

## DOKUMENTATION

### TARIFPOLITIK UND TARIFLOHNTRENDS IN DEN 90er-JAHREN

*iw-trends*

*In Deutschland sind die Tariflöhne während der 90er-Jahre um rund 38 Prozent angestiegen. Im Osten nahmen sie aufgrund überzogener Anpassungsstrategien mit über 100 Prozent ungleich rascher zu als im Westen, wo es ein Plus von 25 Prozent gab. Die Arbeitgeber versuchten diese steile Lohndynamik mit einem Abbau übertariflicher Leistungen zu mildern. Folglich erhöhten sich die Effektivverdienste langsamer als die Tarife. Hinter diesen Durchschnittszahlen steht ein erhebliches Branchengefälle. Es ist im Osten noch größer als im Westen. Gleichwohl hat die Tarifpolitik auf die Strukturveränderungen der deutschen Wirtschaft nicht angemessen reagiert. Dies wird deutlich, wenn man die sektoral unterschiedlichen Tariftrends mit der wirtschaftlichen Entwicklung der beobachteten Wirtschaftszweige vergleicht. Vor allem im Produzierenden Gewerbe wird das Tarifgeschehen noch immer vom Geleitzugdenken geprägt. Will die Tarifpolitik - wie im Bündnis für Arbeit verabredet - Strukturveränderungen stärker als in der Vergangenheit berücksichtigen, muss der Tariffächer zwischen den Sektoren und innerhalb der Branchen verbreitert werden.*

*Hohes Gewicht der  
Tarifbindung*

In Deutschland wird die Lohnentwicklung nach wie vor durch die zwischen den Tarifparteien kollektiv ausgehandelten Tarifverträge bestimmt. Die Tatsache, dass in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre die Tarifbindung zurückgegangen ist (Kohaut/Schnabel, 1999, 72), hat diesen Befund nur wenig geändert. Das IAB-Betriebspanel zeigt für 1999:

- 65 Prozent der westdeutschen Beschäftigten und 46 Prozent der ostdeutschen arbeiteten in Betrieben, die an einen Verbandstarif gebunden waren.
- Hinzu kommen 8 Prozent der westdeutschen und 11 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer, die in Betrieben beschäftigt waren, in denen Firmentarife gelten.

- Weitere 13 Prozent der Beschäftigten Westdeutschlands und 22 Prozent Ostdeutschlands arbeiteten in Unternehmen, die sich freiwillig an kollektiven Tarifverträgen ausrichten.

Demnach waren über 86 Prozent der westdeutschen und knapp 79 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer bei tarifgebundenen oder tariforientierten Arbeitgebern beschäftigt. Allerdings ist hierbei relativierend zu berücksichtigen, dass sich in den neuen Bundesländern nicht alle tarifgebundenen Betriebe auch tatsächlich an die Tarifverträge halten. So ist empirisch nachgewiesen, dass in der Chemie- und Metallindustrie die ostdeutschen Unternehmen lediglich die tariflichen Entgeltabkommen, nicht aber tarifliche Vereinbarungen über Sonderzahlungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld übernehmen. In der ostdeutschen Bauindustrie geht die Erosion des Flächentarifs sogar noch weiter (Artus/Schmidt/Sterkel, 2000).

Tabelle 1:

### Häufigkeit, Struktur und Entwicklung der in Deutschland gültigen Tarifverträge

	1990	1999	Veränderung 1990/99
	Anzahl		in Prozent
Verbandstarifverträge	24.934	32.033	28,5
Firmentarifverträge	9.185	19.535	112,7
Tarifverträge insgesamt	34.119	51.568	51,1
davon:			
Manteltarifverträge	3.095	6.124	97,9
Tarifverträge mit Mantelbestimmungen	7.387	13.084	77,1
Vergütungstarifverträge	4.370	6.812	55,9
Änderungs- und Paralleltarifverträge	19.267	25.548	32,6

Quelle: BMA; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Ende 1999 registrierte das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) 51.568 gültige Tarifverträge (Tabelle 1). Das waren 17.449 oder 51 Prozent mehr als 1990. Dabei sind die Verbands- oder Branchentarife, auf die reichlich 60 Prozent aller Tarifverträge entfallen, deutlich langsamer angestiegen als die Firmentarifverträge, die sich seit 1990 mehr als verdoppelt haben. Knapp die Hälfte aller Tarifverträge sind Änderungs- und Paralleltarifverträge. Rund 37 Prozent entfallen auf Manteltarife oder Tarifver-

träge mit Mantelbestimmungen, in denen allgemeine Arbeitsbedingungen jenseits der Arbeitsentgelte geregelt werden. 6.812 Tarifverträge beziehen sich auf die Höhe des Arbeitsentgelts sowie auf Ausbildungsbestimmungen. Diese Entgelttarifverträge werden in dieser Dokumentation in den Blick genommen.

#### Hohe Tarifiedynamik

Laut Statistik der Deutschen Bundesbank sind hierzulande auf Monatsbasis die Tarifverdienste einschließlich tariflicher Nebenabsprachen wie vermögenswirksame Leistungen, Urlaubs- und Weihnachtsgeld im Zeitraum 1991/99 um 38,3 Prozent angestiegen (Tabelle 2). In den alten Bundesländern fiel der Anstieg mit 25,5 Prozent erheblich verhaltener aus als in den neuen, wo ein Zuwachs von 103 Prozent gemessen worden ist.

Tabelle 2:

### Tarif- und Effektivverdienste auf Monatsbasis

- Gesamtwirtschaft, Index 1991 = 100 -

	Deutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Tarifverdienste	Effektivverdienste	Tarifverdienste	Effektivverdienste	Tarifverdienste	Effektivverdienste
1991	100	100	100	100	100	100
1992	111,0	110,4	106,3	105,8	129,0	137,2
1993	118,2	115,3	110,1	108,9	152,6	158,7
1994	121,6	117,6	112,0	111,0	165,7	168,4
1995	127,2	121,3	116,5	114,5	179,2	179,5
1996	130,3	123,0	118,8	116,8	187,6	185,3
1997	132,2	123,4	120,4	117,8	191,9	188,8
1998	134,6	124,6	122,4	119,7	196,3	191,4
1999	138,3	126,1	125,5		203,0	

Quelle: Deutsche Bundesbank; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

