

Heinz-J. Bontrup, Ralf-M. Marquardt

35-Stunden-Woche in der ostdeutschen Industrie – eine ökonomische Nachlese

Im Frühjahr dieses Jahres versuchte die IG Metall, die 35-Stunden-Woche auch in Ostdeutschland einzuführen. Damit setzte sie sich erheblicher – zum Teil ideologisch gefärbter – Kritik aus Wissenschaft, Politik und Medien aus. Dies umso mehr, als die Wirtschaft auf eine Rezession zusteuerte und die Arbeitszeitverkürzung von ihren Gegnern mit fatalen ökonomischen Fehlentwicklungen gleichgesetzt wurde. Welche Wirkungen wären tatsächlich von Arbeitszeitverkürzungen und einer abgestuft eingeführten 35-Stunden-Woche in ostdeutschen Unternehmen der Metall- und Elektroindustrie ausgegangen?

Anfang des Jahres hatte die IG Metall die Arbeitszeitbestimmungen in der ostdeutschen Stahl- sowie Metall- und Elektroindustrie aufgekündigt. Zielsetzung war der Abbau der Wochenarbeitszeit von gegenwärtig 38 auf 35 Stunden und damit eine Angleichung an die westdeutschen Bedingungen. Unter Hinweis auf die angespannte wirtschaftliche Lage im Osten und den unveränderten Nachholbedarf gegenüber der westdeutschen Industrie kündigten daraufhin die Metallarbeitgeber in Sachsen den Manteltarifvertrag. Die Fronten verhärteten sich rasch. Nach den Arbeitern in der ostdeutschen Stahlindustrie traten zunächst ihre Kollegen in der sächsischen, dann auch in der brandenburgischen Metall- und Elektroindustrie in den Arbeitskampf ein. Auf Grund von Zulieferverflechtungen kam es überdies zu einer Fernwirkung des Streiks auf westdeutsche Firmen der Automobilindustrie, die Kurzarbeit anmelden mussten.

Vergleichsweise zügig wurde der Tarifkonflikt in der Stahlindustrie dann beigelegt. IG Metall und Arbeitgeber einigten sich hier auf einen Kompromiss, demzufolge die Wochenarbeitszeit im Osten bis zum 1. April 2009 schrittweise auf 35 Stunden verkürzt werden soll. Zugleich flankierten die Tarifparteien die Vereinbarungen mit einer an der wirtschaftlichen Lage orientierten Revisionsklausel. Im Bereich der Metall- und Elektroindustrie erlitt die IG Metall hingegen eine „historische Niederlage“, da sie den Streik ergebnislos abbrechen musste. Obwohl die Gewerkschaft bereit war, sich auf

einen „Korridor“ zwischen 35 und 40 Stunden einzulassen und die 35-Stunden-Woche möglicherweise erst endgültig im Jahr 2011 einzuführen, war ein Konsens nicht möglich.

Schafft Arbeitszeitverkürzung neue Arbeitsplätze?

Die Protagonisten kürzerer Arbeitszeiten führen drei wesentliche Argumente an:

- Erstens wirken Arbeitszeitverkürzungen dem arbeitsplatzgefährdenden Effekt der immer weiter auseinanderklaffenden Schere zwischen Wirtschaftswachstum und Produktivitätsentwicklung entgegen.
- Zweitens mindert Arbeitszeitverkürzung – bei entsprechenden tarifvertraglichen Festlegungen der Arbeitsbedingungen – den Verschleiß der Arbeitskraft und schafft beim einzelnen Arbeitnehmer mehr frei verfügbare und damit selbstbestimmte Zeit¹.
- Drittens eröffnet Arbeitszeitverkürzung die Chance für Frauen und Männer, Beruf und Familie besser zu vereinbaren.

Diese drei Ziele der Arbeitszeitverkürzung sind bei gleichzeitiger Wahrung der materiellen Arbeitnehmerwohlfahrt aber nur dann erreichbar, „wenn die Arbeitszeit bei vollem Lohnausgleich (...) verkürzt wird. Unter vollem Lohnausgleich ist zu verstehen, dass die Monatseinkommen trotz geringerer Arbeitszeit gleich bleiben“².

Die Debatte, ob (Wochen-)Arbeitszeitverkürzung zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beiträgt oder eher vor-

Prof. Dr. Heinz-J. Bontrup, 50, lehrt Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Arbeitsökonomik an der FH-Gelsenkirchen, Abteilung Recklinghausen; Prof. Dr. Ralf-M. Marquardt, 41, lehrt Volkswirtschaftslehre und quantitative Methoden an der FH-Gelsenkirchen, Abteilung Recklinghausen.

¹ Vgl. O. Negt: Arbeit und Menschenwürde, 2. Aufl., Göttingen 2002, S. 142 - 167.

² Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Memorandum 1983: Qualitatives Wachstum, Arbeitszeitverkürzung, Vergesellschaftung – Alternativen zu Unternehmerstaat und Krisenpolitik, Köln 1983, S. 176.

handene Arbeitsplätze vernichtet, ist alles andere als neu. Sie weist im Gegenteil eine 150jährige Tradition auf und hat offensichtlich bis heute nichts an Brisanz eingebüßt³. Auch die Argumentationsmuster haben sich nicht verändert. Im Detail sind hinsichtlich der Beschäftigungswirkung die folgenden arithmetischen Zusammenhänge relevant, die sich aus einer Kette von Tautologien ableiten lassen⁴:

$$(1) \text{Prod} = \underbrace{\left(\frac{\text{Prod}}{\text{AV}}\right)}_{\text{AP}} \cdot \text{AV} = \text{AP} \cdot \text{ET} \underbrace{\left(\frac{\text{AV}}{\text{ET} \cdot \text{W}}\right)}_{\text{AZ}} \cdot \text{W} = \text{AP} \cdot \text{ET} \cdot \text{AZ} \cdot \text{W}$$

mit:

Prod = produzierte Gütermenge eines Jahres

AV = jährliches gesamtwirtschaftliches Arbeitsvolumen in Stunden

AP = Arbeitsproduktivität (als Gütermenge pro Stunde)

ET = Zahl der Erwerbstätigen

W = Wochen eines Jahres

AZ = Wochenarbeitszeit eines Erwerbstätigen

Transformiert in Wachstumsraten ergibt sich so näherungsweise mit w als Symbol für die jeweiligen Wachstumsraten (wegen $w_W = 0$):

$$(2) w_{\text{Prod}} \approx w_{\text{AP}} + w_{\text{ET}} + w_{\text{AZ}}$$

Aus (2) folgt unmittelbar der zentrale Zusammenhang zwischen Beschäftigungs- und Wochenarbeitszeitentwicklung:

$$(3) w_{\text{ET}} \approx w_{\text{Prod}} - w_{\text{AP}} - w_{\text{AZ}}$$

Bleibt demnach die Wochenarbeitszeit zunächst konstant ($w_{\text{AZ}} = 0$), so resultiert die Veränderungsrate in der Zahl der beschäftigten Erwerbstätigen aus dem Wachstumsratengefälle zwischen Produktion und Arbeitsproduktivität. Gerade diese Spanne erklärt übrigens die erheblichen Freisetzungseffekte in Ostdeutschland. Denn das Sozialproduktwachstum blieb stets hinter dem Produktivitätswachstum zurück ($w_{\text{Prod}} - w_{\text{AP}} < 0$)⁵. Klafft die Schere auch in Zukunft weiter auseinander, so würde der Entlassungsdruck in der

ostdeutschen Industrie anhalten. Diese Wechselbeziehungen sind unbestritten. Die Diskussion setzt erst ein, wenn Gleichung (3) als Basis für wirtschaftspolitische Empfehlungen hinsichtlich der Arbeitszeitverkürzung verwendet wird.

In einer naiven Ceteris-Paribus-Betrachtung ($w_{\text{Prod}} - w_{\text{AP}} = \text{gegeben}$) signalisiert die Gleichung zunächst, dass negative Veränderungsrate bei der Wochenarbeitszeit ($w_{\text{AZ}} < 0$) einmalig einen positiven Beschäftigungsbeitrag leisten könnten: Das unter Berücksichtigung von Produktionszuwachs und Arbeitsproduktivität erforderliche Arbeitsvolumen wird dann auf mehr Schultern verteilt. Für sich genommen hätte die angestrebte Verkürzung der Wochenarbeitszeit von 38 auf 35 Stunden nach Gleichung (3) näherungsweise einen maximalen rechnerischen Beschäftigungsanstieg von:

$$-w_{\text{AZ}} = -\frac{35 - 38}{38} \cdot 100 = 7,9\%$$

Genaugenommen ergibt sich sogar ein rechnerischer Maximalwert von 8,6%. Denn bei unverändertem Gesamtwochenarbeitsvolumen bedarf es einer Ausweitung der MitarbeiterInnenzahl um den Faktor $38/35=1,086$, um die Verkürzung der Wochenarbeitszeit pro Mitarbeiter von 38 auf 35 Stunden zu kompensieren.

Die Rechnung setzt allerdings voraus, dass mit der tariflichen auch die tatsächliche Wochenarbeitszeit eingeschränkt wird und dass das Begehren der Gewerkschaft nicht durch Überstunden unterlaufen wird. Diese Ausweichreaktion hatte das DIW mit Blick auf die Arbeitszeitverkürzung in der westdeutschen Metallindustrie Mitte der 1980er Jahre mit einem Drittel quantifiziert, so dass nur zwei Drittel der tariflichen Arbeitszeitverkürzung wirksam geworden sind⁶.

Ungeachtet des Überstundeneinwands ist prinzipiell aber auch die auf Gleichung (3) angewandte Ceteris-Paribus-Betrachtung unzulässig, denn sie basiert auf der Prämisse, dass Veränderungen in der Wochenarbeitszeit eben keinen Einfluss auf das Wachstum von Produktivität und Produktion haben. Realistischerweise muss aber davon ausgegangen werden, dass die Produktivität infolge kürzerer Arbeitszeiten ansteigt. Der Sachverständigenrat beispielsweise schätzte, dass eine Arbeitszeitverkürzung um 2,5% mit einem

³ Vgl. W. Franz: Is Less More? The Current Diskussion About Reduced Working Time in the Federal Republic of Germany: A Survey of the Debate, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1984, S. 626 ff.; G. Bosch: Das Ende von Arbeitszeitverkürzung? – Zum Zusammenhang von Arbeitszeit, Einkommen und Beschäftigung, in: WSI-Mitteilungen, Heft 6/1998, S. 345 – 359.

⁴ Vgl. H.-J. Bontrup: Lohn und Gewinn, München, Wien 2000, S. 395; M. Helfert: Arbeitszeitverkürzung, Produktivitätsentwicklung und Beschäftigung, modelltheoretische Beziehungen, in: WSI-Mitteilungen, Heft 10/1983, S. 600 – 603.

⁵ Vgl. H.-J. Bontrup: Lohn und Gewinn, a.a.O., S. 398.

⁶ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Beschäftigungswirkungen der Arbeitszeitverkürzung von 1985 in der Metallindustrie, in: DIW-Wochenbericht 20/1987, S. 273 – 279.

⁷ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1983/84: Ein Schritt voran, Stuttgart 1983, S. 213.

