

**PRESSE-  
GESPRÄCH**  
10.9.2019

# **LOHNENTWICKLUNG IN DEN WESTBALKANLÄNDERN, MOLDAWIEN UND DER UKRAINE**

Ergebnisse einer Studie des Wiener Instituts für Internationale  
Wirtschaftsvergleich (wiiw)

**MARIO HOLZNER**  
Geschäftsführer, wiiw

**MARKUS MARTERBAUER**  
Leiter Abteilung Wirtschaftswissenschaft AK Wien

## **Zur Studie**

Die Studie „Lohnentwicklung in den Westbalkanländern, der Ukraine und Moldawien“ untersucht ausgewählte Aspekte der Arbeitsmarkt- und Lohnentwicklung in jenen ost- und südosteuropäischen Ländern, die nicht der EU angehören (mit Ausnahme von Weißrussland und Russland). Folgende Länder wurden für die Studie analysiert: Albanien (AL), Bosnien und Herzegowina (BA), Montenegro (ME), Nordmazedonien (MK), Serbien (RS), Kosovo (XK) und eben die Ukraine (UA) und Moldawien (MD).

Gemein ist allen Staaten, dass das Wirtschaftswachstum in den vergangenen Jahren an Schwung gewonnen hat. Auch bei den Reallöhnen war ein stetiges Wachstum zu verzeichnen, wiewohl es kaum zu einer Konvergenz der Löhne an das österreichische Niveau gekommen ist. Weiter hoch bleibt die Arbeitslosigkeit. Diese und das große Lohngefälle im Vergleich mit Westeuropa – aber auch mit vielen EU-MOE Ländern und Russland – haben zu einer beträchtlichen Abwanderung aus der Region geführt. Das in Kombination mit einer niedrigen Geburtenrate (außer in Albanien und dem Kosovo) brachte einen Rückgang der Bevölkerung mit sich. Laut UN-Prognosen wird aber mit einem weiteren Sinken der Bevölkerung gerechnet. Zwar hat diese Abwanderung kurzfristig positive Effekte – höhere Überweisungen aus dem Ausland und eine Entlastung des heimischen Arbeitsmarktes, was wiederum auch ein Ansteigen der Löhne begünstigt – langfristig gesehen geht jedoch ein wichtiger Teil von Humankapital verloren, was eine Annäherung an das westeuropäische Niveau beeinträchtigt. Auch sind die kollektivvertraglichen Mechanismen in diesen Ländern wesentlich schwächer ausgebaut als etwa in Österreich.

Für eine kräftigere Lohnentwicklung und eine gerechtere Einkommensverteilung wären mittel- und längerfristig angelegte und sehr vielfältige Maßnahmen, vor allem im Bereich der Wirtschafts-, der Bildungs-, der Arbeitsmarkt- und der Sozialpolitik erforderlich.

## Die wirtschaftliche Situation

Stabilisierung – mit diesem Wort lässt sich die Entwicklung der Wirtschaftslage der insgesamt acht untersuchten Länder in den vergangenen Jahren beschreiben.

In den Westbalkanländern hat das Wirtschaftswachstum in den vergangenen Jahren an Schwung gewonnen (siehe Tabelle 1). Im regionalen Durchschnitt expandierte das BIP im Jahr 2017 um 2,5 Prozent und 2018 um 3,8 Prozent – das höchste Wirtschaftswachstum seit 2008. Dies ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen: fiskalpolitische Lockerung nach mehreren Jahren der Austerität, voranschreitende Integration in internationale Produktionsnetzwerke sowie die etwas gestiegenen Erwartungen bezüglich der EU-Beitrittsperspektiven, die einen stabilisierenden Faktor darstellen. Die Wachstumsdynamik in den Westbalkanländern wird in den kommenden Jahren etwas nachlassen und sich auf dem Niveau von etwa 3,0 Prozent pro Jahr einpendeln.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Albanien	1,0	1,8	2,2	3,3	3,8	4,1
Bosnien und Herzegowina	2,4	1,1	3,1	3,1	3,2	3,1
Montenegro	3,5	1,8	3,4	2,9	4,7	4,9
Nordmazedonien	2,9	3,6	3,9	2,8	0,2	2,7
Serbien	2,9	-1,6	1,8	3,3	2,2	4,3
Kosovo	3,4	1,2	4,1	4,1	3,7	3,9
<b>WB6<sup>1)</sup></b>	<b>2,6</b>	<b>0,3</b>	<b>2,6</b>	<b>3,3</b>	<b>2,5</b>	<b>3,8</b>
Moldawien	9,0	5,0	-0,3	4,4	4,5	4,0
Ukraine	0,0	-6,6	-9,8	2,4	2,5	3,3
Quellen: wiiw, Eurostat, 1) wiiw Schätzung						

