

Eekhoff, Johann

Article — Digitized Version

## Die Bedeutung der Personalzusatzkosten

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Eekhoff, Johann (1993) : Die Bedeutung der Personalzusatzkosten, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 73, Iss. 8, pp. 404-408

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137033>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Johann Eekhoff

# Die Bedeutung der Personalzusatzkosten

*Mit dem Hinweis auf die notwendige Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen fordern insbesondere Vertreter der Wirtschaft, der Dynamik bei den Personalzusatzkosten entgegenzuwirken. Aus welchen Einzelementen setzt sich dieser Kostenfaktor zusammen? Wie sind die Wirkungen auf das Arbeitsangebot und die Arbeitsnachfrage zu beurteilen?*

Die Personalzusatzkosten sind auf 84 % der Arbeitsentgelte gestiegen (vgl. Tabelle 1). Dieser Kostenblock übersteigt in manchen Fällen schon den Betrag der eigentlichen Löhne und Gehälter. Die Wirtschaftsverbände fordern vehement, die Dynamik der Personalzusatzkosten endlich zu bremsen. Ihnen wird entgegengehalten, daß es sich zu 56% um tarifliche und betriebliche Lohnzusatzkosten handle und nur 44% dieses Kostenblocks auf gesetzliche Regelungen zurückgingen.

Um in diese Kontroverse mehr Licht hineinzubringen, muß man sich die Kostenbestandteile genauer ansehen. Aus der Sicht der Arbeitgeber gehören alle Personalzusatzkosten eindeutig zu den Lohnkosten, denn diese Kosten gehen in die Preiskalkulation ein und bestimmen mit über die Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens. Insoweit gilt es, alle Lohnzusatzkosten niedrig zu halten.

Das Statistische Bundesamt teilt die Lohnkosten auf in:

- ☐ Entgelt für geleistete Arbeit; das sind im wesentlichen laufende Zahlungen, die der geleisteten Arbeitszeit zugerechnet werden können.
- ☐ Personalzusatzkosten; dazu gehören alle sonstigen Personalkosten, also z.B. Zahlungen für gesetzliche Feiertage, für Urlaubstage, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, 13. Monatsgehalt, Arbeitgeberanteile der Versicherungsbeiträge usw.

Da die Personalzusatzkosten zum großen Teil auch als Entgelt für geleistete Arbeit anzusehen sind, hilft diese statistische Gliederung der Lohnkosten nicht viel weiter.

Das Institut der deutschen Wirtschaft unterteilt die Personalzusatzkosten in gesetzliche einerseits und tarifliche und betriebliche andererseits. Diese Unterteilung gibt zumindest Auskunft darüber, wer für die entsprechenden Zusatzkosten verantwortlich ist und sie gegebenenfalls ändern müßte. Aber auch diese Unterscheidung hilft noch

nicht sehr viel weiter, weil nichts über die verschiedenen Wirkungen der einzelnen Elemente gesagt wird. Deshalb muß man sich die Einzelpositionen ansehen.

So ist beispielsweise nur schwer einzusehen, daß die Ausbildungsvergütungen zu den Personalzusatzkosten gezählt werden. Das waren 1988 z.B. 1,7% bezogen auf die Entgelte für geleistete Arbeit (vgl. Tabelle 2). Ökonomisch gesehen machte die Einbeziehung der Ausbildungsvergütungen nur dann einen Sinn, wenn mit den Auszubildenden Langfristverträge abgeschlossen würden, wenn also die Ausbildungskosten auf die spätere Arbeitsphase verrechnet werden könnten. Bei einem früheren Ausscheiden, z.B. unmittelbar oder kurz nach der Lehrzeit, müßte der Betrieb sogar eine Ablösesumme verlangen können, um sich die Ausbildungsinvestition entgelten zu lassen (Fußballspieler-Transfer-Modell). Da dies nicht der Fall ist, dürften Ausbildungsvergütungen nicht zu den Personalzusatzkosten der übrigen Arbeitnehmer gerechnet werden.

