Beschäftigungspolitische Aspekte einer Reform der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung

von

Wolfgang Scherf

I. Problemstellung

Unter dem Schlagwort „Maschinensteuer" werden seit Ende der siebziger Jahre alternative Bemessungsgrundlagen für die Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung diskutiert. Angesichts der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit bilden beschäftigungspolitische Fragen einen Schwerpunkt dieser Auseinandersetzung[1]. Die relativ geringere Belastung der kapitalintensiven Unternehmen durch lohnbezogene Arbeitgeberbeiträge begünstigt nach Auffassung der Kritiker des heutigen Systems den Einsatz des Produktionsfaktors Kapital anstelle des Faktors Arbeit, bewirkt also eine Bevorzugung der Maschinen vor der menschlichen Arbeitskraft. Infolgedessen befürchtet man, daß Beitragserhöhungen, die sich aufgrund der demographischen Entwicklung nicht umgehen lassen, über verstärkte Rationalisierungsinvestitionen zu einer Freisetzung von Arbeitskräften und damit zu Unterbeschäftigung führen[2].

---

[1] Vgl. zu den Schwerpunkten und Entwicklungslinien der Diskussion: W. KRELLE u.a.: Der „Maschinenbeitrag", Gutachten erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Tübingen 1985, S. 26ff.; W. SCHMÄHL, K.-D. HENKE und H. M. SCHELLHAASS: Änderung der Beitragsfinanzierung in der Rentenversicherung?, Baden-Baden 1984, S. 55ff.; W. SCHERF: Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung, Frankfurt am Main 1987, S. 7ff.

[2] Vgl. z. B. H. KÖHRER: Eine ergänzende Finanzierungsmethode für die Rentenversicherung, in: Betriebs-Berater, Jg. 35, 1980, S. 337; B. RÜRUP: Reform der Arbeitgeberbeiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 59, 1979, S. 548; H. DELEECK: Un autre mode de financement de la sécurité sociale: des cotisations calculées sur la valeur ajoutée, in: Droit Social, 1977, Heft 9–10, S. 340ff., Übersetzung in: Informationsdienst der Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e. V., Nr. 122, 1979, S. 1ff.; R. HUJER und R. SCHULTE ZUR SURLAGE: Wertschöpfung als Bemessungsgrundlage für die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber, Gutachten erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Frankfurt am Main 1980, S. 32.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

Die Konsequenz derartiger Überlegungen ist die Forderung nach einer Umstellung der Arbeitgeberbeiträge auf eine Bemessungsgrundlage, die eine faktorneutrale Belastung der Unternehmen gewährleistet und damit keinen Einfluß auf die Wahl der Produktionsverfahren hat. Als adäquate Bezugsgröße gilt dementsprechend in erster Linie die betriebliche Wertschöpfung, gesamtwirtschaftlich gesehen also die Summe aller Faktoreinkommen. Kapitalbezogene Bemessungsgrundlagen wie Anlagevermögen, Investitionen oder Abschreibungen spielen demgegenüber eine untergeordnete Rolle, da sie die Abgabenlast vom Produktionsfaktor Arbeit einseitig auf den Produktionsfaktor Kapital verlagern würden.

Eine Auseinandersetzung mit den Argumenten der Befürworter einer Substitution lohnbezogener durch wertschöpfungsbezogene Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung hat sich auf zwei Problemkreise zu konzentrieren: Zunächst stellt sich die Frage, ob die beschäftigungspolitisch motivierte Kritik an der lohnbezogenen Beitragsbemessung zutrifft. Dabei ist nicht nur die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Rationalisierungsdruckarguments zu überprüfen. Auch andere Transmissionsmechanismen, die einen Zusammenhang zwischen Arbeitgeberbeiträgen und Beschäftigung vermuten lassen, müssen in eine umfassende Betrachtung einbezogen werden (Abschnitt II). Ergeben sich aus der Analyse dieser Probleme gravierende Anhaltspunkte für die These von den negativen Beschäftigungswirkungen lohnbezogener Arbeitgeberbeiträge, so ist zu klären, ob sich die beschäftigungsrelevanten Eigenschaften des Beitragssystems durch eine Umstellung auf die Wertschöpfung verbessern würden. Für die Beurteilung ihrer Erfolgsaussichten spielen sowohl die Wirkungen in der Übergangsphase als auch die längerfristigen Implikationen der Beitragsreform eine Rolle (Abschnitt III).

Nur diese beschäftigungspolitischen Aspekte werden in der vorliegenden Arbeit diskutiert. Bedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge mit dem Äquivalenzprinzip bleiben ebenso außer Betracht wie ihre Wirkungen auf andere wirtschaftspolitische Ziele. Die Argumentation erfolgt grundsätzlich für eine geschlossene Volkswirtschaft. Auf einige Modifikationen, die sich für offene Volkswirtschaften ergeben, wird in den Anmerkungen eingegangen.

II. Beschäftigungswirkungen der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge

Die Kritik an der lohnbezogenen Beitragsbemessung geht davon aus, daß die heutigen Arbeitgeberbeiträge den Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit verteuern, infolgedessen Rationalisierungsinvestitionen begünstigen und aufgrund der daraus resultierenden Freisetzungseffekte die Beschäfti-

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

gung beeinträchtigen. Das Rationalisierungsdruckargument basiert auf einer spezifischen Annahme über das Verhalten der Unternehmer bei Kostensteigerungen. Nur wenn sie tatsächlich mit wachsenden Rationalisierungsinvestitionen reagieren, können die befürchteten Wirkungen überhaupt auftreten. Der Übergang zu kapitalintensiveren Produktionsverfahren bildet jedoch nur eine Möglichkeit, dem zunehmenden Kostendruck auszuweichen. Die Unternehmen können alternativ oder ergänzend auch versuchen, die Kostensteigerungen zu überwälzen[3]. Da Veränderungen der Produktionstechnik Zeit benötigen, dürften Anpassungen der Absatzpreise zumindest kurzfristig eine größere Rolle spielen. Die Beschäftigungseffekte arbeitskosteninduzierter Überwälzungsprozesse bilden somit den Ausgangspunkt der Analyse.

1. Makroökonomische Überwälzungsprozesse

Die These von den negativen Beschäftigungswirkungen der lohnbezogenen Beiträge wurde vor dem Hintergrund eines deutlichen Anstiegs der Lohnnebenkosten entwickelt. Daher erscheint es angebracht, ihre Problematik am Beispiel einer beitragsfinanzierten Erhöhung der Ausgaben der Rentenversicherung zu diskutieren. Zur Vereinfachung der Überlegungen wird davon ausgegangen, daß der Produktivitätsfortschritt bereits durch Einkommensverbesserungen oder Arbeitszeitverkürzungen ausgeschöpft wurde. Die Arbeitskosten pro Stück nehmen dann nach Maßgabe der Veränderung des Arbeitgeberbeitrags zu. Darüber hinaus wird in Übereinstimmung mit den tatsächlichen Verhältnissen eine paritätische Aufbringung zusätzlicher Mittel durch Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge vorausgesetzt.

