

Wolfgang Scherf

Die beschäftigungs- politische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung



Wolfgang Scherf

Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung

Unter dem Schlagwort „Maschinensteuer“ werden seit Ende der siebziger Jahre alternative Bemessungsgrundlagen für die Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung diskutiert. Dabei dominieren beschäftigungspolitische und fiskalische Aspekte. Die Anhänger einer Umstellung des Arbeitgeberanteils auf die Wertschöpfung befürchten, daß lohnbezogene Beiträge verstärkte Rationalisierungsinvestitionen und damit eine Zunahme der Arbeitslosigkeit nach sich ziehen. Außerdem rechnen sie mit einer Destabilisierung der Rentenfinanzen aufgrund einer langfristig sinkenden Lohnquote und einer unzureichenden Akzeptanz demographisch bedingter Beitragserhöhungen. Der Verfasser setzt sich mit den theoretischen Grundlagen der Kritik an der lohnbezogenen Beitragsbemessung auseinander und zeigt, daß die vorgetragenen. Einwände einer gesamtwirtschaftlichen Analyse nicht standhalten.

Wolfgang Scherf wurde 1956 in Trier geboren. Von 1975 bis 1980 Studium der Volkswirtschaftslehre an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. Diplom-Prüfung 1980. Seit 1981 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Finanzwissenschaft der Universität Freiburg. 1986 Promotion bei Professor Dr. Alois Oberhauser.

**Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik
der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung**

FINANZWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTEN

Herausgegeben von den Professoren
Albers, Krause-Junk, Littmann, Oberhauser, Pohmer, Schmidt

Band 32



Verlag Peter Lang
Frankfurt am Main · Bern · New York

Wolfgang Scherf

**Die beschäftigungspolitische
und fiskalische Problematik
der Arbeitgeberbeiträge
zur Rentenversicherung**

**Eine Auseinandersetzung mit der Kritik
an der lohnbezogenen Beitragsbemessung**



Verlag Peter Lang
Frankfurt am Main · Bern · New York

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Scherf, Wolfgang:

Die beschäftigungspolitische und fiskalische
Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Renten=
versicherung : e. Auseinandersetzung mit d.
Kritik an d. lohnbezogenen Beitragsbemessung /
Wolfgang Scherf. – Frankfurt am Main ; Bern ;
New York : Lang, 1987.

(Finanzwissenschaftliche Schriften ; Bd. 32)

ISBN 3-8204-9575-4

NE: GT

Open Access: The online version of this publication is published on www.peterlang.com and www.econstor.eu under the international Creative Commons License CC-BY 4.0. Learn more on how you can use and share this work: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>.



This book is available Open Access thanks to the kind support of ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft.

ISSN 0170-8252

ISBN 3-8204-9575-4

ISBN 978-3-631-75186-2 (eBook)

© Verlag Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 1987

Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Druck und Bindung: Weichert-Druck GmbH, Darmstadt

Wolfgang Scherf - 978-3-631-75186-2

Downloaded from PubFactory at 01/11/2019 07:21:06AM

via free access

DIE BESCHÄFTIGUNGSPOLITISCHE UND FISKALISCHE PROBLEMATIK DER
ARBEITGEBERBEITRÄGE ZUR RENTENVERSICHERUNG

Inhaltsverzeichnis

A. Bruttolohnbezogene Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung in der öffentlichen Diskussion	7
I. Schwerpunkte und Entwicklungslinien der Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen	7
1. Die These von der überproportionalen Belastung arbeitsintensiver und kleiner Unternehmen	8
2. Die beschäftigungspolitische Problematik beitragsinduzierter Rationalisierungsinvestitionen	11
3. Zweifel an der fiskalischen Effizienz lohnbezogener Sozialabgaben in langfristiger Perspektive	15
II. Kriterien zur Beurteilung alternativer Bemessungsgrundlagen für die Arbeitgeberbeiträge	19
1. Fundamentalprinzipien der Abgabenerhebung und ihre Anwendung auf die Rentenfinanzierung	19
2. Wirtschaftspolitische und fiskalische Anforderungen an die Beiträge zur Sozialversicherung	24
III. Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes und Aufbau der Arbeit	28
B. Entwicklung eines makroökonomischen Ausgangsmodells zur Analyse der Wirkungen lohnbezogener Sozialabgaben	30
I. Grundlagen des Finanzierungs- und Leistungssystems der gesetzlichen Rentenversicherung	30
1. Die Finanzierung der Renten über lohnbezogene Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge	30
2. Die Berechnung einkommensbezogener Renten nach der Rentenformel	33
3. Bruttolohnbezogene Renten und nettolohnorientiertes Sicherungsziel	38
a. Die Belastung der Erwerbseinkommen durch Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung	38
b. Exkurs: Die Bedeutung der sonstigen direkten Abgaben für die Bemessung der Renten	39
4. Der Zusammenhang zwischen Einnahmen und Ausgaben im einfachen Modell	43

II.	Wirkungen der Rentenversicherung auf Arbeitskosten und Konsumgüternachfrage	46
1.	Kosten- und Nachfrageeffekte in Abhängigkeit von Bemessungsgrundlage und Beitragssätzen	46
a.	Wirkungen einer Veränderung der Bruttolöhne bei konstanten Beitragssätzen	46
b.	Wirkungen einer Veränderung der Beitragssätze bei konstanten Bruttolöhnen	48
2.	Die Bedeutung der Kosten- und Nachfrageeffekte im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang	50
C.	Die Überwälzbarkeit lohnbezogener Arbeitgeberbeiträge als Bestimmungsfaktor ihrer ökonomischen Wirkungen	53
I.	Mögliche Ursachen eines nominellen Anstiegs der Arbeitskosten im Überblick	53
II.	Steigende Arbeitskosten bei konstanten Beitragssätzen: Bemessungsgrundlage und Beschäftigung	56
1.	Die Anpassung der Renten an Nominallohnsteigerungen	56
a.	Lohn- und Rentenerhöhungen im Umfang des Produktivitätsfortschritts	56
b.	Lohn- und Rentenerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus	59
2.	Modifikationen der grundlegenden makroökonomischen Zusammenhänge	61
a.	Wirkungen zeitlicher Verzögerungen bei der Renten Anpassung	61
b.	Veränderungen des Sparverhaltens und der Verwendungsstruktur des Sozialprodukts	64
c.	Die Bedeutung von Produktivitätsdifferenzen zwischen den Unternehmen	65
d.	Anpassungsprozesse unter den Bedingungen einer offenen Volkswirtschaft	67
3.	Zwischenergebnis: Bemessungsgrundlage und Beschäftigung	69
III.	Steigende Arbeitskosten durch Beitragserhöhungen: Arbeitgeberanteil und Beschäftigung	71
1.	Aufkommensneutrale Verschiebungen der Beitragsstruktur	71
a.	Abgrenzung der Aufkommensneutralität bei einer Veränderung der Finanzierungsanteile	71
b.	Makroökonomische Wirkungen aufkommensneutraler Beitragssatzvariationen	73

2.	Beitragserhöhungen zur Finanzierung steigender Rentenausgaben	75
a.	Mögliche Ursachen eines wachsenden Finanzbedarfs der Rentenversicherung	76
b.	Makroökonomische Primärwirkungen einer beitragsfinanzierten Erhöhung der Rentenausgaben	78
3.	Beitragssätze und Entwicklung der Beitragsbemessungsgrundlage	82
a.	Die Einschätzung der Rentenversicherungsbeiträge durch Arbeitgeber und Gewerkschaften	83
b.	Anpassungsprozesse bei gesamt- und bei netto-lohnrückorientierter Beitragsbewertung	85
c.	Berücksichtigung weiterer Bestimmungsfaktoren des Verhaltens der Tarifpartner	87
d.	Indirekte Wirkungen einer Variation der Beitragssätze auf die Lohnabschlüsse	90
4.	Zwischenergebnis: Arbeitgeberbeitrag und Beschäftigung	92
IV.	Probleme der Rentenfinanzierung bei einer Begrenzung der gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsmöglichkeiten	94
D.	Arbeitgeberbeiträge und Rationalisierung: Interdependenzen zwischen Rentenfinanzierung und Produktionstechnik	100
I.	Beitragsfinanzierte Renten und produktionstechnische Entwicklung im Zusammenhang	100
II.	Wirkungen steigender Arbeitskosten auf Faktorpreise, Rationalisierungsinvestitionen und Beschäftigung	102
1.	Theoretische Grundlagen arbeitskosteninduzierter Rationalisierungseffekte	102
2.	Die Entwicklung der Faktorpreise und ihr Einfluß auf die Beschäftigung bei elastischem Geldangebot	104
a.	Bestimmungsfaktoren der Preise der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital	104
b.	Alternative Ansätze zur Erklärung der Preisbildung in der betrieblichen Praxis	107
c.	Kalkulation der Investitionsgüterpreise nach Maßgabe der variablen Stückkosten	111
d.	Kalkulation der Investitionsgüterpreise nach Maßgabe der totalen Stückkosten	114
3.	Die Entwicklung der Faktorpreise und ihr Einfluß auf die Beschäftigung bei unelastischem Geldangebot	119
a.	Wirkungen einer restriktiven Geldpolitik auf Kapitalkosten und Faktorpreisverhältnis	119

b. Rationalisierung bei Unterbeschäftigung: Kostendruck und technischer Fortschritt	122
4. Zwischenergebnis: Faktorpreise und Rationalisierung	126
III. Wirkungen steigender Rationalisierungsinvestitionen auf die Einnahmen der Rentenversicherung	128
1. Theoretische Grundlagen rationalisierungsbedingter Einnahmeneffekte	128
2. Freisetzungseffekte der Rationalisierungsinvestitionen und Möglichkeiten einer Kompensation	131
a. Alternative Strategien zur Kompensation der Beschäftigungswirkungen des technischen Fortschritts	131
b. Die Problematik einer Reduktion der Arbeitskosten bei steigender Arbeitsproduktivität	135
c. Die Nutzung rationalisierungsbedingter Produktivitätssteigerungen durch Einkommenserhöhungen	137
d. Die Nutzung rationalisierungsbedingter Produktivitätssteigerungen durch Arbeitszeitverkürzungen	140
3. Kapitalintensivierung der Produktion und Entwicklung der Beitragsbemessungsgrundlage	143
a. Bestimmungsfaktoren der Bruttolohnquote und ihre Abhängigkeit von der technologischen Entwicklung	143
b. Auswirkungen einer sinkenden Bruttolohnquote auf Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung	149
4. Zwischenergebnis: Rationalisierung und Rentenfinanzen	151
E. Arbeitgeberbeiträge und demographische Entwicklung: Probleme der Rentenfinanzierung bei steigendem Alterslastquotienten	154
I. Intergenerative Verteilungskonflikte und fiskalische Effizienz der Arbeitgeberbeiträge im Zusammenhang	154
II. Belastungswirkungen einer bevölkerungsbedingten Erhöhung der Sozialabgaben	157
1. Die Entwicklung des erforderlichen Beitragssatzes in Abhängigkeit von Rentenniveau und Alterslastquotient	157
2. Die reale Belastung der Erwerbstätigen durch einen Anstieg des Alterslastquotienten	161
a. Die Entwicklung der Sozialproduktsanteile von Unternehmern, Arbeitnehmern und Rentnern	161

b.	Veränderungen des durchschnittlichen Lebensstandards innerhalb der gesellschaftlichen Gruppen	166
3.	Zwischenergebnis: Bevölkerungsentwicklung und Abgabenbelastung	172
III.	Die Bedeutung alternativer Ausweichreaktionen für die fiskalische Effizienz des Beitragssystems	173
1.	Die direkte Abgabenbelastung als Ansatzpunkt der finanzpsychologischen Kritik	173
2.	Interdependenzen zwischen Rentenfinanzierung und Schattenwirtschaft	178
a.	Wirkungen demographisch bedingter Beitragserhöhungen auf den inoffiziellen Sektor	178
b.	Die Entwicklung der Rentenfinanzen bei tendenziell wachsender Schattenwirtschaft	182
3.	Bevölkerungsbedingte Beitragserhöhungen als Ursache kollektiver Verteilungskonflikte	187
a.	Die Bedeutung der Rentenfinanzierung im politischen Entscheidungsprozeß	187
b.	Wirkungen bevölkerungsbedingt steigender Sozialabgaben auf die Lohnpolitik	193
4.	Zwischenergebnis: Ausweichreaktionen und Beitragsaufkommen	199
F.	Wertschöpfungsbezogene Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung - Eine Alternative zum heutigen System?	202
I.	Die Nettowertschöpfung als idealdypische Grundlage einer reformierten Beitragsbemessung	202
1.	Abgrenzungsprobleme und Belastungskonzeptionen wertschöpfungsorientierter Bemessungsgrundlagen	203
a.	Die Erfassung der betrieblichen Leistungsfähigkeit als dominierendes Auswahlkriterium	203
b.	Vergleich alternativer Wertschöpfungsbegriffe und Reduktion des Entscheidungsproblems	204
c.	Abgrenzung der Nettowertschöpfung unter Berücksichtigung der neuen Arbeitgeberbeiträge	211
2.	Auswirkungen einer Reform auf den Zusammenhang zwischen Beitragseinnahmen und Rentenausgaben	214
II.	Auswirkungen einer aufkommensneutralen Umbasierung des Arbeitgeberanteils in der Übergangsphase	218
1.	Die Problematik einer aufkommensneutralen Gestaltung der Beitragsreform	218
2.	Verschiebungen der Marktanteile zwischen belasteten und entlasteten Unternehmen	220

3. Anpassung der Rationalisierungsinvestitionen an die Entwicklung der Faktorpreise	225
4. Der Übergang zur mittelfristig aufkommensneutralen Umstellung des Arbeitgeberanteils	229
III. Auswirkungen der neuen Bemessungsgrundlage nach Ablauf umstellungsbedingter Anpassungsprozesse	232
1. Die Anpassung der Renten an Nominallohnsteigerungen unter veränderten Finanzierungsbedingungen	232
2. Die beschäftigungspolitische und fiskalische Bedeutung exogener Schwankungen der Gewinnquote	236
IV. Beitragserhöhungen zur Finanzierung wachsender Ausgaben bei wertschöpfungsbezogenem Arbeitgeberanteil	239
1. Makroökonomische Primärwirkungen einer beitragsfinanzierten Erhöhung der Rentenausgaben	239
2. Der Einfluß steigender Beitragssätze auf Abgabewiderstand und Ausweichreaktionen	245
G. Zusammenfassung: Beurteilung der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge und der Möglichkeiten einer Beitragsreform	251
Literaturverzeichnis	263

A. Bruttolohnbezogene Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung in der öffentlichen Diskussion

Seit einigen Jahren werden in der Bundesrepublik Deutschland alternative Bemessungsgrundlagen für die Beiträge der Arbeitgeber zu den verschiedenen Einrichtungen der sozialen Sicherung kontrovers diskutiert. Angesichts der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit bilden beschäftigungspolitische Fragen einen Schwerpunkt dieser Auseinandersetzung. Außerdem spielen die fiskalischen Eigenschaften unterschiedlicher Beitragssysteme eine wesentliche Rolle. Dabei geht es weniger um die aktuellen beschäftigungsbedingten Finanzierungsprobleme als um die Bewältigung zukünftiger Ausgabensteigerungen. Aufgrund der absehbaren demographischen Entwicklung hat insbesondere die gesetzliche Rentenversicherung langfristig mit einem wachsenden Finanzbedarf zu rechnen. Sie steht daher - aber auch wegen ihrer herausragenden quantitativen Bedeutung - im Vordergrund der Überlegungen zu einer Reform der Sozialabgaben.¹

I. Schwerpunkte und Entwicklungslinien der Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen

Schon nach der Rentenreform von 1957 kam es zu einer Debatte über die adäquate Finanzierung sozialer Sicherungssysteme, in der vorwiegend wettbewerbspolitische Bedenken gegenüber der lohnbezogenen Beitragsbemessung geäußert wurden. Die heutige Dominanz beschäftigungspolitischer und fiskalischer Aspekte signalisiert demzufolge eine Verlagerung der Problemstellung im Zeitablauf. Trotzdem sind die ersten Ansätze der Kritik zu Beginn der sechziger Jahre für das Verständnis der unterschied-

¹ Zwar würde eine Umstellung der Rentenfinanzierung vermutlich gleichgerichtete Veränderungen der Bemessungsgrundlage bei der Bundesanstalt für Arbeit und der gesetzlichen Krankenversicherung nach sich ziehen. Zugunsten einer Konzentration auf grundlegende Fragen der Beitragsgestaltung wird jedoch in Übereinstimmung mit der Literatur auf die Berücksichtigung der daraus resultierenden Sonderprobleme verzichtet.

lichen Positionen nicht ohne Bedeutung, lassen sie doch bereits einige charakteristische Argumentationsmuster der Gegner des bestehenden Systems erkennen. Eine Betrachtung der historischen Entwicklungslinien der Kritik bildet infolgedessen den geeigneten Ausgangspunkt der Auseinandersetzung mit den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung.¹

1. Die These von der überproportionalen Belastung arbeitsintensiver und kleiner Unternehmen

Der Vorwurf mangelnder Wettbewerbsgerechtigkeit lohnbezogener Sozialabgaben wurde in den frühen sechziger Jahren vor allem von Vertretern der mittelständischen Wirtschaft erhoben und zur Begründung ihrer Forderungen nach einer Umbasierung des Arbeitgeberanteils verwendet. "Nach Auffassung dieser Kreise belasten nach der Lohnsumme berechnete Abgaben besonders die Betriebe, in denen verhältnismäßig hohe Arbeitskosten anfallen. Im Wettbewerb der kapital- oder materialintensiv arbeitenden mit den lohnintensiv arbeitenden Unternehmen müßte deren Vorsprung wachsen, je mehr sich das Gewicht der Arbeitskosten über eine Zunahme der auf den Lohn bezogenen Abgaben vergrößert."² Geht man davon aus, daß mittelständische Unternehmen die Verteuerung des Produktionsfaktors Arbeit nur begrenzt durch einen Übergang zu kapitalintensiveren Produktionsverfahren auffangen können, so führt die Gestaltung des Beitragssystems zur Benachteiligung lohnintensiver Klein- und Mittelbetriebe gegenüber den Großbetrieben.

Die These von der Diskriminierung arbeitsintensiver mittelständischer Unternehmen wurde in verschiedenen Gutachten eingehend erörtert. J.H.Müller untersuchte 1959 erstmals die Wettbewerbswirkungen der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung. Er kam zunächst im Rahmen einer theoretischen Modellbetrachtung zu dem Ergebnis, "... daß die lohnintensi-

¹ Vgl. zu den inhaltlichen Schwerpunkten der öffentlichen Diskussion insbesondere Krelle, W., 1985, S.26ff.

² Interministerieller Arbeitskreis, 1961, S.361.

veren Betriebe infolge der Erhöhung lohnabhängiger gesetzlicher Sozialabgaben in ihrer Konkurrenzlage gegenüber den Großbetrieben schlechter gestellt sind."¹ Die folgende empirisch-statische Analyse bestätigte die Gültigkeit der Annahme, daß kleine und mittlere Betriebe im allgemeinen lohnintensiver arbeiten als die Großbetriebe der gleichen Branche. "Da sich die Schwierigkeiten für die lohnintensiven Klein- und Mittelbetriebe daraus ergeben, daß die Lohnsumme Bemessungsgrundlage der Sozialabgaben ist, spitzt sich die Diskussion von Änderungsvorschlägen auf die Frage zu, ob und inwieweit es möglich ist, an die Stelle der Lohnsumme eine andere Bemessungsgrundlage bei den gesetzlichen Sozialabgaben zu setzen."² Müller lehnte eine Änderung des Finanzierungsverfahrens jedoch ab, weil damit nach seiner Auffassung das herrschende Versicherungssystem aufgegeben werden müßte.³

Das im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft erstattete Müller-Gutachten bildete den Ausgangspunkt für die Untersuchung des Problems der lohnbezogenen Abgaben durch einen Interministeriellen Arbeitskreis. Der Arbeitskreis relativierte die Behauptung, daß vor allem die mittelständigen Betriebe benachteiligt seien: "Es kann unterstellt werden, daß keineswegs alle mittelständigen Unternehmen lohnintensiv sind. ... Erst wenn lohnbezogene Abgaben sich mit Wettbewerbsverhältnissen verbinden, die zuungunsten mittelständischer Betriebe wirken, ... sind die Voraussetzungen gegeben, daß mittelständische Unternehmen in schwierige Situationen kommen."⁴ Auch der Interministerielle Arbeitskreis sprach sich aus ökonomischen und sozialversicherungsrechtlichen Erwägungen gegen eine Systemänderung aus, ließ aber offen, ob das gesellschaftspolitische Ziel der Erhaltung arbeitsintensiver mittelständischer Betriebe nicht doch die Wahl anderer Bemessungsgrundlagen rechtfertigen könne.⁵

1 Müller, J.H., 1960, S.1430.

2 Müller, J.H., 1960, S.1444.

3 Vgl. Müller, J.H., 1960, S.1445.

4 Interministerieller Arbeitskreis, 1961, S.368.

5 Vgl. Interministerieller Arbeitskreis, 1961, S.373.

Auf Vorschlag des Interministeriellen Arbeitskreises "Lohnbezogene Abgaben" beauftragte das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung das Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität Köln, ergänzend zu dem Bericht des Arbeitskreises die Möglichkeiten eines Ausgleichs der Belastungen durch lohnbezogene Abgaben zu prüfen. Die Autoren des Gutachtens, C. Watrin und W. Meyer, problematisierten zunächst den Begriff "Wettbewerbsgerechtigkeit", der in der politischen, aber auch in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung häufig undifferenziert gebraucht wird. Sie stellten drei mögliche Interpretationen vor: Sozialabgaben können als wettbewerbsneutral angesehen werden, (1) wenn sie eine Äquivalenz von einzel- und gesamtwirtschaftlichen Kosten herbeiführen, (2) wenn sie die bestehenden Gesamtkostenrelationen zwischen den Unternehmen nicht verändern oder (3) wenn sie aus anderen Gründen bestehende Wettbewerbsnachteile kompensieren.¹ Nur wenn man eines der beiden letztgenannten Kriterien zugrundelegt, läßt sich der Vorwurf, lohnbezogene Arbeitgeberbeiträge seien wettbewerbsverzerrend, aufrechterhalten. Watrin und Meyer kamen daher zu dem Ergebnis, daß die Frage nach der adäquaten Bemessungsgrundlage nicht eindeutig zu beantworten sei.²

Die Diskussion der Problematik der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung fand ihren vorläufigen Abschluß in einem Bericht der Bundesregierung vom Jahr 1965.³ Sie vertrat die Auffassung, daß nach Auswertung der vorliegenden Untersuchungen die bestehende Beitragsbemessungsgrundlage nicht aufgegeben werden sollte, da die angestrebte Entlastung kleinerer und mittlerer Betriebe bei der Wahl anderer Bemessungsgrundlagen unbestimmt sei und tragende Prinzipien der gesetzlichen Sozialversicherung in Frage gestellt würden.⁴

Im Jahr 1979 löste der damalige Bundesarbeitsminister H. Ehrenberg erneut eine kontrovers geführte Diskussion über die Reform der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung aus, die unter

1 Vgl. Watrin, C./Meyer, W., 1963, S.4-10.

2 Vgl. Watrin, C./Meyer, W., 1963, S.53.

3 Vgl. Bericht der Bundesregierung, 1965.

4 Vgl. Bericht der Bundesregierung, 1965, S.545.

dem Schlagwort "Maschinensteuer" geführt wurde.¹ Auch diesmal spielte die Frage der Wettbewerbsgerechtigkeit eine wichtige Rolle. Die früheren Argumente wurden wieder aufgegriffen: "Die gegenwärtige Bemessung der Arbeitgeberbeiträge nach den Lohnkosten bevorzugt kapitalintensive Unternehmen und benachteiligt personalintensive."² Die Kritik richtete sich jedoch nicht mehr in erster Linie gegen die mangelnde Neutralität des Einnahmensystems der Sozialversicherung im Hinblick auf die differenzierte Belastung der Unternehmen. Man betonte vielmehr den gesamtwirtschaftlichen Einfluß der Arbeitgeberbeiträge auf den Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit.

2. Die beschäftigungspolitische Problematik beitragsinduzierter Rationalisierungsinvestitionen

Die relativ geringere Kostenbelastung 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, weil der Kapitaleinsatz bei den Sozialbeiträgen nicht zu Buche schlägt.³ Vor dem Hintergrund anhaltend hoher Arbeitslosigkeit in den westlichen Industrieländern fand die These, daß lohnbezogene Sozialabgaben über eine zunehmende Belastung des Faktors Arbeit den Rationalisierungsdruck verstärken und somit die Arbeitslosigkeit erhöhen würden, zunehmend Beachtung. Bereits in den Jahren 1976 und 1977 wurde diese Problematik in Frankreich, Belgien und den Niederlanden intensiv diskutiert.⁴

Ausgangspunkt dieser Untersuchungen war der starke Anstieg der Arbeitskosten aufgrund der Ausdehnung der sozialen Sicherungs-

1 Vgl. Sozialpolitische Informationen, 22/1979.

2 Ehrenberg, H./Fuchs, A., 1980, S.385.

3 Vgl. Frank, M., 1976, S.9.

4 Vgl. Igl, G., 1979; Frank, M., 1976; Deleeck, H., 1977; Schoonbrodt-Clotuche, G., 1979; Douben, N.H., 1976.

systeme, insbesondere infolge der wachsenden Zahl nicht erwerbstätiger Personen. "Dieses Phänomen hat die Unternehmen veranlaßt, Investitionen vorzunehmen, die es erlauben, die Kosten der Arbeitskraft zu reduzieren, und hat so langfristig zur Erscheinung der strukturellen Arbeitslosigkeit beigetragen."¹ Die Kritik an der Beschleunigung des Übergangs zu immer kapitalintensiveren Produktionsverfahren richtete sich nicht generell gegen arbeitssparende Rationalisierungsinvestitionen. "Das Problem ist ..., daß es sich nicht um Investitionen handelt, die sich aus dem Zwang zur Förderung der Produktivität der Unternehmen ergeben. Diese Investitionen sind ökonomisch dann gerechtfertigt - selbst wenn sie sich zum Schaden der Vollbeschäftigung auswirken -, wenn parallel dazu durch die Schaffung oder Expansion anderer Unternehmen die durch Rationalisierungsmaßnahmen freigesetzten Arbeitnehmer aufgenommen würden. Was hier herausgestellt werden soll, sind hingegen die Vorteile infolge staatlicher oder halbstaatlicher Verordnung, die künstlich zur Überinvestition zum Schaden des Faktors Arbeit verleiten."²

Auch in der Bundesrepublik Deutschland wurde diese Argumentationskette aufgegriffen. Als typisches Beispiel für die Auffassung, daß die geltende Finanzierungsmethode zusätzliche Anreize schaffe, Arbeitnehmer durch Maschinen zu ersetzen, kann die folgende Stellungnahme von Köhler angesehen werden: "Die Auswirkungen sind grotesk: Die Freisetzung von Arbeitskräften wird honoriert, zumal die Investitionskosten im Bereich der so hilfreichen, Arbeitsplätze sparenden Elektronik immer niedriger werden. In dieser bereits eingeleiteten Epoche einer hektisch voranschreitenden Rationalisierung und Automatisierung muß es makaber anmuten, daß das geltende Finanzierungssystem der Sozialversicherung Anteil daran hat, Arbeitsplätze zu vernichten; daß es Anteil an der überproportionalen Verteuerung von Dienstleistungen hat; daß es die kapitalintensiven Wirtschaftszweige in echt hochkapitalistischer Manier begünstigt. Ein Teil der gesamtwirtschaftlichen Produktionsleistung trägt die Hauptlast

¹ Deleeck, H., 1977, S.1.

