Auszug aus Albrecht Müller, „Die Reformlüge …“, Seite 241ff.

Variationen zum Thema:

- »Wir müssen die Lohnnebenkosten senken, dann geht es wirtschaftlich aufwärts.«
- »Wir sollten die soziale Sicherung über Steuern bezahlen. Dann ist der Faktor Arbeit entlastet.«
- »Von Lohnnebenkosten entlastete Minijobs bringen Arbeit.«

»Lohnnebenkosten« dürfte haarscharf an der Nominierung zum Wort des Jahres vorbeigeschrammt sein. Es gibt wenige Wörter, die in der politischen Debatte eine so große Rolle spielen wie dieser Begriff. Fast scheint es, als hätte eine ganze Reihe von politischen Persönlichkeiten ihr gesamtes ökonomisches Wissen um diesen Begriff herum organisiert. »Lohnnebenkosten« – das ist parteiübergreifend der Schlüsselbegriff für wirtschafts- und gesellschaftspolitische Analysen; in der Erweiterung »Lohnnebenkosten senken« wird er zum Allheilmittel jeder Therapie. Vor dem Hintergrund der Annahme, wir hätten deshalb eine so hohe Arbeitslosigkeit, weil Arbeit bei uns zu teuer sei, ist die Senkung der Lohnnebenkosten einer der Grundgedanken der Reformdebatte. Wenn es nur gelänge, die Lohnnebenkosten, zu senken, würde es bestimmt gleich aufwärts gehen! Dieser Satz ist unter den Eliten der Republik, bei Politik und Wirtschaft, bei Publizistik, Wissenschaft und Bildungsbürgertum, höchst populär – ein anschauliches Beispiel für die perfekte Gleichschaltung in der modernen Mediengesellschaft.

Unverständliche Fixierung auf Lohnnebenkosten

Besonders anschauliche Beispiele für die Fixierung auf das Thema »Lohnnebenkosten« sind die beiden BündnisGrünen-Fraktionsvorsitzenden Krista Sager und Katrin Göring-Eckardt, die CDU-Vorsitzende Angela Merkel und die Wirtschaftsexperten im Kanzleramt. Da kaum anzunehmen ist, dass sie alle dieselben Ghostwriter beschäftigen, haben die Redenschreiber und Planungsstäbe vermutlich die gleichen Zulieferer aus den Reihen der Systemveränderer, die den Schlüsselbegriff »Lohnnebenkosten« als Hebel in der Reformdebatte einsetzen.

> Frage: Ist der Standort Deutschland aus Ihrer Sicht denn überhaupt noch zu retten?” – “Ja. Unser Vorschlag dazu ist: Die Arbeit, die Lohnnebenkosten

müssen billiger werden.”

Krista Sager, Thüringer Allgemeine, 27.1.1996

Zwischen 1982 und 1998 sind allein die Lohnnebenkosten von 34 auf fast 42 Prozent gestiegen.”

Gerhard Schröder, Deutscher Bundestag, 14.3.2003

Die Koalition hat sich inzwischen nicht nur darauf verständigt, dass die Lohnnebenkosten in Deutschland gesenkt werden müssen, sondern ist auch dabei, die Strukturreformen umzusetzen, die tatsächlich zu einer Senkung der Lohnnebenkosten führen werden. Das wird entscheidend dafür sein, dass der Faktor Arbeit in Deutschland nicht mit Abgaben überlastet wird und dass Arbeitslose wieder eine bessere Chance in Deutschland haben, in Beschäftigung zukommen.”

Krista Sager, 3. Juli 2003

Deswegen wird man sich zunächst um die Frage der Sozialsysteme mit einer deutlichen Senkung der Lohnzusatzkosten kümmern müssen, damit hier wieder in Arbeit investiert werden kann, damit Arbeit durch Wachstum entsteht und Wachstum durch Arbeit entsteht.”

Katrin Göring-Eckardt, 5.3. 2003

> Hohe Lohnnebenkosten und Steuern, welche für soziale Sicherungssysteme und insbesondere für die Alterssicherung aufgewendet werden, hindern die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, vor allem die jüngere Generation, an der Teilhabe am Arbeitsmarkt.”

> Deutschland 2020. Ein Memorandum der jungen Abgeordneten

> Und wenn alle anderen die von der Partei verbreitete Lüge glaubten – wenn alle Aufzeichnungen gleich lauteten –, dann ging die Lüge in die Geschichte ein und wurde Wahrheit.”