Die Unternehmen werden unter den getroffenen Annahmen versuchen, die ceteris paribus eintretende Verschlechterung ihrer Kosten-Erlös-Relation durch eine Anhebung der Absatzpreise auszugleichen. Voraussetzung für eine vollständige Überwälzung der Kostensteigerungen wäre ein kostenparalleler Zuwachs der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, der Preiserhöhungen ohne Mengeneinbußen ermöglicht. Betrachtet man die einzel-

[3] Vgl. J. KROMPHARDT: Kosten- und Preisanpassungsverhalten der Unternehmer und Einkommensverteilung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 124, 1968, S. 510; L. BUSSMANN: Alternative Bemessungsgrundlagen für Sozialversicherungsbeiträge, Gutachten erstellt im Auftrag der Arbeiterkammer Bremen und des Vorstands der IG Metall, Dortmund 1981, S. 79.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

nen Nachfragekomponenten, so erscheint eine derartige Entwicklung bei elastischem Geldangebot[4] keineswegs unrealistisch.

Beitragsfinanzierte Mehrausgaben der Rentenversicherung führen per saldo zu einem Anstieg des verfügbaren Einkommens der Nichtunternehmer (Arbeitnehmer und Rentner) im Umfang der zusätzlichen Arbeitgeberbeiträge. Bereits unter der Annahme gleicher gruppenspezifischer Konsumquoten dürfte infolgedessen der Nichtunternehmerkonsum weitgehend arbeitskostenproportional zunehmen. Dieser Fall entspricht bezogen auf die Kosten- und Nachfrageeffekte in etwa einer Lohnerhöhung über den Produktivitätsfortschritt hinaus[5]. Übersteigt die Konsumquote der Rentner die der Arbeitnehmer, was der Realität näherkommen dürfte, so ergibt sich aufgrund der Umschichtung des gesamten Nichtunternehmereinkommens zugunsten der Rentner ein relativ zu den Arbeitskosten überproportionaler Nachfragezuwachs. Die Überwälzungsmöglichkeiten sind dann im Vergleich zu Nominallohnerhöhungen sogar günstiger einzustufen.

Die Unternehmerhaushalte werden ihren realen Konsum trotz der Kostensteigerungen zunächst weitgehend aufrechterhalten. Im Zuge der Überwälzungsprozesse kommt es dann zu einer Erhöhung ihres Nominaleinkommens, so daß sie ihre Konsumpläne auch später kaum ändern dürften. Somit kann insgesamt von einem Wachstum der Konsumgüternachfrage nach Maßgabe der Arbeitskostenentwicklung ausgegangen werden. Die Unternehmen im Konsumgütersektor sind also unter den genannten Voraussetzungen in der Lage, den Stückkostenanstieg voll zu überwälzen. Da sie keinen Anlaß zu einer Verminderung ihrer realen Investitionsgüternachfrage haben, ist damit zu rechnen, daß auch in der Investitionsgüterindustrie eine Überwälzung der Beitragserhöhungen zustande kommt[6].

Beitragsfinanzierte Mehrausgaben der Rentenversicherung führen also tendenziell zu einem Anstieg des Preisniveaus, der den Unternehmen eine

---

[4] Ein ausreichend elastisches Geldangebot (im Sinne des Produkts aus Geldmenge und Umlaufsgeschwindigkeit) ist erforderlich, um die mit der inflationären Kosten- und Nachfrageentwicklung einhergehende Erhöhung der Geld- und Kreditnachfrage befriedigen zu können.

[5] Vgl. dazu A. OBERHAUSER: Lohnsteigerungen und Beschäftigung. Zur Absicherung wachstums- und beschäftigungspolitischer Strategien durch Lohn- und Vermögenspolitik, in: J. LANGKAU und C. KÖHLER (Hrsg.): Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Entwicklung, Bonn 1985, S. 204f.; W. SCHERF: Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung, a.a.O., S. 59ff.

[6] Modifikationen können sich durch die Staatsnachfrage und den Leistungsbilanzsaldo ergeben, doch sind sie im vorliegenden Fall gering einzustufen. Der Staat partizipiert am nominellen Einkommenszuwachs und dürfte die zusätzlichen Mittel in der Regel wieder verausgaben. Eine inflationsbedingte Verschlechterung des Leistungsbilanzsaldos kann zwar vorübergehend die Überwälzung hemmen, wird aber bei flexiblen Wechselkursen auf Dauer durch entgegengerichtete Wechselkursänderungen tendenziell ausgeglichen.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

Aufrechterhaltung ihres Anteils am Sozialprodukt ermöglicht. Die effektive Inzidenz der Sozialabgaben liegt bei den Arbeitnehmern, die zugunsten der Rentner auf Teile ihres bisherigen Realeinkommens verzichten müssen. Da die Unternehmer real nicht belastet werden, dürften sie Produktion und Beschäftigung kaum einschränken. Die bislang diskutierten Überwälzungsprozesse sprechen vielmehr für eine weitgehende Beschäftigungsneutralität der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung.

Diese Schlußfolgerung ist allerdings zu modifizieren, wenn man mögliche Reaktionen der Zentralbank auf kosteninduzierte Preissteigerungen berücksichtigt. Die bislang vorausgesetzte Elastizität des Geldangebots wäre dann nicht mehr ohne weiteres gegeben. Versucht die Zentralbank, den Inflationsprozeß durch einen restriktiven Einsatz ihres geldpolitischen Instrumentariums zu stoppen, so trifft sie über einen Anstieg des Zinsniveaus zunächst die privaten Investitionen. Ein Rückgang der Investitionsgüternachfrage schränkt aber den Überwälzungsspielraum der Unternehmen ein. Dem Kostenanstieg steht dann kein paralleler Nachfragezuwachs mehr gegenüber. Produktions- und Beschäftigungseinbußen sind die Folgen: Beitragsfinanzierte Ausgabenerhöhungen der Rentenversicherung erweisen sich nicht nur im Hinblick auf ihre Preis-, sondern auch im Hinblick auf ihre Beschäftigungswirkungen unter diesen Umständen als problematisch[7].

Dem könnte man entgegenhalten, daß mit einer ausgeprägt restriktiven Geldpolitik bei geringen Preissteigerungen nicht zu rechnen ist. Der unmittelbare Einfluß zunehmender Arbeitgeberbeiträge auf das Preisniveau hält sich in engen Grenzen. Beitragsanpassungen gingen in der Vergangenheit nie über ein halbes Prozent pro Jahr hinaus, und auch die aufgrund der demographischen Veränderungen in Zukunft erforderlichen Beitragssteigerungen halten sich in diesem Rahmen[8]. Daraus resultierende Inflationstendenzen lassen selbst bei völlig kostenproportionaler Preisentwicklung keine geldpolitischen Eingriffe erwarten.

