

Die Brutto- und Tariflohnentwicklung seit 1994 im Vergleich

Stefan Arent und Wolfgang Nagl*

„Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ ist eine Schlagzeile, die besonders häufig zu lesen ist, wenn die Verdienstmöglichkeiten in Ost- und Westdeutschland thematisiert werden oder neue Tarifverhandlungen anstehen. In der allgemeinen Öffentlichkeit scheint Konsens darüber zu herrschen, dass die Entlohnung für eine bestimmte Tätigkeit überall gleich sein sollte. Im Wissen dieses Konsens und im Sinne des Schutzes der westdeutschen Arbeitnehmer vor einer Niedriglohnkonkurrenz im eigenen Land haben sich die Gewerkschaften eine Tariflohngleichung schon bald nach der Wiedervereinigung auf die Fahnen geschrieben. Unberücksichtigt blieben dabei die unterschiedlichen Produktivitätsniveaus in Ost- bzw. Westdeutschland. Als Folge resultierte ein Auseinanderklaffen des tariflichen Anspruchs von der tatsächlich bezahlten Realität.

Im Rahmen dieses Artikels soll deshalb die Entwicklung der Tariflöhne für den öffentlichen Dienst und drei beispielhafte Sektoren der privaten Wirtschaft im Vergleich zur allgemeinen Verdienstentwicklung gemäß der VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN GESAMTRECHNUNG DER LÄNDER (VGR) für Ost- und Westdeutschland abgebildet werden. Die Tariflöhne werden dabei arbeitszeitbereinigt dargestellt, wohingegen die VGR-Informationen leider keinen Rückschluss auf die geleistete Arbeitszeit erlauben. Die verschiedenen Tarifbereiche werden näherungsweise den Wirtschaftszweigen der VGR zugeordnet. Diese Näherung ist meist ziemlich gut. So entspricht die Tarifgemeinschaft im öffentlichen Dienst ziemlich genau den jeweiligen Wirtschaftszweigen in der VGR. Auch im verarbeitenden Gewerbe ist die Deckungsgleichheit sehr gut. Lediglich im Handel ist die Übereinstimmung, wie später noch ausgeführt wird, nicht so passend. Dennoch ist eine Näherung gegeben, da die ausgewählten Branchen bzw. Tarifgemeinschaften i. d. R. den größten Teil der jeweiligen Wirtschaftszweige nach VGR ausmachen.

Verarbeitendes Gewerbe (Metall- und Elektroindustrie)

Die Betrachtung beginnt mit dem verarbeitenden Gewerbe als bedeutendsten Wirtschaftssektor in Ost- und Westdeutschland. Für die Abbildung der Tariflöhne wird die Metall- und Elektroindustrie als wichtigste Tarif-

