

Ostdeutschland – Niedriglohn taugt nicht als Instrument der Arbeitsmarktpolitik

Burkart Lutz

Auf die Frage, wie und wo neue Arbeitsplätze entstehen sollen, wird in der gängigen Diskussion vor allem auf das hohe Wachstumspotenzial alltäglicher Dienstleistungen für Personen und Haushalte verwiesen. Ein Blick über den Atlantik zeige, welcher Kundennutzen und welche Beschäftigungsmöglichkeiten sich in Haushalten und rund um die Uhr geöffneten Geschäften, in Restaurants und an Tankstellen, bei Zustelldiensten für Lebensmittel oder bei der Betreuung von Kindern oder Haustieren durch Senkung der Lohnkosten erschließen lassen. Nun mag es durchaus zutreffen, dass in den westdeutschen Ballungszentren und Metropolen viele Haushalte mit überdurchschnittlichem Einkommen, vor allem von sogenannten „Wissensarbeitern“, gern auf solche Dienste zurückgreifen würden, wenn sie deutlich billiger verfügbar und einfacher nutzbar wären als heute. Auch ist nicht auszuschließen, dass es unter den heutigen Bedingungen einige Arbeitslose oder Sozialhilfeempfänger gibt, die wenig qualifizierte Beschäftigungsmöglichkeiten ausschlagen, weil sie ihnen netto nicht mehr Geld einbrächten, als sie derzeit an sozialen Leistungen auch ohne Arbeit beziehen.

Unter diesen Voraussetzungen sind Überlegungen keineswegs a priori abwegig, durch eine Kombination von Druck auf wenig arbeitswillige Erwerbslose und zeitweilige Lohnsubventionen bzw. gezielte Reduzierung der Lohnnebenkosten für einfache Tätigkeiten das Beschäftigungsniveau insgesamt zu erhöhen. Bei Überlegungen dieser Art ist freilich stets zu bedenken, dass der deutsche Arbeitsmarkt nach wie vor geteilt ist. In Ostdeutschland, wo ja immerhin ein rundes Drittel der Arbeitslosen und ein noch größerer Teil der Klientel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen leben, greift die Diagnose nicht. Deshalb hätte eine auf ihr gründende Therapie, die vielleicht in größeren Teilen Westdeutschlands Sinn macht, (1) kaum nennenswerte Beschäftigungseffekte, jedoch (2) möglicherweise gravierende nicht-intendierte Folgewirkungen.

(1) Beschäftigungseffekte von Niedriglohnpolitik können zustande kommen, indem niedrige Lohnkosten den Unternehmen im überregionalen und internationalen Wettbewerb komparative Vorteile verschaffen oder neue Nachfrage generieren. Von beiden Mechanismen ist wenig zu erwarten. Erhebliche Teile der ostdeutschen Wirtschaft sind bereits seit der Wiedervereinigung Niedriglohngebiet mit Lohnsätzen, die bei etwa 60 % der westdeutschen Vergleichswerte liegen. Dennoch ist es den ostdeutschen Unternehmen kaum gelungen, dies als komparativen Vorteil zu nutzen. Im Gegenteil: Gerade die erfolgreichen Unternehmen zahlen zumeist auch deutlich höhere Löhne. Angesichts ihrer Einkommens- und Lebensverhältnisse, aber auch angesichts der vorherrschenden Muster der Lebensführung sind die meisten Ostdeutschen weder bereit noch in der Lage, nennenswerte Teile ihres Einkommens für mehr einfache Dienstleistungen aufzuwenden. Junge, gut-

verdienende Wissensarbeiter sind ziemlich rar. Die fast allgegenwärtige Angst vor Arbeitslosigkeit und die – reale oder vermeintliche – Unsicherheit der Altersversorgung legen ganz andere Prioritäten, vor allem den Erwerb von Eigentum, nahe. Auch sind gerade die Ostdeutschen mit auskömmlichem Haushaltseinkommen (in aller Regel Doppelverdiener) eben erst in der Do-it-Yourself-Gesellschaft angekommen, in der selbstgenutzte Technik Dienstleistungen ersetzt.

(2) Wenn dennoch versucht wird, die Instrumente zur Schaffung bzw. Stärkung eines Niedriglohnsektors auf Ostdeutschland zu übertragen, besteht ein hohes Risiko weitreichender nichtintendierter, teilweise sogar kontraintentionaler Folgewirkungen. Dafür zwei Beispiele:

In weiten Bereichen Ostdeutschlands stammt (insofern durchaus vergleichbar mit Teilen des Mezzogiorno) ein wichtiger Teil der regionalen Kaufkraft aus Transferzahlungen, vor allem aus Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit. Eine stärkere Kürzung dieser Leistungen ohne Entstehung neuer Arbeitsplätze hätte zumindest zwei Konsequenzen. Zum einen würde eine Reihe von strukturschwachen ostdeutschen Regionen vollends in eine regionalwirtschaftliche Abwärtsspirale mit fortschreitender Ausdünnung und Verschlechterung der lokalen Versorgung und Lebensbedingungen geraten, was unter anderem das Ende jeder Hoffnung auf Neuansiedlung von Betrieben bedeuten würde. Zum anderen würde hierdurch der Pakt „Lohnverzicht gegen Beschäftigungssicherheit“ in Frage gestellt, dem nicht wenige ostdeutsche Betriebe ihr Überleben verdanken. Denn dieser Lohnverzicht setzt in aller Regel ein ausreichendes zweites Einkommen im Haushalt voraus, das in strukturschwachen Regionen meist aus Einkommensarten stammt, deren Senkung im Zentrum jeder Niedriglohnpolitik steht.

Schließlich ist offenkundig, dass in Ostdeutschland von Niedriglohnpolitik nicht zuletzt die große Zahl der Jugendlichen und Jung-erwachsenen betroffen wäre, denen nach dem Abschluss ihrer Ausbildung aus strukturellen Gründen der Einstieg in eine stabile Beschäftigung nicht gelungen ist und die sich schon heute in Billigjobs oder in „Maßnahmenkarrieren“ mit Wechsel zwischen Arbeitslosigkeit, Qualifizierung, ABM und Aushilfstätigkeiten über Wasser halten. Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass hierdurch die bereits heute rasch und nachhaltig steigende Abwanderung junger Menschen weiter verstärkt würde.

Prof. Dr. Dr. h.c. Burkart Lutz, Direktor des Zentrums für Sozialforschung Halle e.V. (zsh) an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.
e-mail: lutz@zsh.uni-halle.de