Dieser Schluß könnte sich jedoch als vorschnell erweisen. Die Unternehmen sehen sich häufig nicht nur mit zunehmenden Arbeitgeberbeiträgen, sondern gleichzeitig mit anderen Kosten-, vor allem mit Lohnsteigerungen konfrontiert. Die Überwälzung der Sozialabgaben ist dann in den allgemei-

---

[7] In einer offenen Volkswirtschaft führt der Anstieg des inländischen Zinsniveaus tendenziell zu vermehrten Kapitalimporten. Daraus resultieren bei flexiblen Wechselkursen eine DM-Aufwertung und eine defizitäre Entwicklung der Leistungsbilanz, die den negativen Beschäftigungseffekt der Beitragserhöhungen verstärken.

[8] Vgl. die Übersicht bei W. SCHMÄHL, K.-D. HENKE und H. M. SCHELLHAASS: Änderung der Beitragsfinanzierung in der Rentenversicherung?, a. a. O., S. 110, und W. SCHERF: Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung, a. a. O., S. 165.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

nen Inflationsprozeß eingelagert. Infolgedessen kann die von der Zentralbank noch tolerierte Inflationsrate durch beitragsbedingte Preiserhöhungen insgesamt überschritten werden. Diese Gefahr wäre nicht allzu groß, wenn Änderungen der Sozialabgabenbelastung nur einen einmaligen Anstieg des Preisniveaus bewirken würden. Davon ist jedoch nicht ohne weiteres auszugehen. Beitragsanpassungen bei der Rentenversicherung führen möglicherweise zu höheren Lohnabschlüssen und daher zu einer dauerhaft höheren Inflationsrate.

Entscheidend für die unmittelbare lohnpolitische Bedeutung der Rentenversicherungsbeiträge ist ihre Beurteilung aus der Sicht der Tarifpartner. Die Arbeitgeber bewerten Beitragsänderungen primär unter Kostenaspekten. Sie werden daher von den Gewerkschaften verlangen, den Anstieg der Abgabenbelastung auf die Lohnerhöhungen anzurechnen. Allerdings ist es wenig wahrscheinlich, daß die Gewerkschaften eine derartige Rückwälzung des Arbeitgeberanteils akzeptieren. Sie dürften vielmehr mit dem Hinweis auf die bereits vorgenommenen Preiserhöhungen eine reale Belastung der Unternehmen bestreiten und an ihren Lohnforderungen festhalten. Auch die Arbeitgeber wissen natürlich, daß ihre Argumentation nicht sehr überzeugend wirkt, nachdem ihnen eine Vorwälzung der Abgaben weitgehend gelungen ist. Letzten Endes werden sie daher kaum gegen Lohnforderungen Widerstand leisten, die sie ohne Beitragsanhebungen hingenommen hätten.

Der unmittelbare Einfluß der Arbeitgeberbeiträge auf die Lohnpolitik ist also gering zu veranschlagen. Dieses Bild ändert sich, wenn man ihre indirekten Wirkungen in die Betrachtung aufnimmt. Da die Gewerkschaften neben einer Beteiligung der Arbeitnehmer am steigenden Sozialprodukt meist einen sogenannten Inflationsausgleich zu realisieren versuchen[9], gewinnen die aus Beitragssteigerungen resultierenden Inflationstendenzen lohnpolitisch an Gewicht. Sie dürften Anlaß für erhöhte Lohnforderungen sein und führen bei günstiger Einschätzung der Vorwälzungsmöglichkeiten durch die Unternehmen vermutlich auch zu höheren Lohnabschlüssen. Es kommt dann zu weiteren Kosten- und Preissteigerungen. Verstärkereffekte im Sinne einer beitragsinduzierten Preis-Lohn-Spirale erhöhen die Wahrscheinlichkeit restriktiver geldpolitischer Gegenmaßnahmen und damit die Gefahr einer Beeinträchtigung von Produktion und Beschäftigung.

Insgesamt führt die Analyse makroökonomischer Überwälzungsprozesse also zu dem Ergebnis, daß lohnbezogene Arbeitgeberbeiträge durchaus einen Anstieg der Arbeitslosigkeit bewirken können. Der hier diskutierte Transmissionsmechanismus spielt in der neueren Kritik der lohnbezogenen

---

[9] Vgl. zur Problematik der Forderungen nach einem Inflationsausgleich A. OBERHAUSER: Lohnsteigerungen und Beschäftigung, a. a. O., S. 209ff.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

Beitragsbemessung jedoch nur eine untergeordnete Rolle. Die Anhänger der „Maschinensteuer" betonen nicht so sehr den Einfluß der heutigen Arbeitgeberbeiträge auf das Kostenniveau, sondern stellen den Kostenstruktureffekt in den Mittelpunkt ihrer Argumentation. Sie befürchten aufgrund einer relativen Verteuerung des Produktionsfaktors Arbeit eine Verstärkung des Kapitaleinsatzes zu Lasten der Beschäftigung. Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung derartiger Überlegungen wird im folgenden Abschnitt geprüft.

2. Das Rationalisierungsdruckargument

Die Hypothese der faktorpreisinduzierten Faktorsubstitution bildet den theoretischen Hintergrund der beschäftigungspolitisch motivierten Einwände gegen die lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge. Danach reagieren die Unternehmen auf eine Änderung des Faktorpreisverhältnisses, indem sie den teurer gewordenen Faktor solange durch den billigeren ersetzen, bis eine neue Minimalkostenkombination erreicht wird[10]. Dieses mikroökonomisch durchaus plausible Entscheidungskalkül erweist sich jedoch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht als problematisch. Wachsende Arbeitskosten verstärken nämlich nur dann die Attraktivität zusätzlicher Rationalisierungsinvestitionen, wenn die Preise der alternativ einsetzbaren Investitionsgüter von der Arbeitskostenentwicklung weitgehend unberührt bleiben. Eine Überprüfung des Rationalisierungsdruckarguments muß daher an diesem Problem ansetzen.