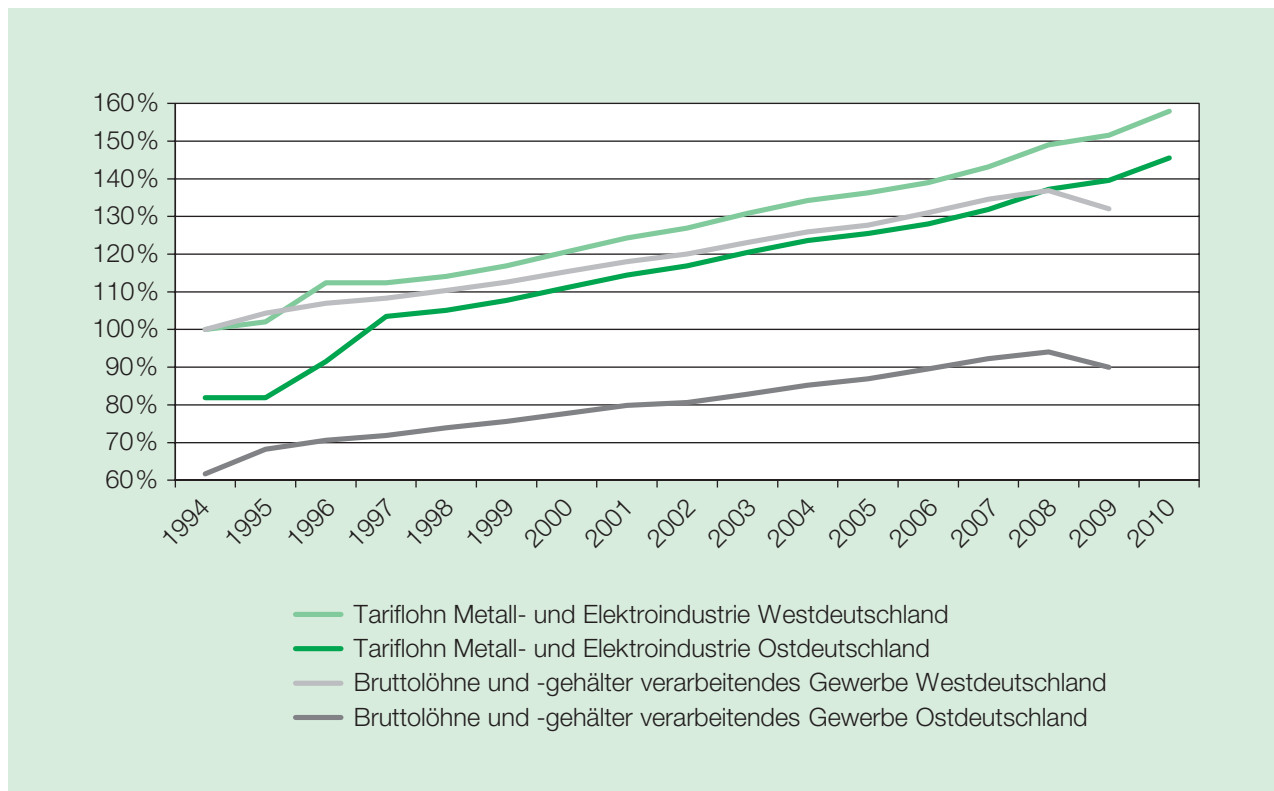
gruppe herangezogen. Wie die Zusammensetzung des Produktionsindex des STATISTISCHEN BUNDESAMTES (2010) zeigt, sind die Metall- und Elektroindustrie verglichen mit anderen Bereichen des verarbeitenden Gewerbes die mit Abstand wichtigsten.

Wie aus Abbildung 1 zu erkennen ist, verlief die Entwicklung der Tariflöhne in der Metall- und Elektroindustrie, verglichen mit den Bruttolöhnen und -gehältern im verarbeitenden Gewerbe nach VGR, in Westdeutschland (WD) seit 1994 relativ ähnlich. In den folgenden Abbildungen sind alle Werte auf das westdeutsche Niveau des Jahres 1994 normiert. Für die Tariflohnentwicklung in Abbildung 1 bedeutet dies, dass im Westen 2010 fast 160 % des Niveaus von 1994 erreicht wurden. In Ostdeutschland (OD) lag das Tariflohniveau 2010 auf ca. 145 % des westdeutschen Niveaus von 1994. Für die Bruttolöhne und -gehälter im verarbeitenden Gewerbe gilt diese Interpretation analog. Dies spricht für eine hohe Tarifbindung innerhalb dieser Sektoren in den westdeutschen Ländern. Die Informationen des Tarifarchivs [vgl. WSI (2010a)] untermauern diese Vermutung. Nach Angaben des WSI-Tarifhandbuches [vgl. WSI (2010b)] ist speziell im verarbeitenden Gewerbe in Westdeutschland eine hohe Tarifbindung zu beobachten (fast 70 %). Im Osten sorgt u. a. die deutlich geringere Tarifbindung (ca. 40 %) für ein erheblich differenzierteres Bild. Seit der Tarifloohnerhöhung 1995 klaffen hier die Tarifgehälter und die durchschnittlichen Branchenlöhne im verarbeitenden Gewerbe deutlich auseinander. Während die Tariflöhne bereits 1997 annähernd Westniveau erreichten, ist bei den beobachtbaren Durchschnittslöhnen weiterhin eine deutliche Differenz auszumachen. So lag das Tarifniveau in der Metall- und Elektroindustrie 2009 im Osten bei 92 % des Westens, während das durchschnittliche Lohnniveau im verarbeitenden Gewerbe nur bei 68 % lag.

