

Bender, Stefan; Kaltenborn, Bruno; Rudolph, Helmut; Walwei, Ulrich

Research Report

Förderung eines Niedriglohnsektors: die Diagnose stimmt, die Therapie noch nicht

IAB-Kurzbericht, No. 6/1999

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Bender, Stefan; Kaltenborn, Bruno; Rudolph, Helmut; Walwei, Ulrich (1999) : Förderung eines Niedriglohnsektors: die Diagnose stimmt, die Therapie noch nicht, IAB-Kurzbericht, No. 6/1999, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/158070>

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.

In aller Kürze

In der „Benchmarking-Gruppe“ des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit werden verschiedene Varianten eines „gestaffelten Zuschusses zu den Sozialversicherungsbeiträgen“ diskutiert. Nach dem weitreichenden Vorschlag der Friedrich-Ebert-Stiftung sollen bei Vollzeit die Sozialversicherungsbeiträge bis zu einem Monatslohn von DM 1500 ganz, bis DM 3000 teilweise vom Staat übernommen werden. Diese Bezuschussung niedriger Löhne entlastet einerseits die Betriebe von Arbeitskosten und stockt andererseits die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer auf. Ziel des Ansatzes ist es, Angebot und Bedarf an Arbeitskräften im Lohnsegment bis DM 3000 deutlich zu erhöhen.

In diesem Kurzbericht werden einige empirische Befunde vorgestellt, die für weitere Diskussionen von Nutzen sein können.

Autor/in

Stefan Bender, Bruno Kaltenborn,
Helmut Rudolph, Ulrich Walwei

Förderung eines Niedriglohnssektors

Die Diagnose stimmt, die Therapie noch nicht

Berechnungen zum aktuellen Vorschlag, mit einem gestaffelten Zuschuß zu den Sozialversicherungsbeiträgen geringe Stundenlöhne aufzubessern und die Betriebe zu entlasten

Ziel des gestaffelten Zuschusses zu den Sozialversicherungsbeiträgen ist zum einen die Betriebe kostenmäßig zu entlasten, und zum anderen für die betroffenen Arbeitnehmer einen auskömmlichen Nettoverdienst oberhalb von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu gewährleisten. Dabei sind folgende Aspekte hervorzuheben:

– Für die Bezuschussung der heute in diesem Einkommenssegment Beschäftigten (ohne Auszubildende) sind mindestens 15 Mrd. DM und höchstens 24 Mrd. DM zu veranschlagen. Die „Einführungskosten“ sind hoch, selbst wenn bis zu einem Drittel dieser Summen im Finanzkreislauf refinanziert würde.

– Die zusätzlichen Beschäftigungseffekte dieses Vorschlags fallen nach unseren Modellrechnungen bescheiden aus, auch wenn sie höher sein können als bei einer allgemeinen Senkung des Beitragssatzes.

– Bei der Einschätzung der Effekte auf die Arbeitslosigkeit ist zu bedenken, daß ein gestaffelter Zuschuß Arbeitsanreize vor allem für solche Personen schafft, die keine Transferleistungen beziehen.

– Die Ausgestaltung des Vorschlags birgt die Gefahr des Mißbrauchs. So ließen sich durch eine vorgebliche Erhöhung der Arbeitszeit oder Reduktion des Entgelts die Zuschüsse erhöhen. Wegen der hohen Grenzbelastungen am oberen Rand der Progressionszone sind solche Umgehungsversuche nicht auszuschließen.

Die Therapie kann also in dieser Form nicht empfohlen werden. Nach verbesserten Rezepturen zur Erschließung eines niedrigproduktiven Beschäftigungsbereichs sollte aber weiter gesucht werden. Ganz ohne unerwünschte Nebenwirkungen wird es allerdings – auch wegen der Komplexität des Steuer- und Transfersystems – nicht gehen.

