

# Lohnnebenkosten als Dreh- und Angelpunkt für den Arbeitsmarkt?

## Ein sozialpolitisches Dogma auf dem Prüfstand

Von Gerhard Bäcker

Vor der Festlegung des neuen Einheitsbeitrags für die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) und des künftigen Beitrags für die Arbeitslosenversicherung spielte – wieder einmal – die Frage zur Höhe und den Folgewirkungen von Lohnnebenkosten eine zentrale Rolle. Der Gesamtversicherungsbeitragssatz müsse auf jeden Fall unter 40 Prozent liegen, argumentieren die Arbeitgeber und etliche Politiker. Ansonsten beschränke das »den Spielraum zur Schaffung von Arbeitsplätzen«.<sup>1</sup> Gerade jetzt würde ein Beitragssatzanstieg »den zu erwartenden Konjunkturabschwung noch beschleunigen«.<sup>2</sup> Stimmt diese These? Wie stark beeinflussen die Sozialbeiträge die gesamten Arbeitskosten? Der folgende Beitrag kommt zu dem Schluss: Die These von den Lohnnebenkosten als Dreh- und Angelpunkt für Wachstum und Arbeitsmarkt ist lediglich ein Mythos.

### 1. Umbau des Sozialstaates im Namen der Lohnnebenkosten

Nach Auffassung der Arbeitgeberverbände fällt der jetzt beschlossene Einheitsbeitragssatz zur GKV mit 15,5 % bei weitem zu hoch aus. Er verteuere durch den Anstieg der Lohnnebenkosten die Arbeit, gefährde die internationale Wettbewerbsfähigkeit und vernichte damit Arbeitsplätze. Die von der Großen Koalition beschlossene zeitgleiche Absenkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung von 3,3 auf 3,0 % (und bis zum Juli 2010 auf 2,8 %) wird in Entsprechung dieser Argumentation denn auch damit begründet, dass der Gesamtsozialversicherungsbeitragssatz auf jeden Fall unter der 2008 erreichten Grenze von knapp 40 % liegen müsse. Nur so ließen sich die Mehrbelastungen durch den neuen Einheitsbeitragssatz der GKV und durch die Beitragssatzanhebung in der sozialen Pflegeversicherung ausgleichen.

Die Konzentration der sozialpolitischen Debatte auf die Lohnnebenkosten ist ein »Dauerbrenner«. Der warnende Hinweis auf die Gefahren zu hoher Lohnnebenkosten wird seit Jahren wiederholt. Er ist fester Bestandteil der Programmatik der Parteien, der medialen Berichterstattung, wirtschafts- und sozialwissenschaftlicher Analysen und last but not least der Regierungsprogramme – von Schwarz-Gelb über Rot-Grün bis hin zu Schwarz-Rot. Auch

in den Gewerkschaften findet und fand die These der überhöhten Lohnnebenkosten durchaus Resonanz. Zu erinnern ist hier insbesondere an die gemeinsame Erklärung des »Bündnisses für Arbeit und Standortsicherung« aus dem Jahre 1996 von der Kohl-Regierung, den Arbeitgeberverbänden und den Gewerkschaften. Darin wurde vereinbart, die Sozialbeiträge bis zum Jahr 2000 auf unter 40 Prozent zu senken, weil dies eine zentrale Voraussetzung sei, um die Massenarbeitslosigkeit abzubauen. Neun Jahre später, 2005, findet sich dasselbe Ziel im Regierungsprogramm der Großen Koalition. Und der sich als Ökonom definierende Bundespräsident formulierte in seiner ersten Grundsatzzrede nach seinem Amtsantritt (auf einem Forum der Arbeitgeberverbände): »Wir sind bei dem Kernproblem, den zu hohen Lohnnebenkosten, noch nicht wirklich weitergekommen. Sie haben Arbeit in Deutschland so teuer gemacht, dass viele Menschen kaum noch eine Chance auf einen Arbeitsplatz haben. Wissenschaftliche Studien belegen, dass eine Senkung der Sozialbeiträge nachhaltig zu neuen Arbeitsplätzen führt. Am wirkungsvollsten wäre es, die Kosten der sozialen Sicherung völlig vom Arbeitsverhältnis abzukoppeln.«<sup>3</sup>

Diese Dauerdebatte ist in der Realpolitik nicht ohne Wirkung geblieben. Die sozialpolitischen Reformen (oder präziser: die Umbrüche und Einschnitte, die als »Reformen« bezeichnet werden) der letzten Jahre, insbesondere seit Beginn der rot-grünen Regierungskoalition, sind durchgängig mit dem Hinweis auf die Senkung der Lohnnebenkosten und Beitragssätze begründet und letztlich auch durchgesetzt worden. Die Renten- und Gesundheitsreformen können dafür als prägnante Beispiele dienen.