Produktivitätsfortschritt von 1 bis 1,8% verbunden ist⁷. Zum einen resultiert dies daraus, dass die stündliche Leistungsfähigkeit der ArbeiterInnen bei einer geringeren wöchentlichen Belastung ansteigt, zugleich aber auch der ausgeübte Leistungsdruck zunehmen dürfte. Zum anderen könnte dies Folge eines erhöhten Kapitaleinsatzes sein. Sollte nämlich die Arbeitszeitverkürzung – insbesondere bei vollem Lohnausgleich – zu Kostensteigerungen beim Produktionsfaktor Arbeit führen, ist eine Teilsubstitution von Arbeit durch Kapital zu erwarten. Bei intensiviertem Kapitaleinsatz nimmt aber der Outputbeitrag pro Arbeitsstunde zu.

Folgen für das Produktionswachstum

Ferner kann nicht einfach unterstellt werden, dass Veränderungen in der Wochenarbeitszeit ohne Folgen für das Produktionswachstum bleiben. In der Relativierung sind dabei zwei Einflusskanäle von Belang. Zum einen dürfte die Arbeitszeitverkürzung die Unternehmen mit Kostensteigerungen belasten und dann Gewinneinbußen hervorrufen, wenn eine Weitergabe in die Preise aus Gründen des Wettbewerbs nicht vollständig gelingt und/oder Absatzeinbußen zur Konsequenz hätte. Derartige produktionshemmende Kostensteigerungen sind zu erwarten, falls die positive Produktivitätswirkung nicht ausreicht, um die kosten-treibenden Effekte zu kompensieren. Letztere ergeben sich mikroökonomisch aus drei denkbaren Reaktionsmustern auf die Arbeitszeitverkürzung⁸:

- Erstens könnten die Unternehmen die Arbeitszeitverkürzung durch eine Ausweitung der Überstunden unterlaufen. Damit wären aber Überstundenzuschläge und Verschleiß der Arbeitskräfte verbunden.
- Zweitens könnten die Unternehmen mehr Mitarbeiter einstellen. Bei vollem Lohnausgleich würden nun mehr Arbeiter dasselbe Monatsentgelt wie zuvor erhalten. Aber selbst bei keinem Lohnausgleich ist zu befürchten, dass die personenzahlbezogenen Nicht-Lohnkosten den Arbeitsinput verteuern.
- Kommt es drittens zur Substitution von Arbeit durch Kapital, fallen nicht nur zusätzliche Ausgaben für die Kapitalbeschaffung, eventuelle Sozialpläne und Abfindungen an. Bei verringerter Wochenarbeitszeit ist überdies mit kürzeren Maschinenlaufzeiten und damit mit erhöhten Kapitalnutzungskosten zu rechnen. Der Sachverständigenrat bezifferte die Erhöhung der Kapitalkosten bei einer Verringerung der Wochenar-

⁸ Vgl. W. Franz: Arbeitsmarktökonomik, 3. Auf., Berlin 1996, S. 171 – 177.

⁹ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1983/84, a.a.O., S. 213 – 214.

beitszeit um 1 Stunde auf 0,3%⁹. Dies gilt zumindest dann, wenn in Unternehmen die Betriebs- und Arbeitszeiten mehr oder weniger übereinstimmen, die Arbeitszeitverkürzung also grobschnittartig über das gesamte Unternehmen gelegt wird. Im Umkehrschluss könnte aber eine Reorganisation des Schichtbetriebs durch flexiblere Betriebszeitrahmen zu einer Abmilderung beitragen.

Makroökonomisch ist mit Blick auf die Wachstumsrate der Produktion zum anderen aber auch der mögliche Kaufkrafteffekt einer Arbeitszeitverkürzung zu bedenken. Dabei liegt ein hochgradig interdependenter, sich selbst verstärkender Kontext vor: Führt die verringerte Arbeitszeit bei Lohnausgleich im ersten Impuls zu einer Beschäftigungszunahme, erhöhen sich die Masseneinkommen. Ist dies der Fall, können Unternehmen mehr und/oder ihre Erzeugnisse zu höheren Preisen absetzen. Dies regt die Produktion an, wodurch es zu weiterer Mehrbeschäftigung kommt. In gleicher Form könnte aber auch eine Abwärtsspirale angestoßen werden.

Unscharfes Ergebnis

Die theoretische Auseinandersetzung mit der Beschäftigungswirkung von Arbeitszeitverkürzung führt alles in allem aufgrund der Komplexität der Materie zu keinem unzweifelhaften Ergebnis, wodurch sich übrigens auch die oben erwähnte Dauer der Debatte erklärt¹⁰. Sowohl positive als auch negative Arbeitsplatzeffekte sind somit möglich. Zusammenfassend ist aber festzuhalten: Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Arbeitszeitverkürzung mit einer Ausweitung der Beschäftigung einher geht, ist umso größer, je weniger Unternehmen auf Überstunden ausweichen, je geringer der Produktivitätseffekt ausfällt, je stärker er hingegen zu einer Kostenentlastung beiträgt, je weniger sonstige personenbezogene Nicht-Lohnkosten anfallen, je flexibler das wöchentliche Betriebszeitfenster der Unternehmen ist, je mehr Überwälzungsspielräume auf die Preise bestehen und je größer der Kaufkrafteffekt zu veranschlagen ist.

Die empirischen Belege sind ebenfalls mehrdeutig: Lehment etwa kommt in einer empirischen Untersuchung für den Zeitraum zwischen 1973 und 1990 zu

¹⁰ Vgl. F. Vilmar: Notwendig: Systematische Arbeitszeitverkürzung, in: M. Bolle (Hrsg.): Arbeitsmarkttheorie und Arbeitsmarktpolitik, Opladen 1976, S. 186 ff.

¹¹ Vgl. H. Lehment: Lohnzurückhaltung, Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigung; eine empirische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland 1973 – 1990, in: Weltwirtschaft, 3/1993, S. 72 – 85.