Der Preis des Produktionsfaktors Arbeit hängt in erster Linie vom (Brutto-)Lohnsatz und den Arbeitgeberbeiträgen zu den verschiedenen Einrichtungen der sozialen Sicherung ab. Die auf die Nutzungsdauer verteilten Kosten eines zusätzlichen Kapitaleinsatzes werden zunächst einmal durch das laufende Investitionsgüterpreisniveau bestimmt. Neben dem höheren periodenbezogenen Kapitalverzehr entstehen den Unternehmen Zinskosten infolge der Notwendigkeit der (Vor-)Finanzierung der Investitionen. Die Aufwendungen für einen verstärkten Kapitaleinsatz variieren also mit dem Investitionsgüterpreis- und dem Zinsniveau[11]. Daher ist zu fragen, ob und

---

10 Vgl. H.-P. BASLER: Lohnentwicklung und Lohnpolitik als Bestimmungsgründe konjunktureller Verläufe und struktureller Verschiebungen, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sonderheft 134, Berlin 1981, S. 77; L. BUSSMANN: Alternative Bemessungsgrundlagen für Sozialversicherungsbeiträge, a. a. O., S. 78ff.

11 Vgl. zu den Bestimmungsfaktoren der Kapitalkosten J. KROMPHARDT: Kosten- und Preisanpassungsverhalten der Unternehmer und Einkommensverteilung, a. a. O., S. 537; H.-P. BASLER: Lohnentwicklung und Lohnpolitik als Bestimmungsgründe konjunktureller Verläufe und struktureller Verschiebungen, a. a. O., S. 81.

in welcher Weise steigende Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung, die den Arbeitskostensatz erhöhen, diese beiden Größen beeinflussen.

Bei elastischem Geldangebot und dementsprechend konstantem Zinssatz entscheidet die Entwicklung der Investitionsgüterpreise über die Wirkungen zunehmender Arbeitskosten auf Faktorpreisverhältnis und Rationalisierung. Wie schon die Analyse der makroökonomischen Überwälzungsprozesse gezeigt hat, dürften die Unternehmen im Investitionsgütersektor dazu neigen, ihre Absatzpreise aufgrund der Beitragserhöhungen anzuheben. Damit ergeben sich auf jeden Fall dem Arbeitskosteneffekt entgegengerichtete Wirkungen auf die Relation der Faktorpreise. Die folgende Analyse des preispolitischen Entscheidungskalküls der Unternehmen hat das Ziel, genauer zu klären, in welchem Verhältnis Arbeits- und Kapitalkosten bei zunächst als elastisch angesehenem Geldangebot steigen.

Empirische Untersuchungen zeigen, daß im industriellen Sektor kostenbezogene Kalkulationsmethoden eine dominierende Rolle spielen[12]. Wegen der unvollkommenen Kenntnis einzelner Preis-Absatz-Funktionen und Unsicherheiten über Reaktionen der Konkurrenz kann die Preisbildung nicht nach dem theoretischen Idealprinzip der eindeutigen und sicheren Gewinnmaximierung erfolgen. Die Unternehmen orientieren sich vielmehr in erster Linie an den Stückkosten, auf die sie einen begrenzt nachfrageabhängigen branchenüblichen Gewinnzuschlag anwenden, um die Absatzpreise zu bestimmen[13]. Wenn die Unternehmen nicht Gefahr laufen wollen, aufgrund des Fixkostenanstiegs bei rückläufiger Nachfrage konkurrenzunfähig zu werden, müssen sie bei der Preisbildung von den variablen Kosten pro Stück oder von den gesamten Stückkosten bei Normalauslastung der Produktionskapazitäten ausgehen.

Die variablen Stückkosten dürften im industriellen Sektor bis zur Normalauslastung annähernd konstant sein[14]. Daher unterscheiden sich die beiden Verfahren in erster Linie durch die Behandlung fixer Kostenbestandteile. Sie werden bei der Kalkulation entweder von vornherein ausgeschlossen oder – bezogen auf die normale Auslastung der Produktionskapazitäten – als konstante Größe verrechnet. Unter Berücksichtigung entspre-

---

12 Dies gilt sowohl für die Preisbildung bei neuen Produkten als auch für die Änderung bestehender Preise. Vgl. S. WIED-NEBBELING: Das Preisverhalten in der Industrie, Tübingen 1985, S. 46ff und S. 76ff.

13 Vgl. E. KOWALSKI: Lohnentwicklung und Beschäftigungsgrad: in: ifo-schnelldienst, Nr. 18–19, 1978, S. 88.

14 Erst bei Überschreitung der Normalkapazität ist mit Stückkostensteigerungen – etwa aufgrund von Überstundenzuschlägen – zu rechnen. Dieser Effekt kann jedoch im vorliegenden Zusammenhang vernachlässigt werden, da die Kapazitätsauslastung bei parallelen Kosten- und Nachfrageverschiebungen weitgehend konstant bleibt.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

chender Differenzen bei der Festlegung des angestrebten Gewinnzuschlags, der bezogen auf die variablen Kosten höher angesetzt werden muß, wenn der gleiche Stückgewinn erzielt werden soll, führen die alternativen Kalkulationsmethoden tendenziell zu übereinstimmenden Preisänderungen bei einer allgemeinen Erhöhung der Arbeitskosten[15]. Infolgedessen können die charakteristischen Wirkungen ohne Verlust an Aussagekraft am Beispiel der leichter verständlichen Kalkulation nach Maßgabe der variablen Stückkosten herausgearbeitet werden.

Wenn man die Kapitalkosten zunächst einmal kurzfristig als fix betrachtet, stimmen die variablen Stückkosten mit den variablen Arbeitskosten überein. Da sich die fixen Arbeitskosten im Zuge der Beitragserhöhungen weitgehend proportional zu den variablen entwickeln dürften, erscheint es unproblematisch, die Zuwachsrate der gesamten Arbeitskosten auf den variablen Teil zu übertragen. In diesem Fall führt eine Preisbildung anhand der variablen Kosten pro Stück bei konstantem Gewinnzuschlag[16] zu einem völlig parallelen Anstieg von Arbeitskosten pro Stück und Investitionsgüterpreisen. Das Faktorpreisverhältnis bleibt dementsprechend konstant, und es gibt keinen Grund für die Annahme einer Verschärfung des Rationalisierungsdrucks.

Dieses Ergebnis ist geringfügig zu modifizieren, wenn man variable Kapitalkosten berücksichtigt. Da die Unternehmen die mittelfristigen Wirkungen ihrer Preispolitik auf die Kapitalkosten nicht voll antizipieren werden, rechnen sie in der ersten Phase des Überwälzungsprozesses noch mit einer Zuwachsrate der gesamten variablen Stückkosten, die unterhalb der Wachstumsrate der (variablen) Arbeitskosten liegt. Vorübergehend steigen dann die Investitionsgüterpreise relativ zu den Arbeitskosten nur unterproportional an, so daß sich das Faktorpreisverhältnis zugunsten des Kapitals verschiebt. Da die Planung und Durchführung zusätzlicher Rationalisierungsinvestitionen mehr Zeit erfordern dürfte als die Preisanpassung, können kurzfristige Faktorpreisverschiebungen jedoch kaum zur Begründung des Rationalisierungsdruckarguments herangezogen werden[17].