² Frank, M., 1976, S.9.

der Finanzierung, der Kapitaleinsatz ist von ihr so gut wie befreit."¹

Ausgangspunkt dieser Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen war stets die stärkere kostenmäßige Belastung arbeitsintensiver Produktionsverfahren. Teilweise berücksichtigte man neben den rein zahlungstechnischen Beziehungen die unterschiedlichen Überwälzungsmöglichkeiten der einzelnen Unternehmen. So vertrat zum Beispiel Bußmann die Auffassung, daß die bisherige Regelung zu einer Freisetzung von Arbeitskräften beitragen könne, sofern die Vor- oder Rückwälzung der Sozialabgaben den lohnintensiven Unternehmen schwerer falle als den kapitalintensiven. Die gegenwärtige Form der Beitragsfinanzierung würde unter diesen Bedingungen einer Verbesserung der aktuellen Beschäftigungslage entgegenstehen und langfristig zu wachsender struktureller Arbeitslosigkeit führen.²

Charakteristisch für einen Teil der beschäftigungspolitischen Kritik an den lohnbezogenen Abgaben ist die Betrachtung struktureller Aspekte. Die aufgestellten Hypothesen werden allerdings in dieser Hinsicht von keinem der genannten Autoren konkretisiert. Der Begründungszusammenhang gibt Anlaß zu der Vermutung, daß Arbeitslosigkeit bereits dann als strukturelles Phänomen angesehen wird, wenn sie dauerhaft ist und auf ein übermäßiges allgemeines Wachstum der Arbeitskosten mit der Folge verstärkter Rationalisierungsinvestitionen zurückgeht. In diesem Fall sollte man aber besser gleich von arbeitskosten- oder faktorpreisinduzierter Arbeitslosigkeit sprechen, um Spekulationen über die ins Auge gefaßten Beschäftigungsprobleme gar nicht erst aufkommen zu lassen. Da sich aus den Beiträgen der Kritiker keine Anhaltspunkte für eine differenziertere Betrachtungsweise der strukturellen Arbeitslosigkeit ergeben, wird der Begriff im weiteren Verlauf der Untersuchung in der skizzierten Abgrenzung verwendet.³

1 Köhler, H., 1979, S.337.

2 Vgl. Bußmann, L., 1981, S.35.

3 Schmähl, Henke und Schellhaaß diskutieren zwar verschiedene Interpretationsmöglichkeiten, können aber keinen klaren Zusammenhang mit der Kritik herstellen. Vgl. Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.227ff.

Die beschäftigungspolitischen Argumente zugunsten einer Reform der Arbeitgeberbeiträge wurden von anderen Autoren in Frage gestellt. Man befürchtete negative Wachstumswirkungen und eine Verminderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft infolge der steigenden Belastung des Faktors Kapital.¹ Molitor sah daher den positiven Arbeitsmarkteffekt zumindest auf Dauer gefährdet: "Würden die Rationalisierungsinvestitionen, die die Gesamtkosten senken und dabei partiell Arbeitskräfte einsparen, unterlassen, so kann in den folgenden Perioden diese Unterlassung ihrerseits die Ursache dafür sein, daß der Betrieb ganz schließen muß und sämtliche Arbeitskräfte beschäftigungslos werden."²

Diese Aspekte fanden auch bei den Kritikern des heutigen Systems Beachtung. Sie betonten aber, eine gezielte Behinderung von Rationalisierungsinvestitionen sei angesichts unserer Rohstoffabhängigkeit, Exportorientierung und demographischen Entwicklung keineswegs beabsichtigt.³ Der Vorwurf der Rationalisierungsbremse ließe sich kaum gegenüber denen erheben, "... die mit einer Umstellung der Bemessungsgrundlage die Produktionsfaktoren- und damit -verfahrensneutralität gewährleistet sehen wollen."⁴ Im übrigen könne - so der frühere Bundesarbeitsminister Ehrenberg - von einer generellen Benachteiligung der Investitionstätigkeit ohnehin keine Rede sein. "Es würde sich lediglich das Rentabilitätskalkül für arbeitsplatzmindernde Investitionen ändern ..., da die Reform die menschliche Arbeitskraft im Verhältnis zu den Maschinen billiger machen würde. Das Rentabilitätskalkül für kapazitätserweiternde Investitionen bliebe hingegen völlig unberührt, und auch die Nutzung des technischen Fortschritts würde nicht beeinträchtigt."⁵

Die These von der beschäftigungsfeindlichen Wirkung lohnbezogener Arbeitgeberbeiträge steht in engem Zusammenhang mit dem in der ersten Phase der Diskussion dominierenden Vorwurf mangelnder

1 Vgl. Kolb, R., 1980, S.5; Bischoff, G.-U., 1980, S.98.

2 Molitor, B., 1980, S.239.

3 Vgl. Rürup, B., 1979, S.550.

4 Rürup, B., 1980a, S.59.

5 Ehrenberg, H./Fuchs, A., 1980, S.389.

Wettbewerbsgerechtigkeit. Wenn man davon ausgeht, daß lohnbezogene Abgaben zu einer Diskriminierung arbeitsintensiver Produktionsverfahren führen, ist die Schlußfolgerung naheliegend, daß gesamtwirtschaftlich gesehen der Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit behindert wird. Theoretisch lassen sich die beiden Aspekte aber voneinander trennen. Wettbewerbsverzerrungen können durchaus auch bei Vollbeschäftigung eine Rolle spielen, während umgekehrt rationalisierungsbedingte Arbeitsmarktprobleme keineswegs eine Diskriminierung bestimmter Unternehmen oder Branchen zur Voraussetzung haben.

3. Zweifel an der fiskalischen Effizienz lohnbezogener Sozialabgaben in langfristiger Perspektive

Der langfristige Trend zu immer kapitalintensiveren Produktionsverfahren wurde nicht nur vor dem Hintergrund einer möglichen Freisetzung von Arbeitskräften als problematisch angesehen. Einige Autoren verwiesen darauf, daß die dauerhafte finanzielle Ergiebigkeit des heutigen Sozialversicherungssystems aufgrund der zunehmenden Bedeutung des Faktors Kapital bei der gesamtwirtschaftlichen Produktion nicht mehr gesichert sei. Die forcierte Substitution von Arbeit durch Kapital könne zu einer "Erosion der Lohnsumme" als Finanzierungsgrundlage der sozialen Sicherung führen.¹

Die Gefahr einer langfristigen Aushöhlung der Beitragsbemessungsgrundlage resultiert nach Auffassung der Kritiker aus der mangelnden Anpassungsfähigkeit des bestehenden Systems an die veränderten Produktionsmethoden: "Mit zunehmendem technischen Fortschritt verliert der Produktionsfaktor Arbeit mehr und mehr die Fähigkeit, alleine ein Produktionsergebnis zu erstellen."² Vor diesem Hintergrund plädierte Köhler für eine Erweiterung der Beitragsbemessungsgrundlage: "Wird das Sozialprodukt nicht mehr überwiegend von menschlichen Arbeitskräften geschaffen,

¹ Vgl. Rürup, B., 1980a, S.58.

² Rürup, B., 1983, S.487.

sondern überwiegend von automatisierten, nahezu autonom arbeitenden Maschinen, so müssen diese - als die Schöpfer des Sozialprodukts - auch zur Finanzierung der Sozialversicherung nach Maßgabe ihres Beitrags zum Sozialprodukt herangezogen werden."¹ Auch Ehrenberg fand es aufgrund der Entwicklung der Produktionstechnik nur folgerichtig, "... wenn eines Tages - im übertragenen Sinne - dann auch Maschinen einen Teil der Sozialversicherungsbeiträge zahlen."²

Die Konsequenz derartiger Überlegungen war die Forderung nach einer Belastung aller wirtschaftlich produktiven Faktoren gemäß ihrer Leistungsfähigkeit. "Für die Arbeitnehmer ist dabei die lohnbezogene Abgabe unbestritten, für die Arbeitgeber bieten sich vor allem ... an den Ergebnissen der Produktionsfaktoren anknüpfende Bemessungsgrundlagen an."³ Mit einer Verbreiterung der Finanzierungsgrundlage zielte man in erster Linie auf eine Stabilisierung des Einnahmensystems der Rentenversicherung. Dieser Aspekt wurde aber zum Teil mit den früheren wettbewerbspolitischen Überlegungen verknüpft: "Beiträge zur Rentenversicherung müssen ... überproportional von den Wirtschaftszweigen aufgebracht werden, in denen die Rationalisierungsmöglichkeiten gering sind. Technischer Fortschritt und rationellere Produktionsmethoden - die im internationalen Wettbewerb für die Bundesrepublik lebensnotwendig sind - werden damit indirekt zu einem wesentlichen Teil von den Unternehmen mitfinanziert, die daran nicht oder nur begrenzt teilhaben können."⁴ Mit einer gleichmäßigen Belastung der verschiedenen Produktionsfaktoren glaubte man, sowohl dem fiskalischen Ziel als auch dem wettbewerbspolitischen Anliegen gerecht werden zu können.

Die Auffassung, daß die zunehmende Kapitalintensivierung der Wirtschaft die Ergiebigkeit des Einnahmensystems der Sozialversicherung gefährde, impliziert einen Trend zur Verminderung der

1 Köhler, H., 1979, S.337.

2 Ehrenberg, H. zitiert nach: Sozialpolitische Informationen, 22/1979.

3 Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., 1980, S.154.

4 Ehrenberg, H./Fuchs, A., 1980, S.385.

gesamtwirtschaftlichen Lohnquote. Selbst einige Befürworter einer Einbeziehung des Faktors Kapital in die Bemessungsgrundlage der Arbeitgeberbeiträge betonten, eine solche Entwicklung sei weder bislang zu beobachten, noch in Zukunft zwangsläufig zu erwarten.¹ Sie machten aber darauf aufmerksam, daß das Problem der finanziellen Ergiebigkeit eine zusätzliche Dimension gewinnt, wenn man neben dem Strukturwandel der Wirtschaft die demographischen Veränderungen in der Bundesrepublik Deutschland in Rechnung stelle. Grundlage dieser Überlegungen ist der in absehbarer Zukunft eintretende Anstieg der Zahl der Rentner in Relation zu der Zahl der Erwerbstätigen, der langfristig die Frage nach einer Erschließung zusätzlicher Finanzierungsmittel für die Rentenversicherung aufwirft.

Die Bewältigung der demographisch bedingten Finanzierungsschwierigkeiten stellt ein gravierendes gesellschaftspolitisches Problem dar. In der bisherigen Diskussion äußerten nicht wenige Autoren die Befürchtung, "... daß die gesetzliche Rentenversicherung ihrer Aufgabe, mittels des Generationenvertrags und seiner Finanzierungssystematik den alten Menschen dynamische Renten wie heute zu gewähren, nach dem Jahr 2000 ... nicht mehr gewachsen sein wird."² In einer Umstellung der Arbeitgeberbeiträge sah man die Chance, die Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherungsträger auf eine flächendeckendere, das heißt der Veränderung des Bevölkerungsaufbaus angemessene, fiskalisch ergiebigere und auch intergenerativ gerechtere Grundlage zu stellen.³ Neben der erwähnten Möglichkeit einer Erosion der Lohnsumme spielte dieser Gesichtspunkt bei den langfristig orientierten Reformvorschlägen eine dominierende Rolle.

Ausgangspunkt war die These, daß die aus einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur resultierenden Belastungseffekte zu Verteilungskonflikten führen müßten, wenn man am bestehenden Finanzierungs- und Leistungssystem festhalten würde. Rürup sprach

1 Vgl. Rürup, B., 1980a, S.58; Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., 1980, S.153.

2 Köhler, H., 1979, S.334.

3 Vgl. Rürup, B., 1980b, S.57.

sich daher für eine Abkoppelung der Arbeitgeberbeiträge von den Löhnen aus. Dies hätte seines Erachtens den Effekt einer Erhöhung der indirekten Steuern und würde bedeuten, daß der intergenerative Verteilungsdruck teilweise aufgefangen werden könnte, weil Beitragssteigerungen über eine Erhöhung des Preisniveaus von allen Gesellschaftsgruppen zu tragen wären.¹ Hinter dieser Auffassung stand ein finanzpsychologisches Argument. Man befürchtete aufgrund zukünftig auftretender Belastungsspitzen im heutigen System die Grenze der Belastbarkeit der Erwerbstätigen durch direkte Abgaben zu überschreiten.

Die Finanzierungsprobleme wurden also nicht ausschließlich mit der mangelnden Zahlungsfähigkeit der Erwerbstätigen (Erosion der Lohnsumme), sondern auch mit ihrer möglicherweise unzureichenden Zahlungsbereitschaft begründet. Dem erwarteten Abgabewiderstand wollte man mit einer weniger spürbaren, an der Leistungsfähigkeit der gesamten Wirtschaft orientierten Finanzierungsmethode begegnen. Rürup sah in diesem Zusammenhang einen weiteren Vorteil lohnunabhängiger Arbeitgeberbeiträge darin, daß sie politisch leichter isoliert oder wenigstens relativ stärker als die Arbeitnehmerbeiträge erhöht werden könnten - eine Möglichkeit, die den positiven finanzpsychologischen Effekt verstärken würde.²

Die langfristige Stabilisierung der Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung und die Vermeidung negativer Beschäftigungswirkungen stellen die zentralen Probleme in der neueren Diskussion über eine Reform der Arbeitgeberbeiträge dar. Wettbewerbspolitische Aspekte werden zwar häufig damit in Verbindung gebracht, haben aber im Vergleich zu den früheren Überlegungen deutlich an Gewicht verloren. Aufgrund der weiterhin ungelösten Arbeitsmarktprobleme und der absehbaren demographischen Entwicklung ist damit zu rechnen, daß die neuere Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben auch weiterhin Gegenstand politischer und wissenschaftlicher Auseinandersetzungen sein wird.

1 Vgl. Rürup, B., 1983, S.490/491.

2 Vgl. Rürup, B., 1983, S.492.

II. Kriterien zur Beurteilung alternativer Bemessungsgrundlagen für die Arbeitgeberbeiträge

Die Eigenschaften unterschiedlicher Formen von Sozialabgaben lassen sich nur vor dem Hintergrund wirtschafts- und sozialpolitischer Zielvorstellungen beurteilen. Nun existiert aber kein anerkannter Kriterienkatalog, den man einer ökonomischen Analyse zugrundelegen könnte. Anhänger und Gegner einer Reform der Beitragsfinanzierung reden teilweise aneinander vorbei, weil sie nicht von den gleichen Maßstäben für die Gestaltung des Abgabensystems ausgehen. Für das Verständnis der abweichenden Positionen ist es daher von grundlegender Bedeutung, den Streit über Prinzipien der öffentlichen Abgabenerhebung, der letztlich nicht wissenschaftlich, sondern nur normativ entschieden werden kann, von der Debatte über ökonomische Wirkungszusammenhänge, die sich theoretisch und empirisch überprüfen lassen, zu trennen. In diesem Sinne dienen die folgenden Überlegungen der Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes auf den wissenschaftlich diskussionsfähigen Teil der vorgetragenen Argumente zugunsten der einen oder anderen Lösung.

1. Fundamentalprinzipien der Abgabenerhebung und ihre Anwendung auf die Rentenfinanzierung

Die Rentenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland hat die Aufgabe, Rentenleistungen zu erbringen, die eine Sicherung der relativen Stellung des Rentners im Sozialgefüge gewährleisten. Die Differenzierung der Renten nach dem in der Phase der Erwerbstätigkeit erreichten Lebensstandard ließe sich kaum rechtfertigen, wenn die Renten aus allgemeinen Haushaltsmitteln des Staates finanziert würden. Einkommensbezogene Rentenleistungen finden ihre Entsprechung in einer Finanzierung über einkommensbezogene Beiträge. Hier kommt das Äquivalenzprinzip als im Grundsatz geltende Maxime der sozialen Alterssicherung zum Ausdruck: Leistungen der Rentenversicherung können nur beansprucht werden, wenn der Versicherte vorher durch Beitragszahlungen eine Gegenleistung erbracht hat. Zwar wird in der Sozialversiche-

nung die Orientierung der beanspruchbaren Leistungen an den gezahlten Beiträgen im Sinne des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips durch den "Grundsatz der Solidarität, das heißt der gegenseitigen Hilfe der vom gleichen Schicksal Betroffenen"¹ modifiziert, doch bilden die einkommensbezogenen Beiträge die wesentliche Grundlage für die Ausrichtung der Renten am früheren Erwerbseinkommen. Die Beitragsorientierung der Sozialleistungen, also der Grundsatz, daß derjenige, der in höherem Maße zur Finanzierung beigetragen hat, auch höhere Leistungen erhalten soll, wird in der Gesellschaft weitgehend akzeptiert und trägt dazu bei, daß das soziale Sicherungssystem als gerecht empfunden wird.²

In einer auf dem Umlageverfahren basierenden Rentenversicherung kann Äquivalenz zwischen Beiträgen und Leistungen allerdings nicht bedeuten, daß die individuellen Renten einem versicherungsmathematisch ermittelbaren Kapitalwert der individuellen Beiträge entsprechen. Charakteristisch für das Umlageverfahren ist zunächst einmal die Gruppenäquivalenz, die bei einer zeitlichen Querschnittsbetrachtung eine Gleichheit von Beitragseinnahmen und Rentenausgaben in jeder Periode beinhaltet.³ Hinsichtlich der individuellen Äquivalenz ergibt sich in der gesetzlichen Rentenversicherung bei einer zeitlichen Längsschnittbetrachtung aufgrund der Lohndynamisierung, "... daß der Verzicht auf einem bestimmten Anteil am aktuellen Durchschnittslohn durch die Beitragszahlung einen nach dem Risiko bemessenen Anspruch auf einen Anteil am späteren Durchschnittslohn begründet".⁴ Der Unterschied zur Ausprägung der individuellen Äquivalenz in der Privatversicherung, die auf einer Verzinsung der gezahlten Beiträge basiert, besteht in der Verwendung von Lohnveränderungsraten zur Erfassung der Zeitpräferenz. Da man sich in der gesetzlichen Rentenversicherung unter sozialpolitischen und verwaltungstechnischen Gesichtspunkten für die Lohndynami-

1 Lampert, H., 1980, S.217.

2 Vgl. Transfer-Enquête-Kommission, 1981, Z.39.

3 Vgl. Kössler, R., 1982, S.35.

4 Kössler, R., 1982, S.42.

sierung von Beiträgen und Renten entschieden hat, muß der Zins im bestehenden System von vornherein als ungeeigneter Maßstab für die Herstellung von Äquivalenzbeziehungen angesehen werden. Vor diesem Hintergrund erscheint es unzweckmäßig, in der Rentendiskussion mit privatwirtschaftlichen Äquivalenzbegriffen zu operieren. Äquivalenz zwischen Beiträgen und Leistungen kann nur bedeuten, daß die Versicherten als Rentner einen Anspruch auf einen Anteil am gesamten Beitragsaufkommen haben, der ihrem geleisteten Anteil am früheren Beitragsaufkommen entspricht.

Das grundlegende Prinzip der Beitragsorientierung der Renten erfordert in Verbindung mit dem Ziel der Sicherung der relativen Stellung des Rentners im Sozialgefüge zumindest hinsichtlich der Beiträge der versicherten Arbeitnehmer eine Bemessung nach dem Lohn Einkommen. Diese Auffassung wird auch von den Kritikern der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge nicht bestritten. So schreibt zum Beispiel Rürup: "Da die duale - nicht aber unbedingt auch paritätische - Aufbringung der Beiträge (Arbeitnehmeranteil-Arbeitgeberanteil) beibehalten werden sollte und die Löhne als der adäquate Indikator der ökonomischen Leistungsfähigkeit des Faktors 'Arbeit' angesehen werden müssen, wird bei einer 'Beitragsbemessungsgrundlagenreform' die Lohnbezogenheit der Arbeitnehmerbeiträge nicht zur Diskussion und Disposition stehen können."¹ Interessant ist allerdings, daß die Begründung für die Lohnbezogenheit der Arbeitnehmerbeiträge sich weniger an der Idee der Äquivalenz orientiert, sondern primär auf die ökonomische Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmer abstellt. Im Ergebnis wird aber das System der einkommensbezogenen Renten und Beiträge bezüglich der Sozialabgaben der Arbeitnehmer durchaus akzeptiert.

Die Gestaltung der Arbeitgeberbeiträge ist dagegen umstritten. Formal handelt es sich bei diesem Teil der Sozialabgaben nicht um Eigenleistungen der Versicherten, sondern um "fremdnützige Abgaben"², die keinen Versicherungsschutz für den beitragspflichtigen Unternehmer begründen sollen. Der Charakter der Ar-

¹ Rürup, B., 1979, S.550.

² Isensee, J., 1983, S.459.

beitgeberbeiträge als Abgaben zugunsten Dritter eröffnet unterschiedliche Interpretationsmöglichkeiten:

- (1) Die Arbeitgeberbeiträge lassen sich als zweckgebundene Bestandteile der individuellen Löhne auffassen, die den einzelnen Arbeitnehmern zugerechnet werden sollen und im Sinne des Äquivalenzprinzips Ansprüche auf Rentenversicherungsleistungen begründen. Die Legitimation der Sozialabgaben ergibt sich aus einer Fürsorgepflicht der Arbeitgeber für jeden einzelnen Beschäftigten und die Beitragszahlung eröffnet den Arbeitgebern den Zugang zur sozialen Selbstverwaltung. Da jede andere Bemessungsgrundlage keine individuelle Zurechnung der Beiträge auf die Arbeitnehmer erlauben würde, muß aus dieser Sicht der Lohn als Bemessungsgrundlage herangezogen werden. Mit anderen Worten: Akzeptiert man die äquivalenztheoretische Begründung der lohnbezogenen Sozialabgaben, so erübrigt sich die Frage nach alternativen, insbesondere nach leistungsfähigkeitsorientierten Bemessungsgrundlagen von vornherein.
- (2) Man kann die Arbeitgeberbeiträge aber auch als steuerähnliche Abgaben auffassen, mit der die Unternehmer zur Finanzierung der Rentenversicherung beizutragen haben, ohne einen Anspruch auf Gegenleistung zu erwerben. Die Ertragshoheit der Steuer liegt nur wegen der Zweckbindung bei einem Parafiskus und nicht bei einer Gebietskörperschaft.¹ Die Legitimation der Beiträge ergibt sich wiederum aus der Fürsorgepflicht der Arbeitgeber, aber nicht für den einzelnen, sondern für die beschäftigten Arbeitnehmer insgesamt. Die Beteiligung an der Selbstverwaltung folgt weiterhin aus der Beitragszahlung der Unternehmer. Aus dieser Perspektive erscheinen die heutigen Arbeitgeberbeiträge als indirekte Steuer auf den Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit und besitzen Ähnlichkeit mit der Lohnsummensteuer.² Da sie keine äquivalenztheoretischen Merkmale enthalten, ist die Wahl des (individuellen) Arbeitsentgelts als Bemessungsgrundlage nicht zwingend. Für steuerähnliche Abgaben lassen sich un-

1 Vgl. Mackscheidt, K., 1983, S.519.

2 Vgl. Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.331.

terschiedliche Gestaltungsformen, insbesondere eine Orientierung an der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Unternehmen begründen.

Da man auch der zweiten Interpretation eine gewisse Plausibilität nicht absprechen kann, erscheint es wenig hilfreich, wenn Anhänger der bestehenden Regelung die Lohnersatzfunktion der Arbeitgeberbeiträge immer wieder betonen, werden sie doch auf diese Weise diejenigen kaum überzeugen können, die den Sozialabgaben der Unternehmer eine äquivalenztheoretische Fundierung von vornherein absprechen.¹ Auch der Hinweis auf die möglichen Konsequenzen einer Schwächung des Zusammenhangs zwischen Beiträgen und Leistungen für den Charakter der sozialen Sicherung² ändert daran nicht viel, denn dieser Effekt stellt sich zunächst einmal nur aus der Sicht der Gegner einer Reform als problematisch dar, dürfte aber von ihren Befürwortern - eben weil sie den Arbeitgeberanteil schon heute als steuerähnliche Abgabe interpretieren - gar nicht als Systemänderung wahrgenommen werden.³

Diskutieren läßt sich allerdings die Vereinbarkeit konkreter Reformvorschläge mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Seine Anwendung erfordert nicht nur die Wahl einer geeigneten Bemessungsgrundlage, sondern auch eine Verteilung der Abgabenlasten nach anerkannten Gerechtigkeitskriterien. Im Hinblick auf die Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung beschränken sich alle Autoren, die eine Reform verlangen, auf das Indikatorproblem. Gesucht wird eine Größe, mit der man die ökonomische Leistungskraft der Unternehmen zutreffend erfassen kann. Eine Auseinandersetzung mit der Frage nach der Tarifgestaltung findet dagegen nicht statt. Man akzeptiert vielmehr eine proportionale Heranziehung der Arbeitgeber zur Finanzierung des sozialen Siche-

1 Vgl. Mackscheidt, K., 1983, S.519.

2 Vgl. Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.320ff.

3 Dies gilt zumindest bei unverändertem Anteil der Arbeitgeberbeiträge an den gesamten Sozialabgaben. Überproportionale Erhöhungen dieser Beitragskomponente vermindern den Äquivalenzcharakter des Systems auch aus der Sicht der Reformanhänger, sofern sie den Arbeitnehmeranteil nicht als Steuer betrachten.

runssysteme ohne Rücksicht auf die besonderen Bestimmungsfaktoren der betrieblichen Leistungsfähigkeit.¹ Aufgrund dieser verkürzten Interpretation werden die vorgeschlagenen Alternativen den selbst gestellten Ansprüchen höchstens ansatzweise gerecht.