Diese Differenz kann durch drei Faktoren erklärt werden. Zum Ersten ist, wie erwähnt, die Tarifbindung in der privaten Wirtschaft in Ostdeutschland geringer. Zum Zweiten stimmen die Tarifgemeinschaft (Metall- und Elektroindustrie) und der Wirtschaftszweig (Verarbeitendes Gewerbe) nicht eindeutig überein und zum Dritten verzerren Teilzeitarbeitsverhältnisse die Bruttolöhne.

* Stefan Arent und Wolfgang Nagl sind Doktoranden der Dresdner Niederlassung des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung.

Abbildung 1: Vergleich der Lohnentwicklung und der Tarifgehälter im verarbeitenden Gewerbe (Metall- und Elektroindustrie)



Quellen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, WSI-Tarifarchiv, Darstellung und Berechnung des ifo Instituts.

Handel, Gastgewerbe und Verkehr (Einzelhandel)

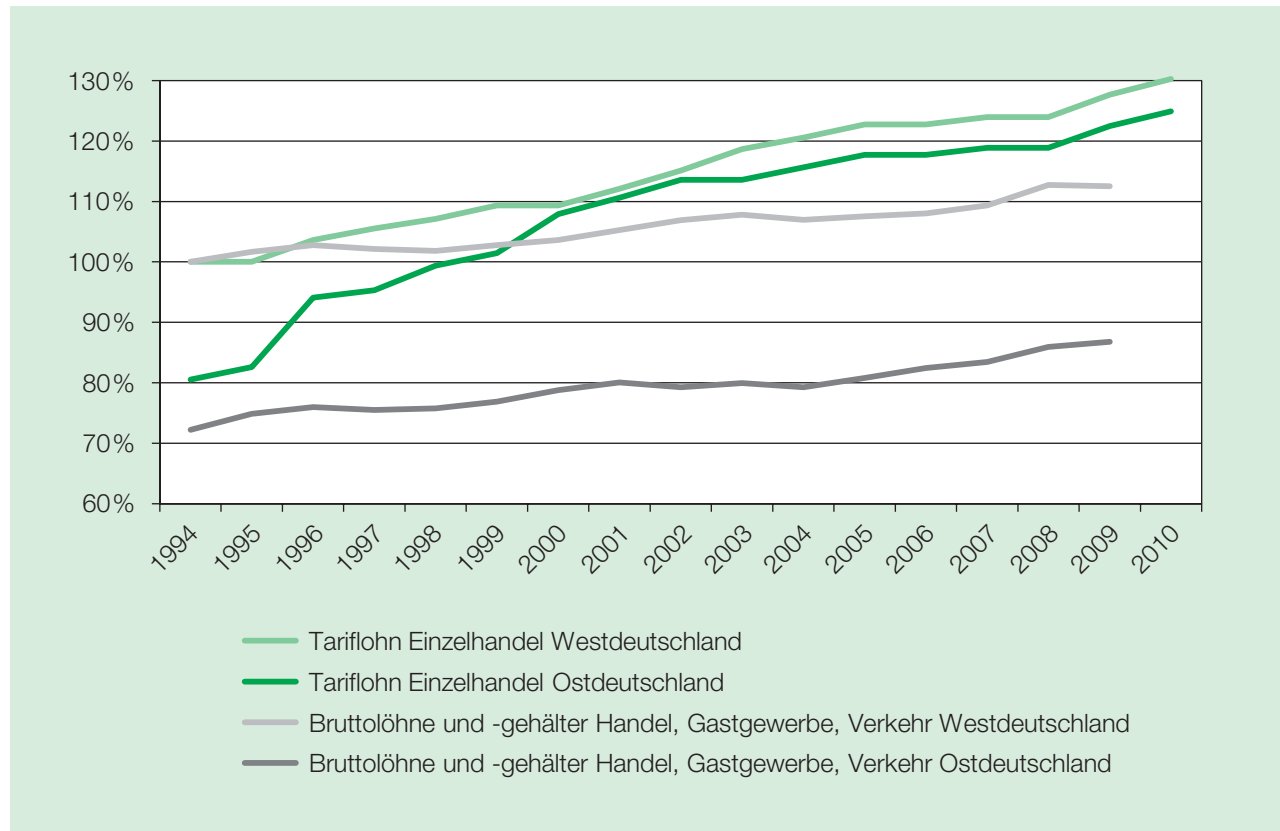
Für den Wirtschaftszweig des Handels, Gastgewerbes und Verkehr wird die Tarifgemeinschaft des Einzelhandels zum Vergleich herangezogen. Bei Betrachtung von Abbildung 2 zeigt sich, dass sich die Tariflöhne im Einzelhandel im Westen seit 1995 und im Osten seit 1994 deutlich besser entwickelt haben als die Bruttolöhne und -gehälter. So erreichte Ostdeutschland bereits im Jahr 2000 im Einzelhandel das westdeutsche Tariflohniveau. Seit 2002 hat sich hier die Schere aber wieder leicht geöffnet, wobei 2010 immer noch 96% erreicht werden. Die Tariflohnentwicklung in beiden Teilen Deutschlands verlief deutlich besser als die Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter. Im Falle des Handels, Gastgewerbes und Verkehrs gibt es mehrere mögliche Ursachen. Zum einen ist der Anteil des Einzelhandels an diesem Wirtschaftszweig deutlich geringer als z. B. der Anteil der Metall- und Elektroindustrie am verarbeitenden Gewerbe. Dadurch sind die Entwicklungen der Tarif- bzw. Bruttolöhne schlechter miteinander vergleichbar. Zum anderen ist die Tarifbindung im Einzelhandel deutlich niedriger als in anderen Branchen (Westdeutschland: ca. 50%; Ostdeutschland: ca. 30%). Beides sorgt dafür, dass die Tariflohnentwicklung deutlich von der Entwicklung der