Die neuen Ausgaben des IABkurzberichts im Überblick

- Nr. 11 Arbeitsmarkt Ostdeutschland: **Beschäftigungsaufbau braucht langen Atem**
28.4.98
- Nr. 12 Alle Jahre wieder: **Saisoneffekte in der Arbeitslosigkeit**
8.5.98 Für 1998 wird zwischen dem größten und kleinsten Saisoneinfluß wieder eine Differenz von 0,6 Mio Personen erwartet
- Nr. 13 Dänemark: **Erstaunlicher Umschwung am Arbeitsmarkt**
29.5.98 Erfolge durch angebots- und nachfrageorientierte Strategien
- Nr. 14 **Bildungsbeteiligung der Jugendlichen hat in Ostdeutschland 1995 Westniveau erreicht**
6.7.98 Arbeitsmarkt in den Neuen Bundesländern seit 1991 um 380 000 Personen entlastet - Probleme aber nur aufgeschoben
- Nr. 15 **Was zu tun ist**
28.9.98 **AGENDA für mehr Beschäftigung in Deutschland**
- Nr. 16 **Arbeitsmarkt für Schwerbehinderte nach 1995 weiter verschlechtert**
1.10.98
- Nr. 17 **Was kostet die Arbeitslosigkeit wirklich?**
27.10.98 Eine Schätzung der gesamtwirtschaftlichen und gesamtfiskalischen Verluste durch Unterbeschäftigung von 1991 bis 1997 - Arbeitsmarktpolitische Aspekte
- Nr. 18 **Die Arbeitsmarktsituation von EU-Bürgern und Angehörigen von Drittstaaten**
7.12.98
- Nr. 19 **Flächentarifvertrag im Westen sehr viel weiter verbreitet als im Osten**
23.12.98 - Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel -
- Nr. 1 **Chancen und Risiken am Arbeitsmarkt 1999**
26.2.99 Alternativrechnungen des IAB für West- und Ostdeutschland
- Nr. 2 **Mobilität allein kann Arbeitsmarktprobleme nicht lösen**
22.3.99 Die Entwicklung der beruflichen und betrieblichen Mobilität von 1985 - 1995
- Nr. 3 **Kann der harte Kern der Arbeitslosigkeit durch einen Niedriglohnsektor aufgelöst werden?**
7.5.99 Eine Analyse der Arbeitslosen nach Verweildauer und Reintegration
- Nr. 4 Potentialprojektion bis 2040
20.5.99 **Nach 2010 sinkt das Angebot an Arbeitskräften**
Selbst hohe Zuwanderungen werden diesen Trend nicht stoppen können
- Nr. 5 **Das gesamtwirtschaftliche Stellenangebot im vierten Quartal des Jahres 1998**
31.5.99 Arbeitsämter weiter in hohem Maße an der Personalsuche beteiligt

*Die Reihe **IABkurzbericht** gibt es seit 1976. Eine Übersicht über die letzten Jahrgänge finden Sie in den „**Veröffentlichungen**“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Tel. 0911/179-3025).*

IABkurzbericht
Nr. 6 / 14.6.1999

Redaktion
Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

Graphik
Monika Pickel

Technische Herstellung
Hausdruckerei der Bundesanstalt für Arbeit

Rechte
Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,
Regensburger Str. 104,
D-90327 Nürnberg
Tel.: 0911/179-3025
IAB im Internet:

<http://www.iab.de>
Dort finden Sie unter anderem auch diesen Kurzbericht im Volltext zum Download

Rückfragen zum Inhalt an
Dr. Ulrich Walwei, Tel. 0911/179-3083

ISSN 0942-167X

Beschäftigungsprobleme wettbewerbsschwächerer Arbeitnehmer

Die deutsche Arbeitsmarktkrise ist nicht nur durch ein millionenfaches Defizit an Beschäftigungsmöglichkeiten gekennzeichnet, sondern darüber hinaus durch massive Strukturprobleme, z.B. in Form von Langzeitarbeitslosigkeit. Sortierprozesse in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit und der Wegfall einfacher Tätigkeiten erschweren zunehmend die Reintegration wettbewerbsschwächerer

