeit und Weiterbildung an. Ein herausragendes Beispiel ist der Tarifvertrag für die Metall- und Elektroindustrie, der unter anderem vorsah:

- befristetes Kündigungsverbot bis zum 30. Juni 1991,
- Einführung von Kurzarbeit in Verbindung mit geeigneten und zumutbaren Maßnahmen der betrieblichen Qualifizierung,
- Aufstockung des Kurzarbeitergeldes auf 85 beziehungsweise 90 Prozent des Nettoeinkommens,
- Einrichtung von paritätisch besetzten Kommissionen auf betrieblicher und Branchenebene zur Planung, Vorbereitung und Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen.

Dieser Tarifvertrag ist allerdings heute nicht mehr in Kraft, denn er endete ohne Nachwirkung am 30. Juni 1991, und die Unternehmer waren zu einer Verlängerung nicht bereit.

Auch im Einzelhandel gab es einen Qualifizierungstarifvertrag. Die Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV) vereinbarte im

Januar 1991 mit der Treuhandtochtergesellschaft zur Privatisierung des Handels GPH, daß allen Beschäftigten, deren Betriebe nicht von neuen Eigentümern übernommen werden, neben einem zeitlich begrenzten Kündigungsschutz (bis 30. Juni 1991) Qualifizierungsmaßnahmen mit einer Dauer von sechs bis neun Monaten angeboten werden müssen.

In den meisten anderen Tarifbereichen wurden im wesentlichen die Rationalisierungsschutzbestimmungen der entsprechenden Westtarifabkommen übernommen. In einigen Fällen wurde auch die tarifliche Aufstockung des Kurzarbeitergeldes vereinbart.

In den meisten Tarifverträgen wurden auch erste *Arbeitszeitverkürzungen* durchgesetzt. Die gesetzliche Arbeitszeit in der DDR betrug 43,75 Stunden, für rund ein Viertel der Beschäftigten galten jedoch bereits kürzere Arbeitszeiten. Die meisten Tarifabkommen vom Sommer 1990 sahen tarifliche Wochenarbeitszeiten von 42 beziehungsweise 40 Stunden vor. Wenn Stufenpläne zur weiteren Verkürzung der Wochenarbeitszeit durchgesetzt wurden, reichen sie meist bis 38 Stunden, die frühestens 1993 (Druckindustrie) oder aber 1995 (Feinkeramische Industrie) und 1996 (Metallindustrie, Stahlindustrie) erreicht werden. Vorreiter ist das reprografische Gewerbe in Ostdeutschland, das die 35-Stunden-Woche bis zum 1. April 1996 einführen wird. Ebenso wie die Wochenarbeitszeit weist auch die Urlaubsdauer in den meisten ostdeutschen Tarifbereichen im Vergleich zu den westlichen einen deutlichen Rückstand auf. Sie reicht von 20 Tagen im Bereich der Eisen- und Stahlindustrie bis zu 30 Tagen in der Druckindustrie.

Die *Lohnpolitik* gestaltete sich insofern besonders schwierig, weil einerseits der erhebliche Einkommensrückstand sowie die absehbare Belastung durch neue Steuern und Sozialabgaben und entfallende Preissubventionen erhebliche Tarifierhöhungen geboten, andererseits die weithin prekäre Lage vieler Wirtschaftszweige in der DDR in Rechnung gestellt werden mußte. Die Spannweite der ersten Abschlüsse zeigt die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in den einzelnen Branchen: Im Bereich von Banken, Sparkassen und Versicherungen konnten die Gewerkschaften Anhebungen der Tarifverdienste um 40 bis 50 Prozent (mindestens aber 300 DM) ab dem 1. Juli 1990 durchsetzen, in der chemischen Industrie und in der Papierindustrie erreichten sie demgegenüber eine Anhebung der Grundverdienste um 35 Prozent, in der Brot- und Backwarenindustrie dagegen erhielten die Beschäftigten lediglich 10 beziehungsweise 15 Prozent höhere Löhne und Gehälter. Wegen der großen Unsicherheit über die weitere Entwicklung vereinbarten die Gewerkschaften nur sehr kurze Laufzeiten von 3 bis 6 Monaten.