> George Orwell: 1984

Ein Zitat aus dem Kanzleramtspapier vom Dezember 2002 gibt den Glauben an die erlösende Wirkung von Reformen, die die Lohnnebenkosten verringern, geradezu klassisch wieder:

> Wie schädlich steigende Lohnnebenkosten sind, zeigt die Entwicklung seit der Wiedervereinigung: 1990 betrugen die Beitragssätze zur Sozialversicherung noch 35,5 Prozent. Bis 1998 waren sie auf den historischen Höchstwert von 42 Prozent gestiegen. Im gleichen Zeitraum ist die Arbeitslosigkeit von 2,6 Mio. auf 4,28 Mio. Arbeitslose im Jahresdurchschnitt gestiegen. Die Zahl der Erwerbstätigen ging von 38,5 Mio. auf 37,2 Mio. in 1997 zurück. Deswegen (…) ist eine der Kernstrategien der Bundesregierung die auf eine Absenkung der Lohnebenkosten abzielende Modernisierung der sozialen Sicherungssysteme.”

Einmal abgesehen davon, dass dem Kanzleramt bei einer Betrachtung über den Anstieg von Sozialversicherungsbeitragssätzen zwischen 1990 und 1998 nicht einmal der Anflug eines Gedankens an die Kosten der Wiedervereinigung kommt (siehe Denkfehler Nr. 40), erinnert der Satz an die »wissenschaftliche« Beobachtung, wonach in Brandenburg der Rückgang der Storchenpopulation direkt mit dem Rückgang der Geburtenrate korreliert. Die

Entwicklung zweier Ziffern im Zeitablauf nebeneinanderzustellen und daraus einen Wirkungszusammenhang abzuleiten – sei es zwischen dem Verschwinden der Störche und dem Rückgang der Geburten, sei es zwischen der Zunahme der Lohnnebenkosten und der steigenden Arbeitslosigkeit –, das ist zuviel des Guten. Vielleicht sind ja ganz andere Faktoren mit schuld an der Arbeitslosigkeit – zum Beispiel der Niedergang der Binnennachfrage oder die volkswirtschaftlichen Kosten der deutschen Vereinigung? Oder ist es vielleicht umgekehrt? Tragen womöglich die schwächelnde Konjunktur und die daraus folgende hohe Arbeitslosigkeit eine Mitschuld an den steigenden Lohnnebenkosten?

In der »auf eine Absenkung der Lohnnebenkosten abzielenden Modernisierung der sozialen Sicherungssysteme« die »Kernstrategie« für den notwendigen Aufschwung zu sehen – das ist angesichts der komplizierten Wirkungszusammenhänge schon sehr abenteuerlich. An der Bewertung der Lohnnebenkosten als der entscheidenden Schlüsselgröße stimmt fast nichts:

- Ob Unternehmen ihre Produktion ausweiten oder sogar investieren, das hängt von einem Bündel von Daten und Erwartungen ab: vom Umsatz und den Absatzerwartungen, von den Gewinnen und den Gewinnerwartungen, von der Zinsentwicklung, von der Qualität der erreichbaren Arbeitnehmer, von der Steuerbelastung und so weiter – und dann auch noch von den Lohnnebenkosten. Das ist ein Faktor unter vielen. Dass nahezu alle Meinungsführer diesen einen Faktor einhellig zum Dreh- und Angelpunkt erklären, ist nur noch mit psychologischen Kategorien zu deuten.

- Die Bedeutung der Lohnkosten und Lohnnebenkosten wird quantitativ weit überschätzt. Anhand der veröffentlichten Zahlen zur Volkswagen AG beispielsweise kann man ausrechnen, welche Bedeutung die Lohnnebenkosten bei den Kalkulationen dieses Unternehmens im Jahr 2001 hatten: Der Personalaufwand beträgt insgesamt 17 Prozent der Gesamtaufwendungen des Konzerns; diese 17 Prozent setzen sich zusammen aus 14 Prozent für Löhne und Gehälter und 3 Prozent für Sozialabgaben (Lohnnebenkosten).1 Das Beispiel zeigt: Die Lohnnebenkosten sind nur ein, wenn auch ein wichtiges Element der Gesamtkosten für einen Beschäftigten. Mit der gleichen Berechtigung, mit der man die Lohnnebenkosten reduzieren will, könnte man auch sagen: Von Mietkosten entlastete Arbeitskräfte werden leichter beschäftigt. Wenn wir nämlich allen Arbeitslosen die Miete erlassen würden, könnten sie, selbst bei Bezahlung der fälligen Lohnnebenkosten, für rund 30 Prozent weniger Lohn arbeiten. Das ist der Betrag, den sie sonst für Miete aufwenden müssen. Folglich würde der Faktor Arbeit um 30 Prozent entlastet, wenn wir den Arbeitslosen die Miete bezahlen.