---

15 Vgl. W. SCHERF: Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung, a. a. O., S. 111ff.

16 Solange der Überwälzungsspielraum zur Durchsetzung derartig kalkulierter Preisforderungen ausreicht, und davon kann bei elastischem Geldangebot ausgegangen werden, haben die Unternehmen keinen Grund zur Änderung der Gewinnzuschläge. Auf die aus einer restriktiven Geldpolitik resultierenden Modifikationen wird später noch eingegangen.

17 Dies gilt tendenziell auch unter Berücksichtigung importierter Rohstoffe und Investitionsgüter. Bei flexiblen Wechselkursen führen Preissteigerungen im Inland zu einer DM-Abwertung mit der Folge einer Verteuerung der Importe. Daher nehmen die

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

Demnach erweist sich die zentrale These der beschäftigungspolitisch motivierten Kritik an der lohnbezogenen Beitragsbemessung schon bei konstantem Zinsniveau gesamtwirtschaftlich als weitgehend unzutreffend. Wenn die Zinsen aufgrund einer restriktiven Geldpolitik zur Bekämpfung beitragsinduzierter Preissteigerungen zunehmen, verteuert sich der Kapitaleinsatz auch von dieser Seite her. Bei arbeitskostenproportional steigenden Investitionsgüterpreisen tritt nun sogar eine Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses zu Lasten des Kapitals, also das Gegenteil der von den Kritikern behaupteten Wirkung ein. Zwar dürfte die Investitionsgüterindustrie infolge der zinsbedingten Nachfrageverluste dazu tendieren, ihre kostenbezogenen Gewinnzuschläge und damit ihre Preisforderungen herabzusetzen. Da eine inflationspolitisch effiziente Verknappung des Geldangebots deutliche Zinssteigerungen impliziert und die Preisflexibilität nach unten gering zu veranschlagen ist, kann dieser gegenläufige Effekt die Tendenz zur relativen Verteuerung des Kapitals allenfalls bremsen, aber nicht umkehren[18].

Insgesamt läßt sich daher festhalten, daß das Rationalisierungsdruckargument bei allgemein steigenden Arbeitskosten aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Interdependenz der Faktorpreise nicht überzeugen kann. Auf die Beschäftigungswirkungen einer verstärkten Rationalisierungstätigkeit muß angesichts der fehlenden Anreize zur Faktorsubstitution hier nicht näher eingegangen werden[19]. Trotz der mangelnden theoretischen Fundierung der Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen können diese aus beschäftigungspolitischer Sicht jedoch keineswegs als unproblematisch gelten. Beitragserhöhungen führen im heutigen System zu mehrstufigen Überwälzungsprozessen, die in Verbindung mit einer restriktiven Geldpolitik möglicherweise Stagflationserscheinungen hervorrufen. Infolgedessen erscheint es angebracht, der Frage nachzugehen, ob ein Ersatz der lohnbezogenen durch wertschöpfungsbezogene Sozialabgaben die beschäftigungsrelevanten Eigenschaften des Rentenfinanzierungssystems verbessert.

Rohstoffkosten (als Teil der variablen Kapitalkosten) auf Dauer zu, so daß der Preisauftrieb im Investitionsgütersektor von dieser Seite her kaum gebremst wird. Die Wechselkursänderungen wirken darüber hinaus einer relativen Verbilligung importierter Investitionsgüter entgegen. Mit einer gravierenden Verschärfung des internationalen Wettbewerbs, die inländische Anbieter zu vergleichsweise geringeren Preisforderungen veranlassen könnte, ist infolgedessen nicht zu rechnen.

[18] Die aus den Zinserhöhungen und den damit einhergehenden verstärkten Kapitalimporten resultierende Tendenz zur Aufwertung der inländischen Währung führt nun – im Gegensatz zu der gerade diskutierten Situation bei elastischem Geldangebot – zu einer relativen Verbilligung der importierten Rohstoffe und Investitionsgüter. Auch dieser Effekt kann zu vergleichsweise geringeren Preisforderungen der Investitionsgüterindustrie beitragen. Am Gesamtergebnis dürfte sich aus den erwähnten Gründen jedoch wenig ändern.

[19] Vgl. aber Abschnitt III.1 dieser Arbeit.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

III. Mehr Beschäftigung durch wertschöpfungsbezogene Arbeitgeberbeiträge?

In der Diskussion über alternative Bemessungsgrundlagen dominieren Vorschläge zur Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge auf Wertschöpfungsgrößen[20]. Dabei werden in erster Linie die Bruttowertschöpfung und die Nettowertschöpfung (zu Marktpreisen oder Faktorkosten) in Betracht gezogen, aber auch erhebungstechnisch anspruchslosere Größen wie der Nettoumsatz und kombinierte Bemessungsgrundlagen wie die Summe aus Löhnen und Abschreibungen oder die Summe aus Nettowertschöpfung zu Faktorkosten und Abschreibungen spielen eine Rolle. Die Anhänger einer Beitragsreform stellen häufig die Eignung neuer Bemessungsgrundlagen als Indikator der Leistungskraft der Unternehmen als Auswahlkriterium in den Vordergrund[21]. Will man ihnen entgegenkommen, so muß man die Nettowertschöpfung als idealtypische Alternative zu den Bruttolöhnen heranziehen. Nur diese Größe umfaßt den Wert aller in einer Periode neu geschaffenen Güter und Dienstleistungen und kann daher als adäquater Ausdruck der produktiven Leistung eines Unternehmens interpretiert werden.

1. Gesamtwirtschaftliche Übergangsprobleme

Die Wirkungen einer Beitragsreform in der Übergangsphase werden im folgenden unter der Voraussetzung einer aufkommensneutralen Umstellung analysiert[22]. Der wesentliche Unterschied zwischen Nettowertschöpfung und Bruttolöhnen besteht in der Einbeziehung der auf den Produk-

---

[20] Eine Zusammenstellung möglicher Bezugsgrößen für die Arbeitgeberbeiträge findet sich bei W. SCHMÄHL, K.-D. HENKE und H. M. SCHELLHAASS: Änderung der Beitragsfinanzierung in der Rentenversicherung?, a. a. O., S. 72.

[21] Vgl. z. B. R. HUJER und R. SCHULTE ZUR SURLAGE: Wertschöpfung als Bemessungsgrundlage für die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber, a. a. O., S. 48ff; H. EHRENBERG und A. FUCHS: Sozialstaat und Freiheit, Frankfurt am Main 1980, S. 385ff. Die Forderung nach einer Belastung der Unternehmen gemäß ihrer ökonomischen Leistungskraft basiert auf verschiedenen Zielen. Die Arbeitgeberbeiträge sollen den Einsatz der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital sowie den Wettbewerb zwischen den Unternehmen nicht beeinflussen (Allokations- und Konzentrationsneutralität). Darüber hinaus wird – insbesondere im Hinblick auf die Bewältigung des demographischen Wandels – eine auch langfristig hinreichende finanzielle Ergiebigkeit des Beitragssystems angestrebt.