Phase 2: Übernahme der westlichen Tarifstrukturen

In der zweiten Phase der neuen Tarifpolitik ging es den Gewerkschaften vorrangig um die Übertragung der westlichen Tarifstrukturen. Gemeint ist damit die Übertragung der Entgeltstrukturen (Zahl und Differenzierung der

Lohn-, Gehalts- und Entgeltgruppen), der Verfahren der Arbeits- und Leistungsbewertung und der Struktur der zusätzlichen Einkommensbestandteile (Zuschläge). In den meisten Tarifbereichen ist diese Übernahme mittlerweile erfolgt. Auch die meist sehr arbeits- und zeitaufwendige betriebliche Umsetzung, insbesondere die Eingruppierung der Beschäftigten nach den neuen Tarifbestimmungen, ist weitgehend abgeschlossen.

Was sich auf den ersten Blick positiv ausnimmt, ist allerdings nicht ohne Probleme: Zunächst bedeutet diese Übernahme, daß auch sämtliche Fehentwicklungen und Defizite der westdeutschen Tarifstrukturen übertragen wurden, die von den DGB-Gewerkschaften zum Teil schon seit Jahren kritisiert, aber noch nicht tarifvertraglich beseitigt werden konnten. Zu denken ist etwa an die überholte, aber gleichwohl noch vorherrschende Unterscheidung zwischen Lohn- und Gehaltsgruppen, die Anwendung strikt anforderungsbezogener Arbeitsbewertungssysteme und anderes mehr. In dem Zusammenhang ist zu befürchten, daß der Prozeß der Reform dieser und anderer Strukturelemente des westdeutschen Tarifsystems durch die zeit- und kraftraubende Integration der ehemaligen DDR in dieses System gebremst wird.

Phase 3: Anpassung an das westdeutsche Tarifniveau

In der dritten Phase der Tarifpolitik in den neuen Bundesländern geht es, etwa seit Jahresbeginn 1991, um die schrittweise Anpassung der ostdeutschen Tarifleistungen an das westdeutsche Niveau. Sie vollzog sich vor dem Hintergrund einer sich dramatisch verschlechternden Wirtschaftssituation. Die bereits im Herbst vergangenen Jahres erkennbare Abwärtsbewegung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern beschleunigte sich zusehends. Insbesondere die industrielle Warenproduktion brach in sich zusammen. „Ostdeutschland“ so die Einschätzung etwa des DIW, „muß sich auf einen völligen Neuaufbau seiner Industrie einstellen“. Die unmittelbare Folge dieser Entwicklung war der schnelle Anstieg der Arbeitslosigkeit. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen kletterte von 642 000 Ende vergangenen Jahres auf 1,03 Millionen im November 1991; das entspricht einer Arbeitslosenquote von 11,7 Prozent. Hinzu kommen 1,1 Millionen Kurzarbeiter. Diese Zahlen verharmlosen die wahre Lage. Berücksichtigt werden müssen die Beschäftigten in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) (371 000) und in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung (410 000). Entlastend wirken zudem die hohe Zahl der Pendler (500 000) sowie die Abgänge in den Vorruhestand (655 000). Schätzungen gehen davon aus, daß sich die Zahl der Erwerbstätigen von rund 9,2 Millionen zum Zeitpunkt der Maueröffnung auf etwas über 6 Millionen zum Jahresende verringern wird.

Die gewerkschaftliche Politik insgesamt und die Tarifpolitik insbesondere waren also im ersten Halbjahr mit schwierigen äußeren Rahmenbedingungen und zugleich mit hohen Erwartungen der Mitglieder konfrontiert. Viele Beschäftigte erwarteten neben konkreten Maßnahmen zur Sicherung ihrer Arbeitsplätze angesichts der seit dem Jahreswechsel schnell steigenden

Lebenshaltungskosten auch eine rasche Anpassung der Einkommensbedingungen und erhofften sich von den anstehenden Tarifrunden große Schritte auf dem Weg zur Tarifunion.

In vielen Tarifbereichen wurden im ersten Halbjahr 1991 Verträge vereinbart, die eine mehrfache, stufenweise Anhebung der tariflichen Grundvergütungen vorsehen. In einigen Tarifbereichen gelang den Gewerkschaften bereits die Tarifierung der vollständigen Anpassung an 100 Prozent des westdeutschen Tarifniveaus, in anderen Bereichen wurden Stufenerhöhungen auf ein Niveau bis zu 75 Prozent vereinbart, in der Mehrzahl der Fälle beinhalten die Lohn- und Gehaltsabkommen lediglich eine einfache Anhebung zumeist mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr. Um diese Vergütungsabkommen beurteilen zu können, muß unbedingt der darin festgelegte Zeitrahmen berücksichtigt werden.