»Welch ein unsinniger Vorschlag!« würden die meisten sagen. Richtig, aber bei den Lohnnebenkosten ist das nicht anders. Die Miete ist das Entgelt für die Wohnung, die Lohnnebenkosten sind das Entgelt für die soziale Sicherheit.

- Die quantitative Bedeutung von Lohnnebenkosten für die Volkswirtschaft insgesamt wird von einer Reihe von Faktoren bestimmt. Wenn zum Beispiel Zahl und Leistungsfähigkeit der Beitragszahler sinken, weil die Beschäftigung zurückgeht und die Arbeitslosigkeit steigt, schrumpft sozusagen die Basis, auf die die sozialen Sicherungssysteme gegründet sind. Dann reicht der festgelegte Beitragssatz nicht mehr zur Finanzierung dessen, was die Versicherungsträger zu zahlen haben, und es entsteht ein Druck zur Erhöhung der Beiträge. Welche Folgen das hat, haben wir bei der Gesundheitskostenreform zur Jahreswende 2003/2004 erlebt. Da wurden zuvor große Anstrengungen unternommen, um die Lohnnebenkosten zu senken, und es wurde erwartet, dass die Krankenkassen ihre Beiträge senken. Inzwischen war aber die Konjunktur weiter so schlecht gelaufen, dass die Beitragseingänge bei den Krankenkassen zurückgingen, wodurch der Effekt der Reform, die zu sinkenden Beitragssätzen führen sollte, schon wieder aufgehoben wurde.

Lohnnebenkosten sind gestiegen durch Frühverrentung; Lohnnebenkosten steigen, wenn normale Arbeitsverhältnisse umgewandelt werden in Minijobs, weil für diese keine vollen Sozialversicherungsbeiträge bezahlt werden, so dass die Minijobs vom »Rest« der normalen Arbeitsverhältnisse mitgetragen werden müssen; die Lohnnebenkosten sind gestiegen, weil den Sozialversicherungssystemen versicherungsfremde Leistungen angelastet wurden. Lohnnebenkosten sinken, wenn die Sicherung vor Risiken reduziert oder anders organisiert wird, wenn also von sozialer Sicherung auf private Vorsorge umgeschichtet wird. Diese mit der Riesterrente praktizierte Umschichtung wie auch die anstehende Umschichtung von gesetzlichen Krankenkassen zu Privatkassen ändert aber überhaupt nichts an der Gesamtbelastung für den einzelnen. Er zahlt dann seinen Beitrag zur Krankenversicherung selbst, im anderen Fall war ihm der Beitrag vom Bruttogehalt abgezogen und direkt vom Arbeitgeber an die gesetzliche Kasse überwiesen worden.

Fazit: Es ist ziemlich fahrlässig, die Lohnnebenkosten zur Schlüsselgröße zu erklären. Man verbraucht seine Kräfte für eine Umschichtung, die die Gesamtbelastung nicht zu senken vermag. So werden wir unsere Last als ganze nicht los – auch nicht die Last der deutschen Vereinigung, die maßlos den Beitragszahlern angelastet wurde.