[22] Vgl. zur Problematik einer aufkommensneutralen Gestaltung der Beitragsreform W. SCHERF: Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung, a. a. O., S. 218ff.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

tionsfaktor Kapital entfallenden Wertschöpfungskomponenten in die Beitragsbemessung. Differenziert man aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nur nach Löhnen und Gewinnen (einschließlich der Zinsen), so läuft eine Substitution zwischen lohn- und wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträgen auf eine Verlagerung der Abgabenbelastung auf die gewinnstarken bzw. kapitalintensiven Unternehmen hinaus[23].

Die belasteten Unternehmen werden versuchen, beitragsbedingte Ertragseinbußen durch Preiserhöhungen wenigstens teilweise auszugleichen, müssen aber in diesem Fall mit Produktions- und Beschäftigungsverlusten rechnen. Sofern die begünstigten Wirtschaftsbereiche umgekehrt ihre Absatzpreise senken, können sie höhere Marktanteile erzielen und ihre Beschäftigung ausdehnen. Unter der Voraussetzung eines weitgehend symmetrischen Preisanpassungsverhaltens dürfte eine aufkommensneutrale Umstellung per saldo keine Zunahme der Arbeitslosigkeit bewirken. Empirische Untersuchungen deuten jedoch darauf hin, daß die Unternehmen die Erfolgsaussichten einer offensiven Preispolitik eher gering einschätzen, vor allem, weil sie mit einem Nachziehen der (ebenfalls begünstigten) Konkurrenz rechnen[24]. Daher kann in den entlasteten Bereichen nicht von Preissenkungen ausgegangen werden, die zur Kompensation der Absatz- und Beschäftigungsverluste in der übrigen Wirtschaft ausreichen.

Selbst unter diesen ungünstigen Bedingungen besteht aber wenigstens auf Dauer die Möglichkeit einer weitgehend beschäftigungsneutralen Anpassung der Wirtschaft an Verschiebungen der Beitragsbelastung. Denkbar wäre nämlich, daß die begünstigten Unternehmen aufgrund der verbesserten Kosten-Erlös-Relation zur Ausweitung ihrer Investitionstätigkeit mit dem Ziel mittelfristiger Absatzsteigerungen tendieren. Umgekehrt werden belastete Wirtschaftszweige ihre Produktionskapazitäten im Rahmen der Reinvestitionsentscheidungen an die neuen Marktverhältnisse anpassen. Solange sich positive und negative Kapazitätsänderungen annähernd die Waage halten, sind wiederum keine gravierenden gesamtwirtschaftlichen Fehlentwicklungen zu erwarten.

In einer vollbeschäftigten Wirtschaft kann durchaus angenommen werden, daß die Umstellungsprozesse insgesamt beschäftigungsneutral ablaufen. Bei Unterbeschäftigung erscheint dies jedoch zweifelhaft. Wohl dürften Wachstumsbranchen, deren Auslastungsgrad auch bei relativ ungünstiger gesamtwirtschaftlicher Lage relativ hoch anzusetzen ist, auf Belastungsverschiebungen in der geschilderten Weise reagieren. Wirtschaftszweige mit

---

[23] Die aus veränderten Wettbewerbspositionen resultierenden Anpassungsprozesse diskutieren W. SCHMÄHL, K.-D. HENKE und H. M. SCHELLHAASS: Änderung der Beitragsfinanzierung in der Rentenversicherung?, a. a. O., S. 189ff.

[24] Vgl. S. WIED-NEBBELING: Das Preisverhalten in der Industrie, a. a. O., S. 93ff.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

Überschußkapazitäten und einem hohen Anteil wachstumsschwacher Unternehmen werden dagegen auch bei rückläufigen Gesamtkosten ihre Kapazitäten mittelfristig kaum ausweiten, sondern den Umstellungseffekt nur zur Verminderung ihres gegenwärtigen Ertragsdefizits ausnutzen. Gleichzeitig ist aber in den belasteten Betrieben dieser Gruppe sofort mit einer sinkenden Investitionsbereitschaft zu rechnen[25].

Aufgrund dieser Zusammenhänge ist eine Verminderung von Nachfrage, Produktion und Beschäftigung nicht ausgeschlossen. Die Umbasierung der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge läuft daher unter den gegenwärtigen und vermutlich noch länger anhaltenden Bedingungen den beschäftigungspolitischen Intentionen der Befürworter einer Beitragsreform tendenziell entgegen. Diese können allenfalls darauf verweisen, daß neben den kostenniveauabhängigen Verschiebungen der Wettbewerbspositionen umstellungsbedingte Änderungen der Arbeits- und Kapitalkosten das Investitionsverhalten beeinflussen. Damit rücken nochmals die Beziehungen zwischen Faktorpreisverhältnis, Rationalisierung und Beschäftigung in den Vordergrund.

Im Zuge einer Beitragsreform sinken die Arbeitskosten ceteris paribus im Umfang der auf die Gewinne entfallenden Sozialabgaben. Auch hier entscheidet die Entwicklung von Investitionsgüterpreisen und Zinsen über die effektiven Veränderungen der relativen Faktorpreise. Ein arbeitskostenproportionaler Rückgang der Kapitalkosten ist aus zwei Gründen unwahrscheinlich: (1) Die Investitionsgüterpreise dürften bei abnehmenden Arbeitskosten, aber gleichzeitig zunehmender Gewinnbelastung kaum sinken. (2) Darüber hinaus bewirkt die Einbeziehung der Zinsen (als Bestandteil der gesamtwirtschaftlichen Gewinne) in die Rentenfinanzierung eine Verteuerung des Produktionsfaktors Kapital, weil neben den Zinsen nun die darauf entfallenden Arbeitgeberbeiträge in den Kapitalkostensatz einkalkuliert werden müssen. Zwar ist aufgrund der Umstellung mit rückläufigen Erweiterungsinvestitionen zu rechnen, aber daraus resultierende Zinssenkungstendenzen können den beitragsbedingten Anstieg der Kapitalkosten kaum ausgleichen. Insgesamt dürfte sich das Faktorpreisverhältnis daher zugunsten der Arbeit verschieben. Die Rationalisierungsanreize gehen entsprechend zurück.