Die Rentenreformen seit 2000 (»Riester-Rente«) werden durch die mehrfachen Veränderungen im Rentenanpassungsverfahren im Ergebnis zu einer deutlichen Absenkung des Rentenniveaus führen.<sup>4</sup> Ziel war und ist es, auf diese Weise den Beitragssatz zur Rentenversicherung trotz

1 Arbeitgeberpräsident Dieter Hundt: Sozialpolitik statt Populismus – Rede auf der BDA-Geschäftsführerkonferenz Rottach-Egern am 14. Mai 2005, Redemanuskript, S. 1

2 Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA): Beitragsatz muss unter 15 Prozent bleiben. Zur Festlegung des einheitlichen Beitragssatzes zur gesetzlichen Krankenversicherung für das Jahr 2009 durch die Bundesregierung, September 2008

3 Rede von Bundespräsident Horst Köhler beim Arbeitgeberforum »Wirtschaft und Gesellschaft« am 15. 03. 2005 in Berlin, Redemanuskript S. 3

4 vgl. Ingo Nürnberger/Heinz Stapf-Finé: Drastische Einschnitte stellen Versicherungssystem in Frage – Rentenniveau muss vor freiem Fall gesichert werden, in SozSich 2/2004, S. 38 ff.

der zu erwartenden demografischen Belastungen über lange Jahre konstant zu halten bzw. nur schwach zu erhöhen. Auch die (schrittweise) Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre ab 2012 wird zentral damit begründet, die Rentenversicherung bezahlbar zu halten und Beitragssatzanstiege zu vermeiden.

Die Gesundheitsreform von 2004 (Gesundheitsmodernisierungsgesetz) sollte ebenfalls dazu beitragen, den Beitragssatz zur GKV zu stabilisieren. Zu den zentralen Maßnahmen zählten Leistungsausgrenzungen, vermehrte Zuzahlungen und die Aufbringung eines zusätzlichen 0,9-Prozent-Beitrages allein durch die Versicherten.<sup>5</sup> Bei der Gesundheitsreform von 2007 wird insbesondere der im nächsten Jahr startende Gesundheitsfonds als ein Instrument zur Begrenzung der Beitragssätze verstanden. Denn der einheitliche Beitragssatz wird von der Regierung bestimmt und faktisch über Jahre festgeschrieben; kommen Krankenkassen mit den aus diesem Beitragssatz finanzierten pauschalen Zuführungen aus dem Fonds nicht (mehr) zurecht, müssen die Defizite über einen Zusatzbeitrag der Versicherten ausgeglichen werden.

## 2. Entlastung der Arbeitgeber – Mehrbelastung der Arbeitnehmer

Bei diesem kurzen und keineswegs vollständigen Überblick fällt auf, dass in der Lohnnebenkostendebatte in der Regel ganz allgemein von einer Begrenzung der Beitragssätze die Rede ist. Dadurch entsteht der Eindruck, dass es angesichts der paritätischen Finanzierung zu einer Entlastung gleichermaßen der Versicherten wie der Arbeitgeber kommt. Schaut man allerdings genauer hin und analysiert die Verschiebungen in der Finanzierungsstruktur im Detail, wird sichtbar, dass tatsächlich darauf abgestellt wird, vorrangig die Belastungen der Arbeitgeber zu reduzieren. Ganz im Gegensatz zur politischen Rhetorik geht es in der Realität gerade *nicht* darum, die Belastung der Versicherten zu begrenzen:

So ist der im Rahmen der »Riester-Rente« vorgesehene Ausbau der zweiten und dritten Säule der Alterssicherung mit erheblichen Zusatzbelastungen der Arbeitnehmer verbunden. Mit Erreichen der letzten Stufe sollen jetzt bis zu 4 % des Bruttoarbeitseinkommens für die private Altersvorsorge abgezweigt werden – ohne Beteiligung der Arbeitgeber. In der Summe führen damit die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) und privaten Vorsorge bereits 2008 zu einer erheblichen Mehrbelastung (9,75 % Arbeitnehmer-Beitragssatz + 4 % privater Vorsorgeabzug). Um die Dimensionen zu verdeutlichen: Diese Gesamtbelastung der Arbeitnehmer von 13,75 % entspräche – bei paritätischer Gesamtfinanzierung der Altersvorsorge – einem Beitragssatz von 27,5 %. Nun betreiben zwar längst nicht alle Arbeitnehmer betriebliche und/oder private Vorsorge – sie bleiben aber dann im Alter auf unzureichende Rentenansprüche angewiesen. Auch ist zu berücksichtigen, dass es durch die staatlichen Förderzulagen zu finanziellen Entlastungen kommt – in ihrer Höhe abhängig von

Familienstand und Einkommenshöhe. Aber insgesamt bleibt es bei der Belastungsverlagerung zugunsten der Arbeitgeber. Dies zeigt sich auch bei der betrieblichen Altersversorgung im Rahmen der Entgeltumwandlung. Die Betriebsrentenansprüche werden weit überwiegend durch Verzicht auf Barlöhne und damit allein durch die Arbeitnehmer finanziert.