Auch die Umschichtung auf Steuern ändert an der Gesamtbelastung nichts

Ohne Frage wäre es aus strukturellen Gründen sinnvoll, die Lohnnebenkosten zu senken und die bisher über Beiträge finanzierten Leistungen verstärkt über Steuern zu finanzieren. Das würde arbeitsintensive Produktionen entlasten. Aber es würde weder etwas an der Gesamtbelastung unserer Volkswirtschaft ändern noch würde es den Durchbruch zur Belebung der Wirtschaft bringen, zumal die notwendigen Systemänderungen sehr viel Zeit brauchen. Die Belastung kann nur durch Wachstum und mehr Beschäftigung sinken.
Hinsichtlich der Gesamtbelastung durch Sozialabgaben und Steuern liegt Deutschland unter den Mitgliedsländern der Europäischen Union eher im Mittelfeld als an der Spitze (siehe Tabelle A9 im Anhang). Deutschland hat eine Abgabenquote von 40,6 Prozent, der Durchschnitt der Europäischen Union liegt bei 40,9 Prozent. Die Sozialabgabenquote allerdings ist bei uns hoch. Wenn man nun Sozialbeiträge durch Steuern finanziert, verschiebt man nur etwas innerhalb dieser Abgabenquoten. An der Gesamtbelastung ändert sich nichts.
Will man die Gesamtbelastung abschätzen, muss man alle relevanten Faktoren zusammenrechnen: die Sozialabgaben, die Steuern und die Löhne insgesamt. Die Lohnnebenkosten sind nur ein Teil davon. Das gilt übrigens für Arbeitnehmer- wie für Arbeitgeberbeiträge. Wenn man umstellt auf eine stärkere Steuerbelastung bei gleichzeitiger Entlastung der Sozialbeiträge, dann kommt es für die erhoffte beschäftigungspolitische Wirkung sehr darauf an, welche Steuer man erhöhen will.
Die bisher diskutierten und umgesetzten Reformen zur Senkung der Lohnnebenkosten wirken wie eine staatlich verordnete Lohnsenkung. Das zeigt der Blick auf die Riesterrente: Die staatliche Altersvorsorge durch private Vorsorge zu ergänzen bedeutet ja, dass die Arbeitnehmer zusätzlich einen Betrag von bis zu 5 Prozent des Gehalts für ihre Altersvorsorge bezahlen, ohne dass der Arbeitgeber seinen Teil dazu beiträgt. Ihr privater Vorsorgebeitrag bewirkt eine Senkung des Nettoeinkommens der Arbeitnehmer. Ähnliches gilt für die private Finanzierung des Krankengelds und für die höhere Zuzahlung für die Inanspruchnahme von medizinischen Leistungen. Auch dadurch wird das Nettoeinkommen der betroffenen Arbeitnehmer gesenkt. Weil Löhne aber nicht nur Kostenfaktor, sondern auch Einkommen sind, die gesamtwirtschaftlich wirksam werden, hat die Senkung der Nettolöhne Auswirkungen auf das Konsumverhalten. Am Beispiel der japanischen Wirtschaft kann man gut studieren, welche Folgen das hat: Dort sind die Löhne in den letzten Jahren gesunken, und gleichzeitig hat die Arbeitslosenrate zugenommen.
Weil diese gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge so wirken, haben auch Unternehmen selbst kurzfristig nichts von der Senkung der Lohnnebenkosten. Die Verschiebung der Kosten auf die Arbeitnehmer und die Verringerung der Nettolöhne führt dazu, dass Massenkaufkraft fehlt, das Wachstum weiter sinkt und damit auch die Beschäftigung. Wirtschaftswissenschaftler sprechen von einem »prozyklischen Vorgang«, das heißt der bestehende Trend wird verstärkt.

Eine weitere Schwierigkeit ist der Zeit- und Bürokratiefaktor: Wir haben Interesse an wenig Bürokratie, und wir haben keine Zeit mehr, um etwas gegen Arbeitslosigkeit zu tun. Die Umsetzung der Systemänderungen jedoch, die dazu führen sollen, die Arbeitskosten zu senken, braucht sehr viel Zeit. Es braucht Zeit, bis diese Änderungen beschlossen sind, es braucht Zeit, bis die beschlossenen Änderungen eingeführt und umgesetzt sind, und es braucht nochmals Zeit, bis sie wirken. Wenn man dann noch einbezieht, welche minimale Wirkung sie haben und welche gesamtwirtschaftlichen Rückwirkungen sich ergeben, wenn man außerdem bedenkt, welchen bürokratischen Aufwand alleine die Gesundheitsreform Ende 2003 nach sich zog, dann kann man sich nur wundern, wieso die Politik weiterhin so sehr auf die Senkung der Lohnnebenkostensenkung fixiert ist.
Aus all diesen Gründen ist es also wenig sinnvoll, eine Umschichtung von Lohnnebenkosten auf Steuern vorzunehmen. Viel eleganter wäre eine andere Alternative: die sogenannte Wertschöpfungsabgabe. Bisher ist ja die Bruttolohn- und Gehaltssumme die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge, die von Arbeitnehmern und Arbeitgebern für die verschiedenen Sicherungssysteme bezahlt werden müssen. Die Bruttolohn- und Gehaltssumme ist aber nur ein Teil der gesamten Wertschöpfung eines Unternehmens. Deshalb gab es schon vor gut zwanzig Jahren den Vorschlag, auch die durch den Einsatz von Maschinen und großen Anlagen entstehende Wertschöpfung mit einzubeziehen. Dieser Vorschlag wurde als »Maschinensteuer« diskreditiert.
Interessanterweise wird in der jetzigen Debatte auf diesen Vorschlag nicht zurückgegriffen, obwohl die Wertschöpfungsabgabe eine Reihe von Bedingungen erfüllen würde, die als besonders dringlich gelten: Der Faktor Arbeit würde entlastet, die kapitalintensiven Betriebe würden stärker herangezogen, der Mittelstand mit seinen normalerweise höheren Lohnsummenanteilen wäre entlastet. Verglichen mit den aktuellen Reformen zur Verringerung der Lohnnebenkosten hätte sie zudem den Vorteil, dass der bürokratische Aufwand vergleichsweise gering wäre. Aber dieser Vorschlag kommt im Zettelkasten der Redenschreiber und Reformplaner nicht vor. Ob es daran liegt, dass die Wertschöpfungsabgabe eine Entlastung der kleineren Betriebe und eine tendenzielle Mehrbelastung der einflussreichen großen Betriebe brächte? Oder daran, dass in Zeiten der Moderne frühere Vorschläge schon dadurch entwertet sind, dass sie von früher stammen?