Ein weiteres Abgrenzungsproblem liegt darin, daß bei den Personalzusatzkosten nur die Arbeitgeberanteile an den Beiträgen zur Rentenversicherung, Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung und zur geplanten Pflegeversicherung erfaßt werden. Sieht man einmal von einem kleinen steuerlichen Effekt ab (begrenzte Abzugsfähigkeit als Sonderausgaben beim Arbeitnehmer), ist es wirtschaftlich gleichgültig, ob der Arbeitgeber die Beiträge zahlt oder ob er sie vom entsprechend erhöhten Lohn des Arbeitnehmers abzieht. Beide Beitragsteile gehen als Kostenbestandteile in die Preise ein und verringern die Nettolöhne. Insoweit handelt es sich um eine willkürliche und formale Aufteilung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Bei funktionierendem Wettbewerb trägt der Arbeitnehmer die vollen Kosten einer Beitragserhöhung oder eines neuen Beitrags. In den Tarifverhandlungen wird zwar zunächst davon ausgegangen, daß der Arbeitgeber seinen Anteil an einer Beitragserhöhung trägt. Aber letztlich muß er die Steigerung über die Preise oder durch geringere Lohnsteigerungen an die Arbeitnehmer weitergeben. Unterschiede zwischen dem Arbeitgeber

---

*Prof. Dr. Johann Eekhoff, 51, ist Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft in Bonn.*

ber- und dem Arbeitnehmeranteil würden sich nur dann ergeben, wenn beispielsweise der Arbeitnehmer über die Höhe seines Beitrags und die zusätzliche Versicherungsleistung frei entscheiden könnte.

Für die Analyse der Wirkungen sind die Personalzusatzkosten zu eng abgegrenzt. Das Ausmaß der Wirkungen gesetzlicher Änderungen der Lohnzusatzkosten wird unterschätzt: In der Regel müssen auch die Arbeitnehmeranteile zu den Sozialversicherungsbeiträgen, für manche Fragen auch die Mehrwertsteuer, einbezogen werden (vgl. Tabelle 2).

Der Beurteilung von Personalzusatzkosten kann man sich von der Zielsetzung des Unternehmens und von der Zielsetzung des Arbeitnehmers her nähern. Entscheidend ist für beide Seiten das Gesamtpaket an Leistungen. Dabei kommt es sogar nicht nur auf den Lohn und die Personalzusatzkosten an, sondern auch auf Faktoren wie die Sicherheit des Arbeitsplatzes, das Betriebsklima, das Image des Betriebes, die Arbeitszeitflexibilität, die Eigenverantwortung des Arbeitnehmers usw.

Der Arbeitnehmer ist bestrebt, ein besonders günstiges Paket aus diesen nicht-monetären Faktoren und den gesamten Lohnkomponenten zu erhalten. Das Unternehmen hat ein Interesse an guten, zufriedenen und leistungsfähigen Mitarbeitern. Deshalb wird das Unternehmen von sich aus versuchen, sich auf die Wünsche der Arbeitnehmer einzustellen und neben dem Lohn im engeren Sinne zusätzliche Leistungen anzubieten, die diesen Wünschen entsprechen. Diese Zusatzleistungen sind ein wichtiges Instrument im Wettbewerb um gute Mitarbeiter. Anders gewendet: Der Unternehmer hat ein Interesse daran, seinen Arbeitnehmern Sozialleistungen, Sicherheiten, Gratifikationen usw. anzubieten und entsprechende Lohnzusatzkosten hinzunehmen, solange er weiß oder zumindest vermutet, daß die Arbeitnehmer diese Leistung höher bewerten als den entsprechenden Barlohn. Insoweit treffen sich die Interessen von Unternehmer und Arbeitnehmer, und es bedarf keines gesetzlichen Eingriffs. Es wäre also falsch zu vermuten, daß die Unternehmen aus eigenem Antrieb keine sozialen Leistungen und keinen Kündigungsschutz anbieten würden. Das Gegenteil ist zu erwarten: Der Wettbewerb um Mitarbeiter zwingt die Unternehmen, die Sozialleistungen und sonstigen Sonderleistungen anzubieten, die von den Arbeitnehmern besonders geschätzt werden.