Durch die vorletzte Gesundheitsreform kam es zu einer Mehrbelastung der Versicherten bzw. der Arbeitnehmer. Denn der zusätzliche Beitrag von 0,9 Prozent muss allein von ihnen getragen werden. Und auch für die Zuzahlungen und Praxisgebühren gilt, dass sie ausschließlich die Versicherten treffen. Schließlich ist der künftige Gesundheitsfonds so angelegt, dass die Ausgabenerhöhungen, mit denen in den nächsten Jahren zu rechnen ist, allein durch den Zusatzbeitrag der Versicherten (entweder als Pauschale oder einkommensabhängig) finanziert werden. Erst wenn der Gesundheitsfonds weniger als 95 % der Gesamtausgaben aller Krankenkassen abdeckt, kommt eine Erhöhung des Beitragssatzes in Betracht, der dann auch die Arbeitgeber belastet.

Offener und ehrlicher wäre die Diskussion über Beitragssätze und Lohnnebenkosten also dann, wenn die Zielrichtung eindeutig benannt würde: die Entlastung der Arbeitgeber. Die Arbeitskosten sollen gesenkt werden – direkt durch den Ausbau eines Niedriglohnssektors und indirekt durch die Absenkung der Lohnnebenkosten. Auch die unter dem Stichwort »Umfinanzierung« zu fassenden Vorschläge und Vorhaben, die Beitragsfinanzierung durch vermehrte Steuerzuschüsse zu ergänzen oder gar zu ersetzen (z. B. durch einen höheren Bundeszuschuss zur Rentenversicherung oder durch die Steuerfinanzierung der Krankenversicherung der Kinder) folgen dieser Logik. Denn die zur Gegenfinanzierung notwendigen Steuererhöhungen konzentrieren sich auf die Mehrwert- und/oder Einkommensteuer und lassen in ihren Belastungswirkungen die Unternehmen weitgehend ungeschoren.<sup>6</sup>

## 3. Lohnnebenkosten: Systematisierung und empirische Befunde

Wenn es also um die Entlastung der Arbeitgeber geht: Welcher Zusammenhang besteht zwischen den Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung und den Lohnnebenkosten? Was ist mit Lohnnebenkosten gemeint? Welche Effekte werden erwartet, welche Quantitäten lassen sich ermitteln?

In der amtlichen Statistik werden unter Lohnnebenkosten (die präziser als Personalnebenkosten bezeichnet werden müssen) folgende Bestandteile aufgeführt (vgl. auch Schaubild):

- Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung;

5 vgl. Hans Nakielski: Gesundheitsreform: Die wichtigsten Änderungen von A bis Z – Die finanziellen Auswirkungen, in SozSich 8-9/2003, S. 302 ff.

6 vgl. ausführlich dazu Gerhard Bäcker: Umfinanzierung der Sozialversicherung: Lösung der Beschäftigungs- und Finanzierungskrise?, in WSI-Mitteilungen 7/2005, S. 355 ff.

- Vergütung arbeitsfreier Tage (Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, bezahlte Feiertage, Urlaub);
- Aufwendungen für die betriebliche Altersversorgung;
- weitere freiwillige Sozialleistungen (wie Belegschaftsverpflegung, Wohnungshilfen, Erholungseinrichtungen, betriebliche Kindergärten usw.) sowie Aufwendungen für berufliche Bildung (Ausbildungsvergütungen, Aus- und Weiterbildung).

Die größte Bedeutung kommt hierbei den Arbeitgeberbeiträgen zu, die auch als gesetzlich veranlasste Nebenkosten zu bezeichnen sind. Sie betragen in etwa die Hälfte der jeweiligen Beitragssätze zu den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung. Wie auch bei den Arbeitnehmerbeiträgen stellt dabei das Bruttoarbeitsentgelt die Bemessungsgrundlage dar.

Die Frage, welcher Teil der Personalkosten tatsächlich zu den Nebenkosten zu zählen ist, ist in der politischen Diskussion strittig. Mitunter werden auch jene Lohnkostenbestandteile, die über das reine Stunden- bzw. Monatsentgelt für geleistete Arbeitszeit hinausgehen, als Nebenkosten bezeichnet und berechnet, so die Sonderzahlungen (wie Weihnachts- und Urlaubsgeld oder Erfolgsbeteiligungen). Diese Vorgehensweise ist jedoch irreführend, da die Zahlungsweise von Sonderzahlungen nichts daran ändert, dass diese ein Bestandteil des Entgelts für geleistete Arbeitszeit sind. Bei einer Bewertung von Sonderzahlungen als Nebenkosten käme es ansonsten zu dem Paradox, dass die Nebenkosten sinken, wenn beispielsweise Weihnachtsgelder gekürzt werden, dafür aber das laufende Monatseinkommen entsprechend erhöht würde.