¹² Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Beschäftigungswirkungen der Arbeitszeitverkürzung, a.a.O., S. 279.

dem Ergebnis, dass eine kürzere Wochenarbeitszeit Arbeitsplätze vernichtet hat¹¹. Im Gegensatz dazu stellt das DIW rückblickend auf die Arbeitszeitverkürzung Mitte der 1980er Jahre fest: „Infolge der Arbeitszeitverkürzung dürften in der Metallindustrie im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Tarifvertrages etwa 50 000 Arbeiter eingestellt worden sein.“¹² Die Studie bestätigte damit von der Richtung her eine Schätzung der IG Metall, die allerdings von rund 97 000 geschaffenen Arbeitsplätzen ausging, ebenso wie eine Erhebung des IAB, das mit einer Mehrbeschäftigungswirkung von ca. 70 000 rechnete¹³. Selbst Gesamtmetall unterstellte einen Beschäftigungszuwachs, bezifferte ihn aber nur mit 24 000. Resümierend zu weiteren Studien¹⁴ stellt Keller in diesem Zusammenhang fest: „Gerade die unabhängigen und damit ideologisch einigermaßen unverdächtigen Untersuchungen zeigen, dass die tatsächlichen Beschäftigungseffekte der Arbeitszeitverkürzung mit über der Hälfte bis zu zwei Dritteln des rein rechnerischen Maximaleffekts nicht nur positiv, sondern durchaus beachtlich sind. (...) Zu dem direkten Effekt einer Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze kommt der indirekte, allerdings nur schwer messbare in Form der Sicherung vorhandener Stellen.“¹⁵

Als problematisch erweist sich in all diesen Studien jedoch, dass ein Herausfiltern der arbeitszeitverkürzungsbedingten Erwerbstätigenwirkung aus der beobachteten Beschäftigtenzahl immer nur „künstlich“ erfolgen kann. Insofern sind die empirischen Befunde stets nur in dem Rahmen belastbar, der durch zwangsläufige Schwächen im methodischen Werkzeug vergleichsweise eng abgesteckt ist.

Stellt der Übergang zur 35-Stunden-Woche eine untragbare Belastung dar?

Die Gewerkschaft begründete ihr Vorhaben nicht nur mit möglichen Beschäftigungswirkungen, sondern stützte sich bei ihren Forderungen formal auch auf das Grundgesetz (Art 72 Abs. 2 Grundgesetz). Mit der Anpassung an die westdeutschen Arbeitszeitvorgaben sollte eine Angleichung der Lebensverhältnisse herbeigeführt werden. Insofern war ihr Anliegen nicht nur angesichts der anhaltenden Ost-West-Migration geboten, sondern obendrein auch legitim. Diese Sichtweise wurde im Prinzip auch von den betroffenen

Arbeitgebern geteilt, gleichwohl verweisen sie darauf, dass die Zeit dafür noch nicht gekommen sei: „Gleiche Lebensverhältnisse in Ost und West zu wollen, verlangt dafür einzutreten, dass überall die gleichen Chancen bestehen – vor allem gleiche Chancen auf Arbeitsplätze (...) Davon sind wir jedoch noch weit entfernt. (...) Die 35-h-Woche nimmt den sächsischen Firmen den letzten Standortvorteil im Wettbewerb um Kunden und Aufträge. Dies hieße: Abschied von der Angleichung.“¹⁶

Mit ihrer ablehnenden Haltung stießen die Unternehmen auf fruchtbaren Boden in der Öffentlichkeit. Angesichts der Struktur- und Konjunkturkrise trat die formale Rechtfertigung von Seiten der Gewerkschaft in den Hintergrund der Beurteilung. Die IG Metall avancierte unisono zum „Buhmann“, der nicht nur mehr oder weniger alleinverantwortlich für die Reformunfähigkeit der Gesellschaft gemacht wurde, sondern auch nichts Besseres vorzuhaben schien, als den Unternehmen im strukturschwachen Osten das Wasser endgültig abzugraben, und das notfalls sogar unter Hinnahme eines längeren Arbeitskampfes. Auch wenn der Termin für die Auseinandersetzung ex post sicherlich ungünstig war, wird dabei aber geflissentlich übersehen, dass sich beide Seiten in Unkenntnis der folgenden wirtschaftlichen Entwicklung bereits letztes Jahr darüber verständigt hatten, in diesem Frühjahr über die Einführung der Arbeitszeitverkürzung zu verhandeln. Der Zeitpunkt resultiert somit teilweise auch „mechanisch“ aus vertraglichen Kündigungsfristen.

Abgesehen vom Timing ist zu hinterfragen, ob es wirklich so schlecht im innerdeutschen Wettbewerb um die Ostindustrie bestellt ist, dass sie sich die verkürzte Arbeitszeit nicht hätte leisten können. Möglicherweise traf hier nur einmal mehr das Sprichwort zu: „Jammern ist des Kaufmanns Gruß.“ Im Mittelpunkt steht somit nachfolgend die kostentreibende Wirkung einer Arbeitszeitverkürzung und die Frage, ob die Ostindustrie dadurch nachhaltig in der Wettbewerbsfähigkeit zurückgefallen wäre.