Ob Minijobs wirklich mehr Arbeitsplätze bringen, ist höchst zweifelhaft

Mit der Diskussion um die Lohnnebenkosten eng verbunden ist die Behauptung, von Lohnnebenkosten entlastete Minijobs brächten mehr Jobs. Das ist ein Trugschluss. Nachdem die rotgrüne Koalition zu Anfang ihres Wirkens jene Minijobs noch begrenzen wollte, die nicht zur vollen oder zu gar keiner Sozialversicherung herangezogen werden, hat

man die Minijobs später als Mittel zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme entdeckt. Die von der Hartz-Kommission ausgearbeiteten Vorschläge orientieren sich an der Idee, von Lohnnebenkosten entlastete Mini-Jobs würden neue Arbeitsplätze bringen. Doch diese Vorstellung ist nur vordergründig einleuchtend. Richtig ist: Die Zahl der Minijobs boomt, gerade auch in der Krise. Gleichzeitig geht aber die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zurück, weil versucht wird, normale Arbeitsverhältnisse in mehrere Mini-Jobs aufzuspalten.1 Das führt zu Beitragsausfällen. Die sozialen Sicherungssysteme werden weiter ausgehöhlt, die sozialstaatliche Ordnung wird weiter ad absurdum geführt.
Die Annahme, Minijobs würden eine Lösung des Beschäftigungsproblems darstellen, als Denkfehler zu bezeichnen wäre eine sehr freundliche Interpretation. Sicher sehen manche der Beteiligten wirklich nicht, dass man die Erkenntnisse von Partialanalysen nicht für das Bild vom Ganzen nehmen darf. Allen anderen jedoch sollte klar sein, dass eine Partialanalyse ihnen zwar zeigt, dass die Zahl der Minijobs wächst, wenn man sie teilweise von Beiträgen und Steuern entlastet. Eine Analyse unter Einbeziehung der Rückwirkungen muss aber die beschriebene zusätzliche Belastung der Normalarbeitsverhältnisse, die aus der Verkleinerung der Bemessungsgrundlage folgt, erkennen und kommt damit zu einem ganz anderen Ergebnis.

Die Fixierung auf die Lohnnebenkosten ist kein Zufall

Man muss also annehmen, dass einige der politischen und wirtschaftlichen Kräfte die Strategie verfolgen, auf dem Umweg über die Minijobs die sozialen Sicherungssysteme auszuhöhlen. Es ist kaum eine bessere Methode vorstellbar, wenn man das Vertrauen in die sozialen Sicherungssysteme untergraben will. Unterstellt, dass man diesen Vertrauensverlust will, weil man daraus bei der privaten Vorsorge Profit schlagen kann, dann ist das Verfahren sogar rational. Aber diese Art von Interessenpolitik kann ja nicht das Interesse von uns allen, von der Gesellschaft sein – und damit kann es eigentlich auch nicht das Interesse der von uns beauftragten Politiker sein.
Festzuhalten bleibt, dass über den Weg von Minijobs das Lohnniveau gesenkt werden kann. Ob das vernünftig ist und ob es gesellschaftspolitisch von Vorteil ist, das ist jedoch sehr zu hinterfragen. Das Beispiel USA sollte nachdenklich stimmen. Eine Gesellschaft, in der so viele Menschen und Familien ihren Unterhalt dadurch bestreiten, dass die Familienväter oder -mütter von einem Minijob zum anderen hetzen, und in der die Einkommenslage vieler Familien dennoch auf unterstem Niveau bleibt, kann uns nicht als Ziel und Wegweiser dienen. Das verträgt sich weder mit christdemokratischen noch mit sozialdemokratischen Vorstellungen. Und doch wird diese Entwicklung verklärt. Auch diese Agitation wird von Menschen betrieben, die selbst in festen Arbeitsverhältnissen beschäftigt sind und es weit von sich weisen würden, wenn sie auf die Hetze von einem Job zum anderen verwiesen

wären. Die Einkommenssituation der glorifizierten Minijob-Kultur würden sie für sich selbst nicht akzeptieren.