Die inkonsequente, nicht zu Ende gedachte Übertragung des Leistungsfähigkeitsprinzips auf die Beitragsbemessung kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß der Streit zwischen Anhängern und Gegnern des heutigen Verfahrens zu einem großen Teil auf unterschiedlichen Grundpositionen beruht. Die Kritiker der lohnbezogenen Sozialabgaben halten eine Äquivalenzbeziehung zwischen Arbeitgeberbeiträgen und Leistungen offensichtlich weder für gegeben, noch für zwingend erforderlich. Entsprechenden Einwänden dürften sie mit dem Argument begegnen, die Bevorzugung eines der beiden Fundamentalprinzipien der öffentlichen Abgabenerhebung sei eine Wertentscheidung, die wissenschaftlich nicht überprüft werden könne. Infolgedessen lassen sich auf dieser Ebene der Diskussion keine unstrittigen Anhaltspunkte für die Beurteilung alternativer Bemessungsgrundlagen gewinnen.

2. Wirtschaftspolitische und fiskalische Anforderungen an die Beiträge zur Sozialversicherung

Bei einer Analyse der Zusammenhänge zwischen alternativen Formen von Sozialabgaben und wirtschaftspolitischen sowie fiskalischen Zielen scheinen normative Gesichtspunkte keine besondere Rolle zu spielen. Dies gilt jedoch nicht für alle relevanten Problemfelder. In der wettbewerbspolitischen Kontroverse gehen die Auffassungen über den adäquaten Maßstab zur Beurteilung der ökonomischen Wirkungen der Arbeitgeberbeiträge ebenfalls auseinander. Anhand der unterschiedlichen Argumentationslinien lassen sich die Ursachen für diesen Dissens verdeutlichen.

¹ Teilweise wird für den Fall einer wertschöpfungsbezogenen Bemessung des Arbeitgeberanteils eine Freibetragsregelung erwogen, allerdings ohne systematische Verknüpfung mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Vgl. Bischoff, G.-U., 1980, S.102.

Soweit neuere Arbeiten zur Problematik der lohnbezogenen Abgaben wettbewerbspolitische Aspekte aufgreifen, orientieren sie sich weitgehend an den in der ersten Phase der Diskussion vorgebrachten Positionen. Die Ergebnisse fallen mehr oder weniger gleich aus: Eine besondere Belastung des Mittelstandes ist ebenso wenig feststellbar wie eine generelle Entlastung bei einer Umstellung der Bemessungsgrundlage.¹ Aus diesem Befund darf jedoch nicht unmittelbar auf die Irrelevanz der Wettbewerbswirkungen für die Beurteilung des Abgabensystems geschlossen werden. Die Konzentration auf die Frage nach der Abhängigkeit der Beitragsbelastung von der Unternehmensgröße hat nämlich das Interesse auf einen eher nebensächlichen Gesichtspunkt gelenkt und zur Verschleierung des normativen Charakters der Auseinandersetzung beigetragen.

Es kann in der wettbewerbspolitischen Debatte nicht primär darum gehen, welche Unternehmen oder Branchen durch staatliche Zwangsabgaben besonders stark getroffen werden. Alle empirischen Untersuchungen zu diesem Problem weisen unabhängig von ihrer methodischen Qualität einen gravierenden Mangel auf: Sie geben mehr oder weniger zuverlässig Auskunft über Kosteneffekte und daraus resultierende Verschiebungen der Wettbewerbspositionen, erlauben aber keine wissenschaftlich begründete Bewertung dieser Wirkungen des Beitragssystems. Unterschiedliche Auffassungen reflektieren in Ermangelung anerkannter Beurteilungskriterien letztlich nur abweichende Interpretationen der Wettbewerbsgerechtigkeit staatlicher Maßnahmen, die sich nicht durch sektorale Wirkungsanalysen aus der Welt schaffen lassen.

Wer die Zurechnung der Sozialabgaben auf den Produktionsfaktor Arbeit akzeptiert, weil die Leistungen der Rentenversicherung nur den versicherungspflichtigen Arbeitnehmern zugute kommen (Lohnersatzfunktion), muß alle aus der Lohnorientierung folgenden Belastungsdifferenzen im Unternehmensbereich konsequenterweise unabhängig von ihrer konkreten Ausprägung als wettbewerbspolitisch unbedenklich einstufen. Sie ergeben sich dann aufgrund einer verursachungsgerechten Gestaltung des Finanzierungssystems

¹ Vgl. Krelle, W., 1985, S.35.

und entsprechen völlig dem Gerechtigkeitsprinzip der Marktwirtschaft, nach dem die Nutzer von Gütern oder Faktorleistungen alle mit der Nutzung verbundenen Kosten zu tragen haben.¹

Die Befürworter alternativer Lösungen vertreten offensichtlich, auch wenn sie dies im allgemeinen nicht deutlich sagen, die Auffassung, daß die Kosten der sozialen Sicherung der Beschäftigten dem Produktionsfaktor Arbeit nicht in vollem Umfang zugerechnet werden sollten.² Sie plädieren überwiegend für eine Orientierung der Beiträge an der ökonomischen Leistungsfähigkeit gesellschaftlicher Gruppen³ und lehnen damit das Äquivalenzprinzip als Norm zur Gestaltung sozialer Sicherungssysteme wenigstens hinsichtlich des Arbeitgeberanteils ab. Aus ihrer Perspektive sind die Belastungswirkungen lohnbezogener Sozialabgaben in jedem Fall - wiederum unabhängig von ihrer konkreten Gestalt - als ungerecht einzustufen, weil die betriebliche Leistungskraft bei der Abgabenerhebung keine Rolle spielt.

Vor diesem Hintergrund reduziert sich die wettbewerbspolitische Kontroverse auf unterschiedliche Einstellungen zu den Grundprinzipien der sozialen Alterssicherung, also auf normative Entscheidungen im Vorfeld der wissenschaftlichen Analyse.⁴ Empirische Untersuchungen können daher auch nicht zugunsten der einen oder anderen Auffassung angeführt werden. Als Ergebnis bleibt vielmehr festzuhalten, daß sich die Wettbewerbswirkun-

1 Diese Konzeption impliziert eine Äquivalenz von einzel- und gesamtwirtschaftlichen (sozialen) Kosten im Sinne der Terminologie von Watrin, C./Meyer, W., 1963, S.9.

2 Hujer und Schulte zur Surlage wenden sich explizit gegen die Anwendung des Verursacherprinzips, "... denn die Sozialabgaben dienen dem Ziel der sozialen Sicherung des Arbeitnehmers als Folge des kombinierten Einsatzes von Arbeit und Kapital am Arbeitsplatz zur Erzielung des angestrebten Produktionsergebnisses. Eine Zurechnung der Sozialversicherungsbeiträge allein zum Produktionsfaktor Arbeit ist somit theoretisch kaum begründbar." Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., 1980, S.26/27. Ehrenberg und Fuchs sehen in der Finanzierung der Rentenversicherung eine gesellschaftliche Aufgabe: "Sie allein den Arbeitnehmern zuzurechnen wäre weder ökonomisch sinnvoll noch sozial gerechtfertigt." Ehrenberg, H./Fuchs, A., 1980, S.389.

3 Vgl. Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., 1980, S.30; Rürup, B., 1979, S.549.

4 Vgl. Krelle, W., 1985, S.32.

gen der Arbeitgeberbeiträge ausgehend von ihrem Steuer- oder Beitragscharakter jeweils in sich schlüssig beurteilen lassen. Da keine der alternativen Positionen von vornherein abgelehnt werden kann, dürften weitere Auseinandersetzungen mit diesem Fragenkomplex wissenschaftlich gesehen relativ unergiebig sein. Berücksichtigt man darüber hinaus ihre untergeordnete Rolle in der neueren Diskussion,¹ so erscheint ein Verzicht auf die Untersuchung wettbewerbspolitischer Aspekte insgesamt durchaus gerechtfertigt.

Demnach müssen sich die weiteren Überlegungen aus der Sicht der Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben auf die beschäftigungspolitischen und fiskalischen Eigenschaften verschiedener Beitragssysteme konzentrieren. Die Vermeidung negativer Beschäftigungseffekte und die Sicherung ausreichender Einnahmen stellen konsensfähige Anforderungen an die Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung dar. Insofern sind die Voraussetzungen für eine an unstrittigen Zielen orientierte Debatte über die relativen Vor- und Nachteile alternativer Bemessungsgrundlagen gegeben. Eine Beschränkung auf die genannten Problemkreise könnte allerdings den Vorwurf nach sich ziehen, mit der Auswahl der relevanten Zielsetzungen durch die Anhänger einer Reform der Rentenfinanzierung sei bereits das Spektrum der möglichen Beurteilungskriterien in unzulässiger Weise verengt worden. Man müsse zwar kein umfassendes und in sich konsistentes wirtschafts- und sozialpolitisches Zielsystem zugrunde legen,² aber es reiche nicht aus, nur einem kleinen, wenn auch wichtigen Teil der ökonomischen Zusammenhänge Aufmerksamkeit zu schenken.

Gegen die Forderung nach einem umfassenden Vergleich zwischen lohnbezogenen Sozialabgaben und anderen Möglichkeiten läßt sich grundsätzlich wenig einwenden. Die Berücksichtigung weiterer Zielbereiche - zu denken wäre etwa an stabilitäts-, wachstums- und verteilungspolitische Ziele - ist jedoch erst dann erforder-

1 Vgl. Köhrer, H., 1980, S.734; Ehrenberg, H./Fuchs, A., 1980, S.386.

2 Vgl. in diesem Sinne Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.55/56.

lich, wenn sich, gemessen an den Anforderungen, die von den Reformanhängern besonders betont werden, die heutige Lösung tatsächlich als die schlechtere erweist. Sollte dies nicht der Fall sein, so erübrigt sich die Frage nach anderen als den bis dahin diskutierten Eigenschaften verschiedener Beitragsformen, solange keine neuen Einwände gegen die lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung vorgebracht werden.

III. Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes und Aufbau der Arbeit

Anhand der Entwicklungslinien der Kritik am heutigen Rentenfinanzierungssystem wurden zunächst die Schwerpunkte der Auseinandersetzung und ihre Verlagerung im Zeitablauf verdeutlicht. Die anschließend vorgenommene Differenzierung der verschiedenen Argumentationsebenen nach ihrem normativen Gehalt ermöglichte dann eine Eingrenzung der Problematik auf wissenschaftlich diskussionsfähige ökonomische Wirkungszusammenhänge. Vor diesem Hintergrund kann nun der Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit, ihr methodischer Ansatz und die weitere Vorgehensweise umrissen werden.

Das Hauptanliegen besteht in der Überprüfung der beschäftigungspolitisch und fiskalisch relevanten Eigenschaften lohnbezogener Sozialabgaben. Dabei wird von den vorgetragenen Einwänden ausgegangen, aber auch nach weiteren möglichen Ursachen einer Gefährdung der angesprochenen Ziele gefragt. Nur soweit sich aus dieser Analyse begründete Zweifel an der Effizienz des heutigen Beitragssystems ergeben, ist die Notwendigkeit einer Beschäftigung mit anderen Formen der Rentenfinanzierung anzuerkennen. Der Vorteil eines solchen methodischen Ansatzes liegt gerade in seiner Beschränkung auf die beiden zentralen Fragen einer Reform der Arbeitgeberbeiträge: (1) Gehen von der lohnbezogenen Beitragsbemessung im Sinne der Kritik negative Wirkungen aus und (2) können diese durch einen Wechsel der Finanzierungsgrundlage beseitigt werden? Andere Probleme der Gestaltung des Abgaben-

systems, die in Teilen der Literatur ausführlich behandelt werden, rücken allenfalls unter der Voraussetzung einer positiven Antwort auf diese Fragen in den Vordergrund des Interesses. Insofern soll die vorliegende Arbeit auch dazu beitragen, der Tendenz zur Ausweitung der Diskussion auf immer neue Problemfelder entgegenzuwirken.

Im ersten Schritt der Untersuchung werden anhand eines einfachen Modells die grundlegenden Zusammenhänge zwischen Finanzierung und Leistungen der Rentenversicherung und die unmittelbar daraus resultierenden Kosten- und Nachfrageeffekte dargestellt (Kapitel B). Sie bilden den Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen zur Bedeutung der makroökonomischen Überwälzungsmöglichkeiten für die Beschäftigungswirkungen und die fiskalische Effizienz der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge (Kapitel C). Nach der Analyse dieser häufig vernachlässigten Aspekte wendet sich die Arbeit dem Rationalisierungsdruckargument und den Konsequenzen einer wachsenden Kapitalintensivierung der Produktion für die Rentenfinanzen zu (Kapitel D). Die Auseinandersetzung mit den lohnbezogenen Sozialabgaben endet mit der Frage nach ihrer langfristigen finanziellen Ergiebigkeit angesichts der absehbaren Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur (Kapitel E). Vor dem Hintergrund der bis dahin erkennbaren beschäftigungspolitischen und fiskalischen Problematik des bestehenden Beitragsystems erfolgt dann ein Vergleich mit dem in der Diskussion dominierenden Vorschlag einer wertschöpfungsbezogenen Bemessung des Arbeitgeberanteils (Kapitel F). Eine Zusammenfassung der Ergebnisse und ihrer Konsequenzen für die Beurteilung alternativer Möglichkeiten der Rentenfinanzierung bildet den Abschluß der Untersuchung (Kapitel G).

B. Entwicklung eines makroökonomischen Ausgangsmodells zur Analyse der Wirkungen lohnbezogener Sozialabgaben

I. Grundlagen des Finanzierungs- und Leistungssystems der gesetzlichen Rentenversicherung

Ziel der folgenden Überlegungen ist die Entwicklung eines Modells zur Erfassung der Funktionsweise einer Rentenversicherung auf der Basis lohnbezogener Beiträge. Den Ausgangspunkt bildet das gesetzliche Alterssicherungssystem in der Bundesrepublik Deutschland. Seine charakteristischen Finanzierungs- und Leistungselemente werden zunächst herausgearbeitet und in einigen grundlegenden Modellgleichungen überschaubar zusammengestellt. Dabei stehen die systematischen Beziehungen zwischen Einnahmen und Ausgaben im Vordergrund des Interesses, weil sich die Wirkungen der Beitragsfinanzierung nur unter Berücksichtigung der Mittelverwendung zutreffend analysieren lassen.

1. Die Finanzierung der Renten über lohnbezogene Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge

Die Finanzierung der Renten erfolgt im bestehenden Rentenversicherungssystem überwiegend durch lohnbezogene Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge.¹ Beitragsbemessungsgrundlage ist das Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer bis zur Beitragsbemessungsgrenze, die dem Doppelten der jeweils geltenden allgemeinen Bemessungsgrundlage entspricht. Der Beitragssatz der Arbeitgeber stimmt von wenigen Ausnahmen abgesehen mit dem der Arbeitnehmer überein.² Während die Arbeitnehmerbeiträge vom Bruttoeinkommen abgezogen werden und damit das verfügbare Einkommen der Arbeitnehmer vermindern, müssen die Arbeitgeberbeiträge zusätzlich zum Bruttolohneinkommen gezahlt werden. Sie erhöhen die Arbeitsko-

¹ Vgl. zu den Grundlagen der Rentenfinanzierung zum Beispiel Lampert, H., 1980, S.247ff.

² Wenn der Versicherte mit seinem Bruttoarbeitsverdienst unter einem Zehntel der Beitragsbemessungsgrenze liegt, zahlt der

sten der Unternehmen, die sich im wesentlichen aus den Bruttolöhnen und den gesamten Sozialversicherungsbeiträgen der Unternehmen zusammensetzen.

Neben den einkommensproportionalen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen erhält die Rentenversicherung von der Bundesanstalt für Arbeit Beiträge für die Bezieher von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Unterhaltsgeld. Sie richten sich seit dem 1. Januar 1983 nach den Unterstützungszahlungen, weisen aber keinen Bezug zu den späteren Rentenansprüchen der Arbeitslosen auf. Zeiten, in denen die Versicherten Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit erhalten, werden vielmehr - wie schon vor dem 1. Juli 1978 - als Ausfallzeiten bewertet.¹ Aufgrund dieser Regelung stellen die Beiträge heute keinen systemgerechten Ersatz der ausfallenden regulären Sozialabgaben dar. Aus Vereinfachungsgründen werden sie nicht im Modell, wohl aber im Zusammenhang mit den beschäftigungsbedingten Finanzierungsproblemen der Rentenversicherung berücksichtigt.

Auch die staatlichen Zuschüsse unterscheiden sich grundlegend von den einkommensbezogenen Beiträgen. Ihre Aufgabe besteht generell darin, Ausgaben abzudecken, die nicht als Leistungen der Rentenversicherung gelten.² In der Praxis werden sie allerdings nicht am Umfang der sogenannten versicherungsfremden Leistungen orientiert, sondern auf der Grundlage eines 1957 festgelegten Betrages mit der allgemeinen Bemessungsgrundlage fortgeschrieben.³ Die Bundeszuschüsse bleiben in dieser Arbeit außer Betracht, da sie konzeptionell keine Alternative zur Beitragsfinanzierung darstellen und im Zusammenhang mit einer Reform der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge keine Rolle spielen.

Arbeitgeber den Beitrag allein. In der knappschaftlichen Rentenversicherung übernimmt der Arbeitgeber einen relativ höheren Anteil an der Finanzierung. Vgl. Brück, G.W., 1976, S.166/167.

1 Vgl. Albrecht, G./Backhaus, R., 1983, S.147.

2 Vgl. Kössler, R., 1982, S.109.

3 Vgl. Transfer-Enquête-Kommission, 1981, Z.396.

Vernachlässigt man darüber hinaus die sogenannte Schwankungsreserve, die den durchschnittlichen Aufwendungen für drei Monate entsprechen soll, so ist die Rentenversicherung idealtypisch gesehen darauf angewiesen, ihre Ausgaben im Umlageverfahren ausschließlich durch laufende Beitragszahlungen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu finanzieren. "Um allzu häufige Anpassungen der Beitragssätze zu vermeiden, können vorübergehend Überschüsse oder Defizite hingenommen werden, die sich in einer Ansammlung oder Auflösung von Vermögensbeständen ... zeigen."¹ Von derartigen vorwiegend konjunkturell bedingten Abweichungen zwischen laufenden Einnahmen und Ausgaben wird bei der Entwicklung des makroökonomischen Ausgangsmodells jedoch abgesehen. Die Vernachlässigung von Budgetsalden ermöglicht eine Betrachtung der grundlegenden mittelfristigen Zusammenhänge zwischen Finanzierung und Leistungen des sozialen Sicherungssystems. Konjunkturelle Aspekte werden erst im Rahmen der Analyse der ökonomischen Wirkungen lohnbezogener Sozialabgaben diskutiert.

Ohne Berücksichtigung der Beitragsbemessungsgrenze ergeben sich unter den erwähnten Voraussetzungen die gesamten Beitragseinnahmen der Rentenversicherung (B) in Abhängigkeit von Arbeitnehmerbeitrag (b_A), Arbeitgeberbeitrag (b_U) und Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer (y_A^{br}):

$$(1) \quad B = (b_A + b_U) y_A^{br}.$$

Die aus der unterschiedlichen Erhebungstechnik resultierenden Besonderheiten der beiden Beitragskomponenten lassen sich anhand einiger grundlegender Beziehungen zwischen Bruttoerwerbseinkommen, Nettoerwerbseinkommen und Arbeitskosten verdeutlichen. Die sonstigen Sozialabgaben und die direkten Steuern bleiben (vorläufig) außer Betracht. In diesem Fall unterschreitet das Nettoeinkommen der Arbeitnehmer (y_A^n) ihr Bruttoeinkommen im Umfang der Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung, deren Höhe vom Beitragssatz b_A bestimmt wird:

$$(2) \quad y_A^n = (1 - b_A) y_A^{br}.$$

1 Oberhauser, A., 1982, S.139.

Die Arbeitgeberbeiträge beeinflussen dagegen das verfügbare Einkommen der Arbeitnehmer nicht, sondern bewirken eine vom Arbeitgeberbeitrag bestimmte Erhöhung der Arbeitskosten (K_A):

$$(3) \quad K_A = (1+b_U) Y_A^{br}.$$

Unter der Annahme, daß die Ausgaben der Rentenversicherung nur Einkommensersatzleistungen umfassen,¹ entspricht das gesamte (Netto-)Einkommen der Rentner (Y_R^n) den Beitragseinnahmen, die sich alternativ als Differenz zwischen Arbeitskosten und verfügbarem Arbeitnehmereinkommen darstellen lassen:

$$(4) \quad Y_R^n = (b_A + b_U) Y_A^{br} = K_A - Y_A^n.$$

Da sich das gesamte (Netto-)Einkommen der Nichtunternehmer (Y_{NU}^n) aus dem verfügbaren Rentner- und Arbeitnehmereinkommen zusammensetzt, liegt im einfachen Modell eine Identität von Arbeitskosten und der Summe der Gruppeneinkommen von Arbeitnehmern und Rentnern vor:

$$(5) \quad Y_{NU}^n = Y_A^n + Y_R^n = K_A.$$

Alle Größen hängen unmittelbar von der Beitragsbemessungsgrundlage und den darauf bezogenen Beitragssätzen ab. Die erforderliche Höhe der Rentenversicherungsbeiträge richtet sich im Umlageverfahren nach den laufenden Rentenausgaben. Entscheidend für den aktuellen Finanzbedarf sind daher die Bestimmungsfaktoren der Leistungen der Rentenversicherung. Sie werden im folgenden Abschnitt untersucht.

2. Die Berechnung einkommensbezogener Renten nach der Rentenformel

Die Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland besteht primär in der Gewährung von Renten als Ersatz des ausfallenden Arbeitseinkommens der Versicherten.²

1 Vgl. Abschnitt B.I.2.

2 Vgl. zu den Leistungen der Rentenversicherung zum Beispiel Lampert, H., 1980, S.244ff.

Die Leistungspflicht erstreckt sich auf verschiedene Arten von Einkommensminderungen. Neben den Altersrenten zahlt die Rentenversicherung Berufsunfähigkeits-, Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenrenten. Darüber hinaus übernimmt sie (zum Teil) die Finanzierung der Krankenversicherung der Rentner und führt Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation in Fällen vorzeitiger Verringerung der Berufs- oder Erwerbsfähigkeit durch. Die weiteren Überlegungen konzentrieren sich auf den entscheidenden Leistungsbereich der Rentenversicherung, die Gewährung von Altersruhegeldern.

Das zentrale Ziel der deutschen Rentenversicherung ist die Sicherung der relativen Einkommensposition des Rentners nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben.¹ Dieses Ziel geht über die Vermeidung von Armut, also über die Sicherung eines Mindesteinkommens in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums hinaus und beinhaltet zusätzlich, daß der Ausfall von Arbeitseinkommen aufgrund bestimmter erwarteter oder unerwarteter Ereignisse im Lebenszyklus nicht zu einem plötzlichen und stärkeren Absinken des Einkommens führen darf. Daher kann auch von dem Ziel der Sicherheit und Stetigkeit des Einkommens gesprochen werden.

Die Aufrechterhaltung der relativen Stellung des Rentners im Sozialgefüge beinhaltet eine Orientierung der Rente am früheren Erwerbseinkommen. "Für eine dem früheren Einkommen proportionale Sicherung spricht, daß die Ansprüche der Umwelt an die Menschen und die ... Ansprüche der Menschen selbst je nach ihrem früheren Einkommen unterschiedlich sind. Ein plötzliches Absinken von relativ hohem Einkommen auf das für alle gleiche konventionelle Existenzminimum würde dem nicht Rechnung tragen und könnte zu einer erheblichen Störung des sozialen Friedens führen."² Wenn man den Rentnern ein Verbleiben in ihrer sozialen Schicht ermöglichen will, muß die Rentenbezugsgröße an die allgemeine Einkommensentwicklung angepaßt werden, damit die Rentner gegen Preissteigerungen gesichert sind und am durchschnittlichen Anstieg des Lebensstandards teilhaben.

1 Vgl. zu den Zielen der Rentenpolitik Transfer-Enquête-Kommission, 1979, Z.36ff.

2 Sozialenquete-Kommission, 1966, Z.331.

Im heutigen Rentenversicherungssystem versucht man die relative Einkommensposition der Rentner zu sichern, indem man die Renten (R) als Produkt der persönlichen Bemessungsgrundlage (P), der allgemeinen Bemessungsgrundlage (B), der Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre (J) und des Steigerungssatzes je anrechnungsfähigem Versicherungsjahr (S) berechnet:

$$(6) \quad R = (P \times B) \times (J \times S).^1$$

Die persönliche Bemessungsgrundlage entspricht dem Verhältnis zwischen dem Bruttoarbeitsentgelt des Versicherten und dem durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten während der Versicherungszeit. Zusammen mit der Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre, die neben den Beitragszeiten auch die sogenannten Ersatz-, Ausfall- und Zurechnungszeiten enthält,² stellt sie eine Äquivalenzbeziehung zwischen Rentenanspruch und Beitragsleistung des Versicherten her. Der Steigerungssatz dient der Rentendifferenzierung nach Art des eingetretenen Schadens und beträgt für die Altersrenten 1,5%.³

Die allgemeine Bemessungsgrundlage ist der dynamisierende Faktor der Rentenformel. Bis 1983 wurde sie "... alljährlich um den gleichen Prozentsatz verändert, um den sich die Summe der Bruttoentgelte dreier aufeinanderfolgender Jahre geändert hat, deren aktuellstes zwei Jahre zurückliegt."⁴ Dieser Prozentsatz war gleichzeitig der Anpassungssatz für die bereits laufenden Renten. "Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1984 ist festgelegt worden, daß sich die Veränderung der allgemeinen Bemessungsgrundlage und damit auch der jährliche Anpassungsprozentsatz künftig

1 Vgl. zum Beispiel Lampert, H., 1980, S.245.

2 Ersatzzeiten sind "... Zeiten, in denen der Versicherte ohne eigenes Zutun an einer Beitragsleistung verhindert war, insbesondere Zeiten militärischen oder militärähnlichen Dienstes." Unter Ausfallzeiten versteht man "... Zeiten, in denen der Versicherte ohne staatliches Zutun an der Ausübung einer Beschäftigung gehindert war wie z.B. Zeiten einer Krankheit oder unverschuldeter Arbeitslosigkeit." Zurechnungszeiten erhöhen die Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre um die Differenz zwischen dem 55. Lebensjahr und dem Jahr des Eintritts des Versicherungsfalles. Vgl. Lampert, H., 1980, S.245.