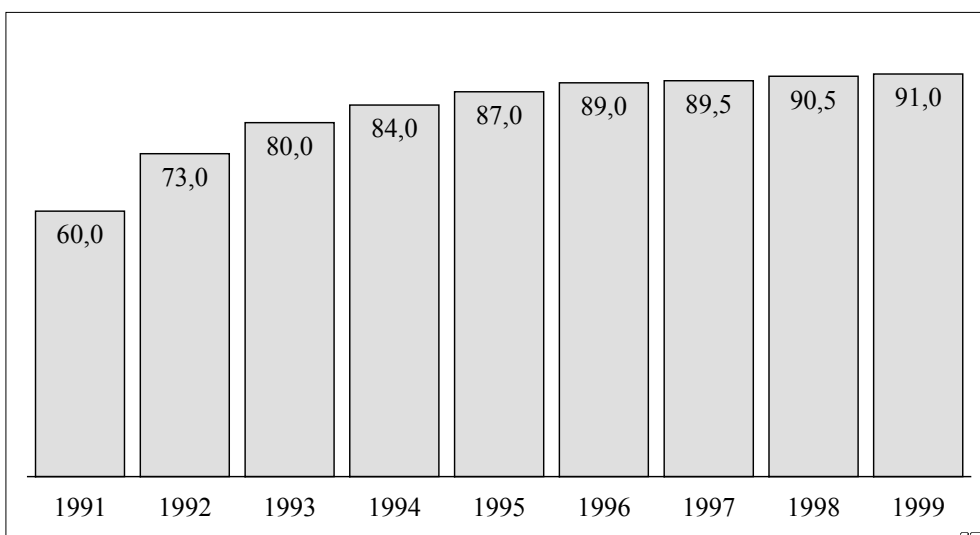
Im Beobachtungszeitraum 1991/99 ist die Jahresarbeitszeit leicht zurückgegangen, in Westdeutschland um 2 Prozent und im Osten um 4 Prozent (Deutsche Bundesbank, 2000b, 16). Deshalb fällt auf Stundenbasis gerechnet der Anstieg der Tarifverdienste kräftiger aus als auf Monatsbasis. Für Westdeutschland ergibt sich auf Stundenbasis ein Plus von 28 Prozent, für den Osten eins von 113 Prozent und für Deutschland insgesamt ein Anstieg von gut 42 Prozent.

Für beide Teile Deutschlands gilt indes, dass in der ersten Hälfte der 90er-Jahre der Lohnanstieg wesentlich kräftiger ausfiel als danach. Im Westen gab es in der Teilperiode 1991/95 einen Anstieg von gut 16 Prozent, danach waren es nur noch knapp 8 Prozent. Für den Osten lautet das Wertepaar 79 und 13 Prozent. Im Westen wurde die Entwicklung durch die starken Lohnanhebungen zu Beginn der 90er-Jahre geprägt. Im Osten stand die von den Gewerkschaften forcierte Anpassung an das westdeutsche Tarifniveau im Vordergrund.

Schaubild 1:

### Tarifliche Grundvergütungen\* in der ostdeutschen Wirtschaft

- Westdeutschland = 100 -



\*Löhne und Gehälter ohne Nebenvereinbarungen (vermögenswirksame Leistungen, Urlaubs- und Weihnachtsgeld).  
Quelle: BMA, 2000; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Schaubild 1 zeigt, in welchem Ausmaß und mit welchem Tempo sich die ostdeutschen tariflichen Grundvergütungen (Tariflöhne ohne Nebenvergütungen) dem westdeutschen Niveau angenähert haben:

- Unmittelbar nach der Wende lag zwischen dem ostdeutschen und dem westdeutschen Tarifniveau noch ein Gefälle von 40 Prozentpunkten.
- Bis 1996 hat sich dieses Gefälle bis auf 11 Punkte eingeebnet.

- Danach ist der Annäherungsprozess nahezu zum Stillstand gekommen. Im jährlichen Durchschnitt der Teilperiode 1997/99 stiegen die tariflichen Grundvergütungen in der ostdeutschen Wirtschaft noch um 0,5 Prozent stärker an als im Westen.

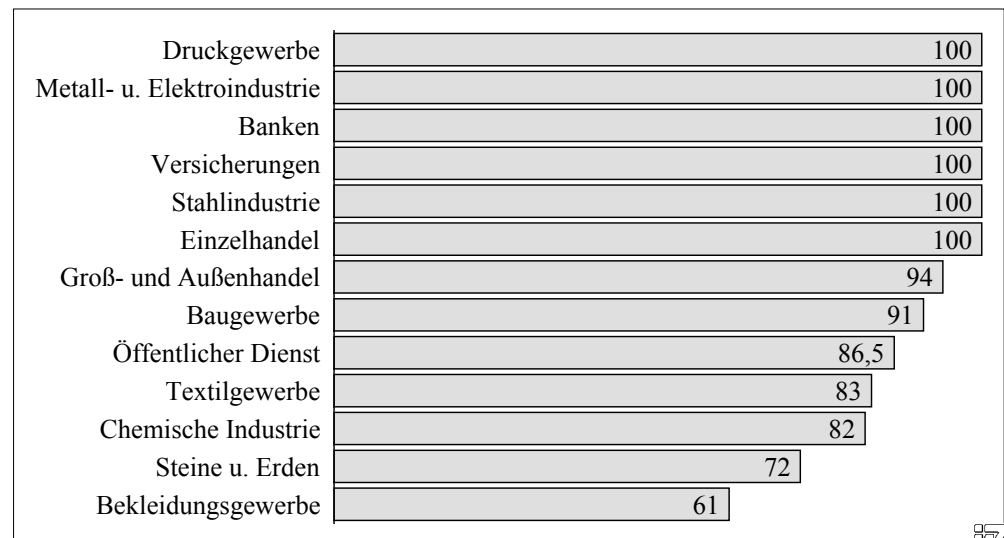
### Branchengefälle

Am Ende des Beobachtungszeitraums haben die tariflichen Grundvergütungen der ostdeutschen Wirtschaft 91 Prozent des Westniveaus erreicht. Hinter dieser Durchschnittszahl öffnet sich ein deutliches Branchengefälle (Schaubild 2): Sechs bedeutsame Wirtschaftszweige haben bei der tariflichen Grundvergütung inzwischen das Westniveau erreicht, nämlich das Druckgewerbe, die Metall- und Elektroindustrie (MuE-Industrie), die Banken und Versicherungen, die Stahlindustrie und der Einzelhandel. In diesen sechs Branchen sind rund ein Fünftel der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer Ostdeutschlands beschäftigt.

Schaubild 2:

## Tarifliche Grundvergütungen\* je Beschäftigten in ausgewählten ostdeutschen Branchen 1999

- Westdeutschland = 100 -



\*Löhne und Gehälter ohne Nebenvereinbarungen (vermögenswirksame Leistungen, Urlaubs- und Weihnachtsgeld).  
Quelle: BMA, 2000; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Am größten ist der Abstand zum westdeutschen Tarifniveau im Bekleidungs-gewerbe. Hier macht das Gefälle noch 39 Prozentpunkte aus. Abstände von rund 20 bis 30 Punkten gibt es im Textilgewerbe, in der Chemischen Industrie und im Industriesektor Steine und Erden. Erstaunlich ist der

mit 9 Prozentpunkten relativ geringe Abstand der krisengeschüttelten ostdeutschen Bauwirtschaft zum Westniveau.