Bruttolöhne und -gehälter im selben Zeitraum differieren kann. Des Weiteren setzt kaum eine Branche so stark auf Teilzeit- und Aushilfsbeschäftigungsverhältnisse wie der Einzelhandel.

Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister (Bankgewerbe)

Wie zuvor schon beim Einzelhandel kann man im Wirtschaftszweig der Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen beobachten, dass die Tariflohnentwicklung und die Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter seit 1994 deutlich auseinander fallen. Wie Abbildung 3 zu entnehmen ist, wurde bereits 1998 in Ostdeutschland das westdeutsche Tariflohniveau vereinbart. Als Benchmark für die Entwicklung der durchschnittlichen Einkommen dient hierbei der Wirtschaftszweig der Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistung aus der VGR. Es ist deutlich zu erkennen, dass die Tariflöhne im Vergleich deutlich stärker gewachsen sind. Dies gilt sowohl für Ost- als auch für Westdeutschland. Während das Tariflohniveau bei privaten Banken schon viele Jahre im Osten bei 100% des Westniveaus liegt, differieren die Bruttolöhne und -gehälter in

Abbildung 2: Vergleich der Lohnentwicklung und der Tarifgehälter im Handel, Gastgewerbe und Verkehr (Einzelhandel)



Quellen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, WSI-Tarifarchiv, Darstellung und Berechnung des ifo Instituts.