3 Auch für Renten wegen Erwerbsunfähigkeit beträgt der Steigerungssatz 1,5%, während bei Berufsunfähigkeit nur 1% angesetzt

an einer aktuelleren Lohnentwicklung als bisher orientieren soll. Maßgebend ist nunmehr das Verhältnis, in dem sich das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten im Vorjahr gegenüber diesem Durchschnittsentgelt in dem dem Vorjahr vorangegangenen Jahr verändert hat."¹

Die Neuregelung läuft auf eine Verkürzung des time-lag zwischen Renten- und Lohnentwicklung hinaus. Die für das heutige Rentenversicherungssystem charakteristische Koppelung der individuellen Rentenansprüche an den allgemeinen Zuwachs der Bruttolöhne kommt damit noch deutlicher zum Ausdruck als bisher. Im Ergebnis führt die Berechnung der Zugangsrenten nach der Rentenformel zusammen mit der Anpassung der Bestandsrenten zu einer Differenzierung der Altersruhegelder, die der Differenzierung der Bruttolöhne weitgehend entspricht. Grundsätzlich orientiert sich also die Sicherung der relativen sozialen Stellung des Rentners an seiner früheren Bruttoeinkommensposition.²

Aus der Rentenformel läßt sich die durchschnittliche (Netto-) Rente ableiten, die zusammen mit der Anzahl der Rentner den absoluten Finanzbedarf der Rentenversicherung bestimmt. Der Durchschnittsrentner hat eine persönliche Bemessungsgrundlage von hundert Prozent, so daß dieser Faktor in der Rentenformel entfällt. Die allgemeine Bemessungsgrundlage kann als Prozentsatz des mittleren Bruttoarbeitnehmereinkommens ausgedrückt werden. Wenn man bei ihrer Fortschreibung aktuelle Lohnsteigerungsraten zugrundelegt, bleibt dieser Prozentsatz im Zeitab-

wird. Vgl. Lampert, H., 1980, S.246. Im folgenden werden nur die Altersrenten betrachtet.

4 Müller, H.-W., 1983, S.122.

1 Albrecht, G./Backhaus, R., 1984, S.78.

2 Das Absicherungsniveau läßt sich anhand der sogenannten Eckrente veranschaulichen: Ein Rentner mit 40 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren und durchschnittlichem Bruttoarbeitseinkommen erhält eine Rente in Höhe von 60% der allgemeinen Beitragsbemessungsgrundlage. Das Rentenniveau wird als Relation zwischen dieser Größe und dem aktuellen durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt berechnet. Vgl. Müller, H.-W., 1983, S.132/133.

lauf konstant. Der real existierende time-lag verursacht zwar Abweichungen zwischen der Entwicklung der Bruttolöhne und der allgemeinen Bemessungsgrundlage, kann aber im Rahmen einer mittelfristig orientierten Betrachtung vernachlässigt werden, solange die Lohnzuwachsrate nicht permanent steigen oder sinken.

Ersetzt man in der Rentenformel die allgemeine Bemessungsgrundlage (B) durch den entsprechenden Anteil (n) am durchschnittlichen Bruttoarbeitnehmereinkommen (Y_A^{br}/A), so entspricht die durchschnittliche Rente (Y_R^n/R) dem Produkt aus dieser Größe, der mittleren Anzahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre (J) und dem Steigerungssatz (S). Die Faktoren n, J und S lassen sich nun zusammenfassen. Ihr Produkt (g) symbolisiert das mittlere Rentenniveau und stellt die Beziehung zwischen der durchschnittlichen Rente und dem aktuellen durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt her:

$$(7) \quad Y_R^n/R = g (Y_A^{br}/A).^1$$

Der absolute Finanzbedarf der Rentenversicherung entspricht dem Produkt aus durchschnittlicher Rente und Anzahl der Rentner:

$$(8) \quad Y_R^n = g (R/A) Y_A^{br}.$$

Aus Gleichung (8) ergibt sich in Verbindung mit Gleichung (4) folgende Beziehung zwischen der zur Finanzierung der Renten erforderlichen Höhe der Beitragssätze und den Bestimmungsfaktoren der Leistungen der Rentenversicherung:

$$(9) \quad b_A + b_U = g (R/A).$$

In einem durch lohnbezogene Beiträge finanzierten Rentenversicherungssystem richtet sich also die erforderliche Höhe der Beitragssätze ausschließlich nach dem mittleren (bruttolohnbezogenen) Rentenniveau und dem Alterslastquotienten (R/A).

1 Die durchschnittliche Rente unterscheidet sich von der Eckrente, weil sie nicht von vierzig anrechnungsfähigen Versicherungsjahren, sondern von der mittleren Anzahl ausgeht. Die Eckrente konkretisiert das Sicherungsniveau, während die aus sozialpolitischen Entscheidungen resultierende Durchschnittsrente über den Finanzbedarf entscheidet.

3. Bruttolohnbezogene Renten und nettolohnorientiertes Sicherungsziel

Ein Hauptproblem des bestehenden Rentenversicherungssystems bildet die bruttolohnbezogene Festlegung des Absicherungsniveaus. Grundsätzlich muß man davon ausgehen, daß der individuelle Lebensstandard in der aktiven Lebensphase vom Nettoeinkommen bestimmt wird. Deshalb erfordert die Sicherung der relativen sozialen Stellung des Rentners eigentlich eine Orientierung der Rente am Nettoeinkommen eines vom erreichten Einkommensniveau her vergleichbaren Arbeitnehmers.¹ Inwiefern die praktizierte bruttolohnbezogene Rentenberechnung mit der nettolohnorientierten Zielsetzung der Rentenversicherung zu vereinbaren ist, soll im folgenden geprüft werden.

a. Die Belastung der Erwerbseinkommen durch Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung

Das nettolohnorientierte Sicherungsziel kommt im durchschnittlichen Nettorentenniveau (h), also im Verhältnis zwischen durchschnittlicher (Netto-)Rente und mittlerem Nettoarbeitnehmereinkommen zum Ausdruck:

$$(10) \quad h = (Y_R^n/R) / (Y_A^n/A).$$

Daraus ergibt sich die nettolohnbezogene Durchschnittsrente:

$$(11) \quad Y_R^n/R = h (Y_A^n/A).$$

Aus Gleichung (11) folgt in Verbindung mit Gleichung (2):

$$(12) \quad Y_R^n/R = h (1-b_A) (Y_A^{br}/A).$$

Ein Vergleich mit der Beziehung zwischen Rente und Bruttoarbeitnehmereinkommen (7) zeigt, daß sich die sozialpolitisch erwünschte Relation zwischen Rente und Nettoerwerbseinkommen im einfachen Modell unter Berücksichtigung des Arbeitnehmerbeitrags zur

¹ Vgl. Albers, W., 1982, S.107.

Rentenversicherung in eine entsprechende Relation zwischen Rente und Bruttoerwerbseinkommen umrechnen läßt. Das sozialpolitisch erwünschte Bruttorentenniveau ergibt sich in Abhängigkeit von Arbeitnehmerbeitrag und angestrebtem Nettorentenniveau:

$$(13) \quad g = h (1 - b_A).$$

In einem Rentenversicherungssystem mit nettolohnorientierter Zielsetzung muß bei einer Berechnung der Renten nach den Bruttolöhnen immer dann eine Veränderung des Bruttorentenniveaus vorgenommen werden, wenn sich der Arbeitnehmerbeitrag zur Rentenversicherung ändert. Nur durch diesen zusätzlichen Anpassungsmechanismus kann eine vom angestrebten Absicherungsniveau her ungewollte Verschiebung zwischen Rente und vergleichbarem Nettoerwerbseinkommen vermieden werden.¹ Das hier vorgestellte einfache Modell der Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung basiert auf einer in diesem Sinne modifizierten Rentenbemessung, weil sie der Zielsetzung des Alterssicherungssystems am besten entspricht. Gleichung (11) bildet daher den Ausgangspunkt der weiteren Überlegungen zu den Beziehungen zwischen lohnbezogenen Beiträgen und Rentenausgaben.

b. Exkurs: Die Bedeutung der sonstigen direkten Abgaben für die Bemessung der Renten

Neben den Arbeitnehmerbeiträgen zur Rentenversicherung werden die Erwerbseinkommen in der Realität mit direkten Steuern und Arbeitnehmerbeiträgen zur Kranken- und Arbeitslosenversicherung belastet. Sofern die übrigen Sozialabgaben nur von den Erwerbstätigen entrichtet werden, können sie im Rahmen einer nettolohnorientierten Zielsetzung der Rentenversicherung analog zu den

¹ Die Transfer-Enquête-Kommission hat vorgeschlagen, Veränderungen der Beitragssätze zur Rentenversicherung im Rahmen einer "modifizierten Nettoanpassung" anzurechnen. Vgl. Transfer-Enquête-Kommission, 1981, Z.481. In die gleiche Richtung gehen die Vorstellungen des Sozialbeirats. Vgl. Sozialbeirat, 1981, Z.19. Die bestehende Rentenformel müßte dann entsprechend angepaßt werden. Ob dies praktisch durch eine Variation des Steigerungssatzes (vgl. Berthold, N./Roppel, U., 1983, S.305; Berthold, N./Külp, B., 1984, S.23ff.) oder durch Einführung

bislang berücksichtigten Rentenversicherungsbeiträgen der Arbeitnehmer in die Rentenbemessung einbezogen werden. Bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze¹ belasten diese Abgaben (V) das Bruttoarbeitnehmereinkommen in Abhängigkeit von der Summe der Beitragssätze der Arbeitnehmer (v_A) einkommensproportional:

$$(14) \quad V = v_A Y_A^{br}.$$

Sie führen daher zu einer veränderten Beziehung zwischen Brutto- und Nettoarbeitnehmereinkommen:

$$(15) \quad Y_A^n = (1-b_A) Y_A^{br} - v_A Y_A^{br} = (1-b_A-v_A) Y_A^{br}.$$

Unter Einbeziehung von v_A ergibt sich die sozialpolitisch erwünschte durchschnittliche Nettorente in Abhängigkeit von Netto- rentenniveau und gesamten Sozialabgaben der Arbeitnehmer:

$$(16) \quad Y_R^n/R = h (1-b_A-v_A) (Y_A^{br}/A).$$

Neben den Veränderungen der Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung müssen also auch Variationen der übrigen Sozialabgaben der Arbeitnehmer bei der grundsätzlich bruttolohnbezogenen Rentenbemessung modifizierend angerechnet werden, wenn das Sicherungsziel tatsächlich erreicht werden soll. Diese Notwendigkeit erstreckt sich jedoch nur auf den Teil der Sozialabgaben, der ausschließlich von den Arbeitnehmern entrichtet wird. Sofern die Rentner selbst aus ihrem (Brutto-)Einkommen Beiträge zahlen, ist eine Korrektur der Rentenberechnung bei Veränderungen der Beitragssätze nicht mehr erforderlich.² Dies trifft beispielsweise bei einer (umfassenden) Einbeziehung der Renten in die

eines zusätzlichen Korrekturfaktors (vgl. Schmähl, W., 1983, S.517/518) erfolgt, spielt letztlich nur eine untergeordnete Rolle.

- 1 Eine Betrachtung von Einkommensrelationen erscheint nur bis zu diesen fixierten Einkommenswerten sinnvoll, da sich die sozialpolitische Zielsetzung auf die Sicherung von ausfallenden Arbeitseinkommen unterhalb der Beitragsbemessungsgrenzen beschränkt. Aus Vereinfachungsgründen bleiben sie auch hier unberücksichtigt.
- 2 Dies gilt auch für den Fall einer Übernahme der technischen Abwicklung durch die Rentenversicherung.

Krankenversicherungspflicht auf den Krankenversicherungsbeitrag zu.¹

Die Untersuchung der Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung zeigt, daß die Berechnung der Renten nach dem Bruttoeinkommen immer dann mit einer nettolohnorientierten Zielsetzung vereinbart werden kann, wenn das Verhältnis zwischen Brutto- und Nettoeinkommen (bis zur Beitragsbemessungsgrenze) für alle Einkommensbezieher das gleiche ist. Schwierigkeiten ergeben sich jedoch bei der aufgrund faktisch steuerfreier Renten ebenfalls erforderlichen Berücksichtigung der Belastung der Erwerbseinkommen durch die Einkommensteuer, weil diese nicht einkommensproportional, sondern progressiv gestaltet ist. Die Umrechnung der angestrebten Relation zwischen Rente und Nettoerwerbseinkommen in eine entsprechende Relation zwischen Rente und Bruttoerwerbseinkommen kann daher für den einzelnen Rentner nicht mehr ohne weiteres durchgeführt werden.

Die progressive Einkommensteuer bewirkt mit zunehmendem Erwerbseinkommen eine Verminderung des Nettoeinkommens in Relation zum Bruttoeinkommen. Bruttolohnbezogene Sozialleistungen erreichen daher mit steigendem Bruttoeinkommen zunehmende Anteile des Nettoerwerbseinkommens.² Dieser Mangel des heutigen Rentenversicherungssystems ließe sich nur dann völlig beseitigen, wenn man bei der Berechnung der einzelnen Renten individuelle Nettoeinkommenswerte zugrunde legen könnte. Wegen der kaum zu bewältigenden technischen Schwierigkeiten kommt ein solches Verfahren jedoch nicht in Betracht.

Eine im Gegensatz dazu durchaus realisierbare Möglichkeit, den nicht zielkonformen Wirkungen des heutigen Systems zu begegnen, besteht in der Besteuerung der bruttolohnbezogenen Renten. Sieht man von sonstigen Einkommensteilen ab, so liegt der Steuersatz für die Rente in einem progressiven Steuersystem allerdings immer unter dem Steuersatz für das vergleichbare Erwerbseinkom-

¹ Vgl. Transfer-Enquête-Kommission, 1981, Z.441. An dieser Stelle verweist die Kommission auch darauf, daß die Berücksichtigung der Beiträge an die Bundesanstalt für Arbeit sachlich nicht völlig überzeugend begründet werden kann.

² Vgl. Albers, W., 1978, S.602.

men, weil die Bruttorente entsprechend der sozialpolitischen Zielsetzung niedriger ausfällt als das der Rentenbemessung zugrundeliegende Bruttoerwerbseinkommen. Deshalb steigt auch hier das Verhältnis zwischen Nettorente und Nettoerwerbseinkommen (bis zur Beitragsbemessungsgrenze) an, doch fällt dieser Anstieg im Vergleich zur heutigen Lösung wesentlich geringer aus. Im übrigen resultiert der Effekt aus der Orientierung der Einkommensbesteuerung am Leistungsfähigkeitsprinzip und an verteilungspolitischen Vorstellungen. "Geht man davon aus, daß die mit Hilfe der Einkommensteuer erreichte gleichmäßigere Verteilung der Nettoeinkommen der gewünschten Einkommensverteilung entspricht, gibt es im Prinzip keinen Grund, eine davon abweichende Verteilung der Transfereinkommen anzustreben."¹ Im Gegensatz zu der heutigen Differenzierung der Renten nach dem Bruttoeinkommen, die auch bei einer pauschalen Berücksichtigung der Einkommensteuer aufrechterhalten würde,² erscheint die Differenzierung der (Netto-)Renten aufgrund der Steuerprogression durchaus gerechtfertigt.

Angesichts der politischen Widerstände gegen eine umfassende Einbeziehung der Renten in die Besteuerung ist es jedoch nicht ausgeschlossen, daß nur die Veränderungen der durchschnittlichen Steuerbelastung bei der Anpassung der Renten angerechnet werden. In diesem Fall lassen sich die direkten Abgaben, soweit sie nur von den Erwerbstätigen zu zahlen sind, zusammenfassend berücksichtigen. Generell besteht bei einem derartigen Verfahren die Notwendigkeit, auch die Beiträge zur Rentenversicherung entsprechend zu korrigieren. Steigen beispielsweise die direkten Abgaben und bleiben die Rentenerhöhungen aus diesem Grund hinter der Bruttolohnentwicklung zurück, so ergeben sich isoliert gesehen Einnahmenüberschüsse bei der Rentenversicherung, die zumindest auf Dauer durch Beitragssenkungen abgebaut werden müssen. Bei einer Besteuerung der Renten sind dagegen weder auf der Einnahmen- noch auf der Ausgabenseite Korrekturen aufgrund einer

¹ Albers, W., 1978, S.603.

² Vgl. Transfer-Enquête-Kommission, 1981, Z.438.

Veränderung der Steuerbelastung erforderlich. Die Sozialabgaben müssen allerdings in diesem Fall gesondert in Rechnung gestellt werden.

Modifikationen der Renten- und Beitragsgestaltung, die sich bei nettolohnorientiertem Sicherungsziel aufgrund der sonstigen direkten Abgaben ergeben, werden im weiteren Verlauf der Untersuchung vernachlässigt. Sie betreffen das Finanzierungs- und Leistungssystem im allgemeinen, weisen aber keinen direkten Bezug zu den Arbeitgeberbeiträgen auf. Auch nach einer Umstellung der Bemessungsgrundlage wären bei unveränderter Zielsetzung der Alterssicherung entsprechende Korrekturen vorzunehmen. Die Ausklammerung der genannten Faktoren führt zwar an einigen Stellen zu Formulierungen, die in ihrer Eindeutigkeit nur für ein idealtypisches Modell gelten. Da die Wahl eines erweiterten Bezugsrahmens die Grundaussagen aber nicht wesentlich verändern würde, können diese Abweichungen zwischen Modell und Realität zugunsten einer Konzentration auf die Hauptprobleme der Rentenfinanzierung hingenommen werden.

4. Der Zusammenhang zwischen Einnahmen und Ausgaben im einfachen Modell

Der Finanzbedarf der Rentenversicherung resultiert aus den sozialpolitischen Zielsetzungen, die der Gestaltung des Sicherungssystems zugrunde liegen. Es ist davon auszugehen, daß die in der Bundesrepublik Deutschland angestrebte Gewährleistung der relativen Einkommensposition grundsätzlich eine Orientierung der Renten am Nettoeinkommen vergleichbarer Arbeitnehmer erfordert. Die Argumentation kann daher vereinfacht werden, wenn man nicht von der heutigen Rentenformel und den im Hinblick auf das Sicherungsziel erforderlichen Modifikationen, sondern direkt von der Formel für die nettolohnbezogene Durchschnittsrente ausgeht:

$$(17) \quad Y_{R/R}^n = h (1 - b_A) (Y_A^{br}/A) = h (Y_A^n/A).$$

Der absolute Finanzbedarf der Rentenversicherung ergibt sich dann unmittelbar in Abhängigkeit von durchschnittlichem Netto-rentenniveau, Alterslastquotient und gesamtem Nettoarbeitneh-mereinkommen:

$$(18) \quad Y_R^n = h (R/A) Y_A^n \cdot 1$$

Aus Gleichung (18) erhält man nach Division durch Y_A^n die aus der Zielsetzung des Sicherungssystems resultierende und in die-
sem Sinne sozialpolitisch erwünschte Relation zwischen dem
Gruppeneinkommen der Rentner und dem der Arbeitnehmer:

$$(19) \quad Y_R^n / Y_A^n = h (R/A) \cdot 2$$

Sie stellt den Finanzbedarf der Rentenversicherung im Verhältnis zum gesamten Nettoarbeitnehmereinkommen dar. Aufgrund der Über-einstimmung des gesamten Nichtunternehmereinkommens mit der Sum-me der Gruppeneinkommen kann Gleichung (19) auch als Ausdruck der "sozialpolitisch erwünschten" Verteilung des Nichtunterneh-mereinkommens auf Arbeitnehmer und Rentner gesehen werden. Als Bestimmungsfaktoren des relativen Finanzbedarfs der Rentenver-sicherung erweisen sich der Alterslastquotient und das Netto-rentenniveau. Eine Veränderung von R/A erfordert eine entspre-chende Variation der Einkommensanteile von Rentnern und Arbeit-nehmern, wenn das Verhältnis von individueller Rente und Netto-erwerbseinkommen vergleichbarer Arbeitnehmer unberührt bleiben soll. Die Einkommensrelation Y_R^n / Y_A^n dient im folgenden zur Cha-rakterisierung der Leistungsseite der Rentenversicherung.

Geht man von der Finanzierungsseite aus, so ergibt sich unter Verwendung der Bestimmungsgleichungen (2) und (4) für das Netto-arbeitnehmer- bzw. -rentnereinkommen die Einkommensrelation Y_R^n / Y_A^n in Abhängigkeit von den Beitragssätzen b_A und b_U :

$$(20) \quad \frac{Y_R^n}{Y_A^n} = \frac{(b_A + b_U) Y_A^{br}}{(1 - b_A) Y_A^{br}} = \frac{b_A + b_U}{1 - b_A} \cdot$$

1 Gleichung (8) verdeutlicht den Unterschied zur bruttolohnbe-zogenen Ermittlung des Finanzbedarfs. Vgl. S. 37.

2 Vgl. Forster, E., 1977, S.119.

In einem beitragsfinanzierten Rentenversicherungssystem mit der Bemessungsgrundlage Bruttolohn wird die Aufteilung des gesamten Nichtunternehmereinkommens zwischen der Gruppe der Arbeitnehmer und der Gruppe der Rentner ausschließlich von der Höhe der Beitragssätze bestimmt. Sozialpolitisch erwünscht ist die Einkommensrelation, die der Bedingung (19) genügt. Die Beitragssätze müssen daher in Abhängigkeit von Rentenniveau und Alterslastquotient festgelegt werden:

$$(21) \quad \frac{y_R^n}{y_A^n} = h (R/A) = \frac{b_A + b_U}{1 - b_A} .$$

Dabei kommen unterschiedliche Kombinationen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag in Betracht.¹ Gleichung (21) verdeutlicht in einfacher Form den Zusammenhang zwischen Leistungen und Finanzierung eines Rentenversicherungssystems auf der Grundlage lohnbezogener Beiträge. Sie bildet den Ausgangspunkt der weiteren Überlegungen zu den ökonomischen Wirkungen der heutigen Arbeitgeberbeiträge, die sich nur vor dem Hintergrund der Verwendung der Einnahmen, also unter Berücksichtigung des Leistungssystems der Rentenversicherung mit der erforderlichen Realitätsbezogenheit analysieren lassen.

1 Für die beiden Grenzfälle einer ausschließlichen Finanzierung der Renten über Arbeitnehmer- (a) bzw. Arbeitgeberbeiträge (c) und für die bestehende Regelung einer Finanzierung je zur Hälfte über beide Beitragskomponenten (b) erhält man folgende Beziehungen zwischen Beitragssätzen, Rentenniveau und Alterslastquotient:

$$(a) \quad b_A = \frac{h (R/A)}{1 + h (R/A)}$$

$$(b) \quad b_A = b_U = \frac{h (R/A)}{2 + h (R/A)}$$

$$(c) \quad b_U = h (R/A) .$$

II. Wirkungen der Rentenversicherung auf Arbeitskosten und Konsumgüternachfrage

In Kenntnis der systematischen Beziehungen zwischen Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung lassen sich ihre direkten Wirkungen auf die gesamtwirtschaftlichen Angebots- und Nachfragebedingungen ableiten. Auch dabei werden Budgetsalden vorläufig ausgeschlossen. Unter dieser Voraussetzung beeinflussen Veränderungen der Arbeitgeberbeiträge sowohl die Produktionskosten der Unternehmen als auch - über ihren Einkommenseffekt - die Konsumgüternachfrage der Rentner. Variationen der Arbeitnehmerbeiträge tangieren dagegen nur das Einkommen und den Konsum der Nichtunternehmer unmittelbar. Welche kombinierten Kosten- und Nachfrageeffekte im einzelnen zu erwarten sind, wird im folgenden anhand der verschiedenen Bestimmungsfaktoren des Beitragsaufkommens unter Ceteris-Paribus-Bedingungen überprüft.

1. Kosten- und Nachfrageeffekte in Abhängigkeit von Bemessungsgrundlage und Beitragssätzen

a. Wirkungen einer Veränderung der Bruttolöhne bei konstanten Beitragssätzen

In einem Rentenversicherungssystem mit der Beitragsbemessungsgrundlage Bruttolohn hängt die aktuelle Höhe der Arbeitskosten unter den bislang getroffenen Annahmen ausschließlich vom Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer und dem darauf bezogenen Arbeitgeberbeitrag zur Rentenversicherung ab. Quantitative Veränderungen der Beitragsbemessungsgrundlage ziehen bei konstantem Arbeitgeberbeitrag proportionale Veränderungen der Arbeitskosten nach sich:

$$(22) \quad dK_A = (1+b_U) dy_A^{br} .$$

In Verbindung mit der Bestimmungsgleichung (3) für die Arbeitskosten folgt aus dieser Beziehung eine Übereinstimmung der Wachstumsrate der Bruttolöhne mit der Wachstumsrate der Arbeitskosten:

$$(23) \quad dK_A/K_A = (1+b_U)dY_A^{br}/(1+b_U)Y_A^{br} = dY_Y^{br}/Y_A^{br}.$$

Die Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer wird von Variationen der Bemessungsgrundlage ebenfalls beeinflusst. Unter der Annahme einer proportionalen Beziehung zwischen Konsum und Nettoeinkommen erhält man für die beiden sozialen Gruppen folgende Konsumfunktionen:

$$(24) \quad C_A = c_A Y_A^n = c_A (1-b_A) Y_A^{br} \quad \text{und}$$

$$(25) \quad C_R = c_R Y_R^n = c_R (b_A+b_U) Y_A^{br}.$$

Als Bestimmungsfaktoren des Konsums (C_A und C_R) erweisen sich die (marginalen) gruppenspezifischen Konsumquoten (c_A und c_R), die Rentenversicherungsbeiträge und die Beitragsbemessungsgrundlage. Die gesamte Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer (C_{NU}) entspricht der Summe der gruppenspezifischen Konsumfunktionen:

$$(26) \quad C_{NU} = c_A (1-b_A) Y_A^{br} + c_R (b_A+b_U) Y_A^{br} = m Y_A^{br} .^1$$

Veränderungen der Bruttolöhne führen unter der Voraussetzung einer unverzögerten Rentenanpassung zu gleichgerichteten Veränderungen des Nichtunternehmerkonsums:

$$(27) \quad dC_{NU} = m dY_A^{br}.$$

Daraus folgt unter Berücksichtigung der Gleichungen (23) und (26):

$$(28) \quad dC_{NU}/C_{NU} = dY_A^{br}/Y_A^{br} = dK_A/K_A.$$

Die Wachstumsrate der Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer entspricht also bei einer Variation der Bruttolöhne der Wachstumsrate der Arbeitskosten.