Detailanalyse des Produktivitätsgefälles

In der auf das Produktivitätsgefälle abstellenden Detailanalyse ergeben sich zunächst methodische Probleme. Die Daten sollten regional nach Ost- und Westdeutschland differenziert und möglichst isoliert die Situation in der betrachteten Metall- und Elektroindustrie widerspiegeln. Mit Blick auf die Datenverfügbarkeit kommen einerseits Berechnungen auf der Basis der Bruttowertschöpfung im Verarbeitenden

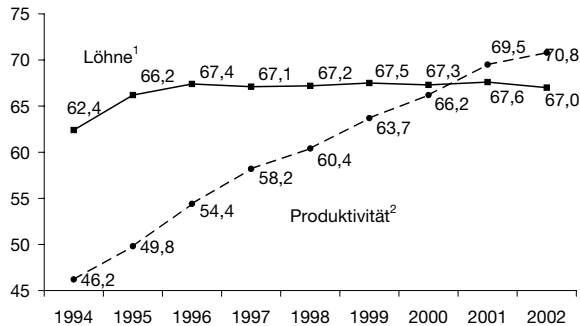
¹³ Zitiert in Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Beschäftigungswirkungen der Arbeitszeitverkürzung, a.a.O.

¹⁴ Vgl. H. Seiffert: Beschäftigungswirkungen und Perspektiven der Arbeitszeitpolitik, in: WSI-Mitteilungen, Heft 3/1989, S. 156 – 163.

¹⁵ B. Keller: Einführung in die Arbeitspolitik, 5. Aufl., München 1997, S. 205 f.

¹⁶ Verband der Sächsischen Metall- und Elektroindustrie: Arbeit für Sachsen – warum die 35-h-Woche schadet, Dresden, März 2003.

Abbildung 1
Produktivität und Löhne in der ostdeutschen Industrie
 (Angaben ohne Berlin; West = 100)



¹ Bruttoverdienste je Erwerbstätigen auf Effektivbasis. ² Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen in der Industrie.

Quelle: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, November 2002.

Gewerbe aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, andererseits Kalkulationen auf der Basis der Umsatzzahlen in der Metall- und Elektroindustrie aus der Industriestatistik in Frage. Beide Alternativen haben Mängel. Im ersten Fall ist die Unternehmensabgrenzung nicht scharf genug, im zweiten Fall ist das Aggregat „Umsatz“ (inklusive Lagerveränderungen und vor allem Vorleistungen) ungeeignet, um die Leistung der Branche zu messen. In Abwägung der Vor- und Nachteile stützen wir uns auf die Bruttowertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe.

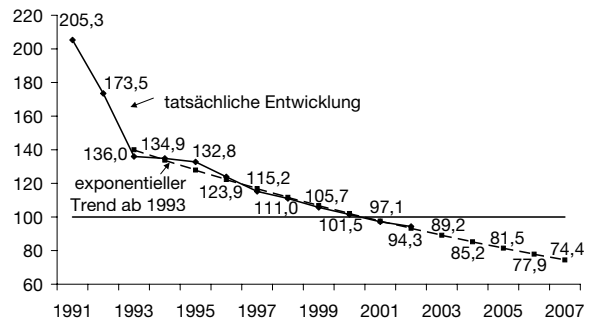
Dabei liegt im Osten die Arbeitsproduktivität deutlich unter der im Westen. So beträgt die ostdeutsche Produktivität etwa 70% von der im Westen (vgl. Abbildung 1). Hierbei wird die Situation in Ostdeutschland noch dadurch belastet, dass dort die Betriebsgrößen strukturell niedriger ausfallen als in den alten Bundesländern¹⁷. Kostenvorteile durch Massenproduktion (so genannte „Skaleneffekte“) können daher nur in geringem Umfang realisiert werden.

Zugleich ist aber mit Blick auf das Lohn- und Gehaltsgefälle zu konstatieren, dass die ostdeutschen Beschäftigten im Jahr 2002 in der Metall- und Elektroindustrie gemessen am Effektivverdienst pro Stunde lediglich rund zwei Drittel dessen verdienen, was ihre westdeutschen Kollegen erhielten (vgl. Abbil-

¹⁷ Vgl. G. Müller, J. Rothfels, A. Wölfl: Determinanten der Produktivitätslücke in Ostdeutschland – Teil II, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 2/1998, S. 15 - 21.

¹⁸ Vgl. A. Schild, S. Schaumburg: Herausforderungen einer arbeitszeitpolitischen Initiative der IG Metall in 2003, in: WSI-Mitteilungen, Heft 12/2002, S. 742 - 744.

Abbildung 2
Innerdeutsches Lohnstückkostengefälle^{1,2}
 (nominal; Verarbeitendes Gewerbe; Ost-(West-)Deutschland ohne
 (mit) Berlin; West = 100)



¹ Arbeitnehmerentgelt je Beschäftigten/Bruttowertschöpfung (nominal) je Erwerbstätigen. ² ab 2003: exponentielle Trendprognose basierend auf Zeitraum 1993-2002.

Quelle: IW-Halle; eigene Berechnungen.

Abbildung 1). Ausschlaggebend dafür dürften weniger Unterschiede in den Tariflöhnen als vielmehr die höhere tatsächliche Arbeitszeit in Ostdeutschland¹⁸ und vor dem Hintergrund größerer Arbeitslosigkeit eine geringere Lohndrift infolge einer geringeren Bereitschaft zur Zahlung übertariflicher Löhne sein.

Hinsichtlich der Dynamik zeigt sich überdies ein enormer Aufholprozess in der Wettbewerbsposition, den die ostdeutschen Unternehmen in den letzten Jahren vollzogen haben. Während in der Ostindustrie das Produktivitätsgefälle gegenüber dem Westen seit 1994 um rund 35 Prozentpunkte abgebaut wurde, verringerte sich das Lohngefälle lediglich um 4,5 Prozentpunkte.