In einer tiefen Krise steckte dagegen die wirtschaftliche Entwicklung in der Ukraine in den Jahren 2014 bis 2015. Dafür gibt es mehrere Gründe: der militärische Konflikt im Donbass, der Handelskrieg mit Russland sowie die massive Währungsabwertung und die restriktive Fiskalpolitik. Zwar hat sich die Lage seit 2016 wieder stabilisiert, das BIP-Niveau aus dem Jahr 2013 ist aber bei weitem noch nicht wieder erreicht. Auch die Zuflüsse von ausländischen Investitionen bleiben – ähnlich wie in Moldawien – sehr gering.

### Hoffnung EU-Beitritt

Für die langfristige Perspektive der Region Westbalkan ist vor allem die Aussicht auf einen EU-Beitritt entscheidend. Dieser bietet einen Anker für ausländische Direktinvestitionen und den Aufbau wettbewerbsfähiger Exportkapazitäten – eine wesentliche Schwäche vieler Westbalkanländer. Der EU-Beitritt der Westbalkanländer ist offiziell für 2025 angepeilt. Die Einhaltung dieses Termins erscheint jedoch selbst bei den Ländern, die am meisten fortgeschritten sind (Serbien und Montenegro), angesichts vieler (auch politischer) Probleme kaum realistisch.

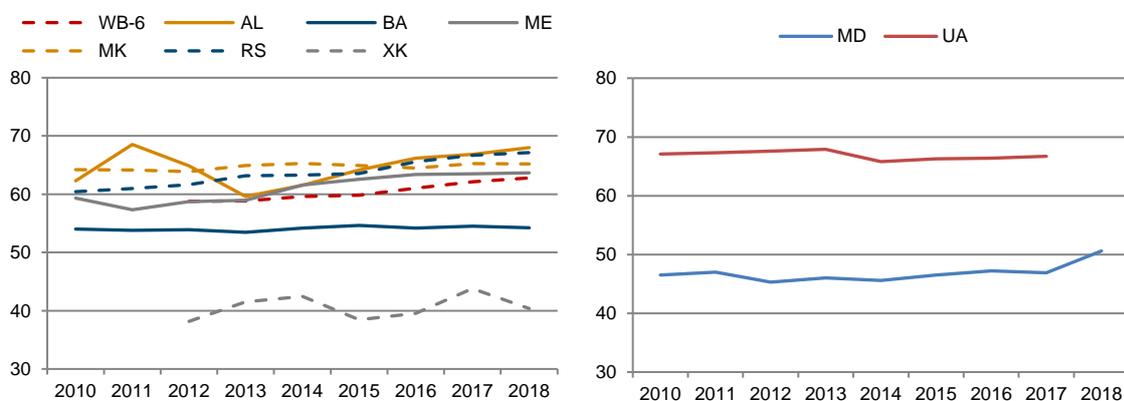
Die Aussichten für einen EU-Beitritt der Ukraine und Moldawiens sind kaum vorhanden. Beide Länder haben mit der EU ein vertieftes und weitreichendes Freihandelsabkommen geschlossen. Dieses verlangt zwar eine schrittweise Angleichung der Standards und Regelungen an die EU-Normen, bietet

jedoch keine EU-Beitrittsperspektive. Zudem bleibt der EU-Markt für wichtige Exportwaren dieser Länder – es handelt sich vor allem um Agrargüter und Lebensmittel – durch Einsatz von Zollkontingenten geschützt. Auch die politischen Risiken sind nicht zu unterschätzen.