1 Die Größe m stellt keine echte Konsumquote dar, da sie sich nicht auf das Gesamteinkommen der Arbeitnehmer und Rentner, sondern auf das Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer bezieht.

b. Wirkungen einer Veränderung der Beitragssätze bei konstanten
Bruttolöhnen

Veränderungen der Arbeitnehmerbeiträge sind hinsichtlich der Entwicklung der Arbeitskosten neutral, da der Arbeitnehmeranteil vom Bruttolohneinkommen abgezogen wird. Die Wachstumsrate der Arbeitskosten nimmt dementsprechend den Wert Null an:

$$(29) \quad dK_A/K_A = 0.$$

Im Gegensatz dazu verändert sich die Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer im Zuge einer Beitragssatzvariation:

$$(30) \quad dC_{NU} = (c_R - c_A) db_A Y_A^{br}.$$

In Verbindung mit Gleichung (26) ergibt sich folgende Wachstumsrate der gesamten Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer:

$$(31) \quad dC_{NU}/C_{NU} = (c_R - c_A) (1/m) db_A.$$

Bei übereinstimmenden gruppenspezifischen Konsumquoten ist die Wachstumsrate der Konsumgüternachfrage gleich Null, entspricht also der Wachstumsrate der Arbeitskosten:

$$(32) \quad dC_{NU}/C_{NU} = 0 = dK_A/K_A \quad \text{für} \quad c_R = c_A.$$

Übersteigt die Konsumquote der Rentner dagegen die der Arbeitnehmer,¹ so nimmt der gesamte Konsum der Nichtunternehmer bei konstanten Arbeitskosten im Zusammenhang mit einer Erhöhung (Verminderung) des Arbeitnehmerbeitrags zu (ab). Die möglicherweise eintretenden Schwankungen der Konsumgüternachfrage in Relation zu den Arbeitskosten sind ein Ergebnis der mit Beitragssatzvariationen einhergehenden Verschiebungen der Anteile von Arbeitnehmern und Rentnern am gesamten Nichtunternehmereinkommen.

Veränderungen der Arbeitgeberbeiträge haben gleichgerichtete Veränderungen der Arbeitskosten zur Folge, da der Arbeitgeberanteil zusätzlich zum Bruttolohneinkommen abgeführt werden muß:

¹ Der umgekehrte Fall ist praktisch irrelevant und kann daher vernachlässigt werden.

$$(33) \quad dK_A = db_U Y_A^{br}.$$

Unter Berücksichtigung der Bestimmungsgleichung (3) für die Arbeitskosten erhält man folgende Wachstumsrate:

$$(34) \quad dK_A/K_A = db_U/(1+b_U).$$

Auch der Nichtunternehmerkonsum verändert sich bei unverzögerter Verausgabung der Beitragseinnahmen in Abhängigkeit von Variationen des Arbeitgeberbeitrags:

$$(35) \quad dC_{NU} = c_R db_U Y_A^{br}.$$

Nach Division durch C_{NU} erhält man für den vorliegenden Fall wiederum eine Wachstumsrate der gesamten Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer:

$$(36) \quad dC_{NU}/C_{NU} = (c_R/m) db_U.$$

Aus der Identität von Arbeitskosten und gesamtem Nichtunternehmereinkommen folgt, daß die Relation zwischen C_{NU} und K_A als Konsumquote der Nichtunternehmer angesehen werden kann. Zwischen dieser (echten) Konsumquote (c_{NU}) und der Größe m besteht folgende Beziehung:

$$(37) \quad c_{NU} (1+b_U) = m.^1$$

Gleichung (36) läßt sich unter Verwendung der Gleichungen (34) und (37) umformen:

$$(38) \quad \frac{dC_{NU}}{C_{NU}} = \frac{c_R}{c_{NU}} \frac{db_U}{(1+b_U)} = \frac{c_R}{c_{NU}} \frac{dK_A}{K_A}.$$

Bei einem Vergleich der Wachstumsrate der Konsumgüternachfrage mit der der Arbeitskosten sind wiederum zwei Fälle zu unterscheiden. Entsprechen sich die marginalen Konsumquoten der Arbeitnehmer und Rentner, so liegt auch eine Übereinstimmung von

1 Gleichung (37) ergibt sich unter Berücksichtigung der Gleichungen (3), (5) und (26):

$$c_{NU} = (C_{NU}/Y_{NU}) = (C_{NU}/K_A) = m/(1+b_U).$$

c_R und c_{NU} vor. Arbeitskosten und Konsum der Nichtunternehmer wachsen dann mit der gleichen Rate:

$$(39) \quad dC_{NU}/C_{NU} = db_U/(1+b_U) = dK_A/K_A \quad \text{für} \quad c_R = c_A.$$

Ist dagegen c_R größer als c_A und damit auch größer als c_{NU} , so nimmt der Nichtunternehmerkonsum bei einer Erhöhung (Verminderung) des Arbeitgeberbeitrags stärker zu (ab) als die Arbeitskosten. Relative Schwankungen der Konsumgüternachfrage resultieren auch hier aus der Verschiebung der Anteile am gesamten Nichtunternehmereinkommen zwischen der Gruppe der Rentner und der Gruppe der Arbeitnehmer in Verbindung mit differierenden gruppenspezifischen Konsumquoten.

Die abgeleiteten Zusammenhänge zwischen Arbeitskosten und Konsumgüternachfrage bei einer Variation der Bruttolöhne oder der Beitragssätze bilden den Ausgangspunkt der gesamtwirtschaftlichen Analyse eines Rentenversicherungssystems auf der Basis lohnbezogener Sozialabgaben. Bevor sich die Überlegungen den Problemen im einzelnen zuwenden, wird im folgenden Abschnitt noch kurz auf die makroökonomische Relevanz der bislang aufgezeigten Kosten- und Nachfragewirkungen eingegangen.

2. Die Bedeutung der Kosten- und Nachfrageeffekte im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang

Die Wirkungen auf Arbeitskosten und Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer stellen nur den Primäreffekt von Bruttolohn- oder Beitragssatzvariationen dar. Veränderungen der Arbeitskosten und des Nichtunternehmerkonsums beeinflussen die gesamtwirtschaftlichen Angebots- und Nachfragebedingungen. Sie rufen Anpassungsprozesse im Unternehmensbereich hervor, die letztlich über die gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen der auslösenden Bruttolohn- oder Beitragssatzvariationen entscheiden.

Die Kritik an der Finanzierung der Renten geht von einer zunehmenden Belastung des Faktors Arbeit durch lohnbezogene Sozialabgaben aus. Der mit dem Wachstum des sozialen Sicherungssystems verbundene Anstieg der Arbeitskosten wird als Ursache eines zunehmenden Rationalisierungsdrucks angesehen. Die daraus resultierenden Freisetzungseffekte führen nach Auffassung der Kritiker des heutigen Systems kurzfristig zu steigender Arbeitslosigkeit. Gleichzeitig erscheint ihnen aufgrund der forcierten Substitution von Arbeit durch Kapital langfristig die Ergiebigkeit der Bemessungsgrundlage und damit die finanzielle Stabilität der Rentenversicherung gefährdet.

Diese Einwände gegen die lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge basieren auf einer spezifischen Annahme über das Verhalten der Unternehmer bei Kostensteigerungen: Nur wenn sie auf eine Erhöhung der Arbeitskosten tatsächlich mit wachsenden Rationalisierungsanstrengungen reagieren, können die genannten Wirkungen überhaupt auftreten. Der Übergang zu kapitalintensiveren Produktionsverfahren im Zuge verstärkter Rationalisierungsinvestitionen bildet jedoch nur eine Möglichkeit, einem zunehmenden Kostendruck auszuweichen. Die Unternehmen können alternativ oder ergänzend dazu auch eine Überwälzung der Kostensteigerungen ins Auge fassen.¹ Da Veränderungen der Produktionstechnik nicht von heute auf morgen realisiert werden können, dürften Anpassungen der Absatzpreise in der Praxis zumindest kurzfristig eine größere Rolle spielen. Insofern erscheint die weitgehende Vernachlässigung dieser Möglichkeit in der Literatur zu den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen kaum verständlich.

Entscheidend für den makroökonomischen Erfolg der Überwälzungsversuche und damit auch für das Ausmaß des Rationalisierungsdrucks ist die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage im Zusammenhang mit kostensteigernden Bruttolohn- oder Beitragsatzvariationen. Die abgeleiteten Veränderungen der Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer, die parallel zu den Veränderungen der Arbeitskosten auftreten, spielen dabei eine wesentliche Rol-

¹ Vgl. Kromphardt, J., 1968, S.510.

le. Neben diesen Primäreffekten müssen allerdings die Folgewirkungen von Lohn- oder Beitragsverschiebungen auf die übrigen Nachfragekomponenten berücksichtigt werden, wenn man die Reaktionen der Unternehmen auf einen Anstieg der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung zutreffend einschätzen will.

Eine isolierte Betrachtung von Kosteneffekten würde zu einer Vernachlässigung dieser gleichzeitig auftretenden Nachfrageschiebungen führen und damit den Blick für ebenfalls mögliche, unter Umständen sogar ausschlaggebende Verhaltensweisen der Unternehmen verstellen. Ausgehend von den primären Einflüssen auf Arbeitskosten und Konsum der Arbeitnehmer und Rentner ist daher zu untersuchen, welche gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen sich aus der Finanzierung der Renten unter Berücksichtigung von Überwälzungs- und Rationalisierungsprozessen ergeben. Dabei stehen zunächst die kurzfristigen preispolitischen Reaktionen der Unternehmen und ihre Wirkungen auf Beschäftigung und Rentenfinanzen im Vordergrund des Interesses.

C. Die Überwälzbarkeit lohnbezogener Arbeitgeberbeiträge als Bestimmungsfaktor ihrer ökonomischen Wirkungen

Die Reaktionen der Unternehmen auf Veränderungen der Beitragsätze und ihrer Bemessungsgrundlage beeinflussen die Entwicklung verschiedener makroökonomischer Größen. Im Sinne der Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben konzentrieren sich die weiteren Überlegungen auf die beschäftigungspolitischen und fiskalischen Konsequenzen eines Anstiegs der Arbeitskosten, soweit dieser mit der Rentenfinanzierung in Zusammenhang gebracht werden kann. Wirkungen auf andere Zielgrößen der Wirtschafts- und Finanzpolitik - wie zum Beispiel Preisniveau und Einkommensverteilung - sind zwar ebenfalls zu berücksichtigen, werden aber nur am Rande zur Beurteilung des Beitragssystems herangezogen. Die Analyse erfolgt in zwei Schritten: Zunächst werden die Beschäftigungseffekte arbeitskosteninduzierter Überwälzungsprozesse, anschließend die damit einhergehenden (Rück-)Wirkungen auf die Rentenversicherung diskutiert.

I. Mögliche Ursachen eines nominellen Anstiegs der Arbeitskosten im Überblick

Ausgangspunkt der Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen ist der empirisch zu beobachtende deutliche Anstieg der Arbeitskosten im Zuge der Ausdehnung sozialer Sicherungssysteme. Es wird im allgemeinen nicht danach unterschieden, ob wachsende Beitragszahlungen aufgrund einer steigenden Bemessungsgrundlage oder aufgrund erhöhter Beitragssätze zustande kommen. Ebenso erscheint unklar, ob sich die Kritik auf Gesamt- oder nur auf Stückkostenzuwächse bezieht. Insofern bietet es sich an, keine der genannten Möglichkeiten von vornherein auszuschließen.

In einem über lohnbezogene Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge finanzierten Rentenversicherungssystem, das auf dem Umlageverfahren basiert und lohndynamisierte Rentenleistungen erbringt, kann es aus verschiedenen Gründen zu einem nominellen Anstieg der Arbeitskosten kommen:

- (1) Nominalloohnerhöhungen bewirken bei konstanten Beitragssätzen und gegebenem Beschäftigungsniveau einen Anstieg des gesamten Beitragsaufkommens. Aufgrund der Lohnproportionalität der Arbeitgeberbeiträge nehmen die Arbeitskosten mit der Lohnsteigerungsrate zu, wenn man weiterhin von der Existenz einer Beitragsbemessungsgrenze abstrahiert.¹ Die Wirkungen, die sich aus der parallelen Entwicklung von Bemessungsgrundlage und Arbeitskosten ergeben, lassen sich nur vor dem Hintergrund der Anpassung der Renten an die Lohnsteigerungen, also unter Berücksichtigung der Einnahmen- und Ausgabenseite der Rentenversicherung, zutreffend beurteilen.
- (2) Die Arbeitskosten nehmen auch dann zu, wenn die Finanzierungsstruktur der Rentenversicherung in Richtung auf die Beiträge der Arbeitgeber verschoben wird. In diesem vor allem theoretisch interessanten Fall² kommt es bei einer aufkommensneutralen Umstellung gleichzeitig zu einer Verminderung der direkten Belastung der Löhne mit Arbeitnehmerbeiträgen. Die Ableitung der daraus resultierenden Wirkungen ermöglicht eine Einschätzung der Unterschiede zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen, da hier ausschließlich die Finanzierungsseite der Rentenversicherung im Sinne einer Analyse der Differentialinzidenz betrachtet wird.
- (3) Eine weitere mögliche Ursache für einen Anstieg der Arbeitskosten besteht in der Ausweitung der Leistungen der Rentenversicherung, sofern diese bei gegebener Bemessungsgrundlage durch Beitragssatzerhöhungen finanziert werden. Hier müssen insbesondere zwei Fälle unterschieden werden: Der Finanzbedarf der Rentenversicherung nimmt einmal dann zu, wenn das

1 Im vorliegenden Zusammenhang genügt bereits die abgeschwächte Voraussetzung, daß die Bemessungsgrenze mit der Lohnsteigerungsrate angehoben wird.

2 Teilweise wird erwogen, die relative Bedeutung der Beitragskom-

durchschnittliche Rentenniveau angehoben werden soll. Zum anderen steigt er, wenn der Alterslastquotient aufgrund einer Verschiebung der Bevölkerungsstruktur wächst.¹ Beide Fälle sind gekennzeichnet durch eine parallele Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung. Die Analyse läuft somit auf eine Betrachtung der Budgetinzidenz hinaus.

Eine systematische Untersuchung der Beschäftigungswirkungen des bestehenden Rentenversicherungssystems erfordert die Berücksichtigung aller genannten Ursachen für einen Anstieg der Arbeitskosten. Zunächst werden daher die Wirkungen abgeleitet, die sich aus der Anpassung der Renten an Nominallohnsteigerungen bei konstanten Beitragssätzen ergeben. Anschließend ist zu untersuchen, ob von einer stärker auf Arbeitgeberbeiträge zurückgreifenden Finanzierung der Renten andere Wirkungen ausgehen als vom bestehenden System. Mit der Analyse eines beitragsfinanzierten Anstiegs der Rentenausgaben endet die gesamtwirtschaftliche Betrachtung überwälzungsbedingter Beschäftigungseffekte. Eine Diskussion ihrer fiskalischen Konsequenzen erfolgt im letzten Abschnitt dieses Kapitels.

ponenten tatsächlich in Richtung des Arbeitgeberanteils zu verschieben. Vgl. Arbeitsgruppe Alternativen der Wirtschaftspolitik, 1982, S.297.

¹ Die Auswirkungen einer Vorverlegung der Altersgrenze und sonstiger ausgabenwirksamer Maßnahmen werden nicht berücksichtigt.

II. Steigende Arbeitskosten bei konstanten Beitragssätzen: Bemessungsgrundlage und Beschäftigung

1. Die Anpassung der Renten an Nominallohnsteigerungen

Nominallohnerhöhungen sind in einem durch lohnbezogene Beiträge finanzierten Rentenversicherungssystem gleichbedeutend mit einem Anstieg der Beitragsbemessungsgrundlage. Es wird zunächst davon ausgegangen, daß die Rentenversicherung die daraus resultierenden zusätzlichen Beitragseinnahmen ohne zeitliche Verzögerung wieder in vollem Umfang verausgabt. Darüber hinaus bleiben Veränderungen des Sparverhaltens der Arbeitnehmer, Rentner und Unternehmer sowie Verschiebungen in der Verwendungsstruktur des Sozialprodukts bei der Analyse der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen lohndynamisierter Renten vorläufig außer Betracht.

a. Lohn- und Rentenerhöhungen im Umfang des Produktivitätsfortschritts

Lohnsteigerungen im Umfang des Produktivitätsfortschritts laufen bei gegebenem Arbeitgeberbeitrag zur Rentenversicherung auf einen nominellen lohnproportionalen Anstieg der Arbeitskosten hinaus. Da die nominelle Wachstumsrate der Arbeitskosten mit dem Produktivitätsfortschritt übereinstimmt, bleiben die Arbeitskosten pro Stück im Durchschnitt konstant. Gleichzeitig nimmt die Konsumgüternachfrage der Arbeitnehmer und Rentner zu. Da sich bei unverzügter Rentenanpassung die Verteilung des gesamten Nichtunternehmereinkommens auf Arbeitnehmer und Rentner nicht verändert, bleibt bei gegebenen gruppenspezifischen Konsumquoten die durchschnittliche Konsumneigung der Nichtunternehmer konstant. Daraus resultiert ein Wachstum des gesamten Konsums der Arbeitnehmer und Rentner mit der Lohnsteigerungsrate und somit im Umfang des Produktivitätsfortschritts.

Für die Unternehmerhaushalte läßt sich vereinfachend unterstellen, daß sie ihre Konsumausgaben kurzfristig an der erreichten relativen Einkommensposition ausrichten. Diese Annahme impliziert

eine nominelle - und im vorliegenden Fall auch reale - Ausweitung des Konsums mit der allgemeinen Einkommensentwicklung. Die Unternehmer "... fixieren das absolute Niveau ihres realen Konsums entsprechend ihren Ansichten über den adäquaten Lebensstandard..."¹, also weitgehend unabhängig von ihrem laufenden nominellen Einkommen. Grundsätzlich zu den gleichen Schlußfolgerungen gelangt man unter der Voraussetzung einer proportionalen Beziehung zwischen Unternehmereinkommen und -konsum, wie sie in der verteilungstheoretischen Literatur häufig unterstellt wird.² Erhöhungen der Löhne führen gesamtwirtschaftlich zu einem kurzfristigen Anstieg der durchschnittlichen Konsumquote. Die Unternehmer können daher - wenn auch zunächst nicht im Umfang der Lohnsteigerungen - ihre Produktion bei konstanten realen Lohnstückkosten ausdehnen. Der daraus resultierende Einkommenszuwachs bewirkt dann im zweiten Schritt einen Anstieg des Konsums der Unternehmer. Dieser Anpassungsprozeß hält bei gegebener Investitionsquote solange an, bis die durchschnittliche Konsumquote auf ihren ursprünglichen, mit der Gleichheit von geplanten Investitionen und Ersparnissen zu vereinbarenden Wert gesunken ist.

Unter Berücksichtigung des Konsumverhaltens der Unternehmer erscheint es im vorliegenden Zusammenhang gerechtfertigt, von einem Wachstum der gesamten Konsumgüternachfrage nach Maßgabe der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung auszugehen. Bei konstanten Arbeitskosten pro Stück dürften die Unternehmen im Konsumgütersektor auf den Nachfrageanstieg mit einer Ausweitung ihrer Produktion reagieren. Da die Mehrnachfrage real abgedeckt werden kann, treten keine arbeitskosteninduzierten Preissteigerungen auf. Aufgrund der steigenden Produktion werden Freisetzungseffekte vermieden, das heißt die Beschäftigungssituation bleibt - unabhängig vom aktuellen Beschäftigungsniveau - stabil.

1 Jeck, A., 1962, S.140.

2 Vgl. zum Beispiel Kulp, B., 1974, S.13.

Der Anstieg der Gewinne im Konsumgütersektor, der sich bei tendenziell konstanten Stückkosten und zunehmender Nachfrage ergibt, dürfte die betreffenden Unternehmen dazu veranlassen, ihre Investitionen im Verhältnis zu ihren Gewinn- und Absatzmöglichkeiten aufrechtzuerhalten. Dies gilt genauso für Unternehmen im Investitionsgüterbereich, die ihrerseits Investitionsgüter nachfragen. Insgesamt kann bei einem derartigen Investitionsverhalten damit gerechnet werden, daß sich auch die Investitionen weitgehend parallel zum gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt entwickeln. Im Ergebnis dürften gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Produktion annähernd in gleichem Umfang wachsen, während Beschäftigungs- und Preisniveau weitgehend unberührt bleiben.¹ Für die Gültigkeit dieser Wirkungszusammenhänge sprechen zum Beispiel die Erfahrungen der sechziger Jahre, in denen zeitweise bei einer zurückhaltenden, in etwa produktivitätsbezogenen Lohnpolitik ein reales Wachstum bei Vollbeschäftigung und Preisniveaustabilität erzielt werden konnte.

Produktivitätsbezogene Lohnabschlüsse führen unter den dargestellten Bedingungen in Verbindung mit lohndynamisierten Renten zu einer proportionalen Beteiligung von Arbeitnehmern, Rentnern und Unternehmern am Anstieg des realen Sozialprodukts - die Verteilungsrelationen ändern sich nicht. Die Rentenversicherung erfüllt mit der Anpassung der Leistungen an die allgemeine Einkommensentwicklung ihre sozialpolitische Aufgabe. Bei einer unverzögerten Anpassung trägt sie gleichzeitig dazu bei, daß sich die gesamtwirtschaftliche Nachfrage in Einklang mit den Produktionsmöglichkeiten entwickelt. Die Finanzierung über lohnbezogene Beiträge wirkt sich bei konstanten Beitragssätzen und steigender Bemessungsgrundlage nicht negativ auf die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung aus, solange dem nominellen Anstieg der Arbeitskosten eine höhere Produktivität gegenübersteht und Stückkostensteigerungen vermieden werden können.

¹ Auch wenn die übrigen Nachfragequoten nicht völlig konstant bleiben, läßt sich die Auffassung vertreten, daß produktivitätsbezogene Lohn- und Rentenerhöhungen Preise und Beschäftigung zumindest nicht unmittelbar beeinflussen. Vgl. Güssregen, N., 1974, S.30.

b. Lohn- und Rentenerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus

Im Gegensatz zu Lohnerhöhungen im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritts bewirken darüber hinausgehende Nominallohnsteigerungen bei gegebener Höhe des Arbeitgeberbeitrags zur Rentenversicherung einen Anstieg der Arbeitskosten pro Stück. Außerdem kommt es bei nominell stärker steigenden Lohn- und Renteneinkommen zu einer entsprechend höheren Zunahme der gesamten Konsumgüternachfrage. Da dem Nachfrage- ein paralleler Stückkostenzuwachs gegenübersteht, werden die Unternehmen versuchen, den lohnbedingten Anstieg der Arbeitskosten zu überwälzen.¹ Die Unternehmen im Konsumgütersektor haben von der Nachfrageentwicklung her keine Schwierigkeiten zu erwarten, wenn sie ihre Preise erhöhen. Ihre Produktionserlöse steigen tendenziell in gleichem Umfang wie die Arbeitskosten, das heißt sie können den Teil der Lohnerhöhung, der über den Produktivitätsfortschritt hinausgeht, voll überwälzen. Diese Unternehmen haben daher auch keinen Grund für eine Verminderung ihrer Investitionen.

Die Investitionsgüterindustrie wird ebenfalls versuchen, den eingetretenen Arbeitskostenanstieg durch entsprechende Preissteigerungen zu kompensieren. Man kann davon ausgehen, daß höhere Investitionsgüterpreise von den nachfragenden Unternehmen solange akzeptiert werden, wie sie sich im Rahmen des aufgrund der Arbeitskostenentwicklung allgemein erwarteten Preisanstiegs bewegen. Derartige Preiserhöhungen bewirken noch keine Verschlechterung der Kosten-Erlös-Relation im Vergleich zur Situation vor der Lohnerhöhung. Unter diesen Umständen wird auch die Investitionsgüterindustrie ihre Preise soweit erhöhen können, daß im Durchschnitt eine Überwälzung der gestiegenen Arbeitskosten gelingen dürfte.

Im Ergebnis führt der Teil der Lohn- und Rentenerhöhungen, der über den Produktivitätsfortschritt hinausgeht, bei gegebenem Sparverhalten und konstanter Verwendungsstruktur des Sozialpro-

1 Vgl. Marx, D., 1980, S.103.

dukts zu einem Anstieg des Preisniveaus. Die Unternehmer können ihren Anteil am Sozialprodukt aufrechterhalten. Da auch die Aufteilung des Nichtunternehmereinkommens zwischen Arbeitnehmern und Rentnern bei unverzögerter Rentenanpassung konstant bleibt, beeinflussen Nominallohnerhöhungen die Verteilung des Volkseinkommens auf die großen sozialen Gruppen nicht. Die Verteilungs- und Beschäftigungsneutralität ergibt sich auch im vorliegenden Fall unabhängig von der aktuellen Höhe der Rentenversicherungsbeiträge. Die Finanzierung der Renten über lohnbezogene Abgaben stabilisiert bei gegebenen Beitragssätzen in Verbindung mit der Lohndynamisierung die Wirkungen der Nominallohnpolitik auf Kosten- und Nachfrageniveau, übt aber darüber hinaus keinen besonderen Einfluß aus.

Die tendenzielle Beschäftigungsneutralität expansiver Lohnerhöhungen wurde unter der Voraussetzung einer Überwälzung eintretender Stückkostensteigerungen abgeleitet. Von der Nachfrageseite her gesehen, scheint die Überwälzung kaum gefährdet zu sein. Allerdings muß damit gerechnet werden, daß die Zentralbank bei deutlichen Preisniveausteigerungen geldpolitische Gegenmaßnahmen ergreift. Die bislang implizit unterstellte Elastizität des Geldangebots wäre dann nicht mehr gegeben. Versucht die Zentralbank, durch einen restriktiven Einsatz ihres geldpolitischen Instrumentariums den Inflationsprozeß zu stoppen, so trifft sie über einen Anstieg des Zinsniveaus zunächst die privaten Investitionen. Ein Rückgang der Investitionsnachfrage schränkt aber den Überwälzungsspielraum der Unternehmen ein, da dem Kostenanstieg nun kein paralleler Nachfragezuwachs mehr gegenübersteht. Produktions- und Beschäftigungseinbußen sind die Folge: Die expansive Nominallohnpolitik erweist sich nicht nur hinsichtlich ihrer Inflations-, sondern auch hinsichtlich ihrer Beschäftigungswirkungen als problematisch.

Die Rentenversicherung wirkt in diesem Prozeß bei unverzögerter Rentenanpassung unterstützend, weil sie dazu beiträgt, daß Arbeitskosten und Konsumgüternachfrage tendenziell mit der Lohnsteigerungsrate zunehmen. Sie kann aber kaum für die möglicherweise eintretenden negativen Beschäftigungseffekte verantwort-

lich gemacht werden, denn der Preisanstieg, auf den die Zentralbank wahrscheinlich restriktiv reagiert, resultiert keineswegs aus der Finanzierung und Dynamisierung der Renten, sondern geht eindeutig auf den lohnbedingten Anstieg der Arbeitskosten pro Stück zurück. Würden sich die Lohnabschlüsse im Rahmen der güterwirtschaftlichen Möglichkeiten bewegen, so wären auch unter Berücksichtigung von Leistungen und Finanzierung der Rentenversicherung keine negativen Preis- und/oder Beschäftigungswirkungen zu erwarten.