Wie bei sämtlichen Einkommensvergleichen zwischen Ost- und Westdeutschland ist auch hier zu berücksichtigen, dass niedrigere Lebenshaltungskosten und die geringere Einkommensteuerlast - die niedrigeren Osteinkommen liegen in einer niedrigeren Progressionsstufe - die Kaufkraft ostdeutscher Einkommen aufwerten. Allerdings wirken die längeren effektiven Arbeitszeiten der ostdeutschen Arbeitnehmer in die Gegenrichtung (Grömling/Schnabel, 1998).

*Negative Lohndrift*

Tarifverträge legen die unteren Entlohnungsgrenzen fest. Auch tarifgebundene Unternehmer können demnach höhere Entgelte zahlen. Diese Effektivverdienste, also die tatsächlich je Beschäftigten gezahlten Bruttolöhne und -gehälter, sind im Beobachtungszeitraum langsamer angestiegen als die Tarifentgelte. Das gilt für Westdeutschland ebenso wie für Ostdeutschland. Das Dynamikgefälle zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland ist bei den Effektivverdiensten genauso groß wie bei den Tariflöhnen. Ein Zurückbleiben der Effektivverdienste hinter den Tarifentgelten, wie es in Tabelle 1 ablesbar ist, steht für eine negative Lohndrift. Nach Berechnungen der Deutschen Bundesbank blieb im gesamten Bundesgebiet während des Beobachtungszeitraums der Anstieg der Effektivverdienste auf Stundenbasis im Jahresdurchschnitt um 1 Prozentpunkt hinter dem der Tarifverdienste zurück. Demnach haben die Unternehmen den Tariflohnanstieg als zu hoch empfunden und daraufhin übertarifliche Leistungen abgebaut. In Ostdeutschland spielte darüber hinaus die Erosion der Tarifbindung eine Rolle. Hinzu kommt schließlich, dass in beiden Teilen Deutschlands die in jüngerer Vergangenheit tarifvertraglich geschaffenen Flexibilisierungsspielräume genutzt worden sind. Beispielsweise konnte mit Hilfe von Arbeitszeitkonten die Arbeitszeit besser den betrieblichen Erfordernissen angepasst werden. Damit wurden die sonst üblichen Überstundenzuschläge teilweise vermieden (Deutsche Bundesbank, 2000b, 18).

Die Kosten des Produktionsfaktors Arbeit hängen nicht nur von der Entwicklung der Effektivlöhne ab, sondern auch vom Anstieg der Lohnzusatzkosten. Während die effektiven Bruttoverdienste im jährlichen Durchschnitt des Zeitraums 1991/99 um 2,9 Prozent angestiegen sind, waren es beim Ar-

*Reale Rechnung*

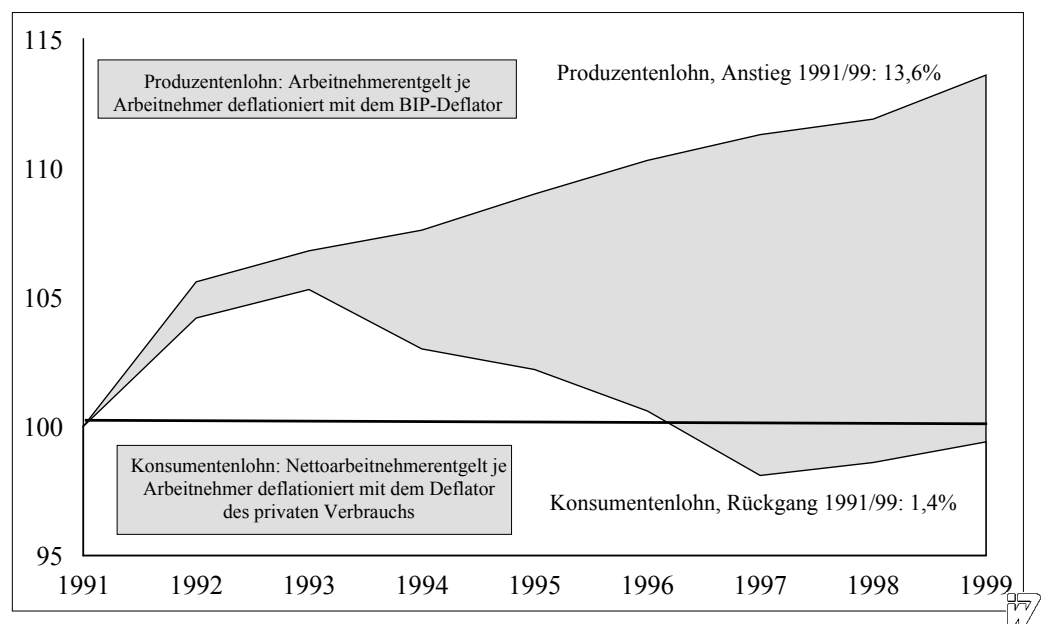
beitnehmerentgelt laut Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR) des Statistischen Bundesamtes 3,2 Prozent. Die Differenz erklärt sich mit dem überproportionalen Anstieg der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung von 3,9 Prozent im jährlichen Durchschnitt.

Für die Kaufkraft der Arbeitnehmereinkommen und die Kosten des Produktionsfaktors Arbeit ist eine preisbereinigte Betrachtung aufschlussreicher. Das mit dem BIP-Deflator preisbereinigte und um Effekte der indirekten Steuern korrigierte Arbeitnehmerentgelt (je Arbeitnehmer gerechnet) wird als Produzentenlohn bezeichnet. Die um direkte Steuern und Sozialbeiträge verminderten Bruttolöhne und -gehälter (je Arbeitnehmer gerechnet) ergeben, um den Deflator der Konsumausgaben der privaten Haushalte bereinigt, den Konsumentenlohn.

Schaubild 3:

### Produzenten- und Konsumentenlohn in Deutschland

- 1991 = 100 -



Quelle: Deutsche Bundesbank, 2000b; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Schaubild 3 macht sichtbar, dass während der 90er-Jahre der Produzentenlohn um 13,6 Prozent angestiegen ist, der Konsumentenlohn indes um 1,4 Prozent gesunken ist. Verantwortlich für diese Scherenbewegung waren die gestiegene Belastung der Einkommen durch Steuern (Solidaritätszuschlag) und die mehrmalige Anhebung der Sozialbeiträge. Dadurch verteu-

erte sich aus Produzentensicht der Einsatz des Faktors Arbeit, während es aus Arbeitnehmersicht trotz Tariflohnanstiegs zu keinem Kaufkraftplus gekommen ist.

Während der 90er-Jahre hat sich dieser Keil zwischen Produzenten- und Konsumentenlohn stetig vergrößert. Dies hat eine beschäftigungsorientierte Lohnpolitik erschwert (SVR, 1995, Tz 365). Ein Rückblick auf die zweite Hälfte der 80er-Jahre belegt, dass einer Wirtschaftspolitik, die die Steuer- und Abgabenlast verringert, positive Beschäftigungseffekte folgen. Die dreistufige Steuersenkung des damaligen Finanzministers Stoltenberg wurde von einem Anstieg der Erwerbstätigenzahlen um 2,5 Millionen begleitet.