Arbeitnehmer, wie Geringqualifizierter oder Älterer.¹ Die Eingliederungschancen dieser Personen könnten sich erhöhen - so wird vermutet -, wenn über eine stärkere Lohn-differenzierung mehr Beschäftigungsmöglichkeiten auf niedrigem Niveau von Produktivität und Arbeitskosten geschaffen würden. Um bei stärkerer Lohnspreizung das aus angelsächsischen Ländern bekann-

te „working poor“-Phänomen zu vermeiden, werden verschiedene Ansätze zur Subventionierung niedriger Löhne (Stichwort: „Kombi-lohn“) diskutiert. Dadurch soll für die betroffenen Arbeitnehmer bei normaler Arbeitszeit ein auskömmlicher Nettoverdienst oberhalb von Arbeitslosen- und Sozialhilfe gewährleistet werden.² Ein Vorschlag in diese Richtung ist der von der Zukunftskommission der Friedrich-Ebert-Stiftung ins Spiel gebrachte „gestaffelte Zuschuß zu den Sozialversicherungsbeiträgen“.³

Gestaffelter Zuschuß zu den Sozialversicherungsbeiträgen

Der Vorschlag zielt darauf ab, Vollzeit-Arbeitseinkommen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung bis zu monatlich DM 1500 (entspricht bei der im Vorschlag unterstellten 35-Stunden-Woche einem Stundenlohnsatz von maximal DM 10) beitragsfrei zu stellen. Oberhalb dieser für Arbeitgeber **und** Arbeitnehmer beitragsfreien Zone sollen bis zu einer Schwelle von DM 3000 (Stundenlohnsatz von maximal DM 20) die Beiträge degressiv entlastet werden. Ab DM 3000 würden die vollen Sozialversicherungsbeiträge fällig. Bei individuellen Arbeitszeiten unter 35 Stunden in der Woche, also im Falle von Teilzeitbeschäftigung, reduziert sich der Zuschuß anteilig. Insofern kommt der Zuschuß einer staatlichen Förderung niedriger Stundenlohnsätze nahe. Der Zuschuß soll unbefristet gewährt werden, eine Beschränkung auf Zielgruppen ist nicht vorgesehen. Als Begleitmaßnahme ist neben einem erhöhten Kindergeld für Niedrigeinkommensbezieher u.a. die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns von DM 8 bis DM 9 je Stunde vorgesehen.

Weil die Niedriglohnbeschäftigten uneingeschränkt sozialversichert sein sollen, werden den Sozialkassen die erlassenen Beiträge und Beitragsanteile der Arbeitnehmer und Arbeitgeber vom Staat ersetzt. Ökonomisch gesehen sorgt die Bezuschussung niedriger Löhne ei-

nerseits für eine Entlastung der Betriebe von Arbeitskosten und andererseits für ein höheres Nettoeinkommen der Arbeitnehmer (*siehe Tabelle auf Seite 7*). Intendiert ist eine Erschließung von neuen Produkten und Diensten, die durch die niedrigeren Arbeitskosten marktfähig würden und für die wegen des geringeren Abstands von Brutto- zu Nettoeinkommen mehr Arbeitnehmer zur Verfügung stehen könnten.

Sozialabgaben im Kreislaufzusammenhang

Bevor eine Würdigung des konkreten Vorschlags aus beschäftigungspolitischer Sicht erfolgen kann, ist noch einmal in Erinnerung zu rufen, wie Sozialabgaben allgemein im Kreislaufzusammenhang wirken.⁴ Zu diesem Zweck kann auf Simulationsergebnisse mit Hilfe der IAB-

Westphal-Version des Sysifo-Modells zurückgegriffen werden.⁵ Die modellgestützten Rechnungen zu alternativen, das gleiche Finanzierungsvolumen beanspruchenden Steuer- und Abgabensenkungen haben gezeigt, daß ein wirksamer Beschäftigungseffekt vor allem

¹ Erste Ergebnisse der aktualisierten IAB/Prognos-Projektion zum Qualifikationsbedarf legen unter status-quo-Bedingungen (z.B. hinsichtlich der Lohnstruktur) den Schluß nahe, daß die Zahl der Arbeitsplätze für Geringqualifizierte auch künftig weiter abnehmen dürfte. Der Kurzbericht von Werner Karr (Nr. 3 aus 1999) weist darauf hin, daß vor allem ältere Arbeitnehmer über 55 Jahre (mit und ohne formale Qualifikation) zum besonders schwervermittelbaren harten Kern der Arbeitslosen zählen.