Von einer Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen könnte jedoch nur dann die Rede sein, wenn höhere (geringere) Rationalisierungsinvestitionen mit einer geringeren (höheren) Beschäftigung verbunden wären. Ra-

---

25 Vgl. zu diesen sektoralen Aspekten W. SCHMÄHL, K.-D. HENKE und H. M. SCHELLHAASS: Änderung der Beitragsfinanzierung in der Rentenversicherung?, a. a. O., S. 197ff.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

tionalisierungsbedingte Freisetzungseffekte führen aber keineswegs zwangsläufig zu wachsender Arbeitslosigkeit. Die Möglichkeiten einer Kompensation können hier nur angedeutet werden[26]:

- Rationalisierungsinvestitionen erhöhen die Arbeitsproduktivität. Die entstehenden Freisetzungseffekte lassen sich durch Produktionserhöhungen bei gegebener durchschnittlicher Arbeitszeit auffangen. Voraussetzung ist eine Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage im Umfang des Produktivitätsfortschritts. Sie ermöglicht den Unternehmen eine gewinnbringende Mehrproduktion bei annähernder Konstanz von Stückkosten, Absatzpreisen und Beschäftigung. Produktivitätsbezogene Lohnerhöhungen stellen ein geeignetes Mittel zur Schaffung des erforderlichen Nachfragespielraums dar.
- Der Produktivitätsfortschritt kann auch bei gegebener Produktion durch Arbeitszeitverkürzungen beschäftigungsneutral genutzt werden. Voraussetzung ist ein Verzicht auf sonst mögliche Lohnerhöhungen, denn anderenfalls steigen die Stückkosten, und es kommt zu den bereits diskutierten Überwälzungsprozessen mit der möglichen Folge einer zunehmenden Arbeitslosigkeit. Bei stückkosten- und nachfrageneutralen Arbeitszeitverkürzungen dürften die Unternehmen ihre Produktion und den Arbeitseinsatz gemessen an der Beschäftigtenzahl weitgehend aufrechterhalten.

Aufgrund der skizzierten Kompensationsmöglichkeiten kann die These von den negativen Beschäftigungswirkungen der Rationalisierungsinvestitionen kaum überzeugen. Eine Verzögerung des Übergangs zu kapitalintensiveren Produktionsverfahren durch eine Umstellung der Arbeitgeberbeiträge auf die Wertschöpfung wäre nur dann positiv zu beurteilen, wenn in der Realität nicht mit einer Neutralisierung von Freisetzungseffekten durch entsprechende Lohnerhöhungen oder Arbeitszeitverkürzungen gerechnet werden könnte. Nur in diesem Fall würde ein geringes Rationalisierungstempo mit einer höheren Beschäftigung einhergehen.

Die Gewerkschaften setzen jedoch in der Bundesrepublik Deutschland eher Nominallohnerhöhungen oder Arbeitszeitverkürzungen durch, die über den Produktivitätsfortschritt hinausgehen. Eine solche Politik kann zwar beschäftigungsfeindlich wirken, aber nicht weil sie keine Kompensation rationalisierungsbedingter Freisetzungseffekte ermöglicht, sondern weil sie zu Kostensteigerungen führt, deren Überwälzung möglicherweise durch die Geldpolitik verhindert wird. Diese Gefahr wäre bei rückläufigen

---

26 Vgl. W. SCHERF: Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung, a. a. O., S. 131 ff.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

Rationalisierungsinvestitionen noch größer, denn damit würde der Spielraum für stabilitätskonforme Lohnerhöhungen und Arbeitszeitverkürzungen abnehmen[27].

Die Konsequenzen einer aufkommensneutralen Umstellung der Arbeitgeberbeiträge in der Übergangsphase sprechen eher gegen eine Beitragsreform. Ein Gesamturteil muß aber auch die Eigenschaften des neuen Finanzierungsmodells nach Ablauf umstellungsbedingter Anpassungsprozesse in Rechnung stellen. Dabei geht es aus beschäftigungspolitischer Sicht in erster Linie um die Frage, ob sich Beitragserhöhungen zur Finanzierung steigender Rentenausgaben, die im heutigen System durchaus Beschäftigungsprobleme verursachen können, bei wertschöpfungsbezogener Bemessung des Arbeitgeberanteils vergleichsweise weniger ungünstig auswirken.

2. Beitragsanpassungen im neuen System

Beitragsfinanzierte Ausgabensteigerungen in einem Rentenversicherungssystem mit lohnbezogenen Arbeitnehmer- und wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträgen werden im folgenden unter denselben Voraussetzungen analysiert wie bisher: Die Aufbringung zusätzlicher Mittel erfolgt paritätisch, und der Produktivitätsfortschritt wurde bereits durch Einkommensverbesserungen oder Arbeitszeitverkürzungen ausgeschöpft. Damit dürften sich die primären Nachfrageeffekte kaum von denen in einem System mit ausschließlich lohnbezogenen Abgaben unterscheiden: Das gesamte Nichtunternehmereinkommen wächst in beiden Fällen ceteris paribus im Umfang der zusätzlichen Arbeitgeberbeiträge, und der Nichtunternehmerkonsum nimmt weitgehend parallel mit dem Gesamteinkommen der Arbeitnehmer und Rentner zu.

Hinsichtlich der Kosteneffekte ergeben sich allerdings gewisse Abweichungen. Während die Abgaben der Unternehmer heute zu den Arbeitskosten zählen, gilt dies bei einer wertschöpfungsbezogenen Beitragsbemessung nur für den auf die Löhne entfallenden Teil. Zwar dürfte dieser Unterschied für die kurzfristigen Überwälzungsbestrebungen keine wesentliche Rolle spielen, denn es wird den Unternehmern ziemlich gleichgültig sein, ob zusätzliche Belastungen den Arbeitskosten oder anderen Faktoren anzurechnen sind. Möglicherweise gehen aber von strukturell verschiedenen

---

[27] Hinzu kommt, daß ein gebremster Produktivitätsfortschritt im Hinblick auf den zukünftig steigenden Finanzbedarf der Rentenversicherung von Nachteil ist, weil die Zunahme der realen Belastung der Erwerbstätigen dann vergleichsweise stärker zu Buche schlägt.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

Kosteneffekten auf die Dauer andere Rationalisierungsanreize aus. Da dieser Aspekt erst in der Folgezeit Relevanz besitzt, wird er vorläufig zugunsten einer Untersuchung der Kostenniveauwirkungen zurückgestellt.

