

Lohnnebenkosten – Mythen und Fakten

Hartmut Reiners

Die Behauptung, der Standort Deutschland verliere wegen zu hoher Lohnnebenkosten seine Wettbewerbsfähigkeit, wird in der Öffentlichkeit mit einer keinen Zweifel zulassenden Selbstverständlichkeit wiedergekäut. Die rot-grüne Koalition lieferte sich diesem Paradigma mit der Parole „Ökosteuer rauf, Lohnnebenkosten runter“ regelrecht aus. In einem im Dezember 2002 in die Medien lancierten Grundsatzpapier des Bundeskanzleramtes zur Agenda 2010 liest sich das so: „Wie schädlich steigende Lohnnebenkosten sind, zeigt die Entwicklung seit der Wiedervereinigung: 1990 betrug die Beitragssätze zur Sozialversicherung noch 35,5 %. Bis 1998 waren sie auf den historischen Höchstwert von 42 % gestiegen. Im gleichen Zeitraum ist die Arbeitslosigkeit von 2,6 Mio. auf 4,28 Mio. Arbeitslose im Jahresdurchschnitt gestiegen. ... Deswegen ist eine der Kernstrategien der Bundesregierung die auf eine Senkung der Lohnnebenkosten abzielende Modernisierung der sozialen Sicherungssysteme.“ Hier wird etwas suggeriert, aber nicht belegt. Studenten lernen in den ersten Statistikvorlesungen, dass es eine Todsünde jeder empirischen Wissenschaft ist, zwei Ereignisse im Zeitablauf nebeneinander zu stellen und allein daraus einen Wirkungszusammenhang zu konstruieren. Dozenten illustrieren das gern anhand eines gleichzeitigen Rückganges der Storchpopulation und der Geburtenrate. Eine ähnliche Logik hat das „eherne Wahlgesetz“ des einst in Bierlaune von seinen realen Fraktionskollegen erfundenen SPD-Abgeordneten Jakob Maria Mierscheid, wonach der prozentuale Stimmenanteil der SPD bei den Bundestagswahlen jeweils der aktuellen jährlichen Millionentonnage der deutschen Stahlproduktion entspricht.

Was sind eigentlich „Lohnnebenkosten“?

Dieser Begriff entstammt einer vom Statistischen Bundesamt übernommenen Übereinkunft der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) von 1966, wonach sich die Arbeitskosten insgesamt zusammensetzen aus

- Direktvergütungen,
- Vergütung arbeitsfreier Zeiten,
- Sonderzahlungen,
- Naturalleistungen,
- Aufwendungen für Wohnungsfürsorge,
- Arbeitgeberaufwendungen für die soziale Sicherheit,
- Aufwendungen für die berufliche Aus- und Weiterbildung,
- Kosten für Belegschaftseinrichtungen,
- sonstigen Arbeitskosten sowie
- Steuern, die als Arbeitskosten gelten.

Als Lohnnebenkosten werden praktisch alle Kosten außer den Direktvergütungen bezeichnet, d. h. weit mehr als nur die Sozialversicherungsabgaben.

Der Kulturwissenschaftler Ivan Nagel bezeichnete in der Süddeutschen Zeitung (30.5.2005) die „Lohnnebenkosten“ treffend als „Falschwort“. Das ist keine „Denunziation ökonomischen Denkens“, wie der SZ-Ressortchef für Wirtschaft Nikolaus Piper in einer Replik Nagel vorwarf (2.6.2003), sondern die angemessene Bloßstellung einer auf den Hund gekommenen Begrifflichkeit der herrschenden ökonomischen Lehre und der von ihr geprägten Wirtschaftsredaktionen. Der Wortbestandteil „neben“ suggeriert, dass es sich bei den entsprechenden Kosten um im Grunde verzichtbare Ausgaben handelt und die Arbeitskosten ohne die Sozialabgaben entsprechend geringer wären. Das aber ist ein Trugschluss. Er ignoriert den von Piero Sraffa, einem der bedeutendsten Ökonomen des 20. Jahrhunderts, analysierten „Doppelcharakter der Löhne“, wonach diese einerseits den Lebensunterhalt der Arbeitnehmer decken müssen und unter diesem Aspekt in das Wirtschaftssystem „eingehen wie der Kraftstoff für Maschinen oder das Futter für das Vieh“, andererseits „noch Teile der Überschussproduktion in sich einschließen können“.

Bei Tarifverhandlungen geht es dementsprechend sowohl um das Verteilen von Produktivitätszuwächsen,

als auch um die Kompensation der Lebenshaltungskosten der Arbeitnehmer, zu denen die Beiträge zur Renten-, Arbeitslosen- und Krankenversicherung als zivilisatorischer Standard moderner Gesellschaften unstreitig gehören. Selbst erklärte Feinde des Sozialstaates wie F. A. von Hayek halten entsprechende Pflichtversicherungen für erforderlich, da viele Menschen „sonst der Allgemeinheit zur Last fielen.“ Daher sind die dafür fälligen Abgaben, egal ob als Beiträge oder Steuern, keine „Neben“-Kosten, sondern unverzichtbare Lohnfaktoren. Wird der Arbeitgeberanteil den Versicherten zugeschlagen, bleiben die Arbeitskosten davon per Saldo unberührt. Zwar wirken sich steigende Beiträge dann nicht mehr unmittelbar in hälftiger Höhe auf die Lohnkosten aus; bei den nächsten Tarifverhandlungen werden sie aber mit Sicherheit geltend gemacht. Die Vorstellung, mit dem Verschwinden bzw. Einfrieren des Arbeitgeberanteils hätte die Entwicklung der Sozialversicherungsausgaben keinen Einfluss mehr auf die Arbeitskosten, ist Voodoo-Ökonomie.