Neben einer beschäftigungsorientierten Lohn-, Finanz- und Sozialpolitik sind Lohnflexibilität und Lohndifferenzierung eine entscheidende Voraussetzung, um den Beschäftigungsstand einer Volkswirtschaft zu erhöhen. Denn gesamtwirtschaftlich einheitliche Lohnanhebungen werden weder den unterschiedlichen Qualifikationen der Arbeitnehmer und den spezifischen Qualitätsanforderungen der Arbeitsplätze noch den erforderlichen Struktur- anpassungen einzelner Branchen und Regionen gerecht (Deutsche Bundesbank, 2000a, 39). Folgerichtig haben sich die Tarifparteien im Rahmen des Bündnisses für Arbeit nicht nur dazu verpflichtet, „den sich am Produktivitätszuwachs orientierenden zur Verfügung stehenden Verteilungsspielraum für beschäftigungswirksame Vereinbarungen zu nutzen“, sondern auch dazu „notwendige branchenbezogene Differenzierungen vorzunehmen“ (Bündnis für Arbeit, 2000). Die ebenso dringliche Differenzierung nach Qualifikationen beinhaltet diese Erklärung indes nicht.

Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, im zweiten Teil der vorliegenden Dokumentation die Lohndifferenzierung zwischen Branchen und Qualifikationsebenen in den Blick zu nehmen. In einem ersten Schritt wird auf die Entwicklung der Tarifverdienste während der 90er-Jahre abgestellt (Schaubild 4). Zwischen der MuE-Industrie, in der die tariflichen Monatslöhne von 1991 bis 1999 mit 48,2 Prozent am stärksten angestiegen sind, und dem Privaten Bankgewerbe, das unter den hier beobachteten Branchen mit 27,1 Prozent die geringste Tarifiedynamik aufweist, öffnet sich ein relativ großes Gefälle von 21,1 Prozentpunkten.

*Sektorenprofil*



Der Vergleich zwischen Westdeutschland und Ostdeutschland zeigt zunächst, dass der aus Tabelle 2 vertraute Befund einer im Osten wesentlich höheren Tariflohndynamik für alle hier beobachteten Branchen gilt. Zum anderen wird aber auch deutlich, dass das Branchengefälle im Osten wesentlich größer ist als im Westen:

- In Westdeutschland liegt zwischen der MuE-Industrie, die im Beobachtungszeitraum 1991/99 mit 29,9 Prozent dicht gefolgt vom Einzelhandel die höchste Lohndynamik aufwies, und dem Schlusslicht Privates Bankgewerbe (Anstieg: 23,3 Prozent) eine Differenz von lediglich 6,6 Prozent Prozentpunkten.
- In Ostdeutschland ist der Tariflohnanstieg in der MuE-Industrie mit 144,5 Prozent fast doppelt so hoch wie in der Bauwirtschaft (74,6 Prozent).

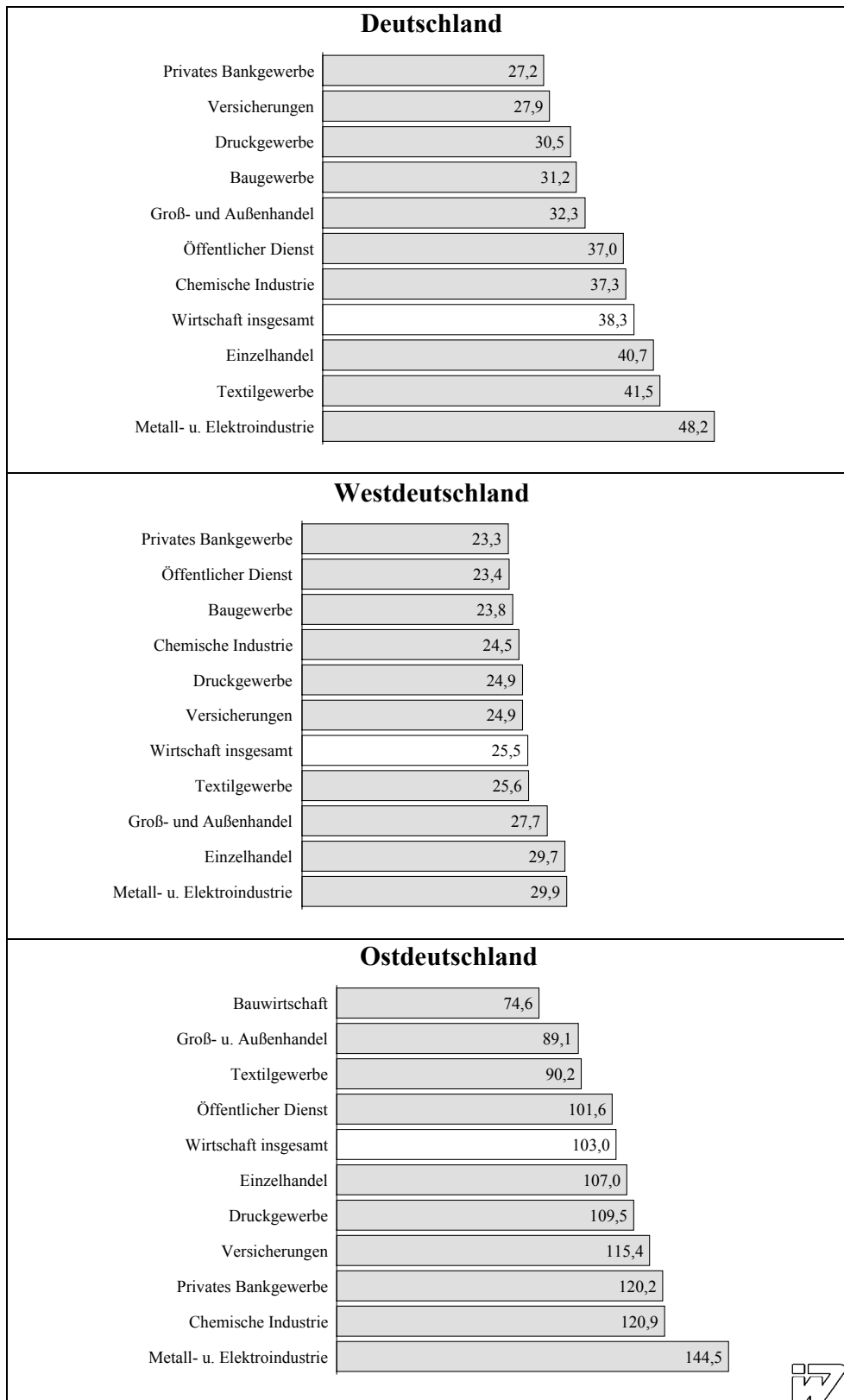
Wenn man für Westdeutschland den Beobachtungszeitraum auf die Jahre 1985/89 ausweitet, ändert sich an dem Branchenbild kaum etwas. Die MuE-Industrie bleibt die Branche mit der höchsten Lohndynamik (65,8 Prozent), dicht gefolgt vom Einzelhandel (64 Prozent) sowie dem Groß- und Außenhandel (63,3 Prozent). Über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt (57,5 Prozent) liegen bei der zeitlich erweiterten Betrachtung auch die Chemische Industrie (61,5 Prozent), das Baugewerbe (61,8 Prozent) und das Druckgewerbe (59,7 Prozent). Die geringste Lohndynamik weist der Öffentliche Dienst aus (51,4 Prozent), der bei dieser zeitlichen Abgrenzung weniger expansiv war als das Private Bankgewerbe (53,5 Prozent) und die Versicherungen (55,1 Prozent).