Damit sind wir bei der zentralen Frage bezüglich der Lohnzusatzkosten, nämlich inwieweit sie tatsächlich dem Arbeitnehmer zugute kommen, inwieweit sie also als Einkommensbestandteil im weitesten Sinne betrachtet werden. Man kann auch fragen: Inwieweit sind sie Bestandteil eines vom Unternehmen freiwillig zusammengestellten und damit für beide Seiten optimierten Entgeltpakets? Da-

zu gehören mit Sicherheit alle Leistungen, die eng mit der Arbeitszeit zusammenhängen wie beispielsweise das Urlaubsgeld. Dazu gehören auch Erfolgsbeteiligungen, Leistungs- und Treueprämien. Unmittelbar den einzelnen Arbeitnehmern zuzurechnen sind auch vermögenswirksame Leistungen und zusätzliche Monatsgehälter. Sehr viel loser wird der Zusammenhang bei Versicherungsbeiträgen, Umlagen und bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall.

### Verzerrungen durch Sozialabgaben

Für die Analyse der Wirkungen von Personalzusatzkosten stellt sich zudem die Frage: Sind arbeitsintensive Betriebe hierdurch stärker belastet als kapitalintensive Betriebe? Diese Frage macht dann Sinn, wenn in den Lohnkosten oder speziell in den Personalzusatzkosten Elemente enthalten sind, die nicht als Gegenleistung für die Arbeit anzusehen sind, oder allgemeiner, wenn die Arbeitskosten im Vergleich zu den Kapitalkosten stärker mit Abgaben belastet sind.

Ein Ansatzpunkt für diese Vermutung sind Beiträge zu Versicherungen, deren Leistungen nicht unmittelbar den Beschäftigten, sondern auch Familienangehörigen und anderen Personen zugute kommen. Das ist beispielsweise bei der gesetzlichen Krankenversicherung der Fall, bei der aus den Beiträgen der Arbeitnehmer auch Leistungen an Ehegatten und Kinder sowie an Rentner erbracht werden, die keinen oder nur den halben Beitrag bezahlen. Das ist auch in der Rentenversicherung der Fall,

Tabelle 1

### Entwicklung der Personalkosten im Produzierenden Gewerbe<sup>1</sup>

Jahr	Personal- kosten insgesamt	davon:			
		Entgelte für geleistete Arbeit		Zusatzkosten	
		in DM je Arbeitnehmer		in % <sup>2</sup>	in % <sup>3</sup>
1966	13 232	9 230	4 002	30,2	43,4
1969	16 389	11 208	5 181	31,6	46,2
1972	23 436	14 854	8 582	36,6	57,8
1975	31 936	19 033	12 903	40,4	67,8
1978	39 534	23 007	16 527	41,8	71,8
1981	48 355	27 236	21 119	43,6	77,5
1984	56 001	30 838	25 163	44,9	81,6
1988	64 465	35 310	29 155	45,2	82,6
1989	66 700	36 500	30 200	45,3	82,7
1990	69 700	38 100	31 600	45,3	82,9
1991	74 100	40 300	33 800	45,6	83,8
1992	78 900	42 900	36 000	45,6	84,0
Veränderung 1966-1992 <sup>4</sup>	7,1	6,1	8,8		

<sup>1</sup> Unternehmen mit 50 oder mehr Beschäftigten.

<sup>2</sup> Anteile an Personalkosten in Prozent.

<sup>3</sup> Anteile am Entgelt für geleistete Arbeit in Prozent.

<sup>4</sup> Jahresdurchschnittliche Veränderung in Prozent.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft; Berechnungen unter Verwendung von Daten des Statistischen Bundesamtes.

bei der die Beiträge unmittelbar für Rentenzahlungen an die gegenwärtige Rentnergeneration verwandt werden, aber keine äquivalenten Rentenansprüche im versicherungsmathematischen Sinne begründen.

Solche sozialpolitisch begründeten Abgaben verstoßen gegen das Äquivalenzprinzip, also gegen das Prinzip, wonach die Gegenleistung für die erbrachte Arbeit voll und ausschließlich dem Arbeitnehmer zugute kommen sollte. Bei den sozialpolitischen Abgaben handelt es sich um Aufwendungen zugunsten Dritter. Das Unternehmen muß aber von den gesamten Kosten ausgehen, die mit der Beschäftigung eines Arbeitnehmers verbunden sind. Je höher die Personalzusatzkosten ausfallen – also einschließlich der Leistungen zugunsten Dritter –, um so geringer muß der Arbeitslohn im engeren Sinne (das Entgelt für geleistete Arbeit) sein. Soweit diese Flexibilität zu Lasten des Arbeitslohns gegeben ist, kann es dem Unternehmen gleichgültig sein, welcher Anteil der Personalkosten auf das Entgelt für geleistete Arbeit und welcher Anteil auf verschiedene Elemente der Personalzusatzkosten fällt. Allerdings gibt es Rückwirkungen über die Arbeitnehmer, die bei geringerem Nettoentgelt ihre Arbeitszeit in offiziellen Arbeitsverhältnissen vermutlich einschränken oder versuchen werden, höhere Lohnforderungen durchzusetzen (Verteilungskampf).