Keine belastbaren Belege für schädliche Wirkung

Aber auch wenn man die Lohnnebenkosten als eigenständigen Wettbewerbsfaktor betrachtet, gibt es keine belastbaren empirischen Belege für die Behauptung, die Höhe der Sozialabgaben schädige den Standort Deutschland. Man findet eher Anhaltspunkte dafür, dass es dabei sich um einen Popanz handelt:

Für internationale Standortvergleiche sind nicht die Sozialabgaben, sondern diese zusammen mit den Steuern als Abgabenquote entscheidend. Diese liegt laut OECD in Deutschland auf dem Durchschnittsniveau der OECD und um zwei Prozentpunkte unter dem EU-Level.

Bei den Gesundheitskosten pro Arbeitsplatz liegt Deutschland international im Mittelfeld, wie eine Studie von IGES und BASYS zeigt. Sie betragen im Jahr 2003 bei uns 3.012 Euro, in Frankreich 3.792 Euro und in den USA sogar 4.256 Euro.

Eine im Auftrag des Gesundheits-Sachverständigenrates in den 90er-Jahren angefertigte Studie des DIW ergab, dass ein Beitragssatzpunkt der Sozialversicherung einen steigernden bzw. senkenden Effekt auf die Arbeitskosten von – je nach Branche – zwischen 0,38 und 0,42 Prozent hat, eine für Investitionsentscheidungen eher nachrangige Größenordnung. Man kam auf Basis einer Simulationsrechnung sogar zu der mutigen These, dass Beitragssatzsteigerungen in der GKV wegen der hohen Personalintensität des Gesundheitswesens einen positiven Nettobeschäftigungseffekt haben. Demnach bringt eine Zunahme um einen Beitrags-

satzpunkt rein rechnerisch einen gesamtwirtschaftlichen Saldo von 95.000 zusätzlichen Jobs. Auch in personalintensiven Betrieben schlagen die Sozialabgaben nicht so zu Buch wie allgemein behauptet. Die Handwerkskammern in Bayern veranschlagten 2003 die Kosten für eine Handwerkerstunde auf 43 Euro. Davon sind 4,70 Euro (= 10,9 %) Sozialabgaben (Rest: 13,60 Euro Betriebskosten und Gewinn, 12,30 Euro Bruttolohn, 6,50 Euro tarifliche und freiwillige Sozialleistungen und 5,90 Euro Mehrwertsteuer). Würde man die Sozialabgaben, wie von der Union gewollt, um 2 Prozentpunkte senken, würde dies die Kosten einer Handwerkerstunde um ganze 25 Cent senken. Die Nachfrage nach Handwerkerleistungen würde das kaum erhöhen.

Absurd wird es, wenn man – wie die Union – eine Senkung der Sozialabgaben mit einer Mehrwertsteuererhöhung in gleicher Höhe finanzieren will. Das würde die Mehrwertsteuer in unserem Beispiel auf 6,64 Euro anheben, mithin die Einsparungen bei den Sozialabgaben um das Dreifache übertreffen. Die Gesamtkosten pro Handwerkerstunde stiegen auf 43,50 Euro. Soviel zu den Effekten einer Verlagerung der Sozialabgaben in den Staatshaushalt, die ohne Steuererhöhungen nicht finanzierbar und bestenfalls ein volkswirtschaftliches Nullsummenspiel ist, wenn nicht eine Konjunkturbremse.

Der frühere Arbeitsminister Walter Riester bezeichnete es kürzlich in einem Interview (TAZ, 31.8.2005) als „seinen größten Fehler“, die Verengung der Wirtschafts- und Sozialpolitik auf die Senkung der Lohnnebenkosten mitgetragen zu haben; er „habe sie am Anfang sogar geglaubt, weil doch eine Million Fliegen nicht irren können.“ Man darf eben nicht alles für bare Münze nehmen, was Ideologieproduzenten und habilitierte Mietmäuler in Leitartikeln und Talkshows als Gewissheit verkaufen.

Diplom-Volkswirt Hartmut Reiners, Leiter des Referats Grundsatzfragen der Gesundheitspolitik im Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie des Landes Brandenburg

Literatur

G. Bäcker: Abbau der Arbeitslosigkeit durch Senkung der Lohnnebenkosten?. „Die Ersatzkasse“, Heft 9/2005

T. Ecker / Häusler, B. (IGES) / Schneider, M. (BASYS) (2004): Belastungen der Arbeitgeber in Deutschland durch gesundheitssystembedingte Kosten im internationalen Vergleich. Gutachten im Auftrag der Techniker Krankenkasse, Berlin

Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen: Jahresgutachten 2003 Bd. I, Abschnitt 2.2.3 und Sondergutachten 1997 Bd. II, Abschnitt 1.4

T. Schönwälder (2003): Begriffliche Konzeption und empirische Entwicklung der Lohnnebenkosten in der Bundesrepublik Deutschland – eine kritische Betrachtung, Düsseldorf (Hans Böckler Stiftung)