Das Branchengefälle ist in der zeitlich erweiterten Periode mit 14,4 Punkten mehr als doppelt so groß wie in der kürzeren Beobachtungsphase 1991/99. Dies ist allerdings ausschließlich ein statistischer Effekt, der sich mit der Verlängerung der Beobachtungsperiode erklärt. Auf Jahresdurchschnitte umgerechnet, ist das Gefälle mit 1,0 Prozentpunkten in der längeren Periode kaum größer als in der kürzeren (0,8 Punkte).

Schaubild 4:

## Tariflohnanstieg in ausgewählten Branchen 1991/99

- auf Monatsbasis, in Prozent -



Quelle: Deutsche Bundesbank; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

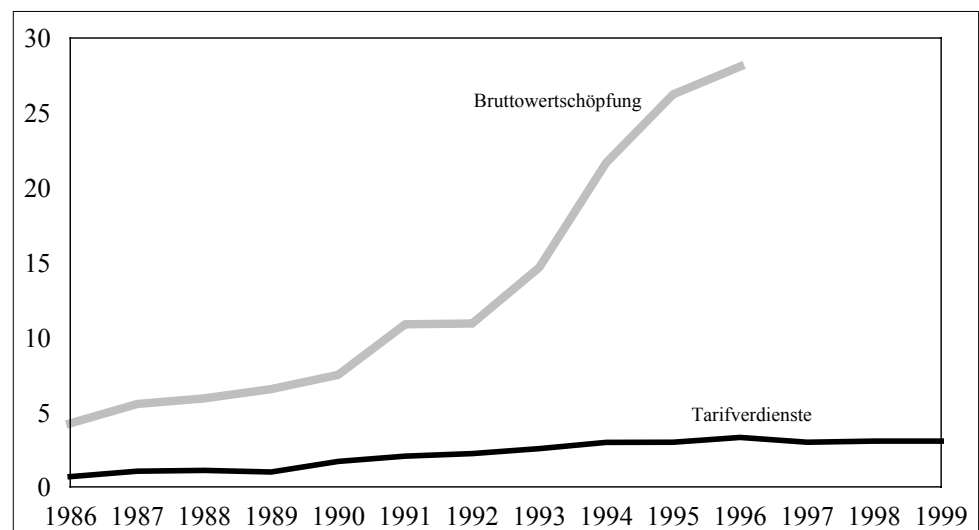
*Relative Streuung*

Doch hiervon abgesehen, ist das absolute in Prozentpunkten gemessene Branchengefälle kein adäquater Ansatz, um die sektorale Spreizung der Tariflohnentwicklung zu messen. Diesbezüglich hat die mit Hilfe von Variationskoeffizienten erfasste relative Streuung größere Aussagekraft.

Schaubild 5:

### Branchenstreuung bei Tarifverdiensten und Bruttowertschöpfung in Westdeutschland

- Variationskoeffizienten\*, in Prozent -



\* Errechnet auf der Basis von Indizes (1985 = 100).

Quelle: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Schaubild 5 zeigt, dass in Westdeutschland die so gemessene sektorale Spreizung vor allem im Zeitraum 1990/96 etwas zugenommen hat. Davor ist sie nur marginal angestiegen, und am aktuellen Rand verläuft die Entwicklung seitwärts. Damit stellt sich die Frage, ob diese sektorale Lohndifferenzierung ökonomisch angemessen war. In der arbeitsmarkttheoretischen Literatur ist weitgehend unbestritten, dass die Entwicklung der Tariflöhne den sektoralen Strukturveränderungen gerecht werden muss.

In dieser Dokumentation wird die Bruttowertschöpfung der hier beobachteten Sektoren als Messgröße für strukturelle Veränderungen herangezogen. Die empirische Überprüfung des Zusammenhangs zwischen den Entwicklungen von Tariflöhnen und Bruttowertschöpfung stößt auf statistische Probleme. Zunächst setzt der empirische Test einen hinreichend langen Beobachtungszeitraum voraus. Er wurde mit den Jahren 1986/99 abgesteckt.

Da die revidierte VGR vorerst nur bis 1991 zurückgerechnet worden ist, muss sich die Überprüfung auf die alte Systematik stützen und sich überdies auf Westdeutschland beschränken. Da in der alten VGR die branchenmäßige Tiefergliederung mit dem Jahr 1996 endet, kann die ökonomische Angemessenheit der sektoralen Tariflohnspreizung nur bis zur Mitte der 90er-Jahre überprüft werden.

Schaubild 5 zeigt zwar, dass die Tariflohnspreizung, gemessen am Variationskoeffizienten, im Beobachtungszeitraum zugenommen hat, doch bei weitem nicht in dem Maß, wie es die sektorale Strukturverschiebung erfordert hätte. Die wissenschaftliche Literatur belegt, dass sich der Strukturwandel der deutschen Wirtschaft in den 90er-Jahren rascher vollzogen hat als in den 80er-Jahren (Grömling/Lichtblau/Weber, 1998, 38 ff.). In Schaubild 5 ist dies an der nach 1992 größeren relativen Streuung der Bruttowertschöpfung der hier beobachteten Branchen ablesbar. Dieser Trend ist beim sektoralen Tarifgefälle nicht zu beobachten. Zwei Beispiele zeigen dies in aller Deutlichkeit:

*Angemessene Reaktion  
auf den Strukturwandel?*

- Im Textilgewerbe ist in den 90er-Jahren die Bruttowertschöpfung deutlich zurückgegangen, doch gleichzeitig stiegen die Tarifverdienste in dieser Branche genauso stark an wie im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt.
- Die Bauwirtschaft steckt seit 1993 in einer ausgeprägten strukturellen Krise. Gleichwohl orientierten sich die Tarifabschlüsse dieses Wirtschaftszweigs bis 1996 am tarifpolitischen Kurs anderer Industriesektoren. Außerdem wurden übertarifliche Leistungen der Bauwirtschaft zwischen 1993 und 1997 in geringerem Ausmaß abgebaut als in anderen Branchen (Bellmann/Kohaut/Schnabel, 1998, 10). Erst 1997 scherte die Bauwirtschaft aus dem tarifpolitischen Geleitzug aus und wechselte zu einer Lohnzurückhaltung, die den strukturellen Problemen dieser Branche entspricht.