Tabelle 2

**Durchschnittliche Arbeitskosten je vollbeschäftigten Arbeitnehmer im Produzierenden Gewerbe und Belastung mit Abgaben im Jahr 1988**

	100%	Arbeitskosten (einschl. Mehrwertsteuer)	205,8
	12,3	+ Mehrwertsteuer	25,3
100%	87,7	<b>ARBEITSKOSTEN</b>	<b>180,5</b>
(8,1)	(7,1)	<b>(+ Tarifliche und betriebliche Zusatzkosten)</b>	<b>(14,7)</b>
4,4	3,9	+ Vorsorgeaufwendungen (betriebliche Altersversorgung)	8,1
1,0	0,9	+ Ausbildungsvergütungen	1,7
0,7	0,6	+ sonstige Aufwendungen für berufliche Bildung	1,2
0,5	0,4	+ Entlassungsschädigungen	1,0
0,2	0,2	+ Fürsorgeaufwendungen	0,3
0,6	0,5	+ Verpflegungszuschüsse u.ä.	1,0
0,1	0,1	+ Naturalleistungen	0,2
0,4	0,3	+ Aufwendungen für Belegschaftseinrichtungen	0,8
0,2	0,2	+ sonstige Zuwendungen	0,4
(14,2)	(12,4)	<b>(+ gesetzliche Zusatzkosten)</b>	<b>(25,7)</b>
12,8	11,2	+ Arbeitgeberpflichtbeiträge zur Renten-, Kranken-, Arbeitslosenversicherung	23,1
1,2	1,1	+ Unfallversicherungsbeiträge	2,2
0,2	0,1	+ sonstige gesetzliche Aufwendungen	0,4
100%		<b>LÖHNE UND GEHÄLTER (= Entgelt für geleistete Arbeit und Soziallöhne)</b>	
		<b>(Soziallöhne)</b>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• gesetzliche Lohn- und Gehaltsfortzahlung im Krankheitsfall</li> <li>• zusätzliche Lohn- und Gehaltsfortzahlung im Krankheitsfall</li> <li>• Vergütung gesetzlicher Feiertage und sonstiger Ausfallzeiten</li> <li>• Urlaubsvergütung</li> <li>• Sonderzahlungen (Gratifikation, 13. Monatsgehalt, Urlaubsgeld, Vermögenswirksame Leistungen u.ä.)</li> </ul>	
		<b>ENTGELT FÜR DIE GELEISTETE ARBEIT</b>	
(44,3)	(./.	<b>gesetzliche Abzüge)</b>	(34,4)
16,4	./.	Renten-, Kranken-, Arbeitslosenversicherung	12,8
25,6	./.	Einkommen- bzw. Lohnsteuer	19,9
2,3	./.	Kirchensteuer	1,8
55,7		<b>NETTOLÖHNE UND -GEHÄLTER</b>	<b>43,3</b>
			38,0
		<b>LÖHNE UND GEHÄLTER (= Entgelt für geleistete Arbeit und Soziallöhne)</b>	
		<b>(+ Soziallöhne)</b>	<b>(40,1)</b>
		+ gesetzliche Lohn- und Gehaltsfortzahlung im Krankheitsfall	4,9
		+ zusätzliche Lohn- und Gehaltsfortzahlung im Krankheitsfall	0
		+ Vergütung gesetzlicher Feiertage und sonstiger Ausfallzeiten	5,3
		+ Urlaubsvergütung	14,2
		+ Sonderzahlungen (Gratifikation, 13. Monatsgehalt, Urlaubsgeld, Vermögenswirksame Leistungen u.ä.)	15,7
		<b>ENTGELT FÜR DIE GELEISTETE ARBEIT</b>	<b>100%</b>

Anmerkung: Löhne und Gehälter sind als Entgelt für geleistete Arbeit, Sonderzahlungen und Vergütung arbeitsfreier Tage definiert.