- In 13 Tarifbereichen bestanden danach zum Stichtag 30. Juni Tarifabkommen mit Stufenplänen bis zu 100 Prozent des Westniveaus. Dazu zählen neben der Eisen- und Stahlindustrie sowie der Metall- und Elektroindustrie auch kleinere Industriezweige wie die Glasindustrie und die feinkeramische Industrie sowie das Dachdeckerhandwerk. Hinzu kommen regional begrenzte Tarifbereiche aus Industrie und Handwerk. Die Angleichung wird überwiegend im Jahr 1994, teilweise aber auch bereits früher erreicht.
- Im breiten Mittelfeld der Tarifbereiche wurden bislang zumeist Tariferhöhungen auf 60 bis 65 Prozent des Westniveaus vereinbart, die überwiegend noch in diesem Jahr in Kraft treten.
- Nach wie vor bestehen noch zahlreiche Tarifabkommen mit einem vereinbarten Tarifniveau von unter 60 Prozent.

Aktuelles Tarifniveau

Ein echter Vergleich des in den verschiedenen Tarifgebieten erreichten Niveaus der tariflichen Grundvergütungen setzt einen einheitlichen Stichtag voraus, damit der verzerrende Einfluß neutralisiert wird, der von den unterschiedlichen Bezugseinkommen West ausgeht. Desweiteren muß die unterschiedlich lange Arbeitszeit in Rechnung gestellt werden.

Tabelle 1 zeigt einen Vergleich des Tarifniveaus Ost/West in ausgewählten Tarifbereichen zum Stichtag 30. Juni 1991 und zwar auf Stunden- wie auf Monatsbasis. Dabei ergibt sich ein Bild, das deutlich von dem in der Öffentlichkeit vorherrschenden Eindruck abweicht. In vielen Tarifbereichen lag Mitte dieses Jahres das aktuelle Tarifniveau Ost deutlich unter 60 Prozent der westlichen Tarifgrundlöhne und -gehälter auf Stundenbasis.

Von den ausgewählten Tarifbereichen hegt einer bei einem aktuellen Tarifniveau von 100 Prozent (Gebäudereinigung Ost-Berlin, Arbeiter) ein weiterer zwischen 70 und 80 Prozent (Hotel und Gaststätten), zwei zwischen 60 und 70 Prozent (Staatsgüter und Bauwirtschaft). Das Gros befindet sich jedoch unter diesem Niveau: 9 Tarifbereiche im Bereich zwischen 50 und 60 Prozent, weitere 6 Bereiche sogar noch unter 50 Prozent. Dabei sind in einen aussagekräf-

Tabelle 1: Verhältnis von tariflicher Grundvergütung Ost zu West in ausgewählten Tarifbereichen - zum Stichtag 30.6.1991 -