## Die Lage am Arbeitsmarkt

Die Arbeitsmärkte der Westbalkanländer sind im europäischen Vergleich durch zum Teil sehr niedrige Erwerbs- und Beschäftigungsquoten (insbesondere von Frauen) gekennzeichnet. Im Jahr 2018 betrug die Erwerbsquote im regionalen Durchschnitt rund 63 Prozent (siehe Abbildung 1), wobei die Unterschiede von Land zu Land erheblich waren. So nahmen zum Beispiel im Kosovo und in Bosnien nur rund 40 Prozent bzw. 54 Prozent aktiv am Erwerbsleben teil, in Albanien und Serbien sind es dagegen rund 68 Prozent. In der Ukraine ist die Erwerbsquote mit 66 Prozent ähnlich hoch.

**Abbildung 1: Erwerbsquoten 2010-2018, in %**



In den meisten Ländern der Region erfolgte zuletzt eine kontinuierliche Verbesserung der Beschäftigungssituation. In den Westbalkanländern nahm die Beschäftigung seit 2013 kontinuierlich zu, nachdem sie zwischen 2008 und 2012 im Zuge der Krise um zehn Prozent gesunken war. 2016 war das Vorkrisenniveau wieder erreicht. Die Beschäftigung in der Ukraine ging nach einer Phase der Stagnation bis zum Jahr 2013 zwischen 2014 und 2017 stark zurück, nämlich um 8,5 Prozent. Erst 2018 konnte im Zuge der Erholung wieder ein leichtes Beschäftigungswachstum erzielt werden. In Moldawien schließlich nimmt die Beschäftigung seit 2013 – mit Ausnahme des Jahres 2017 – kontinuierlich zu und wies 2018 ein Plus von 5,5 Prozent auf.

Die Arbeitslosigkeit ist in den Westbalkanländern nach wie vor sehr hoch und erreichte 2018 im Schnitt 15 Prozent. Das ist mehr als doppelt so hoch wie in der EU-MOE bzw. in der EU insgesamt. Wiederum zeigen sich je nach Land deutliche Unterschiede: Im Kosovo und in Nordmazedonien lag die Arbeitslosenrate 2018 jeweils zwischen 20 und 30 Prozent, in den übrigen vier Westbalkanländern zwischen zehn und 20 Prozent – dies trotz günstiger Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung und trotz der demografischen Tendenzen und massiver Auswanderung Richtung Westen, die eine Schrumpfung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zur Folge hatten. In der Ukraine belief sich die Arbeitslosigkeit zuletzt auf rund neun Prozent. In Moldawien dagegen nimmt die Arbeitslosigkeit kontinuierlich ab und erreichte im Vorjahr einen Wert von 3,0 Prozent.

Die Region Mittel-, Ost- und Südosteuropa (inklusive der in der Studie betrachteten Westbalkanländer, Moldawien und Ukraine) war in den vergangenen Jahren neben Japan die einzige Weltregion, die eine schrumpfende Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter aufwies – weil die Abwanderung tendenziell größer als die Zuwanderung ist. Die kontinuierliche Auswanderung hat den Bevölkerungsrückgang weiter verschärft, da die Abwanderung der jungen Erwachsenen negativ zu den Geburtenraten beiträgt. In den vergangenen zwei Jahrzehnten war das Bevölkerungswachstum in den acht Ländern negativ oder

nahezu null. In einer Reihe von Ländern haben sowohl die natürliche Bevölkerungsentwicklung – Veränderung der Geburten- und Sterberaten – als auch die Abwanderung negativ zum Bevölkerungswachstum beigetragen. Der Rückgang des natürlichen Bevölkerungswachstums betrifft vor allem die Ukraine und Serbien: Dort ist die Bevölkerung in den vergangenen zehn Jahren um rund 5,0 Prozent geschrumpft, Hauptursache dafür war das negative natürliche Bevölkerungswachstum.