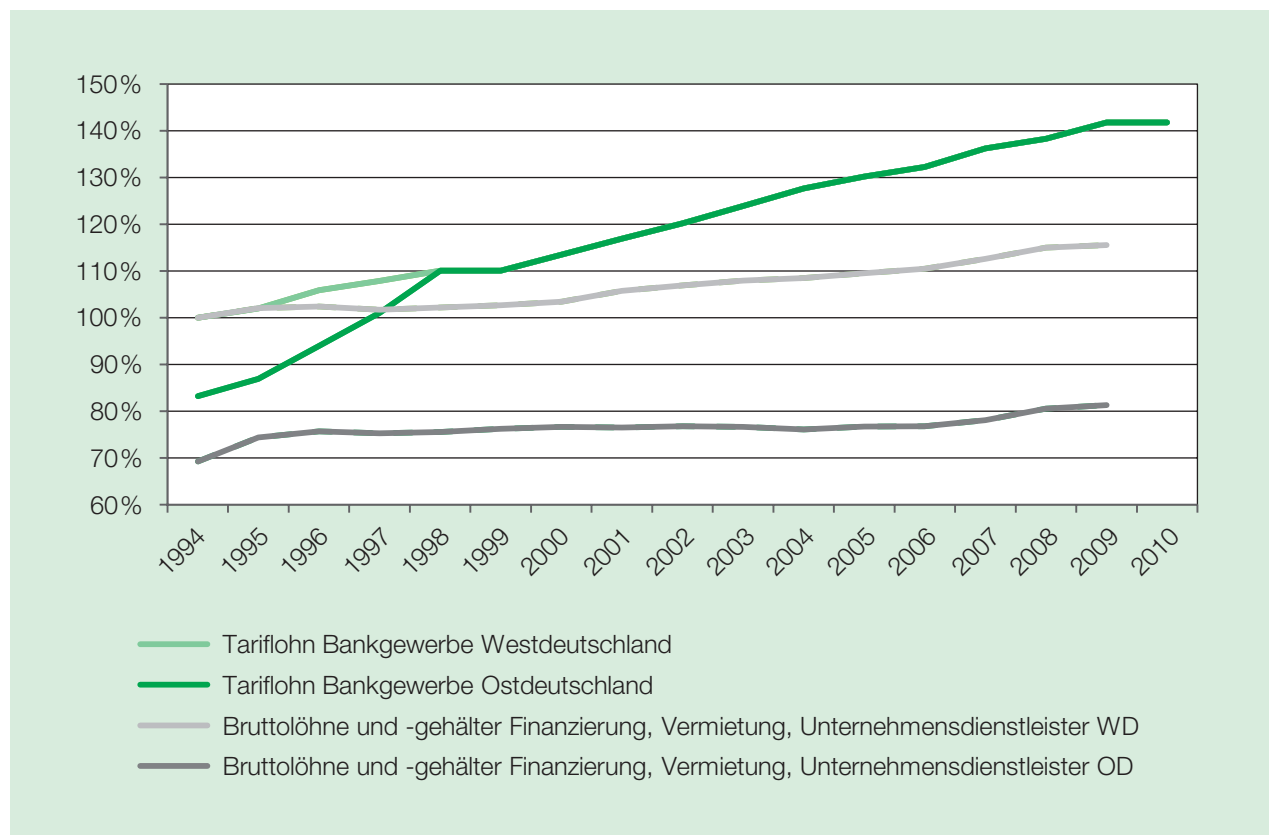
der Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistung noch deutlich, wobei die Schere hier in den letzten Jahren sogar aufgegangen ist. Für beide Beobachtungen gibt es plausible Gründe. Die Abweichung der Tarif- von den Bruttolöhnen ist wie zuvor beim Einzelhandel daraus zu erklären, dass die Banken nur einen Teil des Wirtschaftszweiges ausmachen. Die Bereiche Vermietung und Unternehmensdienstleister werden bei der Tariflohnentwicklung nicht berücksichtigt. Außerdem machen die privaten Unternehmen im Bankensektor wiederum nur einen Teil aller Finanzdienstleister aus. Sowohl für die genossenschaftlich organisierten Institute als auch für die öffentlich-rechtlichen Banken existieren eigene Tarifvereinbarungen, welche hier nicht abgebildet werden.¹ Alles in allem führt dies dazu, dass die Entwicklung der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter in der Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistung deutlich schwächer war. Der Osten erreichte hier 1994 nahezu 70 % des Westniveaus, wobei der Unterschied bis ca. ins Jahr 2000 verringert werden konnte. Danach ist die Lohndifferenz wieder auf etwas über 70 % in 2009 angestiegen. Die Hintergründe dafür sind vor allem im starken Finanzsektor in Westdeutschland, mit international agierenden Finanzinstituten, zu suchen.

Diese konnten in den Jahren vor der Finanz- und Wirtschaftskrise enorme Wachstumsraten und Gewinne verbuchen, wodurch auch höhere Löhne an die Beschäftigten ausgezahlt wurden. Im Osten Deutschlands finden sich vorwiegend kleine Finanzdienstleister, welche nicht in dieser Form ihre Geschäftstätigkeit steigern konnten. Des Weiteren ist der unternehmensnahe Dienstleistungssektor hier eher durch einfache Tätigkeiten wie z.B. Wach- und Reinigungsdienste geprägt, wobei die Löhne recht niedrig sind.