In der aufgeführten Tabelle werden Niveau und Struktur der Lohn- und Lohnnebenkosten für die Jahre 1992, 2000 und 2004 dargestellt und verglichen. Um festzustellen, welcher Stellenwert den Nebenkosten in der unternehmerischen Kostenbelastung zukommt, werden zugleich Anteilswerte, d. h. Nebenkostenquoten ausgewiesen:

- Bezieht man die Nebenkosten auf die gesamten Personalkosten, ergibt sich für 2004 für den Bereich des produzierenden Gewerbes eine Nebenkostenquote von 35,7%.
- Die gesetzlich verfügbaren Personalnebenkosten belaufen sich auf 17,9% der Personalgesamtkosten.
- Die Arbeitgeberbeiträge machen einen Anteil von 13,7% der Personalgesamtkosten aus. Zwar liegt der Arbeitgeberbeitragssatz zu den Zweigen der Sozialversicherung bei über 20%. Diese Abweichung erklärt sich daraus, dass als Bemessungsgrundlage für die Beiträge (Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerbeiträge) die Bruttolöhne dienen; diese decken aber nur 75,0% der gesamten Personalkosten ab.

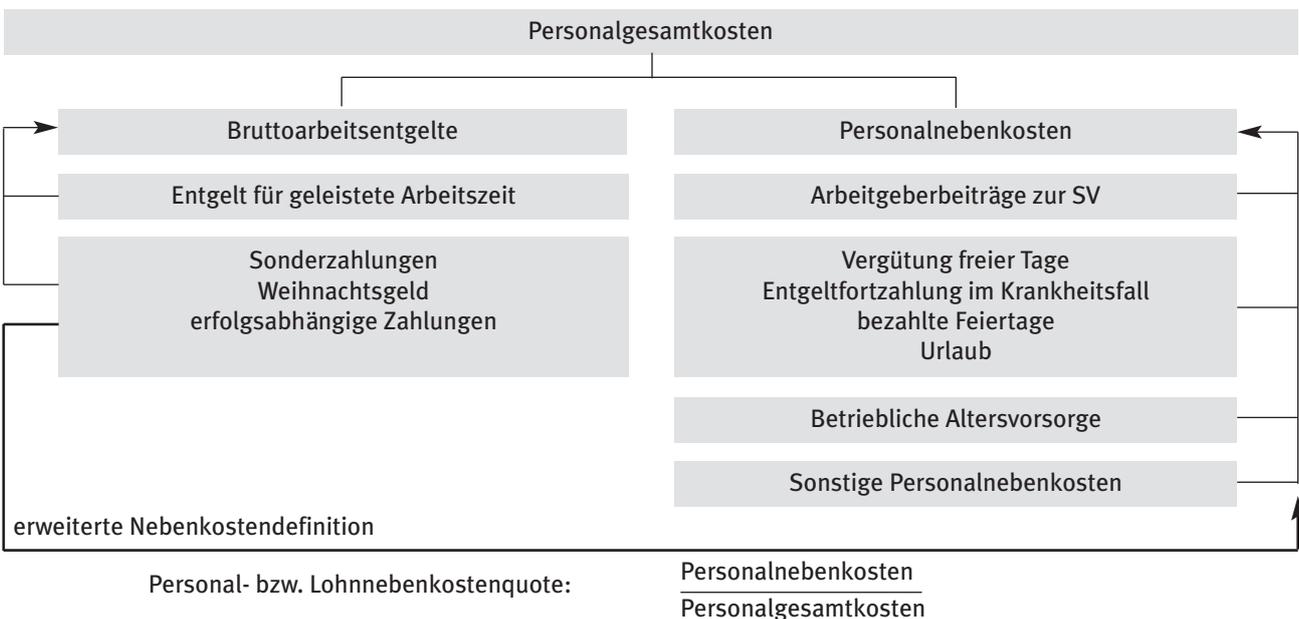
Werden die Nebenkosten ausschließlich auf das »Entgelt für geleistete Arbeitszeit« bezogen, erhöht sich automatisch die Nebenkostenquote auf über 60%. Dieser Wert, der in der politischen Diskussion eine große Rolle spielt, führt leicht zu dem Eindruck einer außerordentlich hohen Belastung der Betriebe. Er ist jedoch lediglich die rechnerische Folge einer »unechten« Quotenbildung, bei der die Nebenkosten ins Verhältnis nur zu einem Teil der Personalgesamtkosten gesetzt werden.