² Vgl. Bellmann, Brinkmann, Plath, Walwei 1998 (IAB-Agenda).

³ Vgl. Zukunftskommission der Friedrich-Ebert-Stiftung 1998.

⁴ Vgl. Schnur, Walwei, Zika 1999

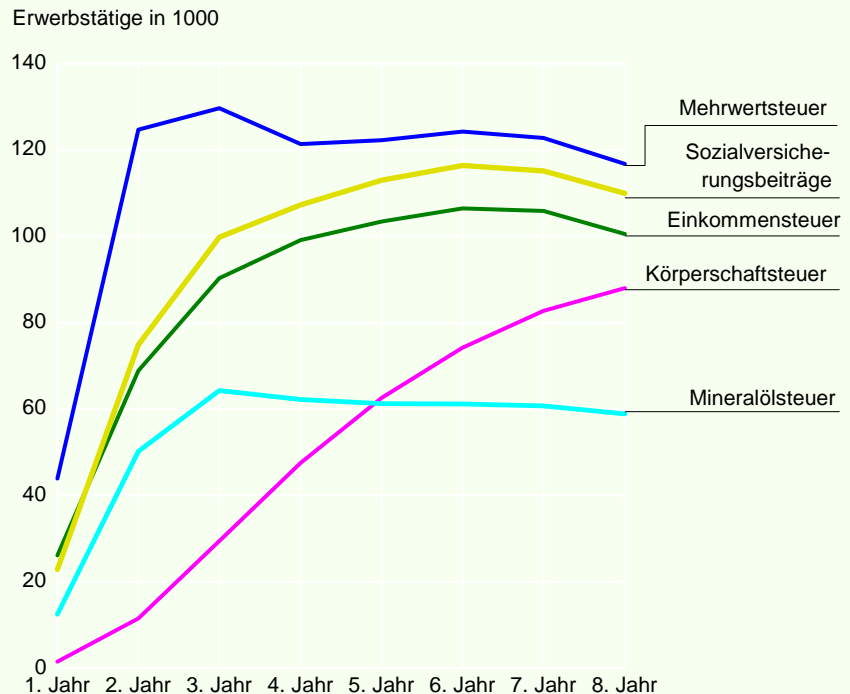
⁵ Die IAB-Version (Projekt I-364D) wurde aus dem Europäischen Sozialfonds (EFS) gefördert

dann zu erwarten ist, wenn eine Nettoentlastung eintritt - also eine Senkung ohne Gegenfinanzierung (vgl. *Abbildung*). Dies gilt auch und gerade für eine Senkung der Sozialabgaben, deren Beschäftigungseffekte für mehrere Jahre immerhin deutlich höher ausfallen würden als z.B. die einer vergleichbaren Senkung der Körperschaftsteuer.

Die Senkung der Sozialabgaben ist dabei als eine Variante zu sehen, die nicht nur im Falle der Nettoentlastung mit direkten, positiven Beschäftigungseffekten einhergehen würde. Selbst bei einer - für den Arbeitsmarkt möglichst wenig schädlichen und angesichts der momentanen Situation der öffentlichen Haushalte wohl unvermeidlichen - Gegenfinanzierung (z.B. durch Erhöhung der Mineralölsteuer) kann sie im Rahmen eines Strategiebündels für mehr Beschäftigung Bedingungen schaffen, die eine beschäftigungsorientierte Tarifpolitik erleichtern. Sie wäre in Form einer längerfristig zurückhaltenden Lohnpolitik und flexibler, kostenneutraler Formen der Arbeitszeitverkürzung auszugestalten.