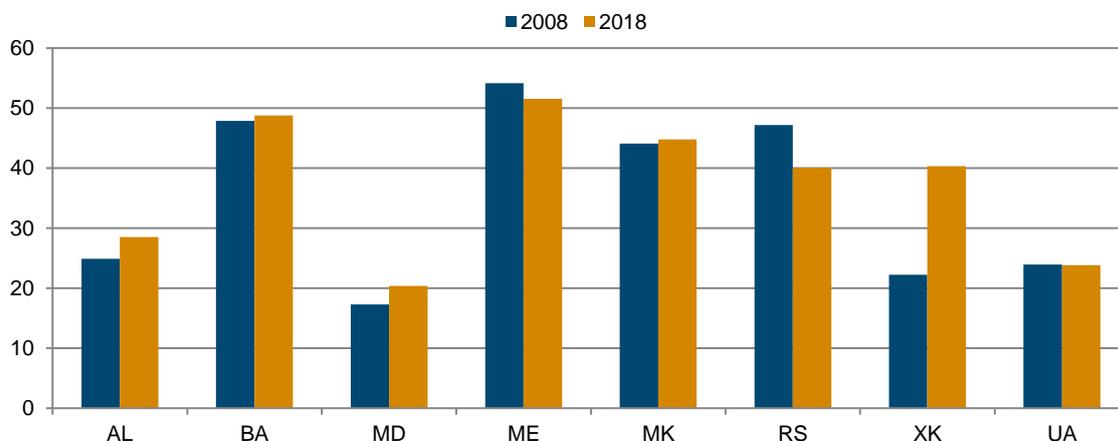
Nach den UN-Prognosen wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den untersuchten acht Ländern im Zeitraum 2015-2050 zurückgehen. Die Abwanderung wird anhalten, solange die Push- und Pull-Faktoren fortbestehen. Kurzfristig gesehen hat die Abwanderung durchaus positive Effekte für die betroffenen Länder, weil sie höhere private Überweisungen aus dem Ausland mit sich bringt und den heimischen Arbeitsmarkt entlastet, was unter anderem auch ein Ansteigen der Löhne begünstigt. Langfristig gesehen geht jedoch dadurch ein wichtiger Teil des Humankapitals dieser Länder verloren, was die Aussichten auf ihre wirtschaftliche Annäherung an das westeuropäische Niveau – auch hinsichtlich der Löhne – beeinträchtigen dürfte.

## Die Lohnentwicklung

Seit 2007 war die Entwicklung der Reallöhne in den acht Staaten durch stetiges Wachstum gekennzeichnet. Am stärksten war der Reallohnzuwachs im Kosovo (plus 88 Prozent), in Moldawien (plus 73 Prozent) und in der Ukraine (plus 61 Prozent) – den ärmsten Ländern der Region. Hier ist das Konvergenzpotenzial in Bezug auf Produktivität und damit auch Löhne am höchsten. In Albanien, Bosnien, Montenegro und Nordmazedonien lagen die Zunahmen jeweils zwischen 16 und 25 Prozent. In Serbien erhöhte sich der reale Bruttomonatslohn zwischen 2007 und 2018 nur um 7,0 Prozent.

Trotz schnelleren Reallohnwachstums ist es jedoch in den meisten der acht Länder kaum zu einer Konvergenz der Löhne, gemessen zu EUR-Kaufkraftparitäten (KKP), an das österreichische Niveau gekommen. Unter den Ländern der Region haben lediglich Albanien, Moldawien und der Kosovo im Jahrzehnt zwischen 2008 und 2018 eine nennenswerte Annäherung von Kaufkraft der Reallöhne an das österreichische Niveau erreicht (siehe Abbildung 2). Zu EUR-KKP erreichte der durchschnittliche Bruttomonatslohn 2018 in Moldawien, der Ukraine und Albanien zwischen 20 und 30 Prozent des österreichischen Niveaus, in Serbien, dem Kosovo und Nordmazedonien rund 40 Prozent und in Montenegro und Bosnien etwa 50 Prozent.