Gew.	Tarifbereich Ost/ Vergleichsbereich West	Personen- gruppe	Tarifniveau Ost/West in vH*	
			Stundenbasis	Monatsbasis
IGBSE	Gebäudereinigerhandwerk Land Berlin (einheitl. TVe)	Arb.	100	100
		Ang.	70	70
NGG	Hotel- und Gaststättengewerbe der Konsumentenvereinigungen/ Hotel- und Gaststättengewerbe Berlin-West	AN	73,8 ¹⁾	73,7 ¹⁾
GGLF	Staatsgüter Ost/Landwirtschaft Bayern	Arb.	65,6 ²⁾	65,6 ²⁾
IGBSE	Bauhauptgewerbe Ost (o. Ostberlin)/West	Arb.	65	70
		Ang.	60,4	65
HBV	Einzelhandel Ost/Berlin-West	Arb./Ang.	59,6	64,5
ÖTV	Öffentlicher Dienst (Bund, Länder, Gemeinden) Ost/West	Arb./Ang.	57,7	60
IGM	Eisen- und Stahlindustrie Ost/NRW	Arb.	57,1	62,5
		Ang.	55	60
IGM	Kfz-Gewerbe Sachsen/Bayern	Arb./Ang.	55,8	60
IG Med	Druckindustrie Arb: Ost/West Ang: Ost (ohne Berl. u. Brandenburg)/ Hamburg, Schleswig-Holstein	Arb./Ang.	55,5	60
GL	Schuhindustrie Arb: Ost/West Ang: Bundesgebiet Ost/Hessen	Arb.	55	56,2
		Ang.	53,8	55
IGCPK	Chemische Industrie Ost/Nordrhein	AN	53,4/53	55
IGBE, ÖTV	Energie- und Versorgungswirtschaft Ost/Energiewirtschaft Nordrhein- Westfalen (GWE-Bereich)	AN	52,7 ¹⁾	55,2 ¹⁾
HBV	Versicherungsgewerbe Ost/West	AN	52,4	60
IGM	Metall- und Elektroindustrie Sachsen/Bayern	Arb.	49,8/54,2	53,8/58,6
		Ang.	47,9/49	51,8/53
HBV	Bankgewerbe Ost/West	AN	48,8/51,6	54,0/57,5
IGBE	Braunkohle- und Gasindustrie Ost/Rhein, Braunkohlenbergwerke	AN	44,6/47,2	46,7/49,5
GHK	Holz- und kunststoffverarb. Industrie Thüringen/Hessen	Arb.	43,5/46,2	46,9/49,8
		Ang.	44,6/41,3	48,2/44,5
NGG	Süßwarenindustrie Ost/Hessen	AN	42,9	46,3
GTB	Textilindustrie Ost/Baden-Württemberg	Arb.	42,1/44,6	44,5/47,2
		Ang.	47,0/41,0 ³⁾	49,6/43,3 ³⁾

*) 2 Werte: jeweils unterste und oberste Gruppe. — 1) Eckentgelt. — 2) Ecklohn. — 3) Anfangsgehalt.
Quelle: WSI-Tarifarchiv.

tigen Vergleich einzubeziehende weitere tarifliche Leistungen noch gar nicht berücksichtigt.

Das gesamte Arbeitseinkommen, das ein/e Beschäftigte/r erhält, umfaßt neben der (tariflichen) Grundvergütung *weitere Einkommensbestandteile*. Dazu zählen Zulagen und Zuschläge zum Beispiel für Akkordarbeit, erschwerte Arbeitsbedingungen oder ungünstige Arbeitszeiten und regelmäßig wiederkehrende Zahlung wie zum Beispiel Urlaubsgeld, Jahresonderzahlung (13. Monatseinkommen) und vermögenswirksame Leistungen. Bei all diesen Einkommensbestandteilen ist ebenfalls noch kein Gleichstand mit den Leistungen in den vergleichbaren westdeutschen Tarifbereichen erreicht, sondern es gibt günstigenfalls mehrjährige Stufenpläne zur schrittweisen Anpassung. Umgerechnet auf ein Monatseinkommen bedeutet das noch einmal eine erhebliche Reduktion des Tarifniveaus, die in der Tabelle 1 noch nicht berücksichtigt ist.

Schließlich muß bei einem Ost-West-Vergleich berücksichtigt werden, daß in Westdeutschland in der Mehrzahl der Betriebe nicht lediglich das tariflich vereinbarte Mindesteinkommen gezahlt wird, sondern dieses durch *übertarifliche Zahlungen* des Arbeitgebers aufgestockt wird. Das so erzielte Effektiv Einkommen kann ohne weiteres bis zu 20 Prozent über dem Tarifverdienst liegen. Wenn man unterstellt, daß in den ostdeutschen Unternehmen von Ausnahmen abgesehen kaum mehr als das Tarif einkommen gezahlt wird, verringert sich das tatsächliche Einkommensniveau Ost noch weiter.

Beispiel Metallindustrie Sachsen

Tabelle 2 zeigt am Beispiel der Metallindustrie Sachsens, wie groß der Unterschied zwischen dem nominellen Tarifniveau auf der Basis der tariflichen Grundvergütung einerseits und der (tariflichen) Gesamtvergütung andererseits ausfallen kann. Berücksichtigt sind in diesem Beispiel neben der Grundvergütung eine durchschnittliche Leistungszulage, Urlaubsgeld, Jahresonderzahlung und Vermögenswirksame Leistungen. Außerdem wurden die Effekte unterschiedlich langer Wochenarbeitszeit und Urlaubsdauer herausgerechnet. Unterstellt wird ferner ein effektives Einkommensniveau im westlichen Vergleichsgebiet, der bayerischen Metallindustrie, das 10 Prozent über dem Tarif niveau liegt. Unter diesen Voraussetzungen ergibt sich: Das tatsächliche Tarif niveau der sächsischen Metallindustrie im Verhältnis zur bayerischen Metallindustrie liegt bei 39,9 Prozent. Damit ist der Abstand zu dem unterstellten Produktionsniveau von rund einem Drittel bei weitem nicht mehr so groß, wie das nominale Tarif niveau von 62,6 Prozent für die tarifliche Grundvergütung vermuten läßt.