Beschäftigungseffekte bei unterschiedlichen Steuer- bzw. Beitragssatzsenkungen ohne Gegenfinanzierung

(Abweichung vom Referenz-Szenario)



Ausgangspunkt:

Simulation einer Beitragssenkung zur Sozialversicherung um 1%-Punkt. Innerhalb von 8 Jahren führt dies zu einer zusätzlichen Belastung des Staatshaushaltes in Höhe von 64 Mrd. DM oder durchschnittlich-jährlich 8 Mrd. DM.

Die Steuersenkungen wurden so dimensioniert, daß die Auswirkungen auf den Staatshaushalt im Zeitverlauf zwar abweichen, über den Gesamtzeitraum mit 64 Mrd. DM aber identisch sind.

Lineare oder degressive Senkung der Sozialabgaben?

Den Sysifo-Simulationsrechnungen liegt allerdings eine lineare Senkung der Sozialabgaben zugrunde. Im Falle des gestaffelten Zuschusses zu den Sozialversicherungsbeiträgen würde sich die Entlastung jedoch auf das untere Ende der Lohnskala kon-

zentrieren. Von Interesse ist dabei zunächst einmal, wie hoch die Kosten der Bezuschußung bereits bestehender Beschäftigungsverhältnisse mit niedrigen Stundenlöhnen ausfallen würden, wie groß also die „Mitnahme“ selbst ohne Verhaltens-

änderung auf jeden Fall sein dürfte.⁶ Bei Realisierung des oben beschriebenen Vorschlags sind je nach Annahmen und Datenquellen Einführungskosten von mindestens 15 Mrd. DM und höchstens 24 Mrd. DM zu veranschlagen. Rechnet man die Auszubildenden mit ein, so ergäben sich Beträge von 21 bzw. 31 Mrd. DM.⁷

⁶ Die „Mitnahme“ führt unter sonst gleichen Bedingungen zu mehr Konsummöglichkeiten der betroffenen Arbeitnehmer sowie zu einer Arbeitskostensenkung in den Betrieben, so daß dem Wegfall niedrig entlohnter Einfacharbeitsplätze entgegengewirkt würde.

⁷ Die Obergrenze des Zuschußbedarfs ergibt sich aus dem sog. „Jahreszeitraumaterial“ der Beschäftigtenstatistik. Das Jahreszeitraumaterial enthält Angaben über Bruttolohn und Beschäftigungsdauer aller sozialversicherungspflichtigen Personen eines Kalenderjahres. Entgelte werden in der Regel bis zur Beitragsbemessungsgrenze gemeldet. In der Beschäftigtenstatistik ist Teilzeitbeschäftigung nur in zwei groben Klassen unterscheidbar, einer „großen“ Teilzeit (18 Wochenstunden bis Vollzeit) und einer „kleinen“ Teilzeit (Geringfügigkeitsarrangement bis unter 18 Wochenstunden). Der geschätzte Finanzierungsbedarf variiert dadurch, daß bei Teilzeitbeschäftigten mit Annahmen über die Arbeitszeit innerhalb der beiden Teilzeitklassen gerechnet werden muß. In den Rechnungen wurden maximale, mittlere und minimale Annahmen unterstellt bezüglich der wöchentlichen Arbeitszeit in „großer“ bzw. „kleiner“ Teilzeit mit einem daraus resultierenden Finanzierungsbedarf zwischen 25,6 und 31,3 Mrd. DM (vgl. Bender und Rudolph 1999). Nach Auswertungen des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) stellt sich für das Jahr 1996 mit 21,4 Mrd. DM ein etwas niedriger Zuschußbedarf ein (vgl. Kaltenborn 1999).

Netto könnten sich diese Brutto-Einführungskosten um mehr als ein Drittel verringern, wenn sich für die Unternehmen durch den geringeren Arbeitgeberbeitrag die zu versteuernden Gewinne erhöhen, wenn für die Arbeitnehmer durch die Verminderung der Sozialabgaben weniger Abzüge bei der Einkommensteueranveranlagung entstehen und wenn der Staat Einsparungen bei Sozialhilfe und Wohngeld erzielen kann.