Die Auffassung, daß gesamtwirtschaftliche Fehlentwicklungen nicht unmittelbar aus der Lohnbindung der Renten resultieren können, wurde bereits im Zusammenhang mit der Rentenreform 1957 von Albers vertreten. Er sah die Gefahr ebenfalls darin, "... daß möglicherweise die Löhne infolge der gewerkschaftlichen Lohnpolitik stärker als die Produktivität steigen und daß die davon ausgehende inflatorische Lücke durch die an die Löhne gekoppelten Renten vergrößert wird."¹ Auch andere Autoren bewerteten die Anpassung der Renten an die Lohnentwicklung nicht als Ursache, sondern als Verstärker negativer Preis- und/oder Beschäftigungseffekte.² Im Gegensatz zu diesen Stellungnahmen wurde jedoch hier gezeigt, daß die Rentenversicherung lohninduzierte Anpassungsprozesse keineswegs verstärkt, sondern nur stabilisiert.

2. Modifikationen der grundlegenden makroökonomischen Zusammenhänge

a. Wirkungen zeitlicher Verzögerungen bei der Rentenanpassung

Die bislang abgeleiteten Ergebnisse müssen in gewissem Umfang relativiert werden, wenn man die Annahme einer unverzögerten Rentenanpassung aufgibt. Die Renten können dann stärker oder schwächer als die Löhne ansteigen und es entstehen (vorübergehend) Defizite oder Überschüsse bei der Rentenversicherung.

¹ Albers, W., 1957/58, S.78.

² Vgl. zum Beispiel Schultz, S., 1969, S.43.

Betrachtet man die Wirkungen für eine Periode, in der die Renten prozentual mehr zunehmen als die Erwerbseinkommen, so ergibt sich bei konstanten Beitragssätzen ein Anstieg der Konsumgüternachfrage, der über den Nominallohnzuwachs hinausgeht. Die daraus resultierenden Wirkungen werden zunächst unter der Annahme produktivitätsorientierter und damit stückkostenneutraler Lohnabschlüsse diskutiert.

Bei unterausgelastetem Produktionspotential wäre der überproportionale Nachfrageanstieg positiv zu beurteilen, da bei unveränderten Stückkosten und steigender Nachfrage mit einer Ausdehnung von Produktion und Beschäftigung gerechnet werden kann. Ein zeitliches Zusammentreffen von relativ hohen Rentensteigerungen und konjunkturellen Rückschlägen ist allerdings nur vorübergehend in der ersten Phase einer Rezession zu erwarten. Die Stabilisierungswirkung entfällt nach einiger Zeit, wenn die Renten nur noch mit den konjunkturbedingt geringeren Lohnzuwachsrate dynamisiert werden.¹

Auch bei Vollauslastung der Produktionskapazitäten kann es infolge relativ starker Lohnerhöhungen im Aufschwung zu Rentensteigerungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus kommen. Sie bewirken eine stabilitätspolitisch unerwünschte Erhöhung des Preisniveaus, ohne die Beschäftigungssituation unmittelbar zu beeinflussen. Denkbar ist allerdings, daß es infolge der Inflationstendenzen zu erhöhten Lohnforderungen im Sinne einer Preis-Lohn-Spirale kommt und die Zentralbank daraufhin restriktive Maßnahmen ergreift. Die damit verbundenen gesamtwirtschaftlichen Folgen wurden bereits im Zusammenhang mit expansiven Lohnerhöhungen untersucht, so daß hier nicht näher darauf eingegangen werden muß.

Die Überlegungen zu den Wirkungen verzögerter Rentenanpassungen auf die Beschäftigung können weitgehend analog auf den Fall eines Zurückbleibens der Renten gegenüber den Lohnsteigerungen angewendet werden. Die Zuwachsrate der Konsumgüternachfrage ist dann bei produktivitätsbezogenen Lohnerhöhungen geringer als der

¹ Vgl. Oberhauser, A., 1969, S.221.

Produktivitätsfortschritt. Eine derartige Konstellation dürfte vor allem für den Beginn eines konjunkturellen Aufschwungs typisch sein, wenn die Lohnzuwachsrate bei verbesserter Kapazitätsauslastung und Arbeitsproduktivität bereits ansteigen. Die verzögerte Rentenanpassung kann sich in diesem Fall negativ auf die Beschäftigung auswirken, sofern die Unternehmen wegen der unterproportional steigenden Konsumnachfrage ihre Produktion weniger ausweiten als es zur Ausschöpfung des Produktivitätsfortschritts notwendig ist. Aufgrund des begrenzten quantitativen Umfangs der Nachfrageeffekte und der im Aufschwung vorherrschenden positiven Absatzerwartungen ist es aber unwahrscheinlich, daß spürbare Beschäftigungseffekte auftreten.

Bewegen sich die Nominallohnsteigerungen nicht - wie bisher unterstellt - im Rahmen des Produktivitätsfortschritts, sondern gehen sie merklich darüber hinaus, so müssen neben den Nachfrageeffekten die Kostenwirkungen berücksichtigt werden. Es liegt dann eine Situation vor, in der sich die Konsumgüternachfrage aufgrund zeitlich verzögerter Rentenanpassungen nicht mehr parallel zu den Stückkosten entwickelt. Ein über- bzw. unterproportionaler Nachfragezuwachs wirkt grundsätzlich bei steigenden nicht anders als bei konstanten Stückkosten. Allerdings treten nun neben den sonst zu erwartenden Preis- oder Mengeneffekten zusätzlich kostenbedingte Preiserhöhungen auf. Unabhängig vom Auslastungsgrad des Produktionspotentials wächst deshalb die Wahrscheinlichkeit restriktiver geldpolitischer Gegenmaßnahmen und damit auch die Gefahr beschäftigungspolitischer Fehlentwicklungen. Diese Wirkung hängt jedoch nicht ursächlich mit dem time-lag bei der Rentenanpassung, sondern mit der Lohnpolitik zusammen.

Insgesamt ergeben sich daher aus der Berücksichtigung von Abweichungen zwischen Lohn- und Rentenzuwachsrate keine gravierenden Veränderungen der Beziehungen zwischen Lohn-, Renten- und Beschäftigungsentwicklung. In Rezessionsphasen wirkt ein time-lag allenfalls vorübergehend positiv auf die Beschäftigung, während sein unmittelbarer Einfluß in anderen Konjunkturphasen eher gering zu veranschlagen ist. Es erscheint daher gerechtfertigt,

von einer weitgehenden Beschäftigungsneutralität zeitlich verzögerter Rentenanpassungen auszugehen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der 1984 realisierten Verkürzung des time-lag gegenüber der früheren Regelung.¹

b. Veränderungen des Sparverhaltens und der Verwendungsstruktur des Sozialprodukts

Das Verhältnis zwischen Lohn- und Produktivitätsentwicklung ist nicht allein ausschlaggebend für die Preis- und/oder Beschäftigungseffekte, die von Nominallohnsteigerungen in Verbindung mit lohndynamisierten Renten ausgehen. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht spielen darüber hinaus im wesentlichen zwei weitere Faktoren eine Rolle, die bisher als konstant angesehen wurden: (1) Veränderungen im Sparverhalten und (2) Verschiebungen in der Verwendungsstruktur des Sozialprodukts. Die daraus resultierenden Modifikationen werden im folgenden anhand charakteristischer Beispiele kurz skizziert.

Veränderungen im Sparverhalten führen zu Abweichungen zwischen Nachfrage- und Einkommensentwicklung. Erhöht sich zum Beispiel die Sparquote der Nichtunternehmer, so müssen die Unternehmer ihre Preise relativ zu den Arbeitskosten senken, wenn sie ihre Produktion aufrechterhalten wollen. Solange Unternehmerkonsum und Investitionen real unverändert bleiben, bedeuten zusätzliche Ersparnisse der Nichtunternehmer einen Realeinkommenszuwachs in gleicher Höhe. Dementsprechend steigt der Spielraum für preis- und beschäftigungsneutrale Einkommensverbesserungen im Umfang des zusätzlichen Sparens von Arbeitnehmern und Rentnern, das heißt er geht über den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwachs hinaus.

In ähnlicher Weise beeinflussen exogene Veränderungen der Verwendungsstruktur des Sozialprodukts den Umfang volkswirtschaftlich unbedenklicher Lohn- und Rentenerhöhungen. Nimmt beispielsweise die Investitionsquote zu, so fällt der mögliche Anstieg

¹ Vgl. Albrecht, G./Backhaus, R., 1984, S.78.

der Konsumgüterproduktion geringer aus als der Produktivitätsfortschritt. Bei unverändertem Sparverhalten würden produktivitätsbezogene Lohn- und Rentenerhöhungen zu einem Anstieg der Konsumgüternachfrage über den erreichbaren Produktionszuwachs hinaus führen und preissteigernd wirken.¹ Daraus folgt, daß ein zunehmender Anteil der Investitionen am Sozialprodukt den Spielraum für preis- und beschäftigungsneutrale Einkommensverbesserungen der Nichtunternehmer einschränkt.²

Diese kurzen Ausführungen zeigen bereits, daß die genannten Faktoren im Rahmen einer makroökonomischen Analyse nicht vernachlässigt werden dürfen. Im weiteren Verlauf dieser Arbeit soll trotzdem aus Vereinfachungsgründen der Produktivitätsfortschritt als kritische Grenze unproblematischer Lohn- und Rentensteigerungen angesehen werden. Wenn man berücksichtigt, daß die auf diese Weise erhaltenen Ergebnisse gegebenenfalls in gewissem Umfang zu relativieren sind, können sich daraus keine schwerwiegenden Einwände gegen die Analyse ergeben.

c. Die Bedeutung von Produktivitätsdifferenzen zwischen den Unternehmen

Die weitgehende Preis- und Beschäftigungsneutralität produktivitätsbezogener Lohn- und Rentenerhöhungen wird häufig auch mit dem Hinweis auf Abweichungen zwischen einzel- und gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwachsen in Frage gestellt. Da sich empirisch deutliche Produktivitätsdifferenzen zwischen einzelnen Branchen oder Unternehmen beobachten lassen, erscheint es angebracht, diesen Einwand zu prüfen und eine disaggregierte Betrachtung von Lohnabschlüssen im Umfang des durchschnittlichen Produktivitätsfortschritts vorzunehmen.

1 Vgl. Rothschild, K.W., 1963, S.135.

2 Dieser Zusammenhang führt letztlich zu der Überlegung, die Löhne an der Zuwachsrate der Konsumgüterproduktion zu orientieren, um Inflationsimpulse weitgehend auszuschließen. Vgl. Oberhauser, A., 1985, S.202/203.

In Unternehmen mit überdurchschnittlichem Produktivitätszuwachs kommt es bei produktivitätsbezogenen Lohnerhöhungen und gegebenem Arbeitgeberbeitrag zur Rentenversicherung zu sinkenden Arbeitskosten pro Stück, während in produktivitätsschwachen Unternehmen Kostensteigerungen hervorgerufen werden. Gesamtwirtschaftlich ergeben sich daraus keine spürbaren Preis- und Beschäftigungswirkungen, sofern die entlasteten Unternehmen ihre Preise senken und ihre Produktion über den Produktivitätsfortschritt hinaus ausdehnen, während die belasteten Unternehmen umgekehrt ihre Preise bei unterproportionalem Produktionszuwachs erhöhen. Ein derartiges symmetrisches Verhalten ist aber nicht ohne weiteres zu erwarten. Insbesondere erscheint nicht gesichert, daß diejenigen Unternehmen und Branchen, die einen überdurchschnittlichen Produktivitätsfortschritt aufweisen, die zum Ausgleich der von den produktivitätsschwachen Wirtschaftszweigen vorgenommenen Preiserhöhungen notwendigen Preissenkungen tatsächlich durchführen.¹ Geben die produktivitätsstarken Unternehmen ihren Kostenvorteil nicht oder nur zum Teil an die Nachfrager weiter, so kann es aufgrund der relativ zum Produktivitätsfortschritt unterproportional steigenden Produktion in den belasteten Bereichen zu Beschäftigungseinbußen kommen.

Auch bei einem asymmetrischen Preisbildungsverhalten sind negative Beschäftigungswirkungen aber keineswegs zwingend. Abgesehen von der theoretisch naheliegenden Möglichkeit einer Orientierung der Löhne an der einzelwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung, die den lohnpolitischen Vorstellungen der Gewerkschaften zuwiderläuft, gibt es wenigstens zwei weitere Anpassungsreaktionen, die auf eine Kompensation des Beschäftigungseffekts hinauslaufen. Zunächst dürften produktivitätsstarke Wirtschaftszweige, in denen die Gewinne bereits bei annähernd konstanten Preisen und sinkenden Stückkosten ansteigen, zu einer Ausweitung ihrer Investitionen tendieren, um mittelfristig ihre Produktion und Beschäftigung zu erhöhen. In diesem Fall würde allenfalls kurzfristig friktionelle Arbeitslosigkeit als Ausdruck eines noch nicht abgeschlossenen Anpassungsprozesses auftreten.

¹ Vgl. Güssregen, N., 1974, S.31; Dieckow, J., 1960, S.69.

hinaus ist nicht auszuschließen, daß es in den produktivitätsstarken Unternehmen aufgrund der günstigen Gewinnentwicklung zu einer Erhöhung der Effektivlöhne kommt. Arbeitskosten und Nachfrage würden dann insgesamt stärker zunehmen als die Tariflöhne und die schwächeren Unternehmen müßten ihre Produktion und Beschäftigung bei leicht steigendem Preisniveau nicht zwangsläufig relativ zum Produktivitätsfortschritt einschränken.

Berücksichtigt man diese möglichen Anpassungsprozesse, so kann davon ausgegangen werden, daß negative Beschäftigungswirkungen produktivitätsbezogener Lohn- und Rentenerhöhungen von untergeordneter Bedeutung sein dürften. Auch empirisch lassen sich für die Bundesrepublik Deutschland Perioden weitgehender Preisniveaustabilität nachweisen, in denen die Arbeitskosten ungefähr mit der durchschnittlichen Produktivitätssteigerung zugenommen haben. Offensichtlich sind die Anpassungsmöglichkeiten im allgemeinen groß genug, um den Einfluß von Produktivitätsdifferenzen auszugleichen, ohne daß merkliche Beschäftigungsreaktionen auftreten.¹

d. Anpassungsprozesse unter den Bedingungen einer offenen Volkswirtschaft

Der Zusammenhang zwischen Arbeitskosten- und Beschäftigungsentwicklung wurde bislang ohne Berücksichtigung der außenwirtschaftlichen Beziehungen diskutiert. Nach Auffassung zahlreicher Ökonomen gehen aber von expansiven Erhöhungen der Arbeitskosten in offenen Volkswirtschaften relativ stärkere Beschäftigungswirkungen aus.² Dahinter steht die Vermutung, daß kosteninduzierte Preiseffekte die internationale Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Anbieter beeinträchtigen. Voraussetzung für ihre praktische Relevanz ist nicht nur ein absoluter Anstieg des Preisniveaus, sondern auch eine relativ höhere Inflationsrate im Inland. Bereits unter diesem Gesichtspunkt muß eine außenwirtschaftlich bedingte Verstärkung der negativen Beschäftigungswirkungen

1 Vgl. Güssregen, N., 1974, S.32.

2 Vgl. Kalmbach, P., 1985, S.374.

über den Produktivitätsfortschritt hinausgehender Arbeitskostenzuwächse für die Bundesrepublik Deutschland bezweifelt werden.

Auch wenn die Preise im Inland tatsächlich stärker steigen als im Ausland, ist noch lange nicht gesagt, daß daraus zwangsläufig eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit resultieren muß. Zwar dürfte sich die Leistungsbilanz bei festen Wechselkursen tendenziell defizitär entwickeln und damit negativ auf die Beschäftigung wirken. Unter der realitätsnäheren Voraussetzung flexibler Wechselkurse treten aber nach kurzer Zeit Wechselkursänderungen auf, die der Verschlechterung des Leistungsbilanzsaldos entgegenwirken. Da in diesem Fall auf Dauer kein außenwirtschaftlich bedingter Nettonachfrageverlust entsteht, bleibt das inländische Beschäftigungsniveau weitgehend unberührt.

Der Anpassungsprozeß kann durch internationale Kapitalbewegungen modifiziert werden. Eine Erhöhung der Kapitalimporte würde auch bei flexiblen Wechselkursen eine defizitäre Entwicklung der Leistungsbilanz implizieren. Voraussetzung wäre allerdings ein relativ steigendes inländisches Zinsniveau, denn als dauerhaft angesehene Wechselkursverschiebungen bedeuten noch keine Änderung der Relation der Ertragsraten für neu anzulegendes Kapital. Infolgedessen muß erst dann mit negativen Beschäftigungseffekten gerechnet werden, wenn arbeitskosteninduzierte Inflationstendenzen einen restriktiven Kurs der Geldpolitik provozieren. In diesem Fall verschlechtert sich die Arbeitsmarktsituation ohnehin. Der Zinsmechanismus gewinnt unter den Bedingungen offener Volkswirtschaften also nur quantitativ an Bedeutung.

Insgesamt läßt sich daher festhalten, daß expansive Erhöhungen der Arbeitskosten bei elastischem Geldangebot auch in offenen Volkswirtschaften weitgehend beschäftigungsneutral überwältzt werden können, sofern die Wechselkurse im relevanten Bereich flexibel sind. Bei unelastischem Geldangebot gehen von der Außenwirtschaft eventuell negative Beschäftigungseffekte aus, die aber die bislang abgeleiteten Wirkungen nicht in ihrer Richtung, sondern nur in ihrem Ausmaß modifizieren. Vor diesem Hintergrund dürfte die Vernachlässigung außenwirtschaftlicher Faktoren im

weiteren Verlauf der Arbeit - wie auch sonst in der Literatur zu den lohnbezogenen Sozialabgaben - keine gravierenden Nachteile mit sich bringen.

3. Zwischenergebnis: Bemessungsgrundlage und Beschäftigung

Die Analyse der Beschäftigungswirkungen, die von Nominallohnerhöhungen in Verbindung mit lohnbezogenen Renten und Beiträgen ausgehen können, führt zu folgenden thesenartig zusammengefaßten Ergebnissen:

- (1) Lohn- und Rentenerhöhungen im Umfang des Produktivitätsfortschritts bewirken aufgrund der Vermeidung von Freisetzungseffekten eine Stabilisierung des bestehenden Beschäftigungsniveaus bei konstanten Preisen und steigender Produktion. Die Rentenversicherung trägt durch die Verausgabung des steigenden Beitragsaufkommens dazu bei, daß sich gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Produktionsmöglichkeiten parallel entwickeln. Der lohnproportionale nominelle Anstieg der Arbeitskosten ist beschäftigungspolitisch unbedenklich, da er sich im Rahmen des Produktivitätsfortschritts bewegt und keinen Stückkostenzuwachs verursacht.
- (2) Lohn- und Rentenerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus bewirken einen weitgehend parallelen Anstieg von Stückkosten und Nachfrage. Bei ausreichend elastischem Geldangebot muß nicht mit negativen Beschäftigungseffekten, wohl aber mit Preissteigerungstendenzen gerechnet werden. Reagiert die Zentralbank auf den arbeitskostenbedingten Preisanstieg restriktiv und begrenzt damit den gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsspielraum, so sind allerdings Produktions- und Beschäftigungseinbußen zu erwarten. Unabhängig von den monetären Gegebenheiten gilt jedoch, daß die Rentenversicherung die jeweils eintretenden Wirkungen der Nominallohnsteigerungen zwar unterstützt, aber keinen darüber hinausgehenden Einfluß ausübt.

(3) Diese grundlegenden Zusammenhänge zwischen Lohn-, Renten- und Beschäftigungsentwicklung lassen sich unter verschiedenen Aspekten relativieren:

- Ein time-lag bei der Rentenanpassung wirkt darauf hin, daß Löhne, Renten, Arbeitskosten und Nachfrage nicht völlig parallel zunehmen.
- Sparverhalten und Einkommensverwendung beeinflussen den Spielraum für preis- und damit beschäftigungsneutrale Lohn- und Rentensteigerungen.
- Produktivitätsdifferenzen zwischen den Unternehmen können bei produktivitätsbezogenen Lohn- und Rentenerhöhungen kurzfristig zu Anpassungsproblemen führen.
- Außenwirtschaftliche Faktoren verstärken den Zusammenhang zwischen Arbeitskosten und Beschäftigung bei einem restriktiven Einsatz der Geldpolitik.

Die genannten Einflußgrößen dürften jedoch von untergeordneter Bedeutung sein und die Grundaussagen nicht wesentlich modifizieren.

Insgesamt zeigt sich, daß nominell steigende Arbeitskosten bei konstanten Beitragssätzen und wachsender Bemessungsgrundlage unter Berücksichtigung der Anpassung der Renten an die Lohnentwicklung die Beschäftigungssituation nicht zwangsläufig beeinträchtigen. Nur wenn Löhne, Beitragsaufkommen, Arbeitskosten und Renten so stark zunehmen, daß Inflationsimpulse ausgelöst werden, erscheint die Beschäftigung gefährdet. Auch dann kann aber die Rentenversicherung nicht als Ursache der Fehlentwicklungen angesehen werden, denn sie unterstützt durch die Gestaltung ihrer Finanzierung und Leistungen die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen, die von der Lohnpolitik ausgelöst werden, verstärkt sie aber nicht.

III. Steigende Arbeitskosten durch Beitragserhöhungen: Arbeitgeberanteil und Beschäftigung

1. Aufkommensneutrale Verschiebungen der Beitragsstruktur

Veränderungen der Arbeitskosten ergeben sich in einem durch lohnbezogene Abgaben finanzierten Rentenversicherungssystem bei gegebener Beitragsbemessungsgrundlage nur im Falle einer Variation des Arbeitgeberbeitrags. Dagegen beeinflussen Veränderungen des Arbeitnehmerbeitrags die Höhe der Arbeitskosten nicht unmittelbar. Beschäftigungswirkungen, die ausschließlich aus der Form der Rentenfinanzierung resultieren, lassen sich am besten anhand einer aufkommensneutralen Umstrukturierung der Rentenversicherungsbeiträge aufzeigen. Die Analyse einer stärker auf Arbeitgeberbeiträge zurückgreifenden Finanzierung der Renten erscheint geeignet, die wesentlichen Unterschiede zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen herauszuarbeiten. Sie liefert damit die Grundlage für eine Beurteilung der Arbeitgeberbeiträge aus beschäftigungspolitischer Sicht.

a. Abgrenzung der Aufkommensneutralität bei einer Veränderung der Finanzierungsanteile

Eine Analyse der Differentialwirkungen von Veränderungen der Beitragsstruktur muß alle von der Ausgabenseite der Rentenversicherung ausgehenden Effekte unberücksichtigt lassen. Unterstellt wird daher sowohl ein konstantes Rentenniveau als auch eine konstante Bevölkerungsstruktur. Aufkommensneutralität bedeutet aber im vorliegenden Zusammenhang nicht, daß die nominellen Gesamteinnahmen und -ausgaben der Rentenversicherung unverändert bleiben. Am Beispiel einer Verschiebung der Finanzierungsstruktur in Richtung der Arbeitgeberbeiträge lassen sich die charakteristischen Merkmale einer aufkommensneutralen Umstellung der Beitragssätze verdeutlichen.

Eine Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge bewirkt bei gegebener Beitragsbemessungsgrundlage einen Anstieg der nominellen Arbeitskosten der Unternehmen. Da die Summe der Rentner- und Arbeitnehmer-einkommen den Arbeitskosten entspricht, geht der Kostenanstieg mit einer Erhöhung des gesamten Einkommens der beiden sozialen Gruppen einher.¹ Bei steigendem Gesamteinkommen der Arbeitnehmer und Rentner darf sich dessen Verteilung nicht verändern, wenn das Rentenniveau konstant bleiben soll. Daraus folgt, daß die beiden Teilgrößen Renten und Erwerbseinkommen mit der Zuwachsrate der Gesamtgröße wachsen müssen. Eine Zunahme des nominell verfügbaren Arbeitnehmereinkommens läßt sich bei annahmegemäß gegebenem Bruttoerwerbseinkommen nur durch eine Senkung des Arbeitnehmerbeitrags herbeiführen. Der Umfang der Beitragsreduktion ist dabei so zu bemessen, daß in Verbindung mit der Erhöhung des Arbeitgeberbeitrags die Relation der Nettoeinkommen zwischen Arbeitnehmern und Rentnern gerade aufrechterhalten bleibt.² Das Beitragsaufkommen und die Ausgaben der Rentenversicherung steigen in diesem Fall ebenso wie das verfügbare Arbeitnehmereinkommen nominell mit der Zuwachsrate der Arbeitskosten.

Die hier verwendete Definition der Aufkommensneutralität entspricht nicht der gängigen Vorstellung eines Vergleichs alternativer Finanzierungsmöglichkeiten bei konstantem Ausgabenvolumen. Sie scheint aber für die Analyse der beschäftigungspolitischen Bedeutung des Arbeitgeberbeitrags zweckmäßig zu sein, da die Ausgabenseite der Rentenversicherung aufgrund der sozialpolitischen Zielsetzung der Sicherung der relativen Stellung des Rentners im Sozialgefüge nicht durch einen absolut fixierten, sondern durch einen relativen Finanzbedarf zu charakterisieren ist.

1 Überschüsse oder Defizite der Rentenversicherung bleiben auch hier zunächst außer Betracht.

2 Aus Gleichung (20) ergibt sich unter der Annahme einer konstanten Relation zwischen Y_R^n und Y_A^n im Falle einer aufkommensneutralen Umstellung von b_A und b_U nach einigen Umformungen folgende Bestimmungsgleichung für die erforderliche Veränderung von b_A : $db_A = - db_U (1-b_A)/(1+b_U)$. Vgl. Abschnitt B.I.4.