Die Gesamtbelastung der Unternehmen durch Bruttolöhne und Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung ist im alten und neuen System unter den getroffenen Annahmen gleich hoch. Auch verändert sie sich durch paritätisch finanzierte Mehrausgaben absolut und relativ zum Ausgangswert in gleicher Weise. Daher ergeben sich bezogen auf die primären Kostenniveau- und Nachfrageeffekte ähnliche Schlußfolgerungen:

- Stückkosten und Nichtunternehmerkonsum wachsen weitgehend parallel. Bei elastischem Geldangebot werden die Unternehmer im einen wie im anderen Fall kaum dazu neigen, ihren Konsum oder ihre Investitionen real einzuschränken. Sie können vielmehr ihre Absatzpreise annähernd kostenproportional erhöhen und somit den Beitragsanstieg überwälzen. Produktion und Beschäftigung bleiben infolgedessen tendenziell konstant.
- Bei monetär begrenzten Überwälzungsmöglichkeiten sind neben den Inflationstendenzen negative Beschäftigungswirkungen aufgrund einer rückläufigen Investitionsgüternachfrage in Rechnung zu stellen[28]. Die Wahrscheinlichkeit einer derartigen Entwicklung hängt wiederum von den lohnpolitischen Verstärkungsprozessen ab. Wie im heutigen System ist zu erwarten, daß beitragsbedingte Preissteigerungen über die Forderung nach einem Inflationsausgleich zu höheren Löhnen und damit zu weiteren Preissteigerungen führen. Diese dürften die Zentralbank zu einer restriktiven Politik mit der Folge zunehmender Arbeitslosigkeit veranlassen.

Hinsichtlich der makroökonomischen Überwälzungsvorgänge besteht also eine weitgehende Äquivalenz zwischen den beiden Finanzierungsverfahren. Beitragserhöhungen wirken tendenziell inflationär, können aber bei restriktiver Geldpolitik auch zu Lasten der Beschäftigung gehen. Ein relativer Vorteil der wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträge ist im vorliegenden Zusammenhang nicht zu erkennen.

---

[28] Da die Gewinne bei sinkender Kapazitätsauslastung in der Regel überproportional abnehmen, ergeben sich im neuen System höhere beschäftigungsbedingte Beitragsausfälle. Wertschöpfungsbezogene Beiträge haben in dieser Hinsicht fiskalische Nachteile. Bei stabilitätsgerechtem Verhalten der Rentenversicherung, also unter der Voraussetzung eines Ausgleichs der Mindereinnahmen durch Kredite, wirkt sich die vergleichsweise größere „built-in-flexibility" jedoch beschäftigungspolitisch positiv aus. Insgesamt kann daher aufgrund dieser Unterschiede keine eindeutige Präferenz zugunsten der einen oder der anderen Lösung entwickelt werden.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

Daran ändert sich wenig, wenn man neben den kostenniveauabhängigen preispolitischen Reaktionen der Unternehmen ihr kostenstrukturabhängiges Rationalisierungsverhalten in der Folgezeit unter alternativen Beitragsbedingungen vergleicht. Lohnbezogene Arbeitgeberbeiträge bewirken bei elastischem Geldangebot keine spürbaren Faktorpreisverschiebungen, weil die Investitionsgüterpreise weitgehend arbeitskostenproportional steigen. Im neuen System dürfte die Inflationsrate im Investitionsgütersektor bei gleicher Zusatzbelastung genauso hoch ausfallen. Der Arbeitskostenzuwachs ist jedoch vergleichsweise geringer, da nur ein Teil der Beitragserhöhungen die Löhne betrifft. Außerdem kommt es zu einem beitragsbedingten Anstieg der Kapitalkosten, so daß der Produktionsfaktor Arbeit im Ergebnis relativ billiger wird. Diese Tendenz bleibt bei begrenzter Elastizität des Geldangebots erhalten, denn daraus resultierende Zinserhöhungen schlagen in beiden Finanzierungsverfahren gleichermaßen zu Buche.

Wertschöpfungsbezogene Arbeitgeberbeiträge bewirken also nicht nur in der Übergangszeit, sondern auch im Zuge anschließend erforderlicher Beitragsanpassungen eine Verminderung der Rationalisierungsanreize relativ zum heutigen System. Angesichts der schon erwähnten Möglichkeiten einer beschäftigungsneutralen Ausschöpfung des rationalisierungsbedingten Produktivitätsfortschritts kann dieser Unterschied aber kaum als Vorteil gelten. Die Verminderung des Spielraums für sonst mögliche Einkommensverbesserungen oder Arbeitszeitverkürzungen spricht vielmehr gegen eine Umbasierung des Arbeitgeberanteils. Zieht man nur die Beschäftigungseffekte zur Beurteilung heran, so ist für den Fall steigender Beitragssätze höchstens eine Gleichwertigkeit der lohn- und wertschöpfungsbezogenen Beitragsbemessung zu konstatieren. Den eher negativen Wirkungen in der Umstellungsphase stehen von dieser Seite her keine überzeugenden Pluspunkte gegenüber. Insgesamt erweist sich die zur Diskussion stehende Reform der Rentenfinanzierung demzufolge als ungeeigneter Ansatz zur Lösung von Beschäftigungsproblemen.

IV. Zusammenfassung

Die lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung verstärken nach Auffassung der Befürworter einer „Maschinensteuer" die Rationalisierungsanreize und wirken infolgedessen beschäftigungsfeindlich. Diese These kann aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nicht überzeugen. Bei elastischem Geldangebot ist mit einer beschäftigungsneutralen Überwälzung von Beitragserhöhungen zu rechnen. Das Faktorpreisverhältnis ändert sich kaum, weil die Investitionsgüterpreise weitgehend arbeitskostenproportional steigen. Die Inflationstendenzen können allerdings die Zentralbank zu

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.

einer restriktiven Politik veranlassen, insbesondere wenn die Gewerkschaften den Preiseffekt der Arbeitgeberbeiträge zum Anlaß für höhere Lohnforderungen nehmen und sich damit auch durchsetzen. In diesem Fall treten zwar Beschäftigungsverluste auf, weil die Investitionen zinsbedingt sinken. Das Faktorpreisverhältnis verschiebt sich aber keineswegs zu Lasten der Arbeit. Aufgrund der steigenden Zinskosten ist sogar eher mit einer relativen Verteuerung des Kapitals zu rechnen.

Obwohl das Rationalisierungsdruckargument nicht zutrifft, stellt sich die Frage, ob ein Übergang zu wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträgen den Arbeitsmarkt entlasten kann. In dieser Hinsicht gelangt man ebenfalls zu einer negativen Einschätzung. Bei Unterbeschäftigung werden die durch eine Beitragsreform begünstigten Unternehmen die Produktions- und Beschäftigungsverluste in der übrigen Wirtschaft kaum durch Preissenkungen oder Kapazitätserweiterungen kompensieren. Auch die aus der Beitragsbelastung der Zinsen resultierende Verringerung der Rationalisierungsanreize ist keineswegs vorteilhaft, denn ein höherer Produktivitätsfortschritt könnte durch Einkommensverbesserungen oder Arbeitszeitverkürzungen beschäftigungsneutral genutzt werden. Beitragserhöhungen wirken wie im heutigen System tendenziell inflationär und führen bei monetär begrenzten Überwälzungsmöglichkeiten zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Diese Ergebnisse sprechen insgesamt gegen eine beschäftigungspolitisch motivierte Reform der Rentenfinanzierung.

Finanzarchiv, Neue Folge, Band 45, Heft 2, 1987, 284 – 301.