Infolge dieser differenzierten Entwicklung haben sich die Lohnstückkostenrelationen, als hinsichtlich der Arbeitskostenbelastung entscheidende Größe im Standortwettbewerb kontinuierlich zugunsten der ostdeutschen Betriebe verschoben (vgl. Abbildung 2). Mittlerweile liegen nach Angaben des IW-Halle die ostdeutschen Löhne pro Outputeinheit um knapp 6% unter denen in Westdeutschland. Hält der seit 1993 abgeflachte, einen natürlichen Tempoverlust im Aufhol- bzw. Überholprozess bereits beinhaltende Trend unverändert an, wird sich die Schere in den nächsten vier bis fünf Jahren weiter auf rund 25% öffnen.

In diesem Kontext ist zu berücksichtigen, dass die Anpassung der tariflichen Arbeitszeiten bei vollem Lohnausgleich die ostdeutschen Lohnstückkosten in einem pessimistischen Szenario rechnerisch insgesamt um etwa 8,6% – bezogen auf die Gesamtkosten

Kumulierte rechnerische Lohnstückkostenwirkung der Arbeitszeitverkürzung gegenüber Status quo

Verringerung von 38 h auf ...	Pessimistisches Szenario: ohne Produktivitätseffekt	Optimistisches Szenario: mit Produktivitätseffekt
37 h	$38/37 \cdot 100 - 100 = 2,7\%$	$1,027/1,0135 \cdot 100 - 100 = 1,0\%$
36 h	$38/36 \cdot 100 - 100 = 5,6\%$	$1,056/1,028 \cdot 100 - 100 = 2,7\%$
35 h	$38/35 \cdot 100 - 100 = 8,6\%$	$1,086/1,043 \cdot 100 - 100 = 4,1\%$

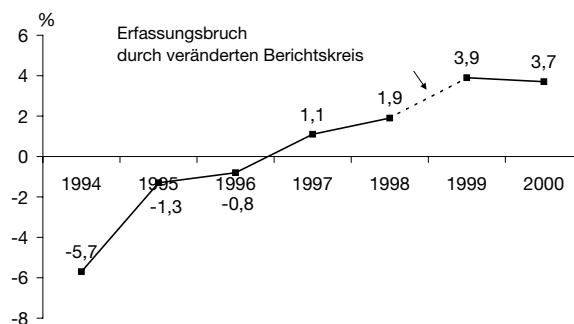
wegen des geringen Personalkostenanteils an den Gesamtkosten übrigens deutlich weniger – verteuert hätte. Zur Aufrechterhaltung desselben Arbeitsvolumens wäre nämlich eine Ausdehnung der Erwerbstätigenzahl um den Faktor 1,086 erforderlich gewesen. Mithin hätten Unternehmen an 8,6% Mehrbeschäftigte dasselbe Arbeitsentgelt wie an die Altbeschäftigten zusätzlich entrichten müssen. Bei unveränderter Outputmenge wären die Lohnkosten pro Stück im selben Umfang gestiegen. In Anbetracht der Ausgangslage und der Trendschätzung für die Lohnstückkosten hätte sich auf mittlere Sicht ausreichend Spielraum zum Auffangen des Kostenschubs ergeben. Dabei wäre sogar die angesichts der dramatischen Lage am ostdeutschen Arbeitsmarkt erstrebenswerte Beibehaltung eines Wettbewerbsvorteil möglich gewesen¹⁹.

Zudem sollte der Anstieg durch die stufenweise Einführung zeitlich gestreckt werden. Gegenüber einer 38-Stunden-Woche wären schrittweise die in der Tabelle dargestellten, kumulierten Lohnstückkostenverschiebungen zu Lasten der ostdeutschen Industrie angefallen.

Unter Einbeziehung der zu erwartenden Produktivitätsfolgen hätte man sogar eher eine geringere Belastung unterstellen müssen. Wenn in einem optimistisch gerechneten Szenario die Hälfte des primären Kosteneffektes infolge der Beschäftigungsausweitung um 8,6% in einen (Stunden-)Produktivitätsanstieg eingemündet wäre, hätte der Output bei unverändertem Gesamtstundenvolumen um 4,3% zugenommen. Es wäre dann am Ende ein Lohnstückkostenanstieg um 4,1% verblieben, der sich in den einzelnen Stufen aus den in Tabelle 1 wiedergegebenen Schritten ergibt. Mildernd kommt hinzu, dass die Zugeständnisse der Arbeitgeber zur Arbeitszeitverkürzung von der Gewerkschaft eventuell durch eine Schwächung der zukünftigen Verhandlungsposition erkaufte worden wäre. Unter Umständen wären so zukünftige Lohnabschlüsse hinter denen im Status-quo-Szenario unterstellten

¹⁹ Vgl. J. Priewe, C. Scheuplein, K. Schuldt: Ostdeutschland 2010 – Perspektiven der Investitionstätigkeit, Düsseldorf 2002, S. 63 – 89.

Abbildung 3
Umsatzrendite im ostdeutschen
Verarbeitenden Gewerbe
(vor Gewinnsteuern)



Quelle: Deutsche Bundesbank.

zurückgeblieben. In diesem Fall wäre die tatsächliche Lohnstückkostenwirkung von den Tabellendaten in beiden Szenarien überzeichnet worden.

Geht man zusammenfassend von der von Seiten der IG Metall akzeptierten, zeitlichen Streckung bei der Einführung der 35-Stunden-Woche in Ostdeutschland bis zum Jahre 2011 aus, so hätte eine Arbeitszeitverkürzung durch eine Orientierung an der dynamischeren Produktivitätsentwicklung im Osten erfolgen können. Dies impliziert, dass der überschüssige Entwicklungsvorteil – die Differenz zwischen West- und Ostveränderungsraten bei der Produktivität – im Osten für Arbeitszeitverkürzungen zur Verfügung gestanden hätte.