Gewerkschaftliche Tarifpolitik in der Kritik

Als die IG Metall Anfang März 1991 den Tarifvertrag mit einer Anhebung der Verdienste für die ostdeutschen Metaller auf Westniveau bis 1994 unter

Dach und Fach hatte, gab es offene Anerkennung von allen Seiten. Selbst die Wirtschaftspresse zeigte sich einverstanden: „Noch nicht die Zeit der Betriebswirte“, schrieb das Handelsblatt und zitierte zustimmend Gesamtmetall-Hauptgeschäftsführer Kirchner mit der Bemerkung: „Wir konnten uns in den neuen Bundesländern nicht tarif politisch totstellen.“

Als sich jedoch eine Zuspitzung der ökonomischen Krise in der ehemaligen DDR abzeichnete, begann die Suche nach den „Schuldigen“. Prompt wurde der „Spiegel“ fündig und stellte - immerhin drei Monate später - bei Unternehmern und Politikern „helles Entsetzen“ über die Tarifabschlüsse in Ostdeutschland fest. Die Kritik häufte sich und gipfelte in der Forderung des FDP-Vorsitzenden Lambsdorff, notfalls müsse der Staat eingreifen, damit die Unternehmer zeitweilig aus den Tarifverträgen aussteigen könnten.

Ende Oktober 1991, rechtzeitig vor Beginn der Tarifrunde 1992, legten die fünf Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrem Herbstgutachten nach: maßvolle Lohnabschlüsse im Westen und Neuverhandlung (!) der Tarif abkommen im Osten mit dem Ziel ihrer Revision nach unten und einer stärkeren Differenzierung, lautete ihre Empfehlung. Begründung: Ein zu hohes Tarifniveau im Osten sei ökonomisch nicht tragbar, überfordere die Betriebe und gefährde somit die noch verbliebenen Arbeitsplätze.

Tabelle 2: Tarifniveau der Metallindustrie Sachsen im Verhältnis zu Bayern
Arbeiter/in (Ecklohngruppe) - Stichtag 30.6.1991 -

Tarifliche Gesamtvergütung	Sachsen	Bayern
Monatliche Grundvergütung	1 455,00 DM	2 482,00 DM
Leistungszulage	72,75 DM	372,30 DM
Vermögenswirksame Leistung	—	52,00 DM
Monatlich gesamt:	1 527,75 DM	2 906,30 DM
x 12	18 333,00 DM	34 875,60 DM
Urlaubsgeld	—	2 140,73 DM
Jahressonderzahlung	305,55 DM	1 427,15 DM
Tarifliche Gesamtvergütung ¹⁾		
– im Jahr	18 638,55 DM	38 443,48 DM
– im Monat	1 553,22 DM	3 203,62 DM
Tarifniveau Sachsen/Bayern	Stundenbasis	Monatsbasis
Tarifliche Grundvergütung ²⁾	54,2 vH	58,6 vH
Tarifliche Gesamtvergütung	44,8 vH	48,5 vH
– bereinigt um Urlaubseffekt und 10 vH Übertarif in Bayern	39,9 vH	43,1 vH

1) Ohne Berücksichtigung weiterer Zulagen und Zuschläge z. B. für Nacht- und Schichtarbeit, Überstunden usw.

2) Das im Tarifvertrag genannte Niveau von 62,6 vH (auf Monatsbasis) ergibt sich aus folgenden Daten: Tarifvergütung Sachsen ab 1. 4. 1991. Bezugseinkommen West ist lt. Tarifvertrag die Tarifvergütung der bayerischen Metallindustrie vom 31.3.1991 (also vor Inkrafttreten der Lohnerhöhung zum 1.4.1991 um 6,7 vH).
Quelle: WSI-Tarifarchiv.