Öffentliche Verwaltung, Sicherheit und Sozialversicherung (öffentlicher Dienst)

Für den öffentlichen Dienst ist die Aussagekraft eines Vergleiches zwischen der Tariflohnentwicklung und der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter gemäß VGR am höchsten. Dies begründet sich aus der Tatsache, dass die Bereiche de facto identisch abgegrenzt sind und hier keine weiteren Branchen für Verzerrungen sorgen. Unterschiede treten lediglich dadurch auf, dass in die aggregierten Berechnungen der VGR alle Arbeitnehmer und Arbeitsverhältnisse des öffentlichen Dienstes

Abbildung 3: Vergleich der Lohnentwicklung und der Tarifgehälter im Bereich Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleister (Bankgewerbe)



Quellen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, WSI-Tarifarchiv, Darstellung und Berechnung des ifo Instituts.

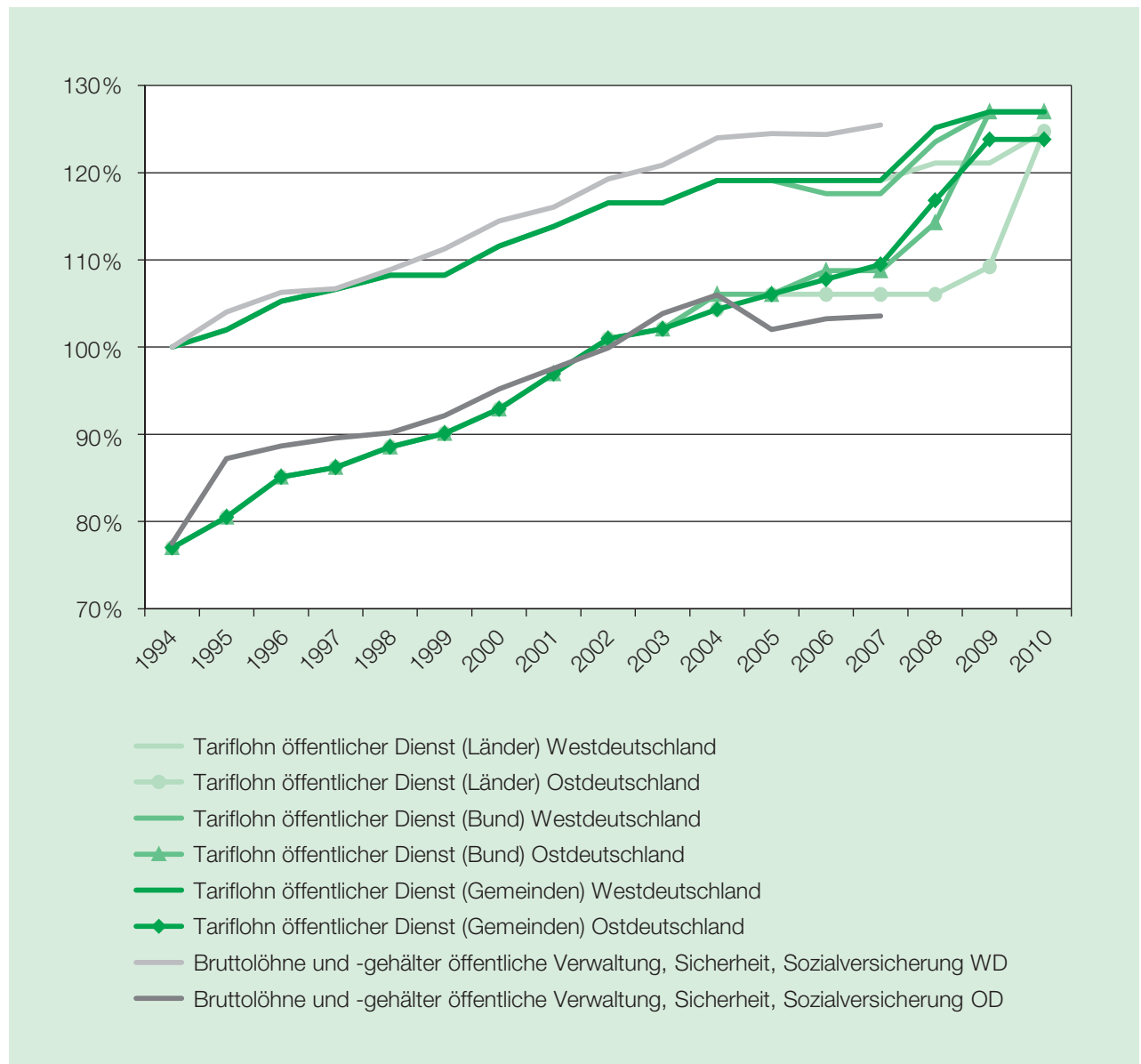
einfließen. Hier werden also Beamte ebenso wie Teilzeitbeschäftigte einbezogen, wodurch der Durchschnittslohn leicht verzerrt wird. Daher weichen die Entwicklungen leicht voneinander ab. Aus Abbildung 4 ist zu erkennen, dass die Entwicklung der Tariflöhne fast identisch mit der Entwicklung der Bruttolöhne verläuft. Dies gilt vor allem bis 2004. Die leichten Abweichungen bis dahin können u. a. durch Beamte und Teilzeitbeschäftigte erklärt werden, die andere Lohnstrukturen aufweisen als vergleichbare Vollzeitangestellte. Seit 2005 verläuft die Entwicklung differenzierter.