Der wirtschaftliche Erfolg der Unternehmen bemisst sich aber nicht nur daran, ob die Produktivitätsentwicklung ausreicht, um Kostensteigerungen zu tragen, sondern insbesondere auch an der Ertrags- bzw. Gewinnsituation. Bezogen auf ostdeutsche Unternehmen wird dabei regelmäßig auf die vergleichsweise unterdurchschnittliche Ertragslage bzw. auf nur unzureichende Renditen hingewiesen.

Entwicklung der Ertragslage

Empirisch lässt sich hier aber auf Basis von Bundesbank-Untersuchungen ein eindeutig positiver Trend bei den ostdeutschen Unternehmen zeigen. Nimmt man dazu die Umsatzrendite (Gewinn vor Steuern in Relation zum Umsatz) als einen wesentlichen Indikator, so haben die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes seit 1997 das Tal der Tränen verlassen (vgl. Abbildung 3). Insbesondere in den Geschäftsjahren 1999 und 2000 wurden Umsatzrenditen von 3,9% und 3,7% erzielt. Diese Ergebnisse liegen zwar noch um etwa einen Prozentpunkt unter der in westdeutschen

Unternehmen erwirtschafteten Rendite. Vor wenigen Jahren lag der Abstand aber immerhin noch bei 5 bis 6 Prozentpunkten.

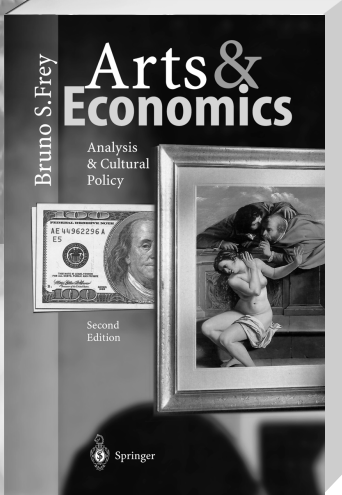
Die erreichte Wirtschaftlichkeit der ostdeutschen Unternehmen wird noch deutlicher, wenn man in die Betrachtung mit einbezieht, dass aufgrund des neu aufgebauten Kapitalstocks in den ostdeutschen Unternehmen viel höhere Abschreibungen auf Sachanlagen zu erwirtschaften sind (Ost: 5,4%; West: 3,5%). Von der Renditeseite aus kann also kaum mehr von einem entscheidenden Rückstand der ostdeutschen Industriebetriebe gesprochen werden. Überdies ist die Eigenkapitalquote im Osten sogar leicht höher als im Westen, wenn auch die ostdeutschen Unternehmen bei der Vermögensausstattung (insbesondere beim Anlagevermögen) noch Rückstände aufweisen.

Abschließend wäre noch zu bemerken, dass die IG Metall in dem Tarifkonflikt zu jeder Zeit unter der Preisgabe eigener Grundsätze bereit war, durch flexible, dem Einzelfall gerecht werdende Lösungen, den Grenzanißern durch Öffnungsklauseln entgegenzukommen.

Die Kritiker der Arbeitszeitverkürzung richteten den Fokus aber nicht nur auf die innerdeutsche Konkur-

renzsituation, sondern auch auf die Möglichkeit, die Produktion nach Mittel- und Osteuropa (MOE) zu verlagern, wo die Arbeitskosten deutlich niedriger seien. Angesichts des skizzierten Aufholprozesses der ost- gegenüber der westdeutschen Industrie ist diese Thematik dann aber nicht mehr allein auf Ost-, sondern auf Gesamtdeutschland zugeschnitten. Mit Blick auf die 35-Stunden-Woche hatten die Arbeitgeber in Westdeutschland indes im Umfeld der Tarifverhandlungen keinen Handlungsbedarf zu einer Revision angemeldet. Offenbar können sie mit der verringerten Arbeitszeit zurechtkommen. Warum dann die ostdeutschen Unternehmen mit einer Arbeitszeitangleichung trotz ihres innerdeutschen Lohnstückkostenvorteils nicht hätten leben können, bleibt schleierhaft.

Zum zweiten wird die Drohung mit einem Exodus gen Osten durch eine eindimensionale Reduktion der Standortdebatte häufig auch nur strategisch instrumentalisiert. Fraglich ist beispielsweise, ob die Unternehmen in MOE auf die gleichen Aufbauhilfen setzen könnten wie in Ostdeutschland. Einzubeziehen wären auch unterschiedlich großzügige Steuer- und Abschreibungsmöglichkeiten, Unterschiede in der Infrastruktur und der Rechtssicherheit, die Problematik von Wechselkursschwankungen, solange die Länder



B. S. Frey, University of Zurich, Switzerland

Arts & Economics


Analysis & Cultural Policy

Using the economic point of view for an analysis of phenomena related to artistic activities, Arts & Economics not only challenges widely held popular views, but also offers an alternative perspective to sociological or art historic approaches. The wide range of subjects presented are of current interest and, above all, relevant for cultural policy. The issues discussed include: institutions from festivals to „superstar“ museums, different means of supporting the arts, including the question whether artistic creativity is undermined by public intervention, an investigation into art as an investment, the various approaches applied when valuing our cultural properties, or why, in a comparative perspective, direct voter participation in cultural policy is not antagonistic to artistic values.

2nd ed. 2003. X, 246 p. 11 illus. Softcover € 29.95; sFr 51.50; £ 19.95
ISBN 3-540-00273-1

Please order from
Springer · Customer Service
Haberstr. 7 · 69126 Heidelberg, Germany
Tel.: +49 (0) 6221 - 345 - 0
Fax: +49 (0) 6221 - 345 - 4229
e-mail: orders@springer.de
or through your bookseller

All Euro and GBP prices are net-prices subject to local VAT, e.g. in Germany 7% VAT for books. Prices and other details are subject to change without notice. d&p · 009530x



Springer

Mittel- und Osteuropas nicht an der Währungsunion teilnehmen, sowie Transportkosten zu den Abnehmermärkten. Ferner ist die ökonomische Stabilität in MOE nicht per se solide gesichert. Dies zeigen momentan die Turbulenzen in Ungarn, wo sich bei einer Haushaltsdefizitquote von 10% am Bruttoinlandsprodukt und einem Leistungsbilanzdefizit von 5% ein enormes „Twin-Deficit“ aufgebaut hat. Nicht übersehen werden sollte auch, dass momentane Lohnkostenvorteile flüchtiger Natur sind. So sind beispielsweise in Ungarn die Löhne im vergangenem Jahr um 11% gestiegen.

