

Scholtz, Hellmut D.

Article — Digitized Version

Senkung der Lohnnebenkosten bei gleichzeitiger Erhöhung der Mehrwertsteuer

Die Rentenversicherung

Suggested Citation: Scholtz, Hellmut D. (2005) : Senkung der Lohnnebenkosten bei gleichzeitiger Erhöhung der Mehrwertsteuer, Die Rentenversicherung, ISSN 0340-5753, Asgard, Sankt Augustin, Vol. 46, Iss. 10, pp. 185-191

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/90704>

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.

Senkung der Lohnnebenkosten bei gleichzeitiger Erhöhung der Mehrwertsteuer

- Kann die Maschinensteuer auch die Finanzierungsprobleme der GRV lösen? -

Von Hellmut D. Scholtz

Im Folgenden wird dargelegt, wie weit die diskutierte, geringfügige Ermäßigung der Lohnnebenkosten bei gleichzeitiger Erhöhung der Mehrwertsteuer geeignet ist, die Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt zu sichern oder gar zu erhöhen und damit die finanzielle Situation der GRV zu verbessern.

I. Ausgangslage

Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland und des täglichen Verlustes von ca. 1000 sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen wird bei den Volksparteien seit einiger Zeit¹ wiederum die Senkung der Lohnnebenkosten und ggf. eine Erhöhung der Mehrwertsteuer diskutiert. Eine der Volksparteien hatte nun angekündigt, erste Tastversuche auf diesem Gebiet zu realisieren. Sie will die Lohnnebenkosten um 2 % senken und die Mehrwertsteuer um 2 % erhöhen.

Zwischen den verschiedenen Flügeln der Parteien ist es dabei strittig, ob die Löhne zu hoch seien. Denn die Lohnstückkosten und Exporterfolge bewiesen, dass die deutschen Löhne wettbewerbsfähig seien. Wünschenswert sei jedoch die Absenkung der Lohnnebenkosten, um lohnintensive Fertigungen zu entlasten und die Nachfrage zu erhöhen. Die Abwanderung² von Unternehmen ins Ausland könne damit verzögert und die Beschäftigung im Inland erhalten oder gefördert werden.

Richtig ist, dass aus klassischer volkswirtschaftlicher Sicht eine Ermäßigung der Lohnkosten oder Lohnnebenkosten tendenziell zu einem verstärkten Einsatz von Arbeitskräften führt oder bestehende Arbeitsverhältnisse sichert. Bedingt ist dies durch Effekte, die bislang unrentable Beschäftigungen rentabel werden lassen. Ein weiterer Grund ist in Wirkungen eines Substitutionseffektes und eines möglichen Expansionseffektes zu suchen. Solche Wirkungen treten auf, soweit durch die Ermäßigung der Lohnkosten der Einsatz von Kapitalgütern sowie Bezüge aus dem Ausland durch Inlandsbeschäftigungen substituiert werden.

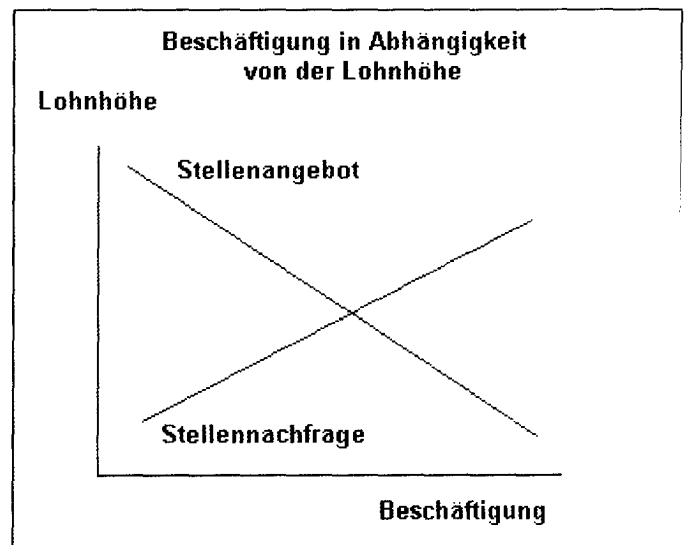
Die Abhandlung befasst sich aus den dargelegten Argumenten heraus anfangs mit den theoretischen Voraussetzungen und Wirkungen einer Senkung der Lohnkosten bzw. Lohnnebenkosten. Im Vordergrund steht dabei die Angebotsseite. Ein Blick in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und die Kostenstruktur einiger Sektoren erleichtert dabei das Verständnis. Darauf folgt eine kurze Erörterung des Mix der Wirkungen der Mehrwertsteuererhöhung und der Einfluss von Lohnnebenkostensenkungen für die Beschäftigung. Eine kritische Würdigung schließt die Arbeit ab.

II. Theoretische Voraussetzungen

A. Beschäftigung in Abhängigkeit von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt

Die Grafik 1 zeigt den Zusammenhang von realer Lohnhöhe und Beschäftigung. Auf der Senkrechten ist die durchschnittliche Lohnhöhe einzelner Beschäftigter und auf der Waagrechten die Anzahl der Beschäftigten, die bei einer bestimmten Lohnhöhe nachgefragt werden, abgetragen. Die von links nach rechts fallende Gerade zeigt das Stellenangebot der Unternehmen. Je niedriger die realen Lohnkosten sind, umso mehr Produktionen werden rentabel und die Beschäftigung steigt. Die von links nach rechts ansteigende Kurve der Stellennachfrage spiegelt das Verhalten der Arbeitnehmer wider. Mit steigender Lohnhöhe fragen sie mehr Stellen bzw. Beschäftigung nach. An dem Kreuzungspunkt der beiden Geraden besteht ein Gleichgewicht. Zu dieser Höhe der durchschnittlichen Lohnkosten ist der Markt »geräumt«. Denn an diesem Punkt entspricht bei der gegebenen Lohnhöhe das Angebot von Stellen gerade auch der Nachfrage der Arbeitnehmer nach Stellen zu dem entsprechenden Reallohn. Geht man auf der Stellenangebotskurve von diesem Gleichgewichtspunkt nach links oben, dann sieht man, dass die Beschäftigung auf der Waagerechten zurückgeht. Umgekehrt nimmt bei jeder Ermäßigung der Lohnkosten, auf der Geraden der Stellenangebote nach rechts unten, die Beschäftigung zu. Dies soll durch die geplante Senkung von Lohnnebenkosten erreicht werden.