In die Abbildung 4 wurden neben den Tarifinformationen der Länder auch die Gemeinden sowie der Bund berücksichtigt. Dies wurde getrennt, da hier unterschiedliche Regelungen für eine Ost-West-Angleichung getroffen wurden. Auch in dieser Abbildung wurden alle Werte auf das westdeutsche Niveau von 1994 normiert. Im öffentlichen Dienst lag sowohl das Tarif- als auch das Bruttolohn- und -gehaltsniveau 1994 bei ca. 77 % des westdeutschen Stands. Die Entwicklung verlief dann bis 2004 relativ identisch, wobei hier in Ostdeutschland ein Bruttolohn- und -gehaltsniveau von über 84 % und ein Tariflohniveau von fast 88 % im Vergleich zu Westdeutschland erreicht wurde. Ab 2005 wurden vor allem in

den ostdeutschen Ländern auf Gemeinde- und Landesebene verstärkt Sparanstrengungen getroffen. Dies hatte zur Folge, dass die Personalausgaben durch Teilzeitregelungen und Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung („Ein-Euro-Jobs“) gesenkt wurden [vgl. HOFFMANN et al. (2006)]. Zu erkennen ist dies in Abbildung 4 an der Absenkung der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter gemäß VGR im Osten im Jahr 2005.

Leider erlaubt die VGR nur eine Betrachtung der Entwicklung in der öffentlichen Verwaltung bis 2007. Es ist zu erwarten, dass sich im Zuge der vereinbarten Tariflohnangleichung in Ost- und Westdeutschland die Bruttolöhne und -gehälter bis 2010 ebenfalls deutlich annähern werden. Begründet werden kann dies mit der fast 100%igen Tarifbindung im öffentlichen Dienst. Die Konvergenz wird aber bis 2010 nicht 100 % erreichen, da es u. a. differenzierte Regelungen für Bundes-, Länder- und Gemeindeangestellte im Hinblick auf eine Lohnangleichung gibt. Für Bundesangestellte wurde die Angleichung 2009 realisiert, für Landesbedienstete gelten ab 2010 einheitliche Regelungen auf etwas niedrigerem Niveau. Lediglich auf Gemeindeebene gibt es weiterhin einen geringfügigen Unterschied, da die Löhne zwar

Abbildung 4: Vergleich der Lohnentwicklung und der Tarifgehälter im öffentlichen Dienst



Quellen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, WSI-Tarifarchiv, Darstellung und Berechnung des ifo Instituts.

gleich sind, aber im Osten eine Stunde länger pro Woche gearbeitet werden muss. Besonders ist im öffentlichen Dienst, dass die Tariflohndifferenz zwischen Ost- und Westdeutschland relativ lange bestehen blieb. Dies ist zwei Faktoren geschuldet. Zum einen der strengen Tarifbindung und zum anderen der starken Verhandlungsposition der öffentlichen Arbeitgeber. Da hier immer die Haushaltssituation berücksichtigt werden muss, konnte nur eine allmähliche Anpassung erreicht werden, um die öffentlichen Haushalte nicht zu überfordern. Nach der Tariflohnangleichung ist aber im Vergleich zur privaten Wirtschaft davon auszugehen, dass sich auch die tatsächlichen Bruttolöhne und -gehälter in diesem Sektor rasch in Ost- und Westdeutschland anpassen werden.