Der zeitliche Vergleich zwischen 1992, 2000 und 2004 zeigt, dass die Bedeutung der Nebenkosten *nicht* zugenommen hat. Innerhalb der Lohnnebenkosten haben die Arbeitgeberbeiträge eher an Gewicht verloren, die Aufwendungen für die betriebliche Altersversorgung und sonstige Kosten an Gewicht gewonnen.

#### 4. Arbeitgeberbeiträge, Gesamtkosten und Lohnstückkosten

Nun kommt es bei der Kostenkalkulation eines Unternehmens nicht allein auf die wie auch immer definierten und gemessenen Nebenkosten, sondern auf die Höhe und Ent-

Schaubild: Personalgesamt- und Personalnebenkosten



**Tabelle: Personal- und Personalnebenkosten je Beschäftigten im produzierenden Gewerbe in Deutschland\***

	2004		2000 in %	1992 in %
	Euro	in %		
Personalkosten insgesamt, darunter:	47.129	100	100	100
(1) Entgelt für geleistete Arbeitszeit	26.742	56,7	56,7	55,8
(2) Sonderzahlungen	3.000	6,4	7,6	8,2
darunter				
– vereinbarte Sonderzahlungen	2.144	4,5	3,4	x
– Vermögensbildung	156	0,3	0,5	x
(3) Vergütung freier Tage:	5.647	12,0	12,9	13,8
(a) Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall	1.158	2,5	2,3	2,5
(b) Vergütung gesetzliche Feiertage	818	1,7	2,7	2,8
(c) Urlaubsvergütung	3.524	7,5	7,6	8,0
(d) sonstige arbeitsfreie Tage	147	0,3	0,4	0,5
(1)+(2)+(3) = Bruttolöhne und -gehälter	35.389	75,0	77,2	77,7
(1)+(2)+(3) = Bruttolöhne und -gehälter inkl. Auszubildende	35.878	76,1	–	–
(4) Gesetzliche Arbeitgeberbeiträge	6.464	13,7	15,6	14,2
(5) Betriebliche Altersversorgung	1.881	4,0	3,5	3,9
(6) Sonstige Personalnebenkosten	2.906	6,2	3,6	4,2
Personalnebenkosten: (3)+(4)+(5)+(6)	16.898	35,7	35,7	36,1
Gesetzliche Personalnebenkosten: (3a)+(3b)+(4)	8.440	17,9	20,9	19,5

\* in Unternehmen mit 10 und mehr Beschäftigten

wicklung der Personal- bzw. Arbeitsgesamtkosten an, also auf *alle* Aufwendungen, die einem Arbeitgeber durch die Beschäftigung von Arbeitskräften entstehen. Ökonomisch ist es letztlich unerheblich, wie sich die Arbeitskosten in ihre einzelnen Bestandteile aufteilen. Auch die Arbeitgeberbeiträge sind ein Teil der Arbeitsgesamtkosten; sie könnten auch als nicht ausbezahlter »Soziallohn« bezeichnet werden. Die häufig verwandte Begrifflichkeit »Zusatzkosten« verwirrt hier nur. Der Charakter der Arbeitgeberbeiträge als Lohnbestandteil wird deutlich, wenn man einmal unterstellt, dass die versicherten Beschäftigten die Sozialversicherungsbeiträge alleine zahlen müssten. Dann könnte bei Wegfall der hälftigen Arbeitgeberbeiträge das ausgewiesene Bruttoeinkommen entsprechend höher ausfallen. Die Kostenposition des Unternehmens bliebe gleich, und trotz der vollen Beitragszahlung würde sich auch die Nettoeinkommensposition der Beschäftigten nicht verändern (unter Ausklammerung steuerrechtlicher Folgewirkungen).

In den Arbeitsgesamtkosten sind auch die Folgen der tariflichen Arbeitszeitverkürzungen der letzten Jahre berücksichtigt – ob es sich um die Wochenarbeitszeitverkürzung, Urlaubsverlängerung oder Übergang zu Teilzeitarbeit handelt. Denn maßgeblich für die Arbeitskosten ist allein das Entgelt je Arbeitsstunde (in das ein Ausgleich für die tariflichen Arbeitszeitverkürzungen eingegangen ist). Die Dauer der jeweiligen persönlichen Arbeitszeit stellt hingegen keinen zusätzlichen Kostenfaktor dar: Ob bei einer Betriebszeit von beispielsweise 16 Stunden am Tag der Arbeitsplatz von zwei Beschäftigten (2 x 8 Stunden) oder drei Beschäftigten (3 x 6 Stunden) besetzt ist, ist von der Arbeitskostenseite her gesehen nicht entscheidend, da die

Stundenentgelte gleich sind. Anders zu beurteilen sind die Folgewirkungen auf die Betriebskosten (u. U. Verkürzung der Betriebszeiten, steigende Erstellungskosten für Arbeitsplätze usw.). Diese können durch kürzere individuelle Arbeitszeiten steigen, gleichzeitig erhöht sich bei kürzeren Arbeitszeiten aber auch die Arbeitsproduktivität. Verlängerte Arbeitszeiten (Verlängerung der Wochenarbeitszeit, Verkürzung des Urlaubs) sind hingegen – bei gleichem Monatseinkommen – identisch mit einem gekürzten Stundenentgelt.