Auch die Erfahrungen mit der Süderweiterung deuten an, das Abwanderungsargument zwar ernst zu nehmen, aber auch nicht zu überschätzen. Denn hier mussten viele Unternehmen mittlerweile feststellen, dass die Arbeitsgesetze teilweise rigider, der Verwaltungsaufwand und der Facharbeitermangel zuweilen noch größer als hierzulande ist. Unklar bleibt auch, weshalb die Bundesrepublik trotz der vielfach von den hiesigen Unternehmen beklagten Standortnachteile gerade im Außenhandel immer vorbildliche Erfolge erzielen konnte.

Fazit

Ohne Zweifel wäre ein besserer Zeitpunkt für die von der IG Metall geforderte Einführung der 35-Stunden-Woche angesichts der Rezessionstendenzen und der nahezu reflexartig auftretenden Kritik der Öffentlichkeit an Gewerkschaftsvorschlägen denkbar gewesen. Andererseits kommen Forderungen nach Arbeitszeitverkürzung für Unternehmen immer unzeitgemäß. In einem konjunkturellen Aufschwung hätte man von einem „Abwürgen“ der Konjunktur gesprochen. Die geplante Arbeitszeitverkürzung versteht sich aber ohnehin als strukturelles Vorhaben und sollte daher auch in einem längerfristigen Kontext beurteilt werden.

In der teilweise recht ideologisch geführten Debatte über mögliche Beschäftigungswirkungen einer Arbeitszeitverkürzung ist dabei eine unumstrittene Einschätzung nicht möglich. Dazu gibt es in der theoretischen Analyse zu viele Relativierungen. Die empirischen Befunde sprechen zwar eher für eine positive Beschäftigungsreaktion. Aber auch gegenteilige Evidenz liegt vor. Nur, einen wissenschaftlichen „Beweis“ für die arbeitsplatzvernichtende Wirkung von Arbeitszeitverkürzungen zu proklamieren, geht an der Realität definitiv vorbei.

Aus der Untersuchung der Ausgangslage ist hingegen eines klar geworden: Natürlich wird eine Arbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich zu einer Kostensteigerung in der ostdeutschen Industrie beitragen und damit die relative Wettbewerbsposition zugunsten

westdeutscher Unternehmen verschieben. Dies wird aber immer so sein und könnte damit vollkommen losgelöst von der Ausgangslage stets als Argument zur Verschiebung des Gewerkschaftsvorstoßes auf den Sankt-Nimmerleins-Tag bemüht werden. In der absoluten Betrachtung der erreichten Wettbewerbsniveaus hingegen erweist sich die Diskussionsführung der Arbeitgeber nicht als stichhaltig. Hinsichtlich der Renditen, insbesondere aber mit Blick auf die Lohnstückkosten verfügt die ostdeutsche Industrie – entgegen der landläufigen Einschätzung – zumindest im Durchschnitt über eine ausreichende Stärke. Sie müsste das Feld nicht chancenlos der westdeutschen Konkurrenz überlassen.

Darüber hinaus sollte die Arbeitszeitverkürzung ja nicht in einem Hau-Ruck-Verfahren, sondern stufenweise und im Lichte der jeweiligen Daten eingeführt werden. Dieses Urteil schließt natürlich nicht aus, dass in einzelnen Unternehmen aufgrund einer angespannten wirtschaftlichen Lage die Einführung der Arbeitszeitverkürzung in der Tat jetzt noch nicht geboten ist. Dem sollte aber entsprechend mit flexibel zu gestaltenden Öffnungsklauseln begegnet werden. Die IG Metall war jedenfalls zu jeder Zeit der Verhandlungen dazu bereit.

So erklärt sich dann auch die unnachgiebige Haltung der Arbeitgeber weniger aus ökonomisch inhaltlichen Bedenken als aus der Tatsache, mit einem Scheitern der Verhandlungen der Gegenseite nachhaltig Schaden zufügen zu können. Denn in der öffentlichen Meinung galt die IG Metall ohnehin als „Buhmann“. Dass letztlich dabei die Arbeitgeber in den Verhandlungen Oberwasser bekamen, lag ausschließlich daran, dass Gewerkschaftler aus den eigenen Reihen in historisch einzigartiger Form den Verhandlungsführern und Streikenden öffentlich in den Rücken fielen.

Ohne die personalpolitischen internen Machtspiele innerhalb der IG Metall hätte am Ende ein Ergebnis herauskommen können, das möglicherweise sogar für beide Seiten auf Dauer besser gewesen wäre. Denn auch einzelne überdurchschnittlich gut dastehende Unternehmen müssen nun befürchten, dass sie in Haustarifverträge gezwungen werden, bei denen sie am Ende schlechter abschneiden als unter einer Flächentarifvertragslösung, während man auf die unterdurchschnittlich positionierten Unternehmen ohnehin Rücksicht genommen hätte. Hinzu kommt, dass bei einem sich abzeichnenden Aufbrechen der Flächenlösung zeitlich unsynchronisierte Einzellösungen mit der Gefahr anstehen, dass jederzeit irgendwo ein Streik droht, der über die Zuliefererstruktur andere Unternehmen vollkommen unerwartet treffen könnte.