Die Beschäftigungseffekte des Reformvorschlags wurden unter Verwendung des Modells SIMTRANS zur Mikrosimulation des deutschen Steuer-Transfer-Systems und der Individualdaten des Sozio-ökonomischen Panels für 1996 abgeschätzt. Ein Mindestlohn von 8 DM je Stunde wurde berücksichtigt.⁸ Danach führt der Reformvorschlag zu einer Ausweitung der Erwerbsbeteiligung um etwa 160.000 Personen, weil sich über Beschäftigung ein höheres Nettoeinkommen erzielen läßt. Gleichzeitig erhöht er aufgrund der Senkung der Arbeitskosten auch den Arbeitskräftebedarf, und zwar um 50.000 Personen. Daraus resultiert ein Beschäftigungseffekt von etwa 140.000 Personen dann, wenn außerdem die Löhne geringfügig gesenkt werden. Eine solche Lohnsenkung ist nämlich erforderlich, um einerseits die von den Individuen zusätzlich gewünschte Erwerbsbeteiligung zu reduzieren und andererseits den zusätzlichen Arbeitskräftebedarf zu erhöhen. Während die zusätzliche Beschäftigung den Finanzbedarf reduziert, wird er durch die notwendige Lohnsenkung erhöht. Beide Effekte gleichen sich

ungefähr aus, so daß sich durch die Arbeitsmarktwirkung keine relevante Änderung des Finanzbedarfs ergibt.

Zum Vergleich wurde mit Hilfe des SIMTRANS-Modells auch die Beschäftigungswirkung einer linearen Senkung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung um einen Prozentpunkt geschätzt. Damit wären fiskalische Nettokosten in vergleichbarer Größenordnung verbunden. Sowohl die Ausweitung der Erwerbsbeteiligung als auch der zusätzliche Arbeitskräftebedarf würden jedoch deutlich geringer ausfallen. Werden also die modellgestützten Rechenergebnisse zu den Arbeitsmarkteffekten miteinander verglichen, ist der gestaffelte Zuschuß zu den Sozialversicherungsbeiträgen einer linearen Beitragssenkung überlegen.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen vergleichbare Simulations-

experimente des niederländischen CPB, die ebenfalls in ihren Rechnungen von höheren Lohnelastizitäten des Arbeitsangebots und der Arbeitsnachfrage am unteren Ende der Lohnskala ausgehen.⁹ Genauso wie bei den Schätzungen für die Niederlande ist auch bei den Modellrechnungen für Deutschland zu bezweifeln, ob die neuen Beschäftigungsverhältnisse in erster Linie arbeitslosen Leistungsempfängern und Sozialhilfebeziehern zu Gute kämen. Durch das neue Arrangement entstünde nämlich für alle Personen mit zumindest latenter Erwerbsbereitschaft ein höherer Arbeitsanreiz. Wenn der gleichzeitige Bezug von Sozialleistungen und Arbeitseinkommen nicht erleichtert wird und auch das Niveau der Transferleistungen unverändert bleiben soll, dürften vor allem Nicht-Leistungsempfänger durch das vorgesehene Subventionsarrangement angesprochen werden.

Fehlanreize durch Subventionierungsarrangement

Das dargestellte Modell eines gestaffelten Zuschusses zu den Sozialversicherungsbeiträgen wirft auch andere gravierende Probleme auf, die sich aber einer Quantifizierung weitgehend entziehen. So weisen die bereits angesprochenen holländischen Simulationsrechnungen auf das Problem der hohen Grenzbelastung durch das Abschmelzen des Zuschusses hin. Die nebenstehende Tabelle zeigt, daß sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Progressionszone zwar im Vergleich zum Status Quo eindeutig besser stellen, sich aber im Falle von Bruttolohnsteigerungen (z.B. bei Lohnsaterhöhungen) extremen marginalen Belastungen gegenüber sehen können. Steigt beispielsweise das Bruttoeinkommen von DM 2900 auf DM 3000 erhöhen sich im Zuschußmodell die „Arbeitskosten“

(hier: Bruttolohn plus Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung; Spalte 15) um DM 162. Für die Arbeitnehmer kommt es nur zu einer Erhöhung des „Nettolohns“ (hier: Bruttolohn minus Arbeitnehmerbeitrag zur Sozialversicherung; Spalte 16) von nurmehr DM 38. Somit ist wegen der wachsenden zusätzlichen Belastung in der Progressionszone zu befürchten, daß sich reguläre Beschäftigung an der Eintrittsschwelle zur Progressionszone (1.500 DM) konzentriert und darüberhinaus evtl. „schwarz“ ausgezahlt wird.