Fazit

Der Vergleich der Tarif- und Bruttolohnentwicklung seit 1994 in Ost- und Westdeutschland hat gezeigt, dass noch nicht von einer Angleichung der Löhne über alle Wirtschaftssektoren hinweg gesprochen werden kann. Zwar ist nach der starken Konvergenz bis Mitte der 1990er Jahre weiterhin ein langsamer Anpassungsprozess bei den Bruttolöhnen und -gehältern zu beobachten, aber der Osten liegt noch deutlich hinter den westdeutschen Ländern zurück. Obwohl die Tariflöhne in vielen Branchen nahezu angeglichen sind, haben die Bruttolöhne durch eine geringere Tarifbindung und unterschiedliche Wirtschaftsstrukturen im Osten noch nicht

das westdeutsche Niveau erreicht. Es ist dabei zu beobachten, dass Branchen mit einer hohen Tarifbindung die Tarifanpassung erst verzögert realisierten. Dies erfolgte wahrscheinlich, um die Tarifbindung der Unternehmen nicht zu gefährden, da eine überhastete Tarifangleichung die Unternehmen in Ostdeutschland überfordert hätte. Beispiel ist hier die Metall- und Elektroindustrie, wo aktuell noch keine 100%ige Anpassung erfolgt ist, da viele ostdeutsche Unternehmen nicht so leistungsfähig sind wie die westdeutschen Betriebe. Branchen mit geringer Tarifbindung, wie der Einzelhandel, passten die Tariflöhne relativ zügig an. Dies hatte jedoch zur Folge, dass Betriebe auf flexiblere Beschäftigungsmodelle auswichen, wodurch die Tarifbindung weiter sank. Daher ruderten die Tarifpartner zurück und differenzierten die Tarifgehälter wieder stärker. Im öffentlichen Dienst fand die Tariflohnangleichung relativ spät statt. Die Differenzierung zwischen Ost- und Westdeutschland wurde hier im Hinblick auf die haushaltspolitische Lage der ostdeutschen Länder lange aufrecht erhalten. Eine Angleichung hätte hier aufgrund der 100%igen Tarifbindung unmittelbar auf die Haushalte durchgeschlagen. Hier wäre ein umfangreicher Stellenabbau unvermeidbar gewesen. Um dies zu vermeiden, fand die Tariflohnangleichung erst Ende 2009 statt. Da dies für alle Bediensteten gilt, ist jedoch im Vergleich zur privaten Wirtschaft von einer raschen Bruttolohnangleichung auszugehen. Die Finanzlage der öffentlichen Hand legt hierbei aber nahe, dass diese Anpassung nicht ohne Stellenabbau zu realisieren sein wird.

Literatur

- HOFFMANN, C., MATTICZK, H. und SPEICH, W.-D. (2006): Wirtschaftsentwicklung 2005 in Sachsen, Statistik in Sachsen 3–4, Kamenz.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2010): Indizes der Produktion und der Arbeitsproduktivität im Produzierenden Gewerbe, Fachserie 4 Reihe 2.1, Wiesbaden 2010.
- VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESAMTRECHNUNG DER LÄNDER (Hrsg.) (2009): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern und Ost-West-Großraumregionen Deutschlands, Reihe 1, Band 1.
- VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESAMTRECHNUNG DER LÄNDER (Hrsg.) (2009): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den kreisfreien Städten und Landkreisen Deutschlands, Reihe 2, Band 1.
- WSI (Hrsg.) (2010a): Tarifarchiv, <http://www.boeckler.de/558.html>, Stand: 20.05.2010.
- WSI (Hrsg.) (2010b): WSI Tarifhandbuch der Hans-Böckler-Stiftung, Frankfurt.

¹ Für Sparkassen gelten in der Regel die Vereinbarungen des öffentlichen Tarifrechts. Für Genossenschaftsbanken existieren eigene Tarifverträge.