**Abbildung 2** Fehler! Kein Text mit angegebener Formatvorlage im Dokument.: **Durchschnittlicher Bruttomonatslohn zu EUR KKP, Österreich=100**



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf wiw-Jahresdatenbank und Statistik Austria

Hinsichtlich der Relation zwischen Reallohnwachstum und dem Fortschritt der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität 2007-2018 bestehen starke länderbezogene Unterschiede: In der Ukraine, Moldawien, dem Kosovo und Nordmazedonien stiegen die Reallöhne jeweils deutlich stärker als die Arbeitsproduktivität. Etwa im Gleichklang entwickelten sich Reallöhne und Arbeitsproduktivität in Bosnien und Montenegro. In Serbien und Albanien hingegen blieb die Reallohnentwicklung jeweils signifikant gegenüber dem Fortschritt der Stundenproduktivität zurück.

## **Die Lohnverhandlungsmechanismen**

Aufgrund der anhaltend sehr hohen Arbeitslosigkeit hat sich die Verhandlungsmacht der unselbstständig Beschäftigten trotz des Beschäftigungsanstiegs nur geringfügig verbessert.

Die Arbeitsmarktinstitutionen und deren Entwicklung in den vergangenen Jahren dürften den Lohnanstieg eher gebremst haben. Generell sind kollektivvertragliche Mechanismen in den Ländern der Region wesentlich schwächer entwickelt als etwa in Österreich. Obwohl der Abdeckungsgrad der unselbstständig Beschäftigten durch Kollektivverträge – trotz jüngster Rückgänge – immer noch relativ hoch ist, wird deren Reichweite durch den geringen Anteil der unselbstständig Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung begrenzt.

Außerdem fand im Laufe der Zeit eine schrittweise Dezentralisierung der Lohnsetzungsmechanismen statt. In den meisten Ländern werden Kollektivverträge nur auf Unternehmensebene geführt, ihre Regelungsdichte ist gering, und sie werden in der Praxis auch nicht immer eingehalten. Schließlich wurde die Verhandlungsmacht der ArbeitnehmerInnen durch die Lockerung der Regelungen des Beschäftigungsschutzes im Gefolge der Wirtschaftskrise von 2008 bis 2009 geschwächt.

Wie alle mittel- und osteuropäischen EU-Staaten haben die acht Länder jeweils einen gesetzlichen Mindestlohn. Dies ist nicht zuletzt auf die Schwäche ihrer sozialpartnerschaftlichen Strukturen zurückzuführen. Der Mindestlohn dient auch als Instrument zur Steuerung und Koordinierung der allgemeinen Lohnentwicklung. In der Ukraine sind die Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor gesetzlich an den Mindestlohn gebunden.

Der monatliche Mindestlohn variiert zwischen umgerechnet 50 Euro in Moldawien und etwa 290 Euro in Serbien. In den meisten Ländern der Region betragen die Mindestlöhne zwischen 40 und 50 Prozent des durchschnittlichen Monatseinkommens. Im Kosovo, in der Ukraine und vor allem in Moldawien ist der relative Mindestlohn jedoch sehr niedrig, beläuft sich etwa im Falle Moldawiens auf nur 16 Prozent des durchschnittlichen Monatseinkommens.

## **Arbeitspolitische Schlussfolgerungen**

Institutionelle Reformen im Bereich der Arbeitsbeziehungen sind nötig, um zu einer kräftigeren Lohnentwicklung und damit zu einer mehr ausgeglichenen Einkommensverteilung zu kommen.

Die AK und das wiiw empfehlen folgende Maßnahmen:

- + Etablierung bzw. Stärkung von überbetrieblichen Lohnkollektivvertragsverhandlungen
- + Verankerung des Günstigkeitsprinzips (Betriebs-KV kann nur günstigere Regelungen enthalten als der Branchen-KV)
- + stärkere Mitwirkung der Gewerkschaften an der Festlegung der Mindestlöhne
- + Abschaffung von Regulierungen, die die Gründung von Gewerkschaften erschweren und ihre Handlungsmöglichkeiten einschränken.