Das scheint zunächst plausibel, doch ein Blick auf die Tarifwirklichkeit Ost relativiert die Behauptung vom hohen Lohnniveau, wie die genannten Zahlen zur Genüge belegen. Sie zeigen im übrigen auch, daß die Tarif politik sehr wohl auf die unterschiedliche Lage in den einzelnen Wirtschaftszweigen reagiert: Die tarifpolitischen Unterschiede zwischen den Branchen sind beachtlich, einen tarif politischen Gleichschritt gibt es nicht und von einer quasi-automatischen Anpassung der Ortsverdienste etwa bis 1994 kann derzeit auch nicht die Rede sein. Die Lohnpolitik der Gewerkschaften ist also weit differenzierter zu beurteilen, als es die harsche Kritik nahelegen möchte.

Eine strikte Ausrichtung der künftigen Einkommenssteigerungen an der Produktivität würde bei dem gegebenen niedrigen Ausgangsniveau bedeuten, daß sich die vollständige Lohnangleichung über einen Zeitraum von 10 bis 15 Jahren erstreckt. Das ist weder ökonomisch sinnvoll noch sozial durchhaltbar. Bereits jetzt führt das Auseinanderklaffen der Einkommen zu Abwanderungen, die empfindliche Lücken bei dringend benötigten Beschäftigten-gruppen (wie zum Beispiel den Krankenschwestern) reißen. Der Aufbau-prozeß in den neuen Ländern wird massiv behindert, wenn gerade die jün-geren, qualifizierteren und leistungsfähigen Arbeitskräfte in den Westen wechseln.

Zudem ist festzuhalten: Die einseitige Kritik der Tarifpolitik geht an den realen Ursachen der tiefen Transformationskrise vorbei. Die mangelnde Überlebensfähigkeit der Mehrheit der Ostbetriebe ist eine direkte Folge der Währungsunion, die die Betriebe in eine nicht zu bestehende Konkurrenz mit der westdeutschen und internationalen Wirtschaft zwang, sowie des Wegbre-chens der Ostmärkte. Ein Verzicht auf weitere Einkommenssteigerungen oder gar eine strikt produktivitätsorientierte Lohnpolitik können daran nichts Grundsätzliches ändern. Es besteht tendenziell die Gefahr, daß durch eine solche Niedriglohnpolitik eine relative Begünstigung arbeitsintensiverer Pro-duktion bewirkt und der technische Innovationsdruck verringert wird. Den neuen Bundesländern bleibt ökonomisch dann allenfalls die äußerst unsichere Perspektive einer verlängerten Werkbank beziehungsweise eines Konjunkturpuffers für die westdeutsche Wirtschaft. Überdies zeigen Unternehmensbefragungen, daß niedrige Löhne kein ernsthafter Investitionsanreiz sind. Sehr viel größere Bedeutung messen die Betriebe Faktoren wie Marktnähe und ähnlichem zu.

Aus diesen Sachverhalten läßt sich allerdings umgekehrt keinesfalls die Begründung für eine sehr kurzfristige Anpassung der Einkommen an das Westniveau als lohnpolitisches Patentrezept für alle Branchen ableiten. Eine rasche Anhebung des Tarifniveaus, wie sie viele Beschäftigte im Osten erwarten, hat ihre ökonomische Kehrseite, denn auf die Dauer kann natürlich ein westdeutsches Lohnniveau nur auf der Basis eines westdeutschen Produk-tivitätsniveaus finanziert werden. Ein ostdeutscher Maschinenbaubetrieb kann beispielsweise seine Facharbeiter letztlich nur dann genau so gut bezahlen wie ein westdeutsches Unternehmen, wenn er mit ihm hinsichtlich

Produktionstechnik und Arbeitsproduktivität auch tatsächlich konkurrieren kann.

Je stärker und länger das Tarif niveau dem Produktivitätsniveau vorseilt, um so größer müssen die ausgleichenden Maßnahmen sein, wenn Konsequenzen für das Beschäftigungsniveau vermieden werden sollen. Praktisch heißt das: Es werden Überbrückungszahlungen notwendig, zum Beispiel in Form von Lohnsubventionen. Eine direkte Lohnsubventionierung erscheint dann sinnvoll, wenn sie an Betriebe geleistet wird, die prinzipiell sanierungsfähig sind. Indirekt gibt es sie bereits jetzt - in Form von Liquiditätshilfen für die Treuhandbetriebe. Doch mittelfristig stößt auch dieses Instrument an die Grenzen der Finanzierung und der politischen Durchsetzbarkeit. Denn letztlich wird es zum größten Teil aus westdeutschen Steuermitteln bezahlt.