Unbestritten ist, dass die Arbeitsgesamtkosten – bemessen in Währungseinheiten – in Deutschland im Vergleich zu vielen anderen Ländern der Welt hoch liegen. Hohe Arbeitskosten und hohe Löhne sind Spiegelbild einer durch ein insgesamt hohes Wohlstandsniveau gekennzeichneten Gesellschaft. Eine hohe gesamtgesellschaftliche Einkommens- und Wohlstandsposition sowie ein eng geknüpftes Netz der sozialen Sicherung lassen sich nicht mit niedrigen Arbeitskosten verbinden.

Zu fragen ist deshalb nicht, ob die Arbeitskosten hoch sind, sondern ob sie zu hoch sind – mit negativen Rückwirkungen auf die Ertragslage und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sowie auf die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Die absoluten Werte der Arbeitskosten je Stunde geben auf diese Frage keine Antwort. Ob sie ökonomisch verkräftet oder nicht mehr verkräftet werden können, hängt ab von dem Leistungsergebnis, das in einem Betrieb, einer Branche oder in der Volkswirtschaft insgesamt erwirtschaftet wird und das den Kosten gegenübersteht. Auskunft über das Leistungsergebnis gibt die Arbeitsproduktivität, die den Produktionsoutput je Arbeitsstunde widerspiegelt.

Quelle: Eigene Berechnungen nach: Statistisches Bundesamt: Fachserie 16, Arbeitskostenerhebung 2002, Wiesbaden 2003 sowie Arbeitskostenerhebung 2004, Wiesbaden 2006; Peter Kaukewitsch/ Ehrenfried Heppert: Arbeitskosten im produzierenden Gewerbe und ausgewählten Dienstleistungsbereichen, in: Wirtschaft und Statistik 2/1999, S. 125

Setzt man die Arbeitskosten ins Verhältnis zur Arbeitsproduktivität, so ermitteln sich die Lohnstückkosten. Die Lohnstückkosten lassen erkennen, wie viel Lohn (einschließlich der Lohnnebenkosten) für eine Produkt- oder Dienstleistungseinheit gezahlt werden muss. In den entwickelten Industrieländern ergeben sich trotz hoher Arbeits- und Sozialkosten vergleichsweise niedrige Lohnstückkosten, weil auch die Arbeitsproduktivität hoch ist. Die hohe Kapitalintensität der Produktion, der Einsatz neuer Technologien, die effiziente Arbeitsorganisation und der gute Qualifikationsstand der Beschäftigten wirken sich unmittelbar positiv auf das wirtschaftliche Leistungsergebnis aus. Hohe Löhne und hohe Produktivität stehen also in einem Wechselverhältnis zueinander.

### 5. Kostenbe- oder -entlastungen bei einer Variation der Arbeitgeberbeiträge

In einer dynamischen Wirtschaft steigt die Arbeitsproduktivität. Das Produktionsergebnis kann mit einem geringeren Einsatz von Arbeit, d. h. mit sinkenden Arbeitsstunden und Arbeitskosten hergestellt werden. Werden die Lohnsätze erhöht, um die Beschäftigten am Zuwachs der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beteiligen, erhöhen sich die Lohnstückkosten nicht, wenn sich diese Erhöhung im Rahmen des Produktivitätsfortschritts bewegt. Der kostenneutrale Verteilungsspielraum wird ausgeschöpft. Doch nicht einmal dies ist in den letzten Jahren in der Bundesrepublik erreicht worden. Die Lohnentwicklung (einschließlich der Lohnnebenkosten!) ist der Produktivitätsentwicklung nicht gefolgt. Die Lohnquote (Anteil der Löhne am Volkseinkommen) ist gesunken.

Welche Auswirkungen hätte nun eine Erhöhung der Arbeitgeberbeitragssätze? Im Unterschied zu einer tariflichen Lohnerhöhung, die die Gewerkschaften gegenüber den Arbeitgeberverbänden erst durchsetzen müssen, wird eine Beitragssatzanhebung durch Gesetz verfügt und unmittelbar wirksam. Dies kann bei den Unternehmen zu unterschiedlichen Reaktionen führen:

- Sie versuchen, die Belastungen durch höhere Preise abzuwälzen. Inwieweit und in welchem Zeitraum das gelingt, hängt ab von den Bedingungen auf den Märkten im nationalen und internationalen Rahmen (u. a. Konjunkturlage, Preiselastizität der Nachfrage, Wettbewerbsposition des Unternehmens, Wechselkursentwicklung).
- Sie verzichten auf Preisreaktionen, da sich die Mehrkosten durch die gestiegene Produktivität auffangen lassen.
- Sie versuchen, die erhöhten Belastungen in den anstehenden tariflichen und betrieblichen Entgeltvereinbarungen auf die »normalen« Lohnsteigerungen anzurechnen (Rückwälzung).