Auch an diesem Beispiel zeigt sich, daß eine von der Funktion der Rentenversicherung abstrahierende Betrachtungsweise der Finanzierungsprobleme nicht als problemadäquat angesehen werden kann. Die folgenden Überlegungen zu den Beschäftigungswirkungen einer verstärkten Finanzierung der Renten über Arbeitgeberbeiträge basieren somit auf der Annahme einer Kompensation der Wirkungen des steigenden Arbeitgeberanteils auf die Relation der Gruppeneinkommen durch eine Senkung des Arbeitnehmerbeitrags.¹

b. Makroökonomische Wirkungen aufkommensneutraler Beitragssatzvariationen

Eine Umschichtung der Rentenfinanzierung in Richtung der Arbeitgeberbeiträge verursacht unter den dargestellten Bedingungen bei unverändertem Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer einen parallelen Anstieg der Arbeitskosten und der (Netto-)Einkommen von Rentnern und Arbeitnehmern.² Da sich die Verteilung des gesamten Nichtunternehmereinkommens auf die beiden sozialen Gruppen nicht verändert, bleibt die durchschnittliche Konsumneigung der Nichtunternehmer bei gegebenen gruppenspezifischen Konsumquoten konstant. Daraus folgt, daß die Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer genauso stark steigt wie ihr Einkommen, also mit der Zuwachsrate der Arbeitskosten.³

Mit dem parallelen Anstieg von Arbeitskosten und Konsumgüternachfrage liegt eine Konstellation vor, die dem bereits analysierten

- 1 Die hier zu diskutierende Verschiebung zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil darf nicht als Umkehrung des Schreiber-Plans verstanden werden. Schreiber hat den Vorschlag unterbreitet, die Arbeitgeberbeiträge abzuschaffen und die Bruttolöhne und -gehälter (einmalig) in entsprechendem Ausmaß zu erhöhen. Vgl. Schreiber, W., 1962. Im Zeitpunkt der Umstellung blieben dabei die Arbeitskosten ebenso wie die Beitragseinnahmen und Rentenausgaben absolut konstant. Dagegen wird hier von einer gegebenen Bemessungsgrundlage und relativ konstanten Beiträgen und Leistungen ausgegangen.
- 2 Wie erwähnt wird angenommen, daß Brutto- und Nettoeinkommen der Arbeitnehmer sich nur im Umfang der Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung unterscheiden.
- 3 Dieses Ergebnis läßt sich auch formal ableiten, indem man die bereits bekannten Kosten- und Nachfrageeffekte einer isolierten Variation des Arbeitnehmerbeitrags mit denen einer isolier-

Fall einer Anpassung der Renten an Nominalloohnerhöhungen weitgehend entspricht. Nimmt man an, daß der Produktivitätsfortschritt bereits zu entsprechenden Lohn- und Rentensteigerungen genutzt wurde, so treten die gleichen Effekte auf wie bei über den Produktivitätsfortschritt hinausgehenden Lohnabschlüssen. Die Unternehmen können unter den bereits bekannten Bedingungen bei elastischem Geldangebot die erhöhten Arbeitskosten überwälzen und ihren Anteil am Sozialprodukt aufrechterhalten. Da auch die Relation zwischen Rentner- und Arbeitnehmerinkommen von einer aufkommensneutralen Umstrukturierung nicht beeinflußt wird, bewirkt eine stärker auf Arbeitgeberbeiträge zurückgreifende Finanzierung der Renten im Ergebnis keine Veränderung der Verteilung des Volkseinkommens auf die großen sozialen Gruppen.¹ Bei Erfüllung der gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsbedingungen ist der einzige Effekt in der Erhöhung des Preisniveaus zu sehen, das tendenziell mit der Zuwachsrates der Arbeitskosten steigt, während die Beschäftigungssituation weitgehend stabil bleibt.

Auch im vorliegenden Fall läßt sich jedoch nicht ausschließen, daß die Zentralbank auf den Inflationsimpuls mit restriktiven Maßnahmen reagiert. Neben den Preiseffekten können dann zusätzlich Beschäftigungseinbußen auftreten. Die Analogie zu den Wirkungen expansiver Nominalloohnerhöhungen erstreckt sich also nicht nur auf Situationen, in denen ein elastisches Geldangebot vorliegt. Der wesentliche Unterschied besteht in der Zurechnung möglicherweise eintretender negativer Beschäftigungseffekte: Während bei der Anpassung der Renten an Nominallohnsteigerungen die Ursache der Fehlentwicklungen in der stabilitätspolitisch

ten Variation des Arbeitgeberbeitrags (vgl. Abschnitt B.II.1. b) unter Verwendung der Aufkommensneutralität herstellenden Beziehung $db_A = -db_U (1-b_A)/(1+b_U)$ kombiniert. Man erhält dann folgende mit der Wachstumsrate der Arbeitskosten übereinstimmende Wachstumsrate für den Konsum der Nichtunternehmer: $dC_{NU}/C_{NU} = db_U/(1+b_U) = dK_A/K_A$.

1 Aus diesen Zusammenhängen folgt im übrigen, daß die bestehende Finanzierungsstruktur der Rentenversicherung über die effektive Inzidenz der Beitragsfinanzierung hinwegtäuscht.

problematischen und verteilungspolitisch ineffizienten Lohnpolitik zu sehen ist, resultieren unerwünschte Wirkungen hier aus der Veränderung der Rentenfinanzierung und gehen daher zu Lasten der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge.¹

Hebt man die Annahme einer Nutzung des Produktivitätsfortschritts zu entsprechenden Lohn- und Rentenerhöhungen auf, so müssen aufkommensneutrale Beitragsverschiebungen nicht zwangsläufig zu beschäftigungspolitisch problematischen Preiserhöhungen führen. Hinter der Produktivitätsentwicklung zurückbleibende Lohnabschlüsse können nämlich den Spielraum für preis- und damit beschäftigungsneutrale Beitragserhöhungen schaffen. Auf die Möglichkeit einer lohnpolitischen Kompensation von Beitragsänderungen wird später noch näher eingegangen.

2. Beitragserhöhungen zur Finanzierung steigender Rentenausgaben

Die zweite zu betrachtende Möglichkeit eines Anstiegs der Arbeitskosten bei konstanter Beitragsbemessungsgrundlage besteht in einer beitragsfinanzierten Ausweitung der Leistungen der Rentenversicherung. Derartige über die Lohndynamisierung hinausgehende Leistungssteigerungen laufen darauf hinaus, daß die Gruppe der Rentner einen größeren Anteil am Sozialprodukt beansprucht. Da die neuere Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen vor allem vor dem Hintergrund überproportional wachsender Sozialleistungen entwickelt wurde, ist eine Analyse dieser Möglichkeit für die Beurteilung der Rentenfinanzierung von besonderem Interesse. Es wird im folgenden angenommen, daß die bestehende Beitragsstruktur, also das Verhältnis zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil im Zuge einer Anhebung des Beitragsniveaus unverändert bleibt.

¹ Es erscheint daher naheliegend, von einer umgekehrten Verlagerung der Beitragsbelastung auf die Arbeitnehmer positive Beschäftigungswirkungen zu erwarten. Analog zu den Erkenntnissen der kreislauftheoretisch fundierten Lohntheorie kommt man aber zu dem Ergebnis, daß parallele Kosten- und Nachfragesenkungen die Verteilungsrelationen bei niedrigerem Einkommens- und Preisniveau ebensowenig beeinflussen wie den erreichten Beschäftigungsstand. Vgl. zum Beispiel Rothschild, K.W., 1963, S.121.

a. Mögliche Ursachen eines wachsenden Finanzbedarfs der Rentenversicherung

Der Finanzbedarf der Rentenversicherung kann aus verschiedenen Gründen zunehmen. Im Rahmen einer makroökonomischen Analyse, die sich auf die wesentlichen Zusammenhänge konzentriert, erscheinen aber vor allem zwei mögliche Fälle von Bedeutung: (1) Eine Erhöhung der Rentenausgaben kann einmal bei konstanter Anzahl der Leistungsberechtigten erfolgen. Als charakteristisches Beispiel wird eine Anhebung des durchschnittlichen Rentenniveaus herangezogen. (2) Wachsende Ausgaben können aber auch aufgrund einer Zunahme der Leistungsberechtigten bei unverändertem Rentenniveau zustande kommen. In diesem Zusammenhang verdient eine Verschlechterung des Alterslastquotienten besondere Beachtung.

Im wesentlichen unterscheiden sich die beiden Möglichkeiten durch die jeweils damit einhergehende Entwicklung des Arbeitskräftepotentials. Eine Erhöhung des durchschnittlichen Rentenniveaus erfolgt unabhängig von demographischen Verschiebungen, so daß die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen ohne Berücksichtigung von Veränderungen des Arbeitskräfteangebots analysiert werden können. Im Gegensatz dazu ist mit einer Verschlechterung des Alterslastquotienten im allgemeinen eine Abnahme der zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte verbunden,¹ deren Wirkungen auf Produktion und Beschäftigung zusätzlich in Rechnung gestellt werden müssen.

Ausgehend von einer normal ausgelasteten Wirtschaft dürfte die Verminderung des Arbeitskräftepotentials auch zu einer Reduktion des Arbeitseinsatzes und der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage führen. Ein kompensatorischer Zustrom ausländischer Arbeitnehmer läßt sich selbst bei günstiger Wirtschaftslage angesichts der verbreiteten politischen Bedenken gegen weitere Einwanderungen kaum unterstellen. Auch die verstärkte Inanspruchnahme der vorhandenen Arbeitskräfte stößt über kurz oder lang an Grenzen der

¹ Der Alterslastquotient kann sich auch bei konstantem Erwerbspersonenpotential verschlechtern. Dieser Fall bleibt jedoch unberücksichtigt, da er auf einem dauerhaften Anstieg der Geburtenhäufigkeit beruht. Vgl. Kössler, R., 1982, S.55.

Belastbarkeit der Unternehmen durch steigende Stückkosten (Überstunden) und der Bereitschaft der Arbeitnehmer zu permanenter Mehrarbeit. Der langfristige Charakter demographischer Verschiebungen spricht aber dafür, daß sich der weitgehend parallele Rückgang von Arbeitseinsatz und Nachfrage primär als Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums äußert. Die Unternehmen können ihre Produktionskapazitäten schrittweise an die veränderten gesamtwirtschaftlichen Verhältnisse anpassen. Spürbar negative Wirkungen auf die Beschäftigung sind daher gemessen an der Zahl der Arbeitslosen nicht zu erwarten.

Wenn ein Teil der Erwerbstätigen bislang arbeitslos war, besteht die Möglichkeit, durch ihren Einsatz in der Produktion einen Rückgang der Wachstumsrate vorübergehend zu vermeiden oder wenigstens zu begrenzen. Ein allmählicher Ersatz altersbedingt ausscheidender Arbeitnehmer durch neue Arbeitskräfte ist bei Unterbeschäftigung durchaus wahrscheinlich, da die betroffenen Unternehmen keinen Nachfrageverlust zu verzeichnen haben, solange Produktion und Beschäftigung insgesamt unverändert bleiben. Diese Voraussetzung ist für den einzelnen Unternehmer in der Übergangsphase erfüllt und gilt auch gesamtwirtschaftlich, wenn sich die einzelnen Unternehmer in der beschriebenen Weise verhalten. Obwohl die nachgefragte Arbeitsmenge im Zuge des Austauschs zwischen Neurentnern und bislang Arbeitslosen nicht steigt, kommt es im vorliegenden Fall gemessen an der Zahl der Arbeitslosen zu einer Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Lage und daher zu einer relativ günstigeren Ausgangsposition für die notwendigen Beitragssteigerungen.

Die vorübergehenden Beschäftigungs- und dauerhaften Wachstumswirkungen demographisch bedingter Veränderungen des Arbeitskräftepotentials stehen nicht in direktem Zusammenhang mit der Form der Rentenfinanzierung. Sie können allenfalls durch Erhöhungen der Altersgrenze beeinflußt werden, aber derartige Maßnahmen betreffen das Leistungssystem der Rentenversicherung und spielen für die Analyse der lohnbezogenen Beiträge keine ausschlaggebende Rolle. Die skizzierten Unterschiede zwischen den beiden Möglichkeiten einer beitragsfinanzierten Ausweitung der

Rentenzahlungen beziehen sich also auf den Hintergrund der weiteren Überlegungen, ohne selbst für die Beurteilung der Sozialabgaben relevant zu sein. Unter Berücksichtigung der abweichenden makroökonomischen Ausgangsbedingungen können Anhebungen des mittleren Rentenniveaus und Verschlechterungen des Alterslastquotienten daher zusammenfassend analysiert werden, solange es um die Primärwirkungen der Mehrausgaben geht. Diese resultieren wiederum aus den in beiden Fällen weitgehend übereinstimmenden beitragsabhängigen Veränderungen der Arbeitskosten und den Nachfrageeffekten der Mittelverwendung.¹ Sie werden im folgenden am Beispiel eines steigenden Rentenniveaus diskutiert.

b. Makroökonomische Primärwirkungen einer beitragsfinanzierten Erhöhung der Rentenausgaben

Eine Anhebung der Relation zwischen Durchschnittsrente und mittlerem Nettoarbeitnehmereinkommen setzt bei konstanter Beitragsstruktur prozentual übereinstimmende Erhöhungen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag voraus. Das Gesamteinkommen der Arbeitnehmer und Rentner wächst nominell mit der Zuwachsrate der Arbeitskosten, also in Abhängigkeit von der Veränderung des Arbeitgeberbeitrags. Durch die Anhebung des Arbeitnehmerbeitrags sinkt das nominell verfügbare Einkommen der Arbeitnehmer, während das Einkommen der Rentner im Umfang der Veränderung der Differenz zwischen Arbeitskosten und Nettoarbeitnehmereinkommen ansteigt. Sowohl der nominelle Zuwachs des gesamten Nichtunternehmereinkommens als auch die damit einhergehende Verschiebung der Einkommensrelation zugunsten der Rentner kann die gesamtwirtschaftliche Entwicklung beeinflussen.

Sofern man übereinstimmende gruppenspezifische Konsumquoten der Rentner und Arbeitnehmer unterstellt, steigt die Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer nominell mit der Zuwachsrate des gesamten Nichtunternehmereinkommens und damit arbeitskostenpro-

¹ Denkbar wäre allenfalls, daß bei überproportional steigenden individuellen Renten die Konsumquote der Rentner im Durchschnitt geringfügig absinkt. Der Nachfrageeffekt würde dann etwas schwächer ausfallen.

portional.¹ Wenn der Produktivitätsfortschritt bei gegebener Verwendungsstruktur des Sozialprodukts bereits zu entsprechenden Lohnsteigerungen und damit verbundenen Rentenanpassungen genutzt wurde, wachsen Stückkosten und Nachfrage infolge der beitragsfinanzierten Anhebung des Rentenniveaus weitgehend parallel. Es liegt also wiederum eine Konstellation vor, die mit dem früher diskutierten Fall von Lohn- und Rentenerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus vergleichbar ist.

Bei elastischem Geldangebot kommt es tendenziell zu arbeitskostenproportionalen Preissteigerungen, die den Unternehmern eine Aufrechterhaltung ihres Anteils am Sozialprodukt ermöglichen. Die Beitragserhöhung beeinflußt allerdings die Verteilung des Nichtunternehmereinkommens zwischen Arbeitnehmern und Rentnern. Dabei werden die Arbeitnehmer als Gruppe real belastet, während die Gruppe der Rentner ihren Anteil am Volkseinkommen vergrößern kann.² Begrenzt die Zentralbank durch restriktive geldpolitische Maßnahmen den Überwälzungsspielraum der Unternehmen, so muß neben den Inflationstendenzen mit negativen Wirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsniveau gerechnet werden.

Diese Wirkungsanalyse ist zu modifizieren, wenn man die Annahme übereinstimmender gruppenspezifischer Konsumquoten aufhebt und durch die vermutlich realitätsnähere Annahme einer relativ höheren Konsumquote der Rentner ersetzt.³ In diesem Fall kommt es aufgrund der Verschiebung des Nichtunternehmereinkommens zugunsten der konsumfreudigeren Rentner zu einem Anstieg der Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer, der über den Arbeitskosten-

1 Auch dieses Ergebnis läßt sich formal ableiten, indem man die isolierten Kosten- und Nachfrageeffekte (vgl. Abschnitt B.II. 1.b) unter der Annahme, daß db_A und db_U sowie c_A und c_R übereinstimmen, kombiniert. In diesem Fall gilt wiederum:

$$dC_{NU}/C_{NU} = db_U/(1+b_U) = dK_A/K_A.$$

2 Dies gilt im Fall einer Verschlechterung des Alterlastquotienten nicht für den einzelnen Rentner.

3 Die durchschnittliche Konsumquote der Rentner dürfte trotz des vielfach abnehmenden Bedarfs im Alter über der der Beitragszahler liegen, weil sie über ein relativ geringeres Einkommen verfügen. "Das läßt sich aber auch mit einer oberhalb des Existenzminimums konstanten, im Vergleich der beiden

zuwachs hinausgeht. Von der jeweils gegebenen konjunkturellen Ausgangslage hängt es ab, welche Wirkungen durch den überproportionalen Nachfragezuwachs hervorgerufen werden.

Sind die Produktionskapazitäten weitgehend ausgelastet, so dürfen die Unternehmen ihre Preise stärker erhöhen als dies bei übereinstimmenden gruppenspezifischen Konsumquoten der Fall wäre. Im Marktprozeß ergibt sich dann nicht nur eine volle Überwälzung der Kostensteigerungen, sondern auch eine Ausweitung des Anteils der Unternehmer am Sozialprodukt. Die Ursache für diesen Verteilungseffekt liegt in der Verminderung des Sparens der Nichtunternehmer. Mit den Inflationstendenzen nimmt allerdings auch die Wahrscheinlichkeit geldpolitischer Gegenmaßnahmen und damit die Gefahr negativer Beschäftigungswirkungen zu.

Bei konjunkturbedingt unterausgelastetem Produktionspotential ist dagegen aufgrund der günstigen Nachfrageentwicklung eher eine Ausweitung der Produktion und Beschäftigung zu erwarten. Zwar werden die Unternehmen auch dann zunächst den beitragsbedingten Kostenanstieg in den Preisen weitergeben, aber die darüber hinausgehende Mehrnachfrage dürfte überwiegend zu Mengenanpassungen führen. Beschäftigungspolitisch wäre diese Wirkung beitragsfinanzierter Rentenerhöhungen in der Rezession daher positiv zu beurteilen; allerdings nur unter der Voraussetzung, daß die kostenbedingten Preissteigerungen von der Zentralbank akzeptiert werden. Unabhängig von der konjunkturellen Ausgangslage gilt aber, daß die abgeleiteten Effekte quantitativ nur gering ausfallen dürften, da sie von der vermutlich nicht allzu großen Differenz der gruppenspezifischen Konsumquoten abhängen.¹

Gruppen also identischen marginalen Konsumquote erklären, so daß ein Rückschluß auf unterschiedliche marginale Konsumquoten nicht zwingend ist." Kössler, R., 1982, S.27.

¹ Die Wirkungen überproportional steigender Rentenausgaben auf das nominelle oder reale Volkseinkommen lassen sich anhand eines "Rentenmultiplikators" aufzeigen, der maximal den Wert 1 annehmen kann. Vgl. Kössler, R., 1982, S.26; Schultz, S., 1969, S.76ff.

Aus diesen Überlegungen folgt, daß es im Zuge einer beitragsfinanzierten Erhöhung des Rentenniveaus aus zwei Gründen zu beschäftigungspolitisch problematischen Inflationsimpulsen kommen kann:

- (1) Die Erhöhung des Arbeitgeberbeitrags wirkt unabhängig von der aktuellen Beschäftigungssituation kostensteigernd und veranlaßt die Unternehmen zu Preisanhebungen. Dieser Effekt resultiert aus der Form der Rentenfinanzierung. Möglicherweise eintretende Beschäftigungseinbußen sind daher den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen anzulasten.
- (2) Die Einkommensverschiebung zugunsten der Rentner kann zusätzlich nachfrage- und bei weitgehend ausgelasteten Produktionskapazitäten auch preissteigernd wirken. Dieser Effekt ist unabhängig von der Form der Rentenfinanzierung, so daß daraus resultierende Fehlentwicklungen nicht gegen die lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge sprechen.

Sowohl die Analyse aufkommensneutraler Verschiebungen der Beitragsstruktur in Richtung der Arbeitgeberbeiträge als auch die Analyse beitragsfinanzierter Ausgabensteigerungen führt zu dem Ergebnis, daß unter bestimmten Voraussetzungen negative Beschäftigungswirkungen auftreten können, die ausschließlich auf die Form der Rentenfinanzierung zurückgehen. Insofern erweist sich die beschäftigungspolitisch motivierte Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen partiell als berechtigt. Wesentliche Bedingung für einen Rückgang der Beschäftigung ist allerdings in beiden Fällen ein unelastisches Geldangebot, das der Überwälzung steigender Arbeitskosten entgegenwirkt. Es stellt sich daher die Frage, ob in der Realität mit einem ausgeprägt restriktiven Verhalten der Zentralbank bei sozialabgabenbedingten Kostensteigerungen gerechnet werden muß.

Ausschlaggebend für die geldpolitischen Reaktionen dürfte der quantitative Umfang der Inflationsimpulse sein. Da die Zentralbank nicht ohne Rücksicht auf die Beschäftigungsentwicklung handelt und keine Feinsteuerung des Preisniveaus anstrebt, wird sie bei geringen Preissteigerungen kaum zu rigorosen Maßnahmen grei-

fen. Im Gegensatz zu expansiven Lohn- und Rentenerhöhungen bei konstanten Beitragssätzen hält sich aber der unmittelbare Einfluß steigender Arbeitgeberbeiträge auf das Preisniveau in engen Grenzen.

Dies läßt sich zumindest für den Fall beitragsfinanzierter Ausgabensteigerungen anhand der tatsächlichen Entwicklung der Sozialabgaben in der Bundesrepublik Deutschland belegen. Der Arbeitgeberbeitrag wurde in der Vergangenheit nie um mehr als ein halbes Prozent im Jahr angehoben.¹ Daraus resultierende Inflationstendenzen lassen auch bei völlig kostenproportionaler Preisentwicklung isoliert gesehen keine geldpolitischen Eingriffe erwarten. In Anbetracht der zur Diskussion stehenden Relationen verliert die beschäftigungspolitische Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zunächst stark an Gewicht. Dieser Schluß könnte sich aber als vorschnell erweisen, denn die bislang aufgezeigten Wirkungen eines beitragsbedingten Arbeitskostenanstiegs stellen nur den Primäreffekt dar. Mögliche Sekundärwirkungen von Beitragssatzänderungen sind noch zu untersuchen, bevor eine abschließende Beurteilung der Arbeitgeberbeiträge unter dem Aspekt der makroökonomischen Überwälzungsmöglichkeiten vorgenommen werden kann.

3. Beitragssätze und Entwicklung der Beitragsbemessungsgrundlage

Die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen von Beitragssatzänderungen wurden bislang vor dem Hintergrund einer gegebenen Beitragsbemessungsgrundlage diskutiert. Veränderungen der Rentenversicherungsbeiträge können jedoch die Entwicklung der Beitragsbemessungsgrundlage "Versicherungspflichtiges Bruttoarbeitsentgelt" beeinflussen. Dabei sind zwei mögliche Rückwirkungen zu unterscheiden: (1) Einerseits ist zu erwarten, daß Arbeitgeber und Gewerkschaften die Wirkungen von Beitragssatzvariationen auf Ko-

¹ Vgl. die Übersicht bei Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaas, H.M., 1984, S.110.

sten und Nominaleinkommen in den Tarifverhandlungen berücksichtigen. (2) Zum anderen können die aus Beitragsänderungen resultierenden Preiseffekte indirekt zu modifizierten Lohnabschlüssen führen. Derartige Sekundäreffekte von Beitragsverschiebungen müssen berücksichtigt werden, wenn man die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Arbeitgeberanteils zutreffend einzuschätzen versucht.

a. Die Einschätzung der Rentenversicherungsbeiträge durch Arbeitgeber und Gewerkschaften

Entscheidend für die unmittelbare lohnpolitische Bedeutung der Rentenversicherungsbeiträge ist ihre Beurteilung aus der Sicht der Tarifpartner. Relativ einfach sind die Beiträge aus unternehmerischer Perspektive zu bewerten: "Die Arbeitskosten als Block sind für den Unternehmer allein wichtig. Ihn interessiert weniger die Zusammensetzung als die absolute Höhe der Arbeitskosten."¹ Die Arbeitgeber dürften daher einer Veränderung des Arbeitnehmerbeitrags gleichgültig gegenüberstehen, während jede mit einer Variation des Arbeitgeberbeitrags einhergehende Veränderung der Arbeitskosten aus ihrer Sicht den Spielraum für Lohnerhöhungen beeinflusst. Insofern erscheint es naheliegend, bei einer Erhöhung dieser Beitragskomponente den Versuch zu unternehmen, die steigenden Arbeitskosten im Rahmen der Lohnverhandlungen auf die Arbeitnehmer rückzuwälzen.

Die Einschätzung der Beiträge aus der Sicht der Gewerkschaften wird vermutlich nicht so eindeutig ausfallen. Als Interessenvertreter der Arbeitnehmer dürften sie die Wirkungen von Beitragsänderungen auf das nominelle Arbeitnehmereinkommen zur Beurteilung heranziehen. Das Problem liegt dabei in der Wahl der relevanten Einkommensgröße, denn es bieten sich zwei grundsätzlich verschiedene Möglichkeiten an:²

1 Berichte des Deutschen Industrieinstituts zur Sozialpolitik, 1967, S.8. Vgl. auch Schmähl, W., 1977, S.116.

2 Vgl. Watrin, Ch./Meyer, W., 1963, S.29; Schmaltz, H.-J., 1969, S.165ff; Loeffelholz, H.D.v., 1979, S.60ff und S.79ff.

- (1) Rentenversicherungsbeiträge können insgesamt als verwendungsgebundene Teile des Erwerbseinkommens angesehen werden. Sie stellen aus der Sicht des einzelnen Arbeitnehmers (Zwangs-)Ersparnisse dar, die ihm langfristig in Form von Rentenleistungen wieder zugute kommen. Wenn die Gewerkschaften Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge dem Erwerbseinkommen zurechnen würden, müßten sie - wie die Arbeitgeber - einer Veränderung des Arbeitnehmeranteils indifferent gegenüberstehen. Dagegen würden sie eine Senkung des Arbeitgeberbeitrags als Einkommensreduktion empfinden, die höhere Lohnforderungen gerechtfertigt erscheinen ließe. Umgekehrt wären bei einer Erhöhung des Arbeitgeberbeitrags verminderte Lohnforderungen zu erwarten. Diese Position läßt sich als gesamtlohnorientierte Beitragsbewertung bezeichnen.
- (2) Rentenversicherungsbeiträge können alternativ als Zwangsabgaben betrachtet werden, die in erster Linie eine Reduktion des verfügbaren Arbeitnehmereinkommens bewirken. Sofern die Gewerkschaften die Entwicklung des verfügbaren Einkommens als ausschlaggebend ansehen würden, hätten Variationen des Arbeitgeberbeitrags keine lohnpolitische Bedeutung. Eine Erhöhung des Arbeitnehmerbeitrags würde aber aufgrund ihrer nettoeinkommensmindernden Wirkung erhöhte Lohnforderungen nach sich ziehen, während eine Senkung zu geringeren Lohnforderungen führen müßte. Diese mögliche Position kann als nettolohnorientierte Beitragsbewertung charakterisiert werden.