Quelle: Die Angaben zu den Einzelpositionen der Arbeitskosten wurden der Fachserie 16 des Statistischen Bundesamtes, Heft 1, Arbeitskosten im Produzierenden Gewerbe, 1988, entnommen.

Außerdem ist die Flexibilität der Löhne und Gehälter in der Regel stark eingeschränkt. Das führt dazu, daß es vor allem nicht immer möglich ist, den Auszubildenden, den Teilzeitbeschäftigten, den älteren Arbeitnehmern, den Schwerbehinderten usw. jeweils leistungsgerechte Entgelte zu zahlen. Die Folge ist dann eine verringerte Bereitschaft der Unternehmen, Personen einzustellen, für die das Gesamtpaket an Lohnkosten die Grenze der Produktivität schnell erreicht oder überschreitet.

Die Unternehmen können auf diese Weise verhindern, daß sie überhöhte Lohnzusatzkosten (abgabenähnliche Kosten) tragen müssen – es sei denn, ihnen werden Beschäftigungsquoten auferlegt. Übrig bleiben aber der Nachteil eines erschwerten Zugangs zu einem Arbeitsplatz für die betroffenen Gruppen und insgesamt höhere Lohnkosten als bei einer flexibleren Regelung. Die ökonomischen Folgen sind ein verstärkter Kapitaleinsatz, also eine Substitution von Arbeit durch Kapital, und Arbeitslosigkeit.

### **„Maschinensteuer“ als Alternative?**

Es ist richtig, daß die Arbeitnehmer bzw. deren Löhne mit Sozialabgaben belastet sind. Deshalb ist schon mehrfach gefordert worden, entsprechende Abgaben auf den Kapitaleinsatz, also eine „Maschinensteuer“, einzuführen, insbesondere wegen der hohen erwarteten Belastungen der Arbeitnehmer durch Beiträge zur Rentenversicherung.

Der Vorschlag entlastet die Arbeitnehmer aber nicht, sondern verschlechtert ihre Lage zusätzlich. Eine Abgabe auf den Kapitaleinsatz verteuert den Faktor Kapital und verringert die Investitionen. Die Produktivität wäre geringer und der verteilbare Kuchen würde kleiner ausfallen als ohne diese Abgabe. Das heißt: Eine Abgabe auf den Kapitaleinsatz verringert die Realeinkommen der Arbeitnehmer. Gegen eine Maschinensteuer spricht auch, daß das hoch mobile Kapital durch eine solche Abgabe in andere Länder gedrängt würde. Im übrigen gibt es auch den umgekehrten Vorschlag, den Kapitaleinsatz zu fördern, damit ein größeres Sozialprodukt erwirtschaftet wird und es leichter ist, die Soziallasten zu tragen.

Man kann es auch so formulieren: Ein Arbeitnehmer, der auch im Rentenalter Geld braucht, muß aus seinem Einkommen etwas zurücklegen. Eine Maschine geht nicht in Rente; es müssen allenfalls aus Umweltgründen Verschrottungs- und Abfallbeseitigungskosten einkalkuliert werden. Ansatzpunkt für Beiträge zur Rentenversicherung muß das Einkommen der versicherten Person sein, also nicht nur das Arbeitseinkommen und insbesondere nicht nur das Einkommen aus abhängiger Beschäftigung.

Für den Arbeitnehmer kommt es darauf an, welchen Gegenwert er für seine Arbeitsleistung erhält. Als Marktwert der Arbeit sind die vollen Arbeitskosten (einschließlich Lohnzusatzkosten) plus Mehrwertsteuer anzusehen. Setzt man diesen Wert gleich Hundert, so sieht man, daß der Arbeitnehmer nur gut ein Drittel (1988: 38%; vgl. Tabelle 2) ausgezahlt bekommt. In den Arbeitskosten sind noch keine Gemeinkostenzuschläge usw. enthalten. Die Relation zeigt, daß der Arbeitnehmer etwa drei bis vier Stunden arbeiten muß, um z.B. eine Handwerkerstunde bezahlen zu können. Das ist die überschlägige Liquiditätsrechnung, die jeder anstellen kann, der Fremdleistungen in Anspruch nimmt. Darin kommt zum Ausdruck, wie groß der Anreiz für die Eigenarbeit und für die Schwarzarbeit ist.