Bei einer Absenkung der Beitragssätze kann es umgekehrt dazu kommen, dass

- Preise gesenkt werden oder aber die Kostenentlastung zu einer Gewinnsteigerung genutzt wird.

- die Gewerkschaften den insofern gestiegenen Verteilungsspielraum für Steigerungen der direkten Löhne nutzen.

Bei all diesen möglichen Reaktionsmustern sind die Relationen zwischen Arbeitgeberbeiträgen und Löhnen zu beachten: Da die Löhne (Entgelte für geleistete Arbeitszeit, Sonderzahlungen und Vergütungen arbeitsfreier Tage) etwa 75 % der gesamten Arbeitskosten ausmachen (2004), während die Arbeitgeberbeiträge in der betrieblichen Arbeitskostenrechnung mit einem Anteil von 13,7 % zu Buche schlagen, fällt eine Erhöhung/Senkung der Arbeitgeberbeiträge deutlich weniger ins Gewicht als eine Lohnerhöhung/Lohnsenkung um den gleichen Prozentsatz.

Daraus folgt, dass eine Erhöhung oder Senkung der Beitragssätze nur äußerst geringe Kostenauswirkungen für die Unternehmen hat. So würde sich eine Beitragssatzanhebung in der Rentenversicherung um einen Prozentpunkt von 19,9 auf 20,9 % je zur Hälfte auf die Beschäftigten und die Arbeitgeber verteilen. Für die Unternehmen bedeutete dies eine Erhöhung

- der Arbeitgeberbeiträge um 2,2 %,
- der Lohnnebenkosten um 1,5 % sowie
- der Personalgesamtkosten um 0,35 %.

Diese Daten (die sich als Faustgrößen verstehen und nicht als exakte Berechnung), lassen erkennen, dass die These der Lohnnebenkosten als »Dreh- und Angelpunkt« der Entwicklung von Arbeitsmarkt und Wachstum lediglich ein Mythos ist. Dieser Mythos aber lebt weiter und dient als Begründung für den Ab- und Umbau des Sozialstaates.

Schwer zu beantworten ist, ob die Vertreter der Nebenkostenthese wirklich von der segensreichen Wirkung einer Senkung der Arbeitgeberbeitragssätze überzeugt sind oder diese These taktisch einsetzen. Wie auch immer: Wenn man davon ausgeht, dass die Krise auf dem Arbeitsmarkt nicht kostenbedingt ist, sondern vorrangig Folge der unzureichenden Nachfragedynamik auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten, dann führt der Ansatz zu keiner Problemlösung. Wenn allerdings der Mainstream-Position zugestimmt wird, dass mehr Beschäftigung nur durch niedrigere Arbeitskosten erreicht werden kann, dann reicht es nicht, nur die Nebenkosten ins Visier zu nehmen. Dann geht es auch und vor allem um die direkten Löhne. Dies sollte bedacht werden, wenn die Nebenkostenthese ungeprüft übernommen wird. Denn wenn schon die Nebenkosten zu hoch sein sollen, dann muss diese Diagnose erst recht für die Gesamtkosten zutreffen.

### 6. Lohnnebenkosten und internationale Wettbewerbsfähigkeit

Die vorliegenden empirischen Befunde lassen erkennen, dass Deutschland im europäischen Vergleich hinsichtlich der Entwicklung der Lohnstückkosten eine ausgesprochen günstige Position einnimmt. Seit mehreren Jahren bleiben die Lohnstückkostenzuwächse hinter dem EU-Durchschnitt zurück. Der kostenneutrale, lediglich den Produktivitätszuwachs ausschöpfende Verteilungsspielraum ist dabei nicht

ausgeschöpft worden, was u. a. an der Entwicklung der Bruttolohnquote sichtbar wird. Die Bruttolohnquote beziffert die Relation der Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit (einschließlich aller Lohnnebenkosten) zum gesamten Volkseinkommen. Sie ist – mit Schwankungen – in den letzten Jahren merklich gesunken. Von einer sozialstaatlich induzierten Kostenkrise Deutschlands kann demnach nicht gesprochen werden. Die Steigerung von Lohnkosten wie von Lohnnebenkosten sind durch Produktivitätssteigerungen »verdient« worden. Die anhaltenden Außenhandelsüberschüsse, die Deutschland auch gegenüber Ländern mit niedrigen Löhnen und niedrigen Sozialstandards erwirtschaftet, sind ein Ausdruck dieser Entwicklung.