Die gewerkschaftliche Tarifpolitik muß eine schwierige Gratwanderung vollziehen, die auch folgende Risiken berücksichtigt: Schreitet sie zu schnell voran, werden die Unternehmen versuchen, die Tarifverträge zu unterlaufen. Betriebsräte und Belegschaften werden, in der Hoffnung, dadurch Arbeitsplätze zu retten, solchen Erpressungsversuchen mehr oder minder widerstrebend zustimmen (müssen). Beispiele dafür gibt es jetzt schon. Die Glaubwürdigkeit der gewerkschaftlichen Tarifpolitik muß dabei Schaden nehmen. Was helfen Tarifverträge, wenn sie in der Praxis oftmals nicht eingehalten werden? Umgekehrt droht dieselbe Gefahr: Bleibt die Tarifpolitik hinter der Leistungsfähigkeit eines großen Teils der Betriebe zurück, spielt sich ein relevanter Teil der Einkommensentwicklung außerhalb der von Tarifverträgen gesteckten Grenzen ab. Auch hier stellt sich die Frage nach dem Nutzen gewerkschaftlicher Tarif politik. Hinzu kommt das Problem, daß viele Unternehmen offenkundig bewußt nicht den Arbeitgeberverbänden beitreten. Angesichts der zu erwartenden großen Spannweite der wirtschaftlichen Lage in den einzelnen Sektoren eine schwierige Problemlage, die ein Kernstück gewerkschaftlicher Tarifpolitik in Frage stellt: den einheitlichen, allenfalls regional gegliederten Flächentarifvertrag für einen ganzen Wirtschaftszweig.

Solidarische Tarifpolitik?

Die riesige ökonomische und soziale Kluft zwischen Ost und West war der Auslöser der Diskussion um eine „solidarische Tarif politik“. Was ist daraus geworden? Der Vorschlag Franz Steinkühlers, mit einem Teil des Tarifabschlusses West einen rascheren Anstieg der Tarifverdienste Ost zu ermöglichen, verschwand, kaum geäußert, in der Versenkung. Auch das Konzept des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des DGB (WSI) für einen Tariffonds „Soziale Einheit“ zur Unterstützung und Finanzierung von sozial-, arbeitsmarkt- und kulturpolitischen Maßnahmen, Projekten und Einrichtungen, die aus gewerkschaftlicher Sicht beispielhaft das Ziel der sozialen Einheit verfolgen, wurde bislang nicht aufgegriffen. Lediglich vereinzelt haben Gewerkschaften aus eigenen Mitteln Initiativen in dieser Richtung gestartet. Die IG Chemie gründete in Bitterfeld ein Umweltberatungsbüro, die ÖTV rief

eine Stiftung Weiterbildung ins Leben, und die hessische ÖTV richtete einen hessisch-thüringischen Solidaritätsfonds zur Finanzierung einer Qualifizierungsgesellschaft in Erfurt ein.

Die Diskussion konzentrierte sich stattdessen auf verschiedene Vorschläge zur tariflichen Vermögensbildung und zum Investivlohn. Der Grundgedanke dabei ist: Die Arbeitnehmer zahlen einen gewissen Prozentsatz ihres Einkommens (zum Beispiel 2 Prozent des Tarifabschlusses) in einen Fonds ein. Auf diese Weise werden Finanzmittel akquiriert, die zum Zweck der Modernisierung und des Wiederaufbaus der Wirtschaft in den neuen Bundesländern eingesetzt werden können. Die Beschäftigten erwerben auf diese Weise gewisse Anteile am entstehenden Produktivvermögen und erhalten überdies eine angemessene Verzinsung. Anders als die Idee Steinkühlers und das Konzept für einen gesellschaftspolitisch ausgerichteten Solidaritätsfonds zielen die verschiedenen Modelle unmittelbar auf *ökonomische* Wirkung im Gebiet der früheren DDR. Es handelt sich im Grunde um die Wiederaufnahme von Vorschlägen und Diskussionen, die schon in den sechziger und siebziger Jahren in den Gewerkschaften diskutiert worden sind und nun für die ökonomische Angleichung zwischen Ost und West nutzbar gemacht werden soll. In der Diskussion sind deshalb auch die damals bereits geäußerten Bedenken gegenüber solchen Investivlohn- und Vermögensbildungsmodellen erneut geltend gemacht worden.