Im Einzelnen verbergen sich hinter der gesamtwirtschaftlichen Durchschnittsbetrachtung unterschiedliche Kombinationen von Tariflohndynamik und Wirtschaftsentwicklung:

- Im Produzierenden Gewerbe stiegen die Tarifverdienste stärker als die Bruttowertschöpfung.
- Im Handel- und Versicherungsgewerbe wiesen die Tarifentgelte eine geringere Dynamik auf als die Bruttowertschöpfung.
- Im Privaten Bankgewerbe entwickelten sich beide Größen mit gleichem Tempo.

Die Lohnpolitik im Produzierenden Gewerbe war demnach, verglichen mit der wirtschaftlichen Entwicklung, zu expansiv. Dem steht die - gemessen an der dynamischen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung - eher moderate Lohnpolitik im Dienstleistungssektor gegenüber. Im Dienstleistungssektor hat die tarifpolitische Zurückhaltung die positive Beschäftigungswirkung unterstützt. Während im Produzierenden Gewerbe, soweit hier betrachtet, zwischen Mitte der 80er- und Mitte der 90er-Jahre per Saldo 200.000 Arbeitsplätze verloren gingen, gab es bei den Dienstleistern einen Beschäftigungsaufbau um rund eine halbe Million.

Das detaillierte Branchenbild zeigt vor allem für das Produzierende Gewerbe, dass das tarifpolitische Geleitzugsdenken immer noch große Bedeutung hat. Wenn - wie im Bündnis für Arbeit verabredet - branchenspezifische Strukturunterschiede bei den Tarifverhandlungen stärker berücksichtigt werden sollen, muss dieses Verfahren aufgegeben werden. Dieser Befund wird auch dadurch nicht infrage gestellt, dass zwischen den einzelnen Branchen ein Lohngefälle besteht (Fels/Gundlach, 1990). Angesprochen ist vielmehr die jeweilige Tarifynamik, in der sich die unterschiedlichen Struktur-trends widerspiegeln müssen.

Bislang stellte die empirische Dokumentation auf die tariflichen Monatsverdienste ab. Diese Betrachtung lässt die unterschiedliche Umsetzung der 35-Stunden-Woche in Westdeutschland und die divergierende Anpassung ostdeutscher Arbeitszeiten an westdeutsche Standards unberücksichtigt.

*Effekte der Arbeitszeitverkürzungen*

Tabelle 3 informiert über die tariflich vereinbarten Regelarbeitszeiten und ihre Veränderungen während der 90er-Jahre. Im Westen liegen diese Regelarbeitszeiten zwischen 35 und 39 Stunden pro Woche. In zwei Branchen (MuE-Industrie sowie Druckgewerbe) wurden sie um zwei Stunden, in zwei

anderen Sektoren (Chemische Industrie, Textilgewerbe) um 1,5 Stunden gekürzt. In Ostdeutschland sind die Regelarbeitszeiten in sieben der zehn hier beobachteten Wirtschaftszweigen länger als im Westen. In sechs ostdeutschen Wirtschaftszweigen sind die Arbeitszeiten während der 90er-Jahre um zwei bis drei Stunden reduziert worden.

Tabelle 3:

### Tariflich vereinbarte Regelarbeitszeit 1999

- Stunden pro Woche -

	D(West)	D(Ost)	Nachrichtlich: Änderung 1991/99 in Stunden	
			D(West)	D(Ost)
Privates Bankgewerbe	39	39	0	-3,0
Baugewerbe	39	39	0	-3,0
Öffentlicher Dienst	38,5	40	0	0
Groß- und Außenhandel	38,5	40	0	0
Versicherungen	38	38	0	-3,0
Chemische Industrie	37,5	40	-1,5	0
Einzelhandel	37,5	38	0	-2,0
Textilgewerbe	37	40	-1,5	0
Druckgewerbe	35	38	-2,0	-2,0
Metall- und Elektroindustrie	35	38	-2,0	-2,0

Quelle: BMA, 2000; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Die unterschiedlich langen und in unterschiedlichem Ausmaß gekürzten Regelarbeitszeiten werden relevant, wenn man die Tariflohn Betrachtung von der Monatsbasis auf die Stundenbasis verlagert. Dies geschieht in Schaubild 6 für die deutsche Wirtschaft insgesamt. Ein Vergleich mit Schaubild 4 zeigt, dass sich die Reihenfolge der Branchen mit dieser Umstellung nur unwesentlich verschoben hat. Die MuE-Industrie sowie das Textilgewerbe sind auch hier die Branchen mit der höchsten Tariflohndynamik. Am anderen Ende der Rangliste stehen unverändert das Private Bankgewerbe und die Versicherungen. Deutlich größer als auf Monatsbasis ist das Tarifentgeltgefälle bei der Stundenbetrachtung. Es beträgt 32,9 Prozentpunkte, verglichen mit 21 Punkten, die sich auf Monatsbasis ergeben hatten.

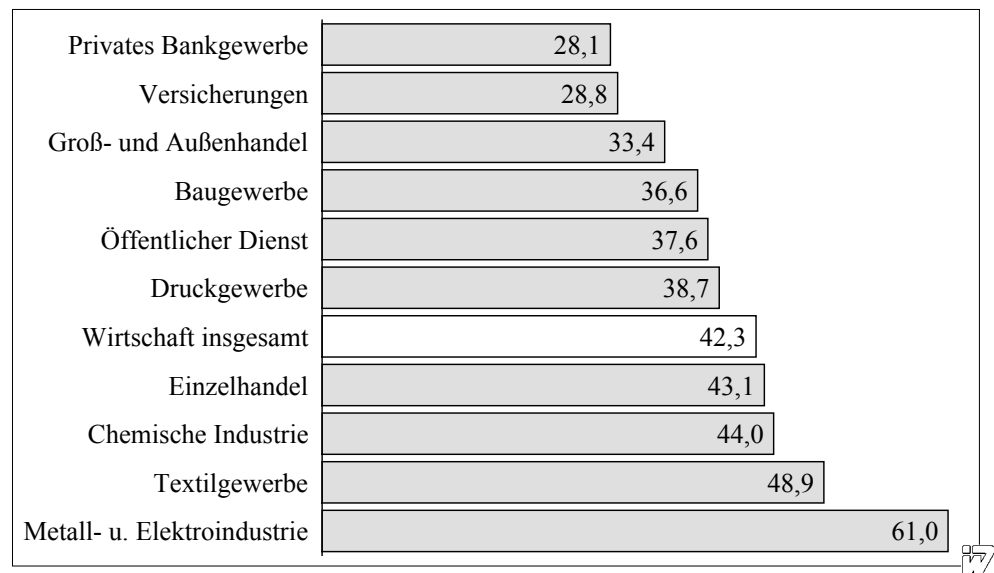
Gleichwohl erweist sich die Branchendifferenzierung vor dem Hintergrund des beschleunigten Strukturwandels als zu inflexibel. Zurecht moniert deshalb der Sachverständigenrat, dass sich im Zuge des Strukturwandels die

Arbeitsnachfrage laufend verändert und dass die Tarifabschlüsse dies nicht hinreichend berücksichtigen. Dieses Urteil trifft auch für die intrasektorale Lohnstruktur zu. Das überproportionale Anheben der unteren Lohngruppen hat diese Struktur gestaucht. Dadurch wurde „einfache Arbeit verteuert und deshalb nach und nach aus der Beschäftigung in die Arbeitslosigkeit gedrängt“ (SVR, 2000, Tz 148).