Nun konkurrieren die Betriebe mit ihren Produkten auf den Weltmärkten nicht zu Kosten in nationaler Währung, sondern es sind ganz maßgeblich die Wechselkursrelationen, die die Preise bestimmen. Der Wechselkurs auf den Devisenmärkten ist einerseits eine Reaktion auf die Kostensituation und Wettbewerbsfähigkeit. Da sich die Kapitalbewegungen weitgehend von den Handelsbewegungen gelöst haben, wird er aber im zunehmenden Maße durch die Zinsdifferenzen auf dem Weltfinanzmarkt und spekulative Bewegungen beeinflusst. Kommt es zu einem steigenden Wechselkurs, wirkt sich dies als preissteigernd aus.

Bekanntermaßen hat sich in den letzten fünf Jahren die Wechselkursrelation des Euro gegenüber nahezu allen anderen Währungen deutlich verbessert. So lag der Wechselkurs Euro zu Dollar Ende im Juli 2003 bei 1,12 und fünf Jahre später – Ende Juli 2008 – bei 1,57. Dies entspricht einer nominalen Aufwertung von über 40%! Exporte in den Dollarraum mussten also in den zurückliegenden Jahren mit Preissteigerungen in dieser Dimension zurechtkommen. Die Effekte einer Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge zur So-

zialversicherung sind demgegenüber geradezu lächerlich gering: Bei einer Anhebung des paritätisch finanzierten Beitragssatzes zur Rentenversicherung um einen Prozentpunkt würden sich die Personalgesamtkosten gerade um 0,35 % erhöhen. In die Gesamtkosten eines Produktes gehen aber nicht nur die Personalkosten ein, sondern viele weitere Kostenbestandteile, so dass der Preiseffekt letztlich noch einmal niedriger ausfällt.

Wenn selbst die dramatische Veränderung der Währungsparität des Euro die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exportindustrie nicht beeinträchtigt hat, ist und bleibt es ein Geheimnis, warum die Senkung der Lohnnebenkosten als *das* oberste wirtschafts- und sozialpolitische Ziel angesehen wird. ■

#### **Der Autor:**

*Dr. Gerhard Bäcker ist Professor für Soziologie und praxisorientierte Sozialwissenschaften an der Universität Duisburg-Essen*

#### **Weitere Literatur:**

- Gerhard Bäcker/Gerhard Naegele u. a.: Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Bd. I, Wiesbaden 2008
- Gerhard Bäcker: Niedrig- und Kombi-Löhne: Abbau der Arbeitslosigkeit oder soziale Spaltung?, in Berthold Dietz/Ernst-Ulrich Huster (Hrsg.): Festschrift für Dieter Eißel, Wiesbaden 2006
- Heinz-J. Bontrup: Zu hohe Löhne und Lohnnebenkosten – Eine ökonomische Mär, in WSI-Mitteilungen 06/2004
- Gustav A. Horn u. a.: Preiswerte Arbeit in Deutschland, Auswertung der aktuellen Eurostat Arbeitskostenstatistik, IMK Report 22, Düsseldorf 2007

## Was arme Kinder brauchen ...

### Bestimmung von bedarfsgerechten Kinder-Regelsätzen

**Von Rudolf Martens**

Die Regelsätze für Kinder, die auf Hartz IV oder Sozialhilfe angewiesen sind, reichen nicht. Denn die derzeitige Berechnungsmethode berücksichtigt weder kinderspezifische Bedarfe noch die Preissteigerungen der letzten Jahre. Die Forschungsstelle des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes hat deshalb jetzt erstmalig eine differenzierte Methode für die Berechnung von bedarfsgerechten Kinder-Regelsätze entwickelt.<sup>1</sup> Im Folgenden werden die Grundzüge dieser Methode erläutert. Ergebnis: Die monatlichen Sätze müssten – je nach Alter der Kinder – um 65 bzw. 89 oder 121 Euro erhöht werden.

Der Regelsatz ist für das deutsche Sozialsystem eine ganz wichtige Grundgröße. Er bestimmt das, was das »sozio-kulturelle Existenzminimum« abdeckt und damit zur Führung eines menschenwürdigen Lebens notwendig ist. Die Regel-satzverordnung und das SGB XII sehen keine gesonderte

<sup>1</sup> vgl. Rudolf Martens: Zur Bestimmung eines bedarfsgerechten Existenzminimums für Kinder nach dem Statistikmodell gemäß § 28 SGB XII (Sozialhilfe), in Der PARITÄTISCHE Gesamtverband (Hrsg.): Was Kinder brauchen ... Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum für Kinder nach dem Statistikmodell gemäß § 28 SGB XII (Sozialhilfe), Berlin, September 2008