So ist ökonomisch durchaus zweifelhaft, ob durch solche Fonds per Saldo tatsächlich *mehr* Mittel für den Aufbau im Osten mobilisiert werden. Denn es ist nicht auszuschließen, daß die Arbeitnehmer das ihnen auferlegte „Zwangsparen“ qua Investivlohn durch Einschränken ihres freiwilligen Sparens ausgleichen. Die gesamtwirtschaftliche Sparsumme bliebe dann konstant. Fraglich ist angesichts der außerordentlich günstigen Finanzlage der westdeutschen Privatwirtschaft außerdem, ob die ökonomische Restrukturierung wirklich an knappen Mitteln scheitert.

Verteilungspolitisch wird solange kein Fortschritt erreicht, wie die Mittel für solche Fonds letztlich aus der Lohnsumme abgezweigt werden, und der Verteilungsspielraum nicht ausgeweitet wird. Dann kommt es lediglich zu einer Umschichtung vom Barlohn zum Sparlohn. *Vermögenspolitisch* beschränkt sich die Wirkung angesichts der diskutierten Beträge auf die Fortschreibung einer eher mageren Sparförderung, wie sie sich bislang zum Beispiel im Rahmen des 936-DM-Gesetzes abspielt. Nicht zu vergessen ist schließlich, daß die ostdeutschen Beschäftigten von diesen Modellen unmittelbar schon deswegen kaum profitieren können, weil ihr bescheidenes Einkommensniveau eine Beteiligung daran wohl kaum erlaubt.

Nicht akzeptabel sind auch Vorschläge der Arbeitgeber, wonach ein Teil der im Osten vereinbarten Tarifsteigerungen als Darlehen im Unternehmen verbleiben soll, um auf diese Weise zu einer Kostentlastung zu kommen. Die

Beschäftigten hätten in diesem Fall neben dem Arbeitsplatzrisiko auch noch individuell das Risiko des Einkommensverlustes zu tragen.

Aus diesen Gründen legte die IG Metall ein Konzept vor, das eine Verknüpfung von Struktur- und Industriepolitik durch eine reformierte Treuhandanstalt mit gesetzlicher Vermögensbildung vorsieht. Danach soll die Treuhand in eine demokratisch mitbestimmte Industrie-Holding überführt werden, an der ein neu zu gründender Treuhandvermögensfonds einen bestimmten Anteil hält. Die Hälfte dieses Vermögensfonds soll in Form kostenloser Anteilscheine an die ostdeutsche Bevölkerung ausgegeben werden. Ein weiterer Teil muß von Westbeschäftigten ab einer bestimmten Einkommenshöhe obligatorisch erworben werden, und der Rest kann von Interessenten mit durchschnittlichem oder niedrigerem Einkommen freiwillig - verbunden mit gesetzlicher Sparförderung und einer garantierten Mindestdividende - erworben werden. Das Modell vermeidet sicherlich einige der Konstruktionsfehler bisheriger Vorschläge. Welche politische Mobilisierungskraft daraus entfaltet werden kann, bleibt abzuwarten.

Im Augenblick hat es den Anschein, als sei die Bereitschaft der Arbeitnehmer West, sich aktiv für eine Überwindung der ökonomischen und sozialen Spaltung einzusetzen und dazu womöglich einen weiteren Solidaritätsbeitrag zu leisten, bei Null angelangt. Das ist zweifellos ein „Verdienst“ der Bundesregierung und ihrer sozial ungerechten Finanzierung der bisherigen Kosten der deutschen Einheit. Nachdem die zunächst durchaus ansehnlichen Tarifabschlüsse von bis zu 7 Prozent in diesem Frühjahr durch Preissteigerungen, Steuer- und Beitragserhöhungen weitgehend aufgezehrt worden sind, wollen die West-Beschäftigten in der Tarifrunde 1992 mehr Geld sehen, zumal die weiteren Pläne der Bundesregierung eine Anhebung der Mehrwertsteuer und eine Senkung der Unternehmenssteuern vorsehen. So steht denn eine Tarifrunde 1992 zu erwarten, die - unter ungünstigeren ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen - nach dem bereits bekannten Rezept verfährt: im Westen ein möglichst hochprozentiger Abschluß und im Osten zumindest weitere Schritte auf dem Weg zur Tarif union.