Schaubild 6:

### Tariflohnanstieg in ausgewählten Branchen 1991/99 Deutschland

- auf Stundenbasis, in Prozent -



Quelle: Deutsche Bundesbank; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

#### *Intrasektorale Lohnstreuung*

Tabelle 4 liefert ein Bild über Stand und Entwicklung der intrasektoralen Tariflohnstruktur ausgewählter Wirtschaftszweige Westdeutschlands. Dokumentiert werden die tariflichen Grundvergütungen für die unterste und oberste Vergütungsgruppe. Zuschläge, Zulagen und sonstige Zahlungen wurden somit nicht erfasst. Im Detail ergeben sich folgende bemerkenswerten Resultate:

- Bei den tariflichen Grundvergütungen öffnet sich ein erhebliches Niveaugefälle. In der untersten Tarifgruppe verdienen die Arbeiter im Öffentlichen Dienst mit 3.197 DM im Monat am meisten und mit 2.440 DM im Groß- und Außenhandel am wenigsten. Bei Angestellten des Versicherungsgewerbes ist das Entgelt in der untersten Verdienst-

gruppe am höchsten (3.391 DM), im Baugewerbe (2.236 DM) am niedrigsten. Dieses intrasektorale Gefälle ist bei den Endgehältern der Angestellten noch wesentlich größer.

Tabelle 4:

### Lohnstruktur ausgewählter Tarifbereiche Westdeutschlands 1999

- Tarifliche Grundlöhne und -gehälter in DM, ohne Zulagen, Zuschläge und sonstige Zahlungen -

	Unterste Gruppe	Oberste Gruppe	Nachrichtlich: Spannen		
			1999	1991	Änderung 1999/91 in Prozent
Tarifentgelte					
Chemische Industrie <sup>1)</sup>	2.709	7.048	2,60	2,60	0
Privates Bankgewerbe	2.975	6.569	2,21	2,16	2,0
Versicherungen	3.391	6.622	1,95	1,95	0
Tariflöhne					
Groß- und Außenhandel <sup>2)</sup>	2.440	3.884	1,59	1,61	-1,1
Textilgewerbe <sup>3)</sup>	2.651	3.644	1,37	1,37	0
MuE-Industrie <sup>4)</sup>	2.685	4.264	1,59	1,59	0
Einzelhandel <sup>5)</sup>	2.760	3.987	1,44	1,49	-3,2
Druckgewerbe <sup>6)</sup>	2.914	4.725	1,62	1,62	0
Baugewerbe	3.118	4.334	1,39	1,43	-2,7
Öffentlicher Dienst <sup>7)</sup>	3.197	4.546	1,42	1,42	0
Tarifgehälter					
Baugewerbe	2.236	7.061	3,16	4,10	-22,9
Groß- und Außenhandel <sup>2)</sup>	2.304	5.864	2,55	2,60	-2,1
Einzelhandel <sup>5)</sup>	2.366	6.596	2,79	2,81	-0,8
Druckgewerbe <sup>6)</sup>	2.512	7.376	2,94	2,94	0
MuE-Industrie <sup>4)</sup>	2.515	6.744	2,68	2,68	0
Textilgewerbe <sup>3)</sup>	2.515	6.470	2,57	2,57	0
Öffentlicher Dienst <sup>7)</sup>	3.050	10.752	3,53	3,40	3,8

In der Chemischen Industrie, im Baugewerbe, im Großhandel sowie in der Druckindustrie ist bei den Entgelten bzw. Gehältern jeweils das Anfangsentgelt ausgewiesen; in der Metall- und Textilindustrie, im Einzelhandel, bei den Banken und Versicherungen sowie im Öffentlichen Dienst in der untersten Gruppe das Anfangsgehalt und in der obersten Gruppe das Endgehalt. Bei den Tariflöhnen sind jeweils die höchsten tariflichen Altersstufen angegeben.

1) Hessen. 2) NRW. 3) Niedersachsen (ohne ehem. Reg.-Bez. Osnabrück) und Bremen. 4) Nordwürttemberg-Nordbaden, einschl. durchschnittlicher Leistungszulage. 5) NRW, unterste Lohngruppe ist Lohngruppe IIa, da die Lohngruppe I seit dem 1.4.1991 unbesetzt ist. 6) Löhne: Westdeutschland, Gehälter: NRW. 7) Gebietskörperschaften, Tarifgehälter: Grundvergütung plus Zulagen und Ortszuschläge Stufe 3.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

- Das Gefälle zwischen Anfangs- und Endgehältern ist sehr unterschiedlich dimensioniert. Bei den Angestellten ist es durchweg größer als bei den Arbeitern. Bei den Tarifgehältern ist das Gefälle im Öffentlichen



Dienst, im Baugewerbe und im Druckgewerbe besonders groß, bei den Versicherungen auffallend klein.

- Die Spanne zwischen tariflichen Eingangs- und Endvergütungen haben sich im Laufe der 90er-Jahre nur unwesentlich verändert. Im Handel nahm die Verdienstspanne etwas ab, bei den Banken und bei den Angestellten des Öffentlichen Dienstes nahmen sie etwas zu.
- Lediglich im Baugewerbe hat sich das Verdienstgefälle nennenswert verringert. Hier wurden zum 1. April 1992 die Gehälter für technische und kaufmännische Angestellte ohne Berufsausbildung überproportional angehoben. Die bis dahin außerordentlich große Verdienstspanne wurde dadurch zurückgeführt.

Für die 90er-Jahre stellt diese tarifpolitische Sockelei des Baugewerbes jedoch eine Ausnahme dar. Insgesamt haben sich in den 90er-Jahren die Verdienstspannen nur geringfügig verändert. Das bedeutet, dass es in den 90er-Jahren nicht zu einer weiteren Nivellierung der intrasektoralen Lohnstruktur durch das Anheben der untersten Verdienstgruppe gekommen ist. Diese Konservierung bestehender Lohnstrukturen reicht jedoch nicht aus. Denn der Strukturwandel geht vor allem zulasten einfacherer Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen. Bis zur Mitte der 90er-Jahre betrug die Arbeitslosenquote Geringqualifizierter rund 15,5 Prozent, in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre lag sie bei 22,1 Prozent (Fitzenberger/Franz, 2000, 32).