Mißbrauchsrisiken bestehen auch darin, daß sowohl für Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer ein materieller Anreiz besteht, bisher nicht oder nur teilweise geförderte Teilzeitbeschäftigung pro forma in voll

⁸ Die Prognose der Veränderung der Erwerbsneigung erfolgt auf Basis einer mikroökonomischen Schätzung der Arbeitsmarktpartizipation, die u.a. den Einfluß des Nettoeinkommens berücksichtigt. Die Änderung des Arbeitskräftebedarfs der Unternehmen erfolgt auf Basis plausibler Annahmen über die Arbeitskostenelastizität des Arbeitskräftebedarfs. Vgl. hierzu und zum folgenden Kaltenborn 1999.

⁹ Vgl. Graafland und van Opstal 1999.

geförderte Vollzeitbeschäftigung umzuwandeln. Die gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungseffekte müssen daher - selbst in ihrer Wirkungsrichtung - als extrem un-

sicher angesehen werden. Dasselbe gilt für die damit zusammenhängenden mittel- und längerfristigen finanziellen Risiken.

Reformen sind unumgänglich

Eine stärkere Lohnspreizung nach unten würde zur Erschließung arbeitsintensiver Produkte, vor allem aber personennaher Dienstleistungen beitragen. Gleichzeitig sollen aber Niedriglohnarmut unter Geringverdienern sowie fiskalische Risiken bei der mittel- und längerfristig notwendigen Konsolidierung öffentlicher Haushalte vermieden werden. Hierfür ist eine umfassende Reform des Steuer- und Transfersystem vorrangig. Sie würde auch einen Beitrag dazu leisten können, die Tarifpolitik von verteilungspolitischen Aufgaben zu entlasten. Der Vorschlag eines gestaffelten Zuschusses zu den Sozialversiche-

rungsbeiträgen stellt wohl einen der Intention nach bedenkenswerten Reformschritt dar. Seine Ausgestaltung erscheint aber - wie dargelegt - angesichts der massiven Mißbrauchsrisiken und der erwartbaren Mitnahmeeffekte das entscheidende Manko zu sein.

Gleichwohl sollten zum Abbau der Beschäftigungsprobleme wettbewerbsschwächerer Arbeitnehmer Verbesserungen und Alternativen entwickelt und gegebenenfalls in Modellversuchen geprüft werden. Geht es doch um nicht weniger als einen erfolgversprechenden Einstieg in die beschäftigungsorientierte Reform des Sozialstaats.

Literaturverzeichnis

Bender, Stefan / Rudolph, Helmut : Kosten eines gestaffelten Zuschusses zu den Sozialversicherungsbeiträgen. Simulation des Zuschußbedarfs auf der Basis des Jahreszeiträummaterials der Beschäftigtenstatistik, in: IABwerkstattbericht Nr. 8 vom 11.6.1999.

Bellmann, Lutz / Brinkmann, Christian / Plath, Hans-Eberhard / Walwei, Ulrich: Lohnsubventionen – Kombilöhne – Niedriglohnsektor: Für Innovationen und Lernprozesse, gegen Blindflug, in: IABwerkstattbericht Nr. 10 vom 28.09.1998.

Graafland, Johan / van Opstal, Rocus: Targeted wage cost reductions in The Netherlands. Paper prepared for the Peer Review Project on good ALMP-practices, Den Haag, Centraal Planbureau, May 1999.