Diese Einfachbetrachtung ist zu differenzieren: Schädlich für die Abwägung zwischen offizieller Arbeit und Schwarzarbeit sind alle Steuern, Abgaben und abgabenähnlichen Abzüge, weil sie die offizielle Arbeit belasten, aber dem Arbeitnehmer nicht zugute kommen – zumindest nicht unmittelbar und proportional zum Arbeits-einsatz. Das sind auf jeden Fall die Lohnsteuer bzw. Einkommensteuer, die Kirchensteuer und die Mehrwertsteuer. Hier zeigt sich unmittelbar die schädliche Wirkung einer hohen Steuerlastquote.

Die Lohnzusatzkosten kommen dagegen teilweise den Arbeitnehmern zugute, teilweise haben aber auch sie Abgabencharakter. Unproblematisch oder sogar besonders vorteilhaft für beide Seiten sind Gewinnbeteiligungen der Arbeitnehmer. Unproblematisch ist auch die Übernahme von Kosten, die der Arbeitnehmer andernfalls selbst tragen müßte. Dies sind Lohnbestandteile, die auch der Arbeitnehmer als Entgelt für seine Leistung betrachtet.

Schwierigkeiten ergeben sich aus Personalzusatzkosten, die der Unternehmer zu leisten hat, die dem Arbeitnehmer aber nur teilweise oder gar nicht zugute kommen, die also der Arbeitnehmer nicht freiwillig zahlen würde, wenn ihm alle Lohnbestandteile ausgezahlt würden. Das sind insbesondere die eigentlichen Sozialkomponenten, die in den Beiträgen zur Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung enthalten sind.

Schwierigkeiten bereiten auch solche Personalzusatzkosten, die zwar mit der Anzahl der Arbeitsstunden oder dem Verdienst pro Stunde steigen, bei denen der Arbeitnehmer aber keine proportional steigenden Leistungen erhalten. Beispiele sind die Krankenversicherung und die geplante Pflegeversicherung. In beiden Fällen ändert sich die Versicherungsleistung nicht, wenn der Arbeitgeber höhere Beiträge entrichtet. Ja selbst wenn das Arbeitsverhältnis nicht fortgesetzt wird, hat das keinen Einfluß auf den Versicherungsschutz. Für die Krankenversicherung werden die Beiträge von der Bundesanstalt für

Arbeit oder im Rahmen der Sozialhilfe von den Kommunen bezahlt. Es besteht also keine Äquivalenz zwischen der Arbeitsleistung und dem Versicherungsschutz bzw. zwischen der Höhe der Personalzusatzkosten und dem Versicherungsschutz.

Hier liegt einer der wichtigsten Einwände gegen eine Pflegeversicherung nach dem Umlagemodell. Ein Arbeitnehmer erhält die volle Versicherungsleistung, sobald er eine Beschäftigung aufgenommen hat. Alle weiteren Beitragszahlungen haben keinen Einfluß auf die Leistungen aus der Pflegeversicherung, d.h., sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber wirkt der Beitrag zur Pflegeversicherung in vollem Umfang wie eine Steuer auf offizielle Arbeit.

Die Kompensationsdiskussion geht an dieser ökonomischen Wirkung völlig vorbei, weil nur der Arbeitgeberanteil betrachtet wird und weil die Kompensation nicht den Kern des Problems trifft: Für die Arbeitnehmer verstärken sich die Anreize, die offizielle Arbeitszeit zu verkürzen. Denn die Versicherungsleistung bleibt unverändert, und sie können in abgabenfreie Tätigkeiten ausweichen, d.h., es wird immer lohnender, die Wochenarbeitszeit und die Lebensarbeitszeit zu verringern. Der Druck in Richtung selbständige Tätigkeiten und Schwarzarbeit geht vom Gesamtbeitrag, also von den 1,7%, und nicht nur vom Arbeitgeberanteil aus. Der Staat wird immer stärker in die Gestaltungsfreiheit von Verträgen eingreifen müssen, um Umgehungs- und Mißbrauchstatbestände zu verhindern. So könnte ein Unternehmen einen Teil der Arbeitskräfte entlassen und sie als selbständige Subunternehmer, Dienstleister usw. wieder an sich binden.