Will man dieser Herausforderung wirksam begegnen, ist auch die Tarifpolitik gefragt. Notwendig ist eine stärkere Auffächerung der Lohnstrukturen nach unten. Empirische Studien kommen zu dem Ergebnis, dass die Nominallöhne im unteren Qualifikationsbereich um 14 bis 37 Prozent gesenkt werden müssten, wenn man die Arbeitslosigkeit der Geringqualifizierten und der durchschnittlich Qualifizierten halbieren will (Fitzenberger/Franz, 2000). Eine Auffächerung der Lohnstrukturen in den unteren Qualifikationsbereichen muss allerdings von einer entsprechenden tätigkeitsorientierten Eingruppierung begleitet werden. Der Sachverständigenrat (2000, Tz 145 ff.) kommt zu dem Ergebnis, dass in den beiden unteren Tarifgruppen des Versicherungsgewerbes 1998 nur noch 2,8 Prozent der Beschäftigten tätig sind, 1980 waren es 5,8 Prozent. Auch in der Chemischen Industrie

und in der westdeutschen MuE-Industrie sind die unteren Entgeltbeziehungsweise Lohngruppen nur noch schwach besetzt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass hierzulande die Tarifpolitik im Beobachtungszeitraum nicht angemessen auf branchenspezifische und qualifikatorische Strukturveränderungen reagiert hat. Die Tarifparteien sollten deshalb in den kommenden Tarifrunden eine stärkere Lohndifferenzierung in sektoraler und vor allem in qualifikatorischer Hinsicht zulassen. Das bislang vorherrschende Geleitzugverfahren, bei dem eine Branche als Tarifführer einen Tarifabschluss vorgibt, an dem sich dann andere Branchen mehr oder weniger stark orientieren, passt nicht mehr zu dem vielschichtigen Strukturwandel.

*Fazit*

Die Tarifrunde 2000 war ein erster Schritt in die richtige Richtung. Zum einen blieben Problembranchen wie die Bauindustrie oder der Öffentliche Dienst hinter den Tariflohnzuwachsen anderer Branchen zurück. Zum anderen zeigten die Wirtschaftszweige bei der Wahl der Laufzeiten Eigenständigkeit: In der Chemischen Industrie, der MuE-Industrie, im Baugewerbe oder im Öffentlichen Dienst wurden mehrjährige Tarifverträge abgeschlossen. Das Versicherungsgewerbe und der Einzelhandel blieben dagegen bei einjährigen Abschlüssen (Lesch, 2000). Es ist zu hoffen, dass die zeitliche Entzerrung der Tarifverhandlungen auch zukünftig eine Tarifpolitik ermöglicht, die sich weniger im Geleitzugverfahren bewegt.

Um den Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit lohnpolitisch zu flankieren, ist eine stärkere qualifikatorische Lohndifferenzierung erforderlich. Einstiegstarife für Berufsanfänger und Langzeitarbeitslose, wie sie beispielsweise in der Chemischen Industrie vereinbart wurden, sind Schritte in die richtige Richtung. Sie sollten den Weg zu neuen Niedriglohngruppen für Geringqualifizierte ebnen.

Februar 2001

Hagen Lesch

---

Literatur:

Artus, Ingrid, Rudi Schmidt und Gabriele Sterkel, 2000, Brüchige Tarifrealität: Der schleichende Bedeutungsverlust tariflicher Normen in der ostdeutschen Industrie, Berlin.

- Bellmann, Lutz, Susanne Kohaut und Claus Schnabel, 1998, Ausmaß und Entwicklung der übertariflichen Entlohnung, in: iw-trends, 25. Jg., Heft 2, S. 5 - 14.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA), 2000, Tarifliche Arbeitsbedingungen im Jahr 1999, Bonn.
- Bündnis für Arbeit, 2000, Gemeinsame Erklärung des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit zu den Ergebnissen des 5. Spitzengespräches am 9. Januar, Berlin.
- Deutsche Bundesbank, 2000a, Die Wirtschaftslage in Deutschland um die Jahreswende 1999/2000, in: Monatsbericht, 52. Jg., Nr. 2, S. 6 - 61.
- Deutsche Bundesbank, 2000b, Bestimmungsgründe und gesamtwirtschaftliche Bedeutung von Produzenten- und Konsumentenlohn, in: Monatsbericht, 52. Jg., Nr. 7, S. 15 - 27.
- Fels, Joachim und Erich Gundlach, 1990, Interindustrielle Lohnunterschiede und Effizienzlohntheorie: Befunde, Hypothesen und wirtschaftspolitische Relevanz, in: Die Weltwirtschaft, Heft 2, S. 43 - 57.
- Fitzenberger, Bernd und Wolfgang Franz, 2000, Jobs. Jobs? Jobs! Orientierungshilfen für den Weg zu mehr Beschäftigung, ZEW Discussion Paper, Nr. 00-49, Mannheim.
- Grömling, Michael, Karl Lichtblau und Alexander Weber, 1998, Industrie und Dienstleistungen im Zeitalter der Globalisierung, Köln.
- Grömling, Michael und Claus Schnabel, 1998, Angleichung ostdeutscher Einkommen an westdeutsche Niveaus: Eine Bestandsaufnahme, in: iw-trends, 25. Jg., Heft 3, S. 52 - 66.
- Kohaut, Susanne und Claus Schnabel, 1999, Tarifbindung im Wandel, in: iw-trends, 26. Jg., Heft 2, S. 63 - 80.
- Lesch, Hagen, 2000, Bündnistreue: Tarifrunde 2000 orientierte sich stark am Bündnis für Arbeit, in: iw-gewerkschaftsreport, 34. Jg., Heft 3, S. 61 - 70.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), 1995, Im Standortwettbewerb, Jahresgutachten 1995/96, Stuttgart.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), 2000, Chancen auf einen höheren Wachstumspfad, Jahresgutachten 2000/2001, Stuttgart.

\*\*\*

### **Collective Bargaining: Policies and Trends during the 1990s**

*iw-focus*

Collectively agreed wages increased by 38 per cent over the past decade. In eastern Germany they rose more than 100 per cent, in western Germany 25 per cent. Since employers reacted to this enormous increase in wage dynamics by reducing the wage gap, wages effectively grew less than collectively agreed upon. The average for the whole economy also conceals substantial differences between branches which are even larger in eastern Germany than in the West. Nevertheless, collective bargaining policies did

not adequately respond to structural changes within the economy. This becomes evident when comparing collective bargaining strategies and output on a branch level. The prominent policy, in particular in the producing sector, remains pattern bargaining with pilot agreements serving as a model for bargaining in other branches. Its aim is to level differences between branches instead of accounting for these differences und supporting structural change.