Kaltenborn, Bruno: Effekte auf Fiskus und Arbeitsmarkt eines gestaffelten Zuschusses zu den Sozialversicherungsbeiträgen in Deutschland, Gutachten für das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Bonn, 1999 (erscheint demnächst in den BeitrAB).

Karr, Werner: Kann der harte Kern der Arbeitslosigkeit durch einen Niedriglohnsektor aufgelöst werden?, in: IABkurzbericht Nr.3 vom 7.5.1999.

Schnur, Peter / Walwei, Ulrich / Zicka, Gerd: Lineare oder degressive Senkung der Sozialabgaben: Makroökonomische Aspekte, in: IABwerkstattbericht Nr. 9 vom 14.6.1999.

Zukunftskommission der Friedrich-Ebert-Stiftung: Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, sozialer Zusammenhalt, ökologische Nachhaltigkeit. Drei Ziele – ein Weg, Bonn, 1998.

Tabelle:

Effekt der Sozialversicherungsbeiträge auf Arbeitskosten und Arbeitnehmereinkommen

Brutto- monatslohn	Status Quo						Gestaffelter Zuschuß					
	Stundenlohn Vollzeit 35h/Wochen	SV-beitrag insgesamt ¹⁾	SV-beitrag Arbeit- geber	SV-beitrag Arbeit- nehmer	"Arbeits- kosten" ²⁾	"Netto- lohn" ³⁾	Zuschuß- anteil ⁴⁾	Zuschuß insgesamt	Zuschuß Arbeitgeber	Zuschuß Arbeit- nehmer	"Arbeits- kosten" ²⁾	"Netto- lohn" ³⁾
	DM	DM	DM	DM	DM	DM	%	DM	DM	DM	DM	DM
1	2	3	4	5	6 = 1+ 4	7 = 1 - 5	8	9 = 3 * 8	10	11	12 = 6 - 10	13 = 7 +
1400	9,27 ⁵⁾	588	294	294	1694	1106	100 %	588	294	294	1400	1400
1500	9,93	630	315	315	1815	1185	100 %	630	315	315	1500	1500
1600	10,60	672	336	336	1936	1264	93 %	627	314	314	1622	1578
1700	11,26	714	357	357	2057	1343	87 %	619	309	309	1748	1652
1800	11,92	756	378	378	2178	1422	80 %	605	302	302	1876	1724
1900	12,58	798	399	399	2299	1501	73 %	585	293	293	2006	1794
2000	13,25	840	420	420	2420	1580	67 %	560	280	280	2140	1860
2100	13,91	882	441	441	2541	1659	60 %	529	265	265	2276	1924
2200	14,57	924	462	462	2662	1738	53 %	493	246	246	2416	1984
2300	15,23	966	483	483	2783	1817	47 %	451	225	225	2558	2042
2400	15,89	1008	504	504	2904	1896	40 %	403	202	202	2702	2098
2500	16,56	1050	525	525	3025	1975	33 %	350	175	175	2850	2150
2600	17,22	1092	546	546	3146	2054	27 %	291	146	146	3000	2200
2700	17,88	1134	567	567	3267	2133	20 %	227	113	113	3154	2246
2800	18,54	1176	588	588	3388	2212	13 %	157	78	78	3310	2290
2900	19,21	1218	609	609	3509	2291	7 %	81	41	41	3468	2332
3000	19,87	1260	630	630	3630	2370	0 %	0	0	0	3630	2370
3100	20,53	1302	651	651	3751	2449	0 %	0	0	0	3751	2449

¹⁾ Unterstellter Sozialversicherungsbeitrag von 42%

²⁾ Bruttolohn plus Arbeitgeberbeitrag

³⁾ Bruttolohn minus Arbeitnehmerbeitrag (vor Steuern)

⁴⁾ Der Zuschußanteil wurde nach der Formel: $ZF = 2 - (\text{Bruttolohn}/1500)$ berechnet und bezieht sich hier ausschließlich auf Vollzeitverhältnisse.

⁵⁾ Der Vorschlag sieht einen Mindestlohn von nicht unter DM 8 je Stunde vor.

Quelle: eigene Berechnungen