Im übrigen ist eine Kompensation von Pflegeversicherungsbeiträgen durch Karenztage schon deshalb kein sauberer Ansatz, weil die Mißbrauchsbekämpfung bei der Lohnfortzahlung völlig unabhängig von einer Pflegeversicherung erforderlich ist. Sonst könnte sich die Vorstellung nähren, sich bei der künftigen Pflegeversicherung möglichst viel Mißbrauch zu wünschen, um aus der dann folgenden Mißbrauchsbekämpfung die nächste Wohltat zu finanzieren.

### Folgerungen

Die Negativwirkungen der Lohnzusatzkosten bestehen vor allem in unerwünschten Ausweichreaktionen. Weil der Arbeitnehmer durch zusätzliche offizielle Arbeit zwar höhere Abgaben hinnehmen muß, aber keine höheren Leistungen erhält, sind die Anreize so groß, auf die Selbständigkeit, Eigenarbeit, Nachbarschaftshilfe und Schwarzarbeit auszuweichen. Die Subkultur der Schattenwirtschaft entwickelt immer mehr Formen, offizielle und mit Abgaben voll belastete Arbeit zu ersetzen. Jede Steigerung der Abgabenlast – und zwar nicht nur der

Sozialabgaben, sondern auch der Steuern – verschärft diesen Druck.

Die volkswirtschaftlichen Schäden des Ausweichens in die Schattenwirtschaft, des Verzichts auf die Vorteile einer sinnvollen Arbeitsteilung werden auf hohe Milliardenbeträge geschätzt. Die Steuer- und Abgabemoral der Bürger wird großen Belastungsproben ausgesetzt. Den sozialen Sicherungssystemen wird die Basis entzogen. Das Beitragsaufkommen muß aus einem sinkenden Arbeitsvolumen herausgepreßt werden.

Bezogen auf die Personalzusatzkosten einschließlich der Arbeitnehmeranteile zu den Sozialversicherungsbeiträgen heißt das:

- ☐ Der Anteil der steuer- und abgabenähnlichen Zusatzkosten an den gesamten Lohnkosten darf nicht mehr steigen, sondern muß wieder gesenkt werden.
- ☐ Die Struktur der Lohnzusatzkosten muß so geändert werden, daß die Umverteilung innerhalb der Systeme ein geringeres Gewicht und das Äquivalenzprinzip ein größeres Gewicht erhalten.

Weil diese Probleme erkannt wurden und weil die Krankenversicherungs- und vor allem die Rentenversicherungsbeiträge mit großer Dynamik steigen, haben sich viele Experten für eine Pflegeversicherung ausgesprochen, die nach dem Äquivalenzprinzip arbeitet und nicht am Arbeitsverhältnis anknüpft. Auch angesichts der bestehenden Beschlußlage erscheint eine schrittweise Entwicklung in diese Richtung unumgänglich, wenn nicht explodierende Beitragssätze hingenommen werden sollen. Auch in der Rentenversicherung können die zu erwartenden Probleme nur gelöst werden, wenn das System stabilisiert wird.

Ein weitergehender Vorschlag wurde vom Vorsitzenden des Sachverständigenrats, Herrn Professor Herbert Hax, gemacht. Er sprach sich dafür aus, den Arbeitnehmern das Geld auszuzahlen, das die Arbeitgeber an die sozialen Sicherungssysteme abführen. Dann hätten die Arbeitnehmer zwar die Mittel unmittelbar zur Verfügung. Sie müßten aber davon die Versicherungsbeiträge aus der eigenen Tasche zahlen. Erster Vorteil: Jeder Arbeitnehmer würde sehen, wie hoch die einzelnen Beiträge sind. Zweiter Vorteil: Es würde mit der Illusion ausgeräumt, die Arbeitgeber zahlten die Hälfte der Beiträge, d.h., es würde deutlich, daß der gesamte Beitrag Teil des Lohnes bzw. der Lohnkosten ist.

Obwohl die Auszahlung an den Arbeitnehmer und dessen eigenverantwortliche Zahlung von Versicherungsbeiträgen vorrangig psychologische Wirkungen hat, erscheint es sinnvoll, über solche Vorschläge nachzudenken und sie gegebenenfalls weiterzuentwickeln.