Zwar dürfte ein relativ enger und erkennbarer Zusammenhang zwischen Beitragszahlung und Leistungsgewährung, wie er in der gesetzlichen Rentenversicherung vorliegt, dazu beitragen, daß der Lohncharakter der Beiträge stärker in den Vordergrund rückt.¹

¹ Hinsichtlich des Arbeitnehmeranteils wird die These, es handele sich um Lohnbestandteile, die langfristig keine Einkommensreduktion bewirken, durch eine empirische Untersuchung von Schmaltz gestützt, in der 80% der befragten Arbeitnehmer ausschließlich die Sparfunktion der Beiträge betonten. Vgl. Schmaltz, H.-J., 1969, S.166. Es kann allerdings nicht ohne weiteres angenommen werden, daß die Auffassung der Arbeitnehmer mit der Position der Gewerkschaften übereinstimmt. Darüber hinaus läßt sich dieser Befund nicht verallgemeinern,

Andererseits muß man aber berücksichtigen, daß bei den Arbeitnehmern das Abzugsdenken weit verbreitet ist, weil ihnen oft nur die frei verfügbaren Einkommensteile als vollwertig erscheinen.¹ Insofern ist die Frage nach dem dominierenden gewerkschaftlichen Beurteilungskriterium nicht eindeutig zu beantworten. Obwohl in der Praxis vermutlich beide Aspekte eine Rolle spielen, soll daher der mögliche Einfluß lohnpolitischer Reaktionen zunächst anhand der beiden Extrempositionen einer rein gesamt- bzw. rein nettolohnorientierten Beitragsbewertung aufgezeigt werden. Die Analyse beschränkt sich auf die bereits bekannten Fälle einer aufkommensneutralen Umschichtung der Beitragsstruktur in Richtung der Arbeitgeberbeiträge und einer beitragsfinanzierten Erhöhung der Ausgaben der Rentenversicherung.

b. Anpassungsprozesse bei gesamt- und bei nettolohnorientierter Beitragsbewertung

Unterstellt man ein Gesamtlohndenken der Gewerkschaften, so ist - unabhängig von der Veränderung des Arbeitnehmersbeitrags - zu erwarten, daß sie steigende Arbeitgeberbeiträge als Äquivalent für sonst mögliche Lohnerhöhungen betrachten. Da bei den Arbeitgebern diese Auffassung ohnehin dominieren dürfte, ergibt sich in beiden zur Diskussion stehenden Fällen wegen des zunehmenden Widerstands der Arbeitgeber und der wachsenden Konzessionsbereitschaft der Gewerkschaften ein dämpfender Effekt auf die Lohnabschlüsse. Der beitragsbedingte Anstieg der Arbeitskosten

weil "... Situationen denkbar sind, in denen die Lohnempfänger zwar die geschilderte Funktion sehen, aber dennoch z.B. bei Erhöhung ihrer Sozialabgabe keine Beschneidung des Einkommens hinnehmen wollen." Loeffelholz, H.D.v., 1979, S.79. Für den Arbeitgeberanteil kommt Schmaltz im übrigen zu einem weniger eindeutigen Ergebnis, denn 48% sahen darin einen Zuschuß des Arbeitgebers, während nur 49% den Lohncharakter in den Vordergrund rückten. Vgl. Schmaltz, H.-J., 1969, S.169.

¹ Vgl. Willgerodt, H., 1955, S.148. Dieses Argument steht nicht im Widerspruch zu der zitierten empirischen Untersuchung von Schmaltz, H.-J., 1969, denn selbst wenn die Sparfunktion der Beiträge erkannt wird, können die Arbeitnehmer frei verfügbare und gebundene Einkommensteile unterschiedlich hoch bewer-

wird somit durch ein vermindertes Wachstum der Beitragsbemessungsgrundlage tendenziell kompensiert.¹ Die ursprünglich abgeleiteten Preis- und/oder Beschäftigungseffekte treten dementsprechend nicht oder nur in vernachlässigbarem Umfang ein. Gesamtlohnendenken impliziert die Wirkungslosigkeit jeder Beitragsatzverschiebung.² Würde man eine rein gesamtlohnorientierte Beurteilung der Beiträge als realistisch ansehen, so wäre die Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben von vornherein gegenstandslos.

Orientieren sich die Gewerkschaften dagegen an der Nettolohnentwicklung, so werden sie - unabhängig von der Veränderung des Arbeitgeberbeitrags - ihre Lohnforderungen erhöhen (reduzieren), wenn der Arbeitnehmerbeitrag steigt (sinkt). Im Gegensatz zu den Anpassungsprozessen bei gesamtlohnorientierter Beitragsbewertung müssen hier die beiden verschiedenen Fälle, in denen es zu einem sozialabgabenbedingten Anstieg der Arbeitskosten kommt, differenziert behandelt werden.

Bei einer gleichzeitigen Erhöhung des Arbeitgeber- und Senkung des Arbeitnehmerbeitrags im Sinne einer aufkommensneutralen Umstrukturierung ist damit zu rechnen, daß die Gewerkschaften aufgrund des zunehmenden Nettoarbeitnehmereinkommens ihre Lohnforderungen zurückschrauben und damit den beitragsbedingten Arbeitskostenanstieg ausgleichen. Dieses Ergebnis unterscheidet sich nur in der Begründung von demjenigen, das sich unter der Annahme des Gesamtlohnendenkens einstellt. In beiden Fällen werden

ten. Möglicherweise spielt dabei auch die relative Höhe der Beitragsbelastung eine Rolle. So vertritt Schmähl die Auffassung, eine steigende direkte Belastung könne dazu führen, daß Lohnverhandlungen zunehmend über die Erhöhung von Nettoentgelten geführt werden. Vgl. Schmähl, W., 1977, S.107. Auch das Deutsche Industrieinstitut sieht in steigenden Lohnforderungen ein Ventil für verstärkt empfundene Beitragsbelastungen. Vgl. Berichte des Deutschen Industrieinstituts zur Sozialpolitik, 1967, S.29.

- 1 Von zeitlichen Verzögerungen zwischen Beitragsänderungen und lohnpolitischen Reaktionen wird zunächst abgesehen.
- 2 Der Zusammenhang zwischen Lohn- und Beitragsentwicklung gilt für den Fall einer Senkung des Arbeitgeberbeitrags analog: Durch entsprechend erhöhte Lohnforderungen, die auf einem verminderten Widerstand der Arbeitgeber stoßen, ist wiederum ein Ausgleich der Beitragsänderungen zu erwarten.

Beitragsstrukturverschiebungen in ihrer Wirkung auf Arbeitskosten, Preise und Beschäftigung durch entsprechende Lohnänderungen weitgehend neutralisiert.¹

Im Gegensatz dazu kommt es bei einer Erhöhung der Rentenversicherungsbeiträge zur Finanzierung wachsender Ausgaben wegen der Anhebung des Arbeitnehmerbeitrags trotz parallel steigendem Arbeitgeberbeitrag zu erhöhten Lohnforderungen. Allerdings werden die Unternehmen nicht ohne weiteres bereit sein, beitragsbedingte Lohnanpassungen zu akzeptieren, denn ihre Produktionskosten sind durch die zusätzlichen Sozialabgaben ohnehin gestiegen. Der Widerstand gegen zunehmende Lohnforderungen und die Tatsache, daß auch die Unternehmen (formal) stärker belastet werden, erschwert den Gewerkschaften die Begründung und Durchsetzung entsprechend höherer Löhne. Gelingt es ihnen trotzdem, wenigstens einen nominellen Teilausgleich zu erzielen, so treten die bislang für diesen Fall abgeleiteten Preis- und/oder Beschäftigungswirkungen in verschärfter Form auf.

c. Berücksichtigung weiterer Bestimmungsfaktoren des Verhaltens der Tarifpartner

Die vorliegenden Ergebnisse der Untersuchung lohnpolitischer Anpassungsprozesse unter alternativen Annahmen über die Einschätzung der Rentenversicherungsbeiträge durch die Gewerkschaften können nicht unmittelbar überzeugen. So scheint die völlige Kompensation aufkommensneutraler Veränderungen der Beitragsstruktur, die unabhängig von der gewählten Annahme über die gewerkschaftliche Beitragsbewertung abgeleitet wurde, wenig plausibel zu sein. Zwar kann bei einer Verlagerung der formalen Beitragsbelastung auf die Arbeitnehmer noch durchaus mit Überwälzungsversuchen der Gewerkschaften gerechnet werden, doch ist in dem hier primär interessierenden umgekehrten Fall einer Verlagerung auf die Arbeitgeber keineswegs zwangsläufig von entsprechend verminderten Lohnforderungen auszugehen.

¹ Die Aussage gilt mit umgekehrten Vorzeichen auch für eine aufkommensneutrale Verschiebung der (formalen) Beitragsbelastung auf die Arbeitnehmer.

Es dürfte dem tatsächlich vorherrschenden Verhandlungskalkül der Gewerkschaften besser entsprechen, wenn man annimmt, daß sie zu einem asymmetrischen Verhalten neigen und derartige Beitragsverschiebungen allenfalls zum Teil lohnpolitisch honorieren. Als Vertreter der (vermeintlichen) Interessen der Arbeitnehmer wird es ihnen nicht schwerfallen, genügend vordergründig einleuchtende Argumente zur Rechtfertigung einer scheinbar stärkeren Beteiligung der Arbeitgeber an der Finanzierung der sozialen Sicherung zu finden. Darüber hinaus muß man beachten, daß eine Vielzahl von Faktoren wie Beschäftigungs-, Preis-, Produktivitäts- oder Gewinnentwicklung die Lohnforderungen beeinflusst. Auch versuchen die Gewerkschaften immer wieder, eine Umverteilung zugunsten der Arbeitnehmer zu erreichen. Beitragsänderungen stellen also nur eine nicht unbedingt ausschlaggebende Größe unter anderen dar. Dieser Tatbestand dürfte ebenfalls darauf hinwirken, daß sie in den Tarifverhandlungen nur teilweise berücksichtigt werden.

Hinsichtlich einer beitragsfinanzierten Erhöhung der Rentenausgaben scheint zumindest das unter der Annahme einer gesamtlohnorientierten Beitragsbewertung erzielte Ergebnis - Kompensation der Erhöhung des Arbeitgeberbeitrags durch sinkende Lohnforderungen - nicht mit der Realität übereinzustimmen, denn es impliziert die Akzeptanz einer Rückwälzung des Arbeitgeberanteils durch die Gewerkschaften. Zwar können die Arbeitnehmer im Gegensatz zu einer aufkommensneutralen Umstrukturierung hier meist davon ausgehen, daß ihr aktueller Einkommensverzicht höhere Rentenansprüche in der Zukunft begründet.¹ Sie werden deshalb aber nicht auch noch den Arbeitgeberanteil in Form geringerer Lohnsteigerungen auf sich nehmen wollen, sondern allenfalls den Versuch einer Abwälzung des Arbeitnehmeranteils mit geringerem Nachdruck verfolgen.² Die Hypothese einer konsequent gesamtlohnbezogenen Beitragsbeurteilung muß daher als unrealistisch angesehen werden.

1 Erfolgt die Beitragserhöhung wegen einer Verschlechterung des Alterslastquotienten, so ist nicht einmal diese Wirkung gegeben.

2 Vgl. Schmähl, W., 1977, S.109/110.

Auch die Annahme eines reinen Nettolohndenken dürfte den tatsächlichen Gegebenheiten nicht ganz entsprechen, denn die Gewerkschaften werden den Zusammenhang zwischen Beiträgen und Leistungen kaum völlig ignorieren.¹ Sofern sich die Notwendigkeit paritätischer Beitragserhöhungen einleuchtend begründen läßt, erscheint es nicht ausgeschlossen, daß die Gewerkschaften angesichts der proportionalen Beteiligung der Arbeitgeber auf eine direkte Einbeziehung der Beitragsänderungen in die Tarifverhandlungen verzichten. Die Wahrscheinlichkeit eines solchen Verhaltens nimmt zu, wenn man berücksichtigt, daß Kostenüberlegungen nicht den einzigen oder wichtigsten Bestimmungsgrund von Lohnverhandlungen darstellen.² Gemeinsame Interessen der Arbeitgeber und Gewerkschaften wie die Beibehaltung des Besetzungsmodus in den Selbstverwaltungsorganen können "... beide Seiten des Verhandlungstisches veranlassen, die Überwälzung der jeweiligen Abgabe auf die Gegenseite mit geringerem Nachdruck zu verfolgen."³

Der letztgenannte Aspekt deutet bereits an, daß auch die Arbeitgeber keineswegs wie zunächst unterstellt ausschließlich die mit einer Variation des Arbeitgeberbeitrags einhergehende Veränderung der Arbeitskosten in Rechnung stellen dürften. Nicht nur gemeinsame Interessen der Tarifpartner, sondern vor allem günstige Vorwältungsaussichten wirken auf eine Verminderung des Stellenwertes der Arbeitgeberbeiträge im unternehmerischen Verhandlungskalkül hin.⁴ Da die Unternehmen von Beitragserhöhungen durchgängig getroffen werden und von einem parallelen Nachfrageanstieg ausgehen können, werden sie im allgemeinen keinen besonders großen Widerstand gegen Lohnforderungen leisten, die sie ohne Veränderung der Beitragsbelastung akzeptiert hätten.

1 Dieser Zusammenhang ist, wie erwähnt, bei einer aufkommensneutralen Umstrukturierung der Beitragskomponenten nicht gegeben. Daher sind in diesem Fall die nominellen Einkommenseffekte ausschlaggebend.

2 Vgl. Külp, B., 1973, S.127.

3 Loeffelholz, H.D.v., 1979, S.96.

4 Vgl. Loeffelholz, H.D.v., 1979, S.104.

Unter Berücksichtigung der genannten Bestimmungsfaktoren des Verhaltens der Tarifpartner lassen sich zusammenfassend folgende Tendenzaussagen zu den Wirkungen von Beitragsatzänderungen auf die Entwicklung der Beitragsbemessungsgrundlage vertreten:

- (1) Aufkommensneutrale Verschiebungen der Beitragsstruktur hin zu den Arbeitgeberbeiträgen werden lohnpolitisch zum Teil kompensiert. Die ursprünglich abgeleiteten Wirkungen bleiben in abgeschwächter Form bestehen. Damit vermindert sich in gewissem Umfang die Gefahr negativer Beschäftigungseffekte.
- (2) Beitragsfinanzierte Ausgabensteigerungen werden in den Tarifverhandlungen nicht oder nur in geringem Umfang lohnsteigernd berücksichtigt.¹ Die Preis- und/oder Beschäftigungseffekte bleiben zumindest bestehen, können aber möglicherweise auch verschärft werden.

Unter plausiblen Verhaltensannahmen erweist sich also der unmittelbare Einfluß der Beiträge auf die Lohnpolitik als relativ gering. Neben den direkten Zusammenhängen zwischen Beitrags- und Lohnentwicklung ist allerdings eine indirekte Beziehung aufgrund der Preiswirkungen erhöhter Arbeitgeberbeiträge zu vermuten, die abschließend berücksichtigt werden muß.

d. Indirekte Wirkungen einer Variation der Beitragssätze auf die Lohnabschlüsse

Lohnverhandlungen finden in der Regel nicht unmittelbar nach der Durchführung von Beitragsänderungen in der Rentenversicherung statt. Daher ist anzunehmen, daß die ohne Berücksichtigung lohnpolitischer Reaktionen aufgezeigten Wirkungen zunächst tatsächlich eintreten. Da die Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland neben der Beteiligung der Arbeitnehmer am steigenden Sozialprodukt meist einen sogenannten Inflationsausgleich zu realisieren versuchen, gewinnen die aus Erhöhungen des Arbeitgeber-

¹ Dafür sprechen auch einige gewerkschaftliche Stellungnahmen, nach denen Beitragserhöhungen kein Lohnforderungen begründendes Argument sein sollen. Vgl. Schmähl, W., 1977, S.109.

berbeitrags resultierenden Inflationstendenzen lohnpolitisch an Gewicht.¹ Sie werden vermutlich Anlaß für erhöhte Lohnforderungen sein und führen zumindest bei günstiger Einschätzung der Vorwälzungsmöglichkeiten durch die Unternehmen auch zu höheren Lohnabschlüssen.

Die Begründung über den Produktivitätsfortschritt hinausgehender Nominallohnsteigerungen ändert nichts an ihren Wirkungen. Sie verstärken die ohnehin vorhandenen Preisauftriebstendenzen. Die Wahrscheinlichkeit restriktiver Gegenmaßnahmen der Zentralbank und damit verbundener negativer Beschäftigungswirkungen nimmt zu. Dies gilt prinzipiell für aufkommensneutrale Anteilsverschiebungen hin zu den Arbeitgeberbeiträgen ebenso wie für beitragsfinanzierte Ausgabensteigerungen, hat aber im letztgenannten und praktisch wichtigeren Fall besondere Bedeutung, weil dort im allgemeinen keine Gegeneffekte von der Beitragsseite ausgehen.

Betrachtet man die direkten und indirekten Wirkungen von Beitragssatzänderungen auf die Entwicklung der Bemessungsgrundlage insgesamt, so kommt man zu dem Ergebnis, daß sie die Preis- und möglicherweise hinzutretenden Beschäftigungseffekte eher verstärken. Da diese Sekundärwirkungen durch rentenpolitische Maßnahmen ausgelöst werden, erscheint es nicht gerechtfertigt, nur die Tarifparteien, insbesondere die Gewerkschaften, dafür verantwortlich zu machen. Eine beitragsbedingte Preis-Lohn- oder Lohn-Preis-Spirale geht einschließlich der daraus vermutlich folgenden Beeinträchtigung der Beschäftigung auch zu Lasten der Rentenversicherung.²

Dagegen könnte man einwenden, daß die Gewerkschaften durch eine zurückhaltende Lohnpolitik den Spielraum für weitgehend preis- und beschäftigungsneutrale Beitragserhöhungen schaffen könnten.

1 Auch die eventuell aus Einkommensverschiebungen zugunsten der Rentner folgenden Inflationsimpulse können eine Rolle spielen. Sie ergeben sich aber, wie erwähnt, unabhängig von der Rentenfinanzierung.

2 In der Praxis dürfte es ohnehin schwerfallen, bei "mehrstufigen Überwälzungsprozessen" (Schmähl, W., 1977, S.118) eine eindeutige Zurechnung der Verantwortlichkeit vorzunehmen.

Genauso gut ließe sich aber argumentieren, daß die Zentralbank sozialpolitisch bedingte Inflationsimpulse hinnehmen sollte, wenigstens solange die Inflationsraten nicht permanent ansteigen. Es mag daher im hier interessierenden Zusammenhang genügen, die rentenpolitischen Maßnahmen als auslösenden, wenn auch nicht unbedingt alleinverantwortlichen Faktor zu betrachten. Im übrigen ist mit dem Hinweis auf die Gefahr gesamtwirtschaftlicher Fehlentwicklungen noch nicht gesagt, daß die Rentenversicherung ihre Ziele auf anderen Wegen - zum Beispiel durch eine Reform der Arbeitgeberbeiträge - besser erreichen kann. Vorläufig bleibt nur festzuhalten: Ein Anstieg der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge kann die Ursache beschäftigungspolitischer Probleme sein, selbst wenn die Beitragserhöhung als solche nur geringe Kosten- und Preiswirkungen mit sich bringt.

4. Zwischenergebnis: Arbeitgeberbeitrag und Beschäftigung

Unter dem Aspekt der makroökonomischen Überwälzungsmöglichkeiten lassen sich hinsichtlich der beschäftigungspolitischen Bedeutung des Arbeitgeberbeitrags folgende Ergebnisse festhalten:

- (1) Aufkommensneutrale Verschiebungen der Beitragsstruktur in Richtung der Arbeitgeberbeiträge bewirken einen weitgehend parallelen Anstieg von Arbeitskosten und Nachfrage. Wurde der Produktivitätsfortschritt bereits zu entsprechenden Lohn- und Rentensteigerungen genutzt, so kommt es zu Preiserhöhungen, die den Unternehmen eine Überwälzung beitragsbedingt zunehmender Stückkosten ermöglichen. Sofern die Zentralbank den gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsspielraum beschränkt, können negative Beschäftigungseffekte auftreten, die den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen anzu-lasten sind.
- (2) Auf Beschäftigung und Preisniveau wirken beitragsfinanzierte Ausgabensteigerungen bei übereinstimmenden gruppenspezifischen Konsumquoten der Arbeitnehmer und Rentner unter vergleichbaren Voraussetzungen wie aufkommensneutrale Er-

höhungen des Arbeitgeberanteils. Übersteigt die Konsumquote der Rentner die der Arbeitnehmer, so wächst die Nachfrage überproportional und es treten bei unterausgelastetem Produktionspotential positive Beschäftigungseffekte, bei Vollbeschäftigung dagegen zusätzliche Preissteigerungen ein. Diese Wirkungen sind jedoch im Gegensatz zu den kostenbedingten Preis- und Beschäftigungseffekten nicht den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zuzurechnen.

- (3) Variationen der Beitragssätze können die Lohnverhandlungen und damit die Entwicklung der Beitragsbemessungsgrundlage beeinflussen. Die Unternehmen dürften Beitragsänderungen primär unter Kostenaspekten, aber auch unter Berücksichtigung der Vorwälzungsmöglichkeiten bewerten. Die Position der Gewerkschaften hängt einmal davon ab, ob sie die Beiträge als Bestandteile des (Gesamt-)Einkommens der Arbeitnehmer oder als (netto-)einkommensmindernde Zwangsabgaben betrachten. Zum anderen spielen verteilungspolitische Vorstellungen, mit den Beitragsverschiebungen einhergehende Leistungsänderungen und gemeinsame Interessen der Tarifpartner eine Rolle für die unmittelbare lohnpolitische Bedeutung der Sozialabgaben. Hinzu treten indirekte Einflüsse aufgrund der Preiseffekte einer Erhöhung des Arbeitgeberbeitrags.
- (4) Extreme Annahmen über das Verhalten der Tarifpartner, etwa im Sinne einer reinen Gesamt- oder Nettolohnorientierung der Gewerkschaften, führen zu wenig realitätsnahen Ergebnissen. Die Vielzahl der Bestimmungsfaktoren ermöglicht nur grobe Tendenzaussagen über die beitragsbedingten Veränderungen der Bemessungsgrundlage. Unter Berücksichtigung der direkten und indirekten Beziehungen läßt sich die Auffassung vertreten, daß lohnpolitische Sekundärwirkungen die Preis- und möglicherweise hinzutretenden Beschäftigungseffekte sowohl von aufkommensneutralen als auch von paritätischen Erhöhungen des Arbeitgeberbeitrags eher verstärken.

Insgesamt zeigt sich, daß ein Anstieg der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge auch dann Beschäftigungsprobleme verursachen kann, wenn die unmittelbaren Kosten- und Preiseffekte relativ unbedeutend erscheinen.

IV. Probleme der Rentenfinanzierung bei einer Begrenzung der gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsmöglichkeiten

Da expansive Erhöhungen der Arbeitskosten bei beschränkten makroökonomischen Überwälzungsspielräumen Beschäftigungsprobleme verursachen können, erscheint es angebracht, die daraus resultierenden Konsequenzen für die finanzielle Stabilität des Rentenversicherungssystems zu analysieren. Dieser Zusammenhang wird von der Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen weitgehend vernachlässigt, da sie sich kurzfristig auf die beschäftigungspolitischen Aspekte - vor allem hinsichtlich der Wirkungen der Sozialabgaben auf Faktorpreise und Faktorallokation - konzentriert und den fiskalischen Problemen nur in langfristiger Perspektive erhöhte Aufmerksamkeit schenkt.¹ Die aktuelle Entwicklung der Beschäftigungssituation in der Bundesrepublik Deutschland mit ihren gravierenden Auswirkungen auf die Beitragseinnahmen der Rentenversicherung belegt jedoch die Relevanz des Zusammenhangs zwischen Arbeitskosten, Geldpolitik und Rentenfinanzierung für die Beurteilung des bestehenden Einnahmensystems.

Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen ist ein finanzielles Gleichgewicht der Rentenversicherung bei gegebenem Beschäftigungsstand.² Diese Voraussetzung impliziert eine unverzögerte Anpassung der Renten an Nominallohnsteigerungen, solange der relative Finanzbedarf und die Beitragssätze konstant bleiben.³ Darüber hinaus sind Verschiebungen der Beitragsstruktur oder Beitragserhöhungen zur Finanzierung relativ steigender Renten-

1 Überwälzungsprobleme spielen in der Literatur ohnehin eine untergeordnete Rolle. Sie werden im allgemeinen nur hinsichtlich der mikroökonomischen Belastungswirkungen im Unternehmensbereich diskutiert. Vgl. Bußmann, L., 1981, S.35ff; Watrin, C./Meyer, W., 1963, S.49ff. Sofern makroökonomische Gesichtspunkte überhaupt angesprochen werden, beschränken sich die Überlegungen auf formale Inzidenzaspekte. Vgl. Rürup, B., 1980a, S.61. Eine Ausnahme bilden Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.260ff, die allerdings nicht zu den Anhängern einer Reform der Bemessungsgrundlage der Arbeitgeberbeiträge zählen.

2 Die Analyse läßt sich ohne weiteres auf den Fall einer bereits bestehenden Finanzierungslücke übertragen, wenn man

ausgaben gegebenenfalls so zu gestalten, daß isoliert gesehen keine Finanzierungsdefizite entstehen. Über den Produktivitätsfortschritt hinausgehende Arbeitskostenzuwächse führen nun unabhängig von ihrer konkreten Ursache mit großer Wahrscheinlichkeit zu einem Rückgang der Beschäftigung, wenn die Zentralbank eine restriktive Geldpolitik zur Bekämpfung der Inflationstendenzen betreibt.

Die Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosenquote bedeutet für die Rentenversicherung eine Verminderung der Beitragsbemessungsgrundlage im Vergleich zu ihrem Ausgabenvolumen, so daß bei konstanten Beitragssätzen Finanzierungsengpässe auftreten.¹ Neben geringeren Einnahmen spielen in der Realität auch Ausgabensteigerungen eine Rolle, weil ältere Arbeitslose unter bestimmten Voraussetzungen vorzeitig in den Ruhestand wechseln können. Langfristig sinken außerdem die Rentenansprüche der zeitweise unbeschäftigten Arbeitnehmer. Derartige Modifikationen werden im weiteren jedoch vernachlässigt, da sie das Grundproblem eines aktuellen Budgetdefizits nicht verändern.

Geht man in Übereinstimmung mit den tatsächlichen Verhältnissen davon aus, daß Beitragsausfälle nicht in vollem Umfang durch Ausgleichszahlungen der Arbeitslosenversicherung und/oder erhöhte Bundeszuschüsse kompensiert werden, so verbleiben nur drei Möglichkeiten zur Bewältigung einer Finanzierungslücke bei der Rentenversicherung: Man kann (1) die Rentenzahlungen reduzieren, (2) die Beitragssätze anheben oder (3) früher angesammelte Rücklagen auflösen beziehungsweise Kredite aufnehmen.² Im letztge-

nicht den absoluten Budgetsaldo, sondern seine Veränderungen betrachtet.

3 Zeitlich verzögerte Rentenanpassungen ändern nichts an der Richtung der im folgenden diskutierten Wirkungen, sondern beeinflussen nur deren quantitative Bedeutung.

1 Ein Rückgang der Zahl der Beitragspflichtigen kann als Abweichung zwischen dem der Beitragsbemessung zugrundeliegenden Alterslastquotienten bei normaler Beschäftigung und dem tatsächlichen Quotienten interpretiert werden