Grafik 1



Die Darstellung ist stark vereinfacht. Sie geht von dem klassischen Ansatz aus und setzt³ unter Berücksichtigung neoklassischer Aspekte auch voraus:

- 1 Bereits 1963 und in den Jahren 1980 bis 1984 ist diese Problematik sehr eingehend erörtert worden. Vgl. Watrin/Meyer (1963), Hujer/Schulte-Surlag (1980), Scholtz (1980/82), Rürup (1982), Schmähl/Henke/Schellhaaf (1984) u. viele andere. Auf der Tagung des Vereins für Socialpolitik 1982 in Köln hat der Autor erstmalig die Ergebnisse ökonomischer Berechnungen vor interessierten Wissenschaftlern vorgetragen.
- 2 Die Diskussion ist nicht neu. Scholtz (1982, S. 45) weist bereits damals auf die zukünftige Problematik der Globalisierung für die GRV hin.
- 3 Scholtz, H. D. (1990), S. 763; Bartmann/John (1985,3), S. 66 ff.

- gleiche Anfangsausstattung der Arbeitnehmer (Vermögen, Ausbildung, Erfahrung, Verpflichtungen)
- homogenes Arbeitsplatzangebot
- vollständige Information aller Marktteilnehmer
- Mobilität der Faktoren
- volle Reagibilität der Marktteilnehmer
- unbegrenzten Marktzugang
- vollständigen Wettbewerb und umfassende Preisflexibilität auf allen Märkten
- vorhandene Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen
- keine Leerkapazitäten
- Konstanz des Rechts
- rationales Verhalten

Im Rahmen der postkeynesianischen Theorie⁴ sind auch situationsabhängige Beschäftigungsgleichgewichte links von dem oben gezeigten Kreuzungspunkt oder auch rechts von dem Kreuzungspunkt möglich. Bedingt sind sie u.a. durch Inflation, Erwartungen sowie durch die Segmentierung der Arbeitsmärkte und den Grad der Kapazitätsauslastung.

Über die sachgerechte Diagnose der aktuellen volkswirtschaftlichen Gegebenheiten als Ausgangslage für zu ergreifende Maßnahmen und die Instrumente besteht bei den Verantwortlichen jedoch oft Unklarheit oder gar Uneinigkeit. Die oben aufgeführten Voraussetzungen treffen in der Regel ebenfalls nur bedingt zu. Insbesondere die Voraussetzung des vollständigen Wettbewerbs (u.a. keine Monopole oder Oligopole, Preisreagibilität, gleiche Transferkosten), Mobilität der Arbeitnehmer, uneingeschränkter Marktzugang und Absatzmöglichkeiten für eventuelle Mehrproduktionen sind hier zu erwähnen. Insoweit können hier nur tendenzielle Aussagen über Wirkungen einer Senkung der Lohnnebenkosten getroffen werden. Weitere Hintergründe, die die oben dargelegten Wirkungen einer Senkung der Lohnnebenkosten etwas klären, finden sich bei den theoretischen Überlegungen zur Isoquantenanalyse. Sie werden im Folgenden erläutert.

B. Expansionseffekt und Substitutionseffekt einer Lohnkostensenkung

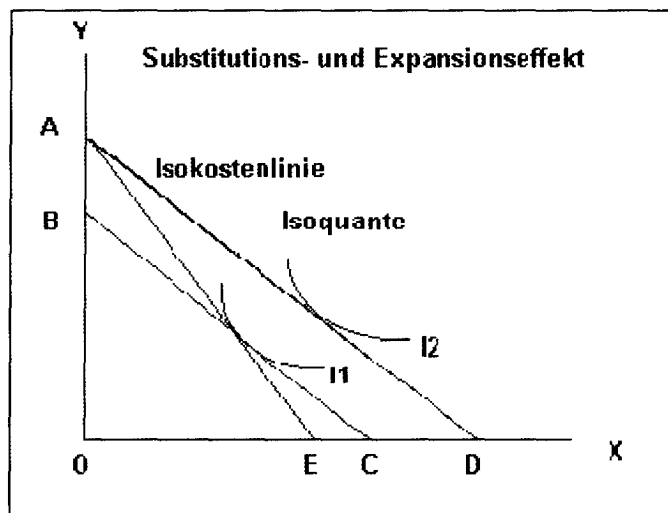
Für das erörterte Problem der Lohnkostensenkung liefert die Isoquantenanalyse⁵ interessante Erkenntnisse. Diese Analyse dient von der Entstehung her gesehen dazu, den Einsatz zweier substituierbarer Produktionsfaktoren (insbesondere Arbeit und Kapital) für eine bestimmte Outputmenge einer Unternehmung zu erklären und die Wirkungen von Preisänderungen der Faktoren zu analysieren. Der Begriff »Isoquante« ist ein griechisch-lateinischer Ausdruck für »gleiche Menge«, da bei gleicher Produktmenge die Substitution des einen Faktors durch den anderen untersucht wird. Die Analyse lässt sich analog neben der Erklärung der Wirkungen für ein einzelnes Unternehmen auch für eine Gruppe von Unternehmen (Branche) und für eine Gruppenmehrheit, die ganze Volkswirtschaft, verwenden.

Anstatt zweier substituierbarer Produktionsfaktoren lassen sich mit dieser Analyse auch die Änderungswirkungen zweier Faktoren vergleichen, die im Kostenmix einen unterschiedlichen Faktor-Mix aufweisen. So ist es auch möglich, die Substitutionswirkungen von einem Faktor, der nur in Deutschland angefallene Löhne enthält, mit einem Faktor, der zusätzlich auch Auslandslohne enthält, zu analysieren. Als Beispiel stelle man sich für eine Autoproduktion zwei Teilelieferanten für das

gleiche Teil vor. Das eine Teil enthalte nur deutsche Löhne. Das technisch gleichwertige andere Teil auch Auslandslohne. Beide Teile sind austauschbar und werden für den gleichen Autotyp verwandt, um nicht nur von einem Lieferanten abhängig zu sein. Die derzeitigen Mengenverhältnisse, in denen sie in die Autoproduktion einfließen, seien aber zu einem bestimmten Grad von den jeweiligen Preisen für diese beiden Teile abhängig. Ein Blick auf die Grafik 2 verdeutlicht die Effekte.

Die Kurven I1 und I2 seien Isoquanten. I1 sei der geometrische Ort der Produktmenge 1 (Anzahl Autos) und I2 der geometrische Ort für eine höhere Produktmenge 2 (erhöhte Anzahl Autos). OA auf Achse Y sei die mit Anschaffungskosten bewertete Einsatzmenge der Teile mit ausländischen Löhnen, OE auf Achse X sei die geringere mit Anschaffungskosten bewertete Einsatzmenge der Teile mit ausschließlich inländischen Löhnen. Die Strecke AE ist die Isokostenlinie, bei der die gesamten Kosten der kombinierten Einsatzmengen von Y und X in jedem Punkt der Graden gleich sind. Verbilligt sich das Teil X mit den ausschließlich inländischen Löhnen, so kann man bei gleichen Gesamtkosten mehr Autos, nämlich die Anzahl Autos der Isoquante I2, bauen. Es ergibt sich eine Isokostenlinie AD für eine höhere Anzahl von Autos aber mit Kosten der Produktionsmenge I1. Die inländische Wettbewerbssituation dieses Herstellers verbessert sich. Auch gegenüber Autofirmen aus dem Ausland. Auf Grund dieser Kostenvorteile können mehr Autos produziert werden und die Beschäftigung des Herstellers

Grafik 2



steigt um die mit den inländischen Anschaffungskosten bewertete Mehrbeschäftigung der Strecke ED. Hierbei sind Absatzmöglichkeiten für die Mehrproduktion, ggf. zu Lasten der Marktanteile ausländischer Fabrikanten, vorausgesetzt. Dieser Effekt zeigt den Expansionseffekt der Senkung der Lohnnebenkosten. Eine Schar solcher Isoquanten und eine Linie, die die Berührungspunkte mit den jeweiligen Isokostenlinien verknüpft, ist die Grundlage der in Grafik 1 gezeigten Angebotskurve von Stellen.

4 Bartmann, H. (1981), S. 367; Bartmann/John (1985(3)) S. 65 ff.; (1985(4)), S. 60, 99 ff.

5 Paulsen, A. (1956), S. 61 f. u. 68 f.; Schellhaaf H. M. (1984) S. 164 ff., 178 ff.

Für die Darstellung des Substitutionseffekts ist die Isokostenlinie AD nach BC zu verschieben. Hier ergibt sich eine Kostenentlastung des Herstellers bei *gleicher* Produktionsmenge I1 wie vor der Kostensenkung des Faktors X. Es werden aber AB *weniger* mit den Anschaffungskosten bewertete Anteile des mit ausländischen Löhnen gefertigten Teils Y eingesetzt und um EC *mehr* mit den Anschaffungskosten bewertete Anteile des nur mit inländischen Löhnen gefertigten Teils X. Auch hier steigt also die inländische Beschäftigung durch die Absenkung der Lohnnebenkosten. Die günstigere Kostensituation des Herstellers verbessert dabei die Wettbewerbsfähigkeit.

Beide Effekte kommen in der Praxis je nach Marktform, Absatzmöglichkeiten und Produktionsfunktion nebeneinander vor. Die einzelnen Branchen und volkswirtschaftlichen Sektoren sind jedoch sehr unterschiedlich betroffen.

Die Änderungen der jeweiligen Nachfrage in Abhängigkeit von den Preisen bzw. Kosten (**Nachfrageelastizität**) sind dabei von vorn herein nicht ohne Weiteres prognostizierbar. Bei den Nachfragekomponenten handelt es sich hier um die Bereitschaft der Unternehmen *mehr* Arbeitnehmer in Abhängigkeit von der Senkung der Lohnnebenkosten und ggf. *weniger* Arbeitnehmer

wegen der höheren Mehrwertsteuer einzustellen, wenn sie letztere nicht voll weiterreichen können. Bei den Konsumenten sind ebenfalls zwei Komponenten zu unterscheiden: Einmal die Bereitschaft der sozialabgabenpflichtigen Arbeitnehmer, *mehr Güter* wegen der zu erwartenden niedrigeren Belastung nachzufragen, und andererseits bei *allen* Konsumenten die Absicht, *weniger Güter* wegen der höheren Mehrwertsteuer zu erwerben.

III. Auswirkungen von Lohnkostensenkungen auf volkswirtschaftliche Sektoren

Da die Lohnkostenanteile einzelner volkswirtschaftlicher Sektoren unterschiedlich sind, ergeben sich auch unterschiedliche Entlastungseffekte. Aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung kann man die entsprechenden Zahlen entnehmen. Sie sind auszugsweise in der Tabelle 1 wiedergegeben. Danach entfallen allein auf das Dienstleistungsgewerbe einschließlich dem öffentlichen Bereich fast ein Drittel und auf das verarbeitende Gewerbe ein weiteres knappes Drittel der gesamten Lohnkosten in Deutschland.

Tabelle 1: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung des Bundes (Deutschland 2004)

		1. Q.	2. Q.	3. Q.	4. Q.
Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei					
Arbeitnehmerentgelt (im Inland)	Mrd. EUR	1,96	2,23	2,34	2,38
Bruttolöhne und -gehälter (im Inland)	Mrd. EUR	1,60	1,83	1,93	1,96
Erwerbstätige (im Inland)	1000	815,00	901,00	926,00	903,00
Arbeitnehmer (im Inland)	1000	407,00	475,00	488,00	457,00
Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe					
Arbeitnehmerentgelt (im Inland)	Mrd. EUR	80,59	86,16	80,62	90,13
Bruttolöhne und -gehälter (im Inland)	Mrd. EUR	64,07	68,52	64,39	72,48
Erwerbstätige (im Inland)	1000	8009,00	8005,00	8016,00	8040,00
Arbeitnehmer (im Inland)	1000	7696,00	7690,00	7701,00	7725,00
Verarbeitendes Gewerbe					
Arbeitnehmerentgelt (im Inland)	Mrd. EUR	75,64	80,81	75,71	84,25
Bruttolöhne und -gehälter (im Inland)	Mrd. EUR	60,43	64,54	60,75	68,17
Erwerbstätige (im Inland)	1000	7627,00	7620,00	7630,00	7654,00
Arbeitnehmer (im Inland)	1000	7315,00	7306,00	7316,00	7340,00
Baugewerbe					
Arbeitnehmerentgelt (im Inland)	Mrd. EUR	12,21	13,79	14,00	13,93
Bruttolöhne und -gehälter (im Inland)	Mrd. EUR	9,92	11,23	11,49	11,60
Erwerbstätige (im Inland)	1000	2165,00	2256,00	2296,00	2280,00
Arbeitnehmer (im Inland)	1000	1759,00	1843,00	1881,00	1867,00
Handel, Gastgewerbe und Verkehr					
Arbeitnehmerentgelt (im Inland)	Mrd. EUR	52,13	52,87	58,32	61,28
Bruttolöhne und -gehälter (im Inland)	Mrd. EUR	42,76	43,23	48,20	50,36
Erwerbstätige (im Inland)	1000	9635,00	9789,00	9821,00	9833,00
Arbeitnehmer (im Inland)	1000	8418,00	8554,00	8583,00	8594,00
Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstl.					
Arbeitnehmerentgelt (im Inland)	Mrd. EUR	42,75	43,08	45,19	50,80
Bruttolöhne und -gehälter (im Inland)	Mrd. EUR	34,12	34,30	36,36	41,02
Erwerbstätige (im Inland)	1000	6189,00	6265,00	6355,00	6416,00
Arbeitnehmer (im Inland)	1000	5293,00	5347,00	5422,00	5464,00

		1. Q.	2. Q.	3. Q.	4. Q.
Öffentliche und private Dienstleister					
Arbeitnehmerentgelt (im Inland)	Mrd. EUR	76,76	77,05	80,90	93,59
Bruttolöhne und -gehälter (im Inland)	Mrd. EUR	60,98	61,32	64,62	74,49
Erwerbstätige (im Inland)	1000	11 563,00	11 611,00	11 564,00	11 790,00
Arbeitnehmer (im Inland)	1000	10 668,00	10 697,00	10 641,00	10 851,00
Insgesamt					
Arbeitnehmerentgelt (im Inland)	Mrd. EUR	266,40	275,18	281,37	312,11
Bruttolöhne und -gehälter (im Inland)	Mrd. EUR	213,45	220,43	226,99	251,91
Erwerbstätige (im Inland)	1000	38 376,00	38 827,00	38 978,00	39 262,00
Arbeitnehmer (im Inland)	1000	34 241,00	34 606,00	34 716,00	34 958,00

Hier nur saisonbereinigte Ergebnisse. Verarbeitendes Gewerbe ist Teilbereich des Produzierenden Gewerbes ohne Baugewerbe.

Quelle für Arbeitsstunden: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Bundesagentur für Arbeit (BA), Nürnberg

(C)opyright Statistisches Bundesamt

Stand: 03.08.2005/21:00:05

Während für den Dienstleistungsbereich zum Teil schwerpunktmäßig die Faktoren Kapital und Arbeit substituierbare Produktionsfaktoren darstellen, zeigt sich beim Produzierenden Gewerbe ein entsprechender Mix der gegen Inlandsfertigungen austauschbaren Produktionsfaktoren Kapital und/oder den Produkten aus dem Ausland. Die Auslandslöhne können hier zu einem gewissen Teil durch Inlandslöhne bzw. entsprechende Mehrbeschäftigung von Inländern substituiert werden. So wie es oben beispielhaft erläutert wurde. Der Austauschbarkeit der Faktoren Kapital und Arbeit wird bei längerfristiger Betrachtung dagegen nur eine relativierte Bedeutung zugemessen.⁶ Begründet ist dies zum Teil im Wegfall von Rationalisierungsinvestitionen und den entsprechenden fehlenden Aufträgen in der Investitionsgüterindustrie. Auch die Ergebnisse von Lohnverhandlungen können die Effekte zunichte machen. Soweit Überkapazitäten bestehen, wirken sich Senkungen der Lohnnebenkosten überhaupt nicht beschäftigungsfördernd aus. Letzteres ist auch einer der Gründe für das weltweite Scheitern der Keynesianischen Nachfragepolitik der siebziger Jahre.

Da dem Verarbeitenden Gewerbe im öffentlichen Bewusstsein vielfach eine besondere Bedeutung zukommt, zeigt die Tabelle 2 eine grobe Aufgliederung nach einzelnen Branchen.

Tabelle 2:

Auswahl aus Kostenstruktur- erhebung im Verarbeitenden Gewerbe u. Bergbau in Deutschland 2003	Anteile ausgewählter Kosten in Prozent vom Bruttoproduktionswert					
	Mate- rial	Ent- gelte	So- zialk.	AfA	Zinsen	
	1	2	3	4	5	6
Kohlenbergbau, Torfgewinnung	42,9	54,0	23,2	12,4	0,6	
Medizin-, Mess-, Steuertechnik, Optik, Uhren	32,8	25,3	6,0	2,8	0,9	
Herstellung von Metallerzeug- nissen	36,3	24,7	5,6	3,6	1,0	
Maschinenbau	40,2	24,4	5,8	2,6	0,9	
Verlags-, Druckgewerbe, Vervielfältigung	23,9	24,2	5,4	3,6	0,9	
Geräteprod. f. Elektrizitäts- erzeugung, -verteilung	41,4	23,0	5,2	2,7	1,3	
Produktion Möbel, Schmuck, Musikinstr., Sportgeräte.	44,4	22,3	5,0	2,9	1,1	
Produktion Glas, Keramik, Steine u. Erden	34,3	21,7	5,7	5,4	1,4	
Sonstiger Fahrzeugbau	45,5	21,2	5,3	2,4	0,9	
Textilgewerbe	42,0	20,7	4,8	3,4	1,3	
Produktion Gummi- und Kunststoffwaren	39,9	20,2	4,7	4,0	1,2	
Gewinnung Steine und Erden, sonstiger Bergbau	24,9	20,0	5,4	7,4	1,8	
Holzgewerbe (ohne Prod. Möbel)	47,8	17,2	4,0	3,8	1,4	
Papiergewerbe	45,8	16,1	3,9	5,2	1,1	
Produktion chemischer Erzeugnisse	35,1	15,8	4,5	4,2	1,8	
Metallerzeugung und -bearbeitung	51,7	15,6	4,0	3,9	0,8	
Rundfunk- und Nachrichten- technik	35,1	15,6	3,5	4,7	1,1	
Produktion Kraftwagen und KFZ-Teile	50,8	14,2	3,8	3,9	0,5	
Bekleidungs-gewerbe	38,3	14,2	3,0	1,5	1,2	
Ledergewerbe	48,7	14,1	3,3	1,7	0,8	

⁶ Schellhaab (1984), S. 178 ff.

**asgard
verlag**

Fachliteratur zum
ärztlichen Gebührenordnungsrecht,
Sozialrecht, zur Sozialpolitik

Asgard-Verlag Dr. Werner Hippe GmbH
Einsteinstraße 10
53757 Sankt Augustin
Telefon (0 22 41) 31 64-0
Telefax (0 22 41) 31 64 36
<http://www.asgard.de>

Auswahl aus Kostenstruktur- erhebung im Verarbeitenden Gewerbe u. Bergbau in Deutschland 2003	Anteile ausgewählter Kosten in Prozent vom Bruttoproduktionswert				
	Material	Entgelte	Sozialk.	AfA	Zinsen
	1	2	3	4	5
Prod. Büromaschinen, DV- Geräten	46,6	13,0	2,9	1,3	0,6
Ernährungsgewerbe	50,1	11,7	2,8	2,8	0,8
Recycling	44,5	10,4	2,4	3,7	0,9
Gewinnung Erdöl, Erdgas, verbundene Dienstleistungen	37,6	6,4	3,0	5,1	0,3
Tabakverarbeitung	6,5	3,2	1,1	0,7	0,3
Kokereien, Mineralölverarbeitung	34,8	1,1	0,5	1,3	0,2

Der Energieverbrauch ist im Materialverbrauch enthalten.
 Sozialkosten = Gesetzlich vorgeschriebene Sozialkosten und
 Sonstige Sozialkosten. Entgelte = Bruttolohn + Gehalt
 (C)opyright Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 2005
 Stand: 04.08.2005/09:53:19

Sie ist nach der Höhe der Lohnanteile am Bruttoproduktionswert absteigend sortiert. Es zeigt sich deutlich, dass unmittelbare Auswirkungen einer Ermäßigung der Lohnzusatzkosten nicht unmittelbar und kurzfristig wirken können. Gerade in Branchen mit hohen Abschreibungen (AfA) sind kurzfristige Erfolge hinsichtlich einer Mehrbeschäftigung durch Absenken der Zusatzlohnkosten aus technologischen Gründen nur bedingt erkennbar. Hierzu zählen zum Beispiel Bergbau, Produktionen von Glas, Keramik, Steine, Erden, Papierindustrie, Gewinnung von Mineralöl, Gas und verbundene Industrien.

Auch in der Chemie, bei der Produktion von Gummierzeugnissen sowie in der Nachrichtentechnik werden nur geringe Beschäftigungszuwächse auf Grund des Substitutionseffektes von Kapital durch Arbeit gesehen. Bemerkbare Effekte sind aber möglicherweise wegen der niedrigen Kapitalintensität bei der Bekleidungs- und Lederwarenindustrie sowie bei der Büromaschinenfertigung zu erwarten. Hier könnte der Arbeitsplatzabbau verzögert werden. Genauere Aussagen scheinen insgesamt gesehen aber nur nach eingehender Analyse der individuellen Gegebenheiten der einzelnen Branchen möglich. Allein aus der öffentlichen Statistik lassen sich diese Wirkungen nicht ohne weiteres entnehmen.

IV. Konkret zu erwartende Auswirkungen der geplanten Maßnahmen

Von Seiten der CDU/CSU⁷ ist im Wahlprogramm eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 2 Prozentpunkte vorgesehen. Sie bringen voraussichtlich 16 Milliarden € an Steuereinnahmen, von denen dem Bund⁸ etwas über 8 Milliarden € zustehen. Als Äquivalent zur Anhebung der Steuern ist die Reduzierung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung um 2 Prozentpunkte vorgesehen. Dies entspricht Mindereinnahmen der BA von etwa 14,70 Mrd. €, wenn man den Etat 2005 in Höhe von 47,8 Mrd. € an Beitragseinnahmen und einen derzeit gültigen Beitragssatz von 6,5 % nach SGB III, § 341(2) zu Grunde legt. Die durch die 8 Mrd. € nicht finanzierten Beiträge will die CDU/CSU durch Einsparungen bei den versicherungsfremden Leistungen der BA ausgleichen. Ob die Länder für weitere Fehlbeträge aufkommen, ist ungeklärt.

Die Einnahmeseite des Staates aus der Steuererhöhung ist unklar. Eine Vorlage des BMF von 2004⁹ geht davon aus, dass bei ungünstigen Voraussetzungen nur 4,5 Milliarden € je 1 % Mehrwertsteuererhöhung erzielbar seien. Bei 2 % Erhöhung müsste also bei pessimistischen Annahmen mit Einnahmen von nur 9 Mrd. € anstelle von 16 Mrd. € gerechnet werden.

Frage ist neben den unklaren Beträgen, ob die Erhöhung der Steuer die Wirkungen einer Senkung der Lohnnebenkosten neutralisiert. Um die Wirkungen zu veranschaulichen, sei der Anfall bei einzelnen Unternehmen kurz dargestellt. Die Tabelle 3 gibt hier eine Übersicht. In den Steuererklärungen sind die für die Mehrwertsteuer vereinnahmten Beträge um die auf den Rechnungen der Vorlieferanten ausgewiesenen Mehrwertsteuern zu kürzen und der Saldo an das Finanzamt abzuführen. Vorauszahlungsbescheide durch die Finanzbehörden sind üblich.

Die Steuer für die einzelne Unternehmung wird im Vergleich mit der Tabelle 3 auf die Bruttowertschöpfung der Positionen 2. bis 4. erhoben. Im Vergleich mit Tabelle 2 ist ersichtlich, dass die auf die Konsumenten abzuwälzende Mehrwertsteuer für jedes einzelne Unternehmen wie eine Steuer auf die Löhne und Gehälter der Position 4.1 der Tabelle 3 wirkt. Dabei ist dieser Steuersatz je nach Sektorzugehörigkeit und entsprechendem Lohnanteil unterschiedlich. Sehr stark belastet werden insoweit die in der ersten Hälfte der Tabelle 2 aufgeführten Branchen. Diese Belastung wirkt sich umso stärker aus,

Tabelle 3: Brutto- und Nettowertschöpfung eines Wirtschaftssubjektes¹⁰

1. Kauf und Verbrauch von Vorleistungen	1.1 aus dem Ausland 1.2 aus dem Inland
2. Abschreibungen	
3. Indirekte Steuern minus Subventionen	
4. Nettowertschöpfung	4.1 Löhne und Gehälter 4.2 Zinsen 4.3 Gewinn

Position 1 bis 4 = Produktionswert

Position 2 bis 4 = Bruttowertschöpfung

je größer der Wettbewerb oder je geringer die Kapazitätsauslastung in der Branche ist, so dass Preiserhöhungen nicht in dem gewünschten Maße durchgesetzt werden können. Manche Unternehmen, insbesondere auf monopolisierten Märkten, werden die Mehrwertsteuererhöhung weniger für neue Einstellungen als für deutliche Preiserhöhungen nutzen und damit die inflatorische Tendenz fördern. An die Wirkungen der Euroumstellung sei erinnert. Dieser Effekt wirkt nachfragemindernd.

Verschiedene wissenschaftliche Untersuchungen kommen zwar zu dem Ergebnis, dass 1 % Senkung der Lohnnebenkosten zu einer Mehrbeschäftigung¹¹ von 100 000 Arbeitnehmern oder

⁷ Wahlprogramm CDU/CSU »Regierungserklärung 2005–2009« vom 11.7. 2005, S. 13.

⁸ Pliske (2005).

⁹ Zitiert in Niejahr/Schmidt (2005).

¹⁰ Schmähl/Henke/Schellhaab (1984), S. 72, hier abgeleitet aus Übersicht A IV-4.

¹¹ Unter anderem Strategiepapier des DGB (DGB-Modell) zitiert in Niejahr/Schmidt (2005).

dem Erhalt dieser Zahl von Arbeitsplätzen führen könnte. 2 % Senkung würde demnach eine Mehrbeschäftigung von ca. 200 000 Arbeitnehmern und damit zusätzliche Beitragszahler für die GRV ergeben. Dieser Effekt ist bei den beabsichtigten Planungen jedoch zweifelhaft. Begründet ist dies neben der erwähnten Neutralisierung durch die Steuer auch durch weitere Sachverhalte.

Transferempfänger (Rentner, Arbeitslose, Studenten), Sparer, Beamte und Selbständige werden durch die Steuererhöhung benachteiligt. Deren disponibles Einkommen sinkt und die entsprechende Nachfrage dieser Gruppen geht zurück. Dies gilt insbesondere für die Selbständigen, soweit sie die Mehrwertsteuer nicht voll weiterwälzen können. Insoweit läge eine beschäftigungskontraktive Wirkung vor.

Eine Überwälzung in konsumnahen Bereichen mit starkem Wettbewerb (Haushaltsgeräte, Kleidung, Dienstleistungen) wird nur begrenzt möglich sein. Hieraus könnten ebenfalls negative Beschäftigungseffekte bedingt sein.

Bedenklich ist die Verteuerung der Investitionen und die dadurch möglicherweise induzierten Auswirkungen auf deren Beschäftigung, soweit die komparativen Vorteile der Lohnkostensenkung im Export diese Belastung nicht auszugleichen vermögen.

Besonders für die Staatseinnahmen und -ausgaben wirkt sich die Kombination von Senkung der Sozialbeiträge bei gleichzeitiger Erhöhung der Mehrwertsteuer positiv aus. Auf der Einnahmenseite erzielt der Staat die erwähnten Steuerbeiträge und auf der Ausgabenseite wird er bei den Lohn- und Gehaltsempfängern entlastet. Beschäftigungseffekte sind dabei bei staatlichen Institutionen wegen der Haushaltslage insgesamt jedoch nicht zu erwarten.

Nicht auszuschließen ist generell eine Mehrbeschäftigung gerade im unteren Lohnbereich, da hier die Nettolöhne steigen und die Kosten trotzdem sinken. Dies wäre ein positiver Effekt.

Über einen längeren Zeitraum betrachtet wirkt die Aggregation der Mehrwertsteuern aller Wirtschaftsbereiche volkswirtschaftlich ebenfalls wie eine Abgabe auf den Lohn. Die erwarteten Beschäftigungseffekte der Senkung der Lohnnebenkosten werden demnach durch die Mehrwertsteuererhöhung wieder zum großen Teil neutralisiert. Dies erklärt, aus welchen Gründen viele Wirtschaftspolitiker eher eine Senkung der Lohnnebenkosten bei Einsparungen in anderen Haushalten oder eine generelle Finanzierung über den allgemeinen Steuermix¹² befürworten.

Insgesamt kann man sagen, dass wegen der Überkapazitäten, der Kapitalintensität und der Wettbewerbseinschränkungen die Wirkungen verwässert werden. Das Ifo-Institut in München rechnet daher auch nur mit geringen Auswirkungen¹³ der Maßnahmen auf die Beschäftigungssituation. Es befürchtet zudem, dass möglicherweise entstehende Spielräume von den Tarifparteien voll ausgelotet und dass selbst die möglicherweise geringen Beschäftigungseffekte zunichte gemacht werden.

Ein Blick in die Literatur von 1984 unterstützt diese Aussagen.

V. Ergebnisse der Untersuchung von Schmähl/Henke/Schellhaaß

Zu welchem Ergebnis kamen die Untersuchungen¹⁴ von 1984? Nach Schellhaaß (1984) sind die kurzfristigen und langfristigen Wirkungen der Umbasierung in den Branchen unterschiedlich.

Differenziert man nach Branchen mit tendenziell wachsender Beschäftigung und tendenziell schrumpfender Beschäftigung, dann lässt sich feststellen, dass eine Umbasierung (Beiträge versus Bruttowertschöpfung – Mehrwertsteuer –) kurzfristig eher die schrumpfenden Sektoren (warenproduzierendes Gewerbe) fördert und die Wachstumssektoren (z.B. Dienstleistungssektor) belastet.

Dies kann zu einer *Verzögerung des Abbaus* von Arbeitsplätzen in den wachstumsschwachen Branchen führen. Damit ergeben sich aber auch schon die langfristigen Auswirkungen. Das Wachstum wird insgesamt negativ beeinträchtigt und kann daher längerfristig geringere Beschäftigung in den wachstumstarken Dienstleistungsbranchen ergeben, die sich auch auf die langfristige Gesamtbeschäftigung negativ auswirkt. Die Strukturschwäche der deutschen Wirtschaft wird damit möglicherweise konserviert. Insoweit würde zur Sicherung des Sozialen Friedens ein Wechsel auf die Zukunft gezogen, bis die Demografie ggf. zu Engpässen auf dem Arbeitsmarkt in den wachstumsschwachen Bereichen führt. Aus längerfristiger Sicht wird arbeitsmarktpolitisch mit der Mehrwertsteuer (Bruttowertschöpfung) als Bemessungsgrundlage insoweit ein falscher Weg (S. 218, 227) beschritten.

Hinsichtlich der strukturellen Arbeitslosigkeit zeigt sich, dass sie durch die MwSt nur bedingt beseitigt wird. Die Effekte leiten sich aus der Anzahl der Arbeitnehmer in schrumpfenden und wachsenden Branchen ab. In den Wachstumsbranchen sind Frauen z.B. häufiger vertreten. Diese Branchen werden jedoch belastet (S. 233). Ausländer können mit positiven Effekten rechnen (S. 235). Für weniger qualifizierte Arbeitnehmer und Ältere zeigen sich neutrale Wirkungen (S. 234, 239).

Insgesamt sei jedoch mit einem beschäftigungssenkenden Effekt der Belastung mit Mehrwertsteuer bzw. bei einer Bemessungsgrundlage auf Basis der Bruttowertschöpfung zu rechnen.

Dem steht die Aussage des Statistischen Bundesamtes von 1997 entgegen, dass 1 % MwSt-Erhöpfung sich im Vergleich mit 1 % Senkung der Lohnnebenkosten positiv auswirke. Begründet wird dies mit der Tatsache, dass nur etwa 45 % der Haushalte Lohn/Gehaltsempfänger seien, aber 100 % aller Haushalte Mehrwertsteuer zahlen würden. Dem Autor scheint diese Aussage jedoch zu undifferenziert, um nicht zu sagen naiv. Denn je nach Wirkung der oben erwähnten Nachfrageelastizitäten können auch gegenteilige Effekte eintreten. Auch verschiedene ökonometrische Untersuchungen vermögen insoweit nicht zu überzeugen, da die Ergebnisse nur sehr niedrige positive Wirkungen auf den Arbeitsmarkt zeigen und zudem im Streubereich der Fehlertoleranz liegen. Auf die regelmäßig mit gravierenden Fehlern behafteten Vorhersagen der Wirtschaftsinstitute bezüglich des Wirtschaftswachstums sei insoweit verwiesen. Den detaillierten und gründlichen Analysen von Schellhaaß ist daher ein größeres Gewicht beizumessen.

Als Fazit der gesamten beschäftigungsrelevanten Betrachtungen kann man davon ausgehen, dass die geplanten Maßnahmen

12 Zu dem gleichen Ergebnis kam der Autor auf der Grundlage ausführlicher ökonometrischer Berechnungen in den Jahren 1980/82. In diesen wurden sowohl aktuelle Probleme der Finanzierung wie auch eine Vorausschau auf die Jahre 1999 bis 2003 sowie 2023–2027 behandelt. Abgestellt wurde dabei auf eine Finanzierung über die Mehrwertsteuer und ergänzend auf verschiedene andere Finanzierungsmöglichkeiten. (Scholtz 1980, 1981, 1982).

13 Nachricht auf der Webseite von N24 am 21.7.2005.

14 Schmähl/Henke/Schellhaaß (1984) S. 214 ff.

men zu keiner merkbareren Entlastung der GRV auf der Beitragsseite führen werden. Für die Rentner selbst ist mit einem weiteren Substanzverlust des Rentenanspruchs und einem Sinken des Realeinkommens zu rechnen. Aus diesen Gründen hat sich die GRV nach gründlicher Prüfung schon 1982 gegen die »Maschinensteuer« ausgesprochen. Der Begriff wurde damals in den Medien gewählt, da vornehmlich eine stärkere Belastung des Kapitals (vgl. u.a. die AfA in Tabelle 2) zur Finanzierung der Lasten gefordert wurde.

Unabhängig davon ist die Problematik zu sehen, dass die Arbeitnehmer und ihre Betriebe allgemeine staatliche Lasten der Umverteilung trotz des Bundeszuschusses zusätzlich zu tragen haben. Diese machen in den nächsten Jahren ca. 90 Mrd. jährlich¹⁵ aus und wirken wie eine Strafsteuer auf die Beschäftigung von Arbeitnehmern. In den Wahlprogrammen ist zu dieser drängenden Problematik als Schlüssel zur Minderung der Arbeitslosigkeit und zur Entlastung der GRV von fremden Lasten nichts zu finden.

VI. Zusammenfassung

Die Abhandlung untersucht die Effekte der geplanten Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und gleichzeitigen Erhöhung der Mehrwertsteuer. Tendenziell führt eine isolierte Senkung der Beiträge auf Grund eines Substitutionseffektes und eines Expansionseffektes zu einer höheren Beschäftigung. Dabei werden die Betrachtungen auf die Substituierbarkeit von im Ausland gefertigten Produkten gegen Inlandsprodukte ausgedehnt. Unter Einbeziehung der Steuererhöhung wird ein großer Teil der Effekte der Lohnkostensenkung gesamtwirtschaftlich wieder neutralisiert. Insbesondere profitieren von dem Maßnahmenmix eher schrumpfende Branchen zu Lasten der den Wohlstand auf lange Frist sichernden Wachstumsbranchen. Es werden insgesamt nur *sehr geringe* Beschäftigungswirkungen erwartet. Ob dieser zu Lasten der Beschäftigungschancen der Zukunft gezogene Wechsel eingelöst wird, ist angesichts des Einflusses der Tarifparteien zweifelhaft. Einer Finanzierung der Beitragssenkung aus dem allgemeinen Steueraufkommen wäre nach allgemeiner Auffassung der Vorzug zu geben.

Für die GRV kann der Maßnahmenmix, der der »Maschinensteuer« früherer Jahre entspricht, nicht als ein für die Zukunft einzuschlagender Weg empfohlen werden. Die versicherungsfremden Lasten¹⁶ müssen zwar stärker durch den Bund finanziert werden. Aus den jetzt geplanten Maßnahmen ergibt sich für die GRV jedoch kein merkbarer Effekt durch Zunahme der Beitragszahler. Es ist zudem zu befürchten, dass das Realeinkommen der Rentner durch Kostenerhöhungen sinkt. Die Rentenansprüche der Rentner und Beitragszahler werden abgewertet.

Der Staat geht dagegen in jedem Fall als Nutznießer der geplanten Maßnahmen hervor. Durch die Steuern verbessert sich die Einnahmeseite und durch die Absenkung der Lohnnebenkosten die Ausgabenseite.

Ein Lösungsvorschlag für das drängende Problem der versicherungsfremden Lasten in Höhe von jährlich ca. 90 Mrd. € in der GRV, die bislang *nicht* durch den Bundeszuschuss gedeckt sind, ist in den Wahlprogrammen der Volksparteien als Schlüssel zur Minderung der Arbeitslosigkeit bedauerlicherweise nicht enthalten. Seriöse Maßnahmen zur Beseitigung dieser »Strafsteuer auf Beschäftigungsverhältnisse« bzw. zur Minderung der Arbeitslosigkeit müssten unverzüglich an diesem Punkt ansetzen.

Literatur

- Bartmann, H., 1981, Verteilungstheorie
 Bartmann, H., K.-D. John, 1985a, Grundkonzeptionen der Konjunktur und Wachstumsanalyse, Bd. 3, Supply-Side-Ökonomien
 – 1985b, wie vor, Bd. 4, Postkeynesianismus
 CDU/CSU, 2005, »Regierungserklärung 2005–2009« vom 11.7.2005
 Hujer, R., R. Schulte zur Surlage, 1980, Sektorale Verteilungswirkungen wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge, Gutachten für BMA
 Niejahr, E. und K. P. Schmidt, 2005, Idee mit mehr Wert, Die Zeit-Wirtschaft (Nr. 12/2005 vom 17.3.2005)
 Paulsen, A., 1956, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, II, Haushalte, Unternehmungen, Marktformen
 Pliske, C.-P., 2005, Der aktuelle Begriff – Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer), Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Nr. 57/05 vom 8.8.2005.
 Rünip, B., 1982, Alternative Bemessungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung in cinnahmetheoretischer Sicht, Tagung des Vereins für Socialpolitik, MS
 Scholtz, H. D., 1980, Bemessung des Arbeitgeberanteils in der Rentenversicherung nach Kapitaleinsatz bzw. Wertschöpfung, Die Rentenversicherung, Nr. 5/6, S. 84–93
 – 1981, Beitragserhöhung oder Staatsverschuldung in der Sozialversicherung? Die Rentenversicherung, Nr. 4, S. 74–77
 – 1982a, Viel umstritten: Die Maschinensteuer, Die Rentenversicherung, Nr. 3, S. 41–46
 – 1982b, Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge in der Sozialversicherung in empirischer Sicht, Betriebs-Berater, Nr. 25, S. 1551–1558
 – 1990, Besteuerung von Renten und Pensionen – Eine Entgegnung, DRV, Nr. 12, S. 761–775
 – 2003, Hält der Generationenvertrag bis zum Jahre 2050? – Eine Analyse der Beitragsäquivalenz in der GRV –, Die Rentenversicherung, Nr. 3–4, S. 59–69
 – 2005, Versicherungsfremde Belastungen der Versicherten und nicht beitragsgedeckte Leistungen in der GRV, Die Rentenversicherung, Nr. 3, S. 41–46
 Schmähl, W., K.-D. Henke, H. M. Schellhaaß (1984), Änderung der Beitragsfinanzierung in der Rentenversicherung? – Ökonomische Wirkungen des »Maschinenbeitrags« – VDI-Nachrichten vom 22.7.2005: Aufschwung statt höherer Steuern?
 Watrin, Ch., W. Meyer, 1963, Untersuchung der Möglichkeiten des Ausgleichs der gegenwärtigen Belastungen durch lohnbezogene Abgaben, Bundestagsdrucksache IV/3230

Anschrift des Verfassers:

Soonwaldstraße 13, 55566 Bad Sobernheim

Kurzbeiträge



»Quo vadis, deutsche Rentenversicherung?«

Von Dr. jur. Dieter Leopold

Die finanzielle Lage der Rentenkassen erfordert Hilfen des Staates in Milliardenhöhe

Schlagzeilen wie »Das Rentenloch wächst weiter« oder »Die Rentenkasse ist leer« beherrschen in den letzten Tagen und Wochen den politischen Teil der Medien. Und Tatsache ist: Das »Milliardenloch« der gesetzlichen Rentenversicherung wird in den nächsten Monaten offenbar noch größer ausfallen als bisher von Experten angenommen. Die Folge: Der Bund muss möglicherweise den Rentenkassen mehr Geld zur Verfügung stellen als bisher geplant.

¹⁵ Scholtz (2005).

¹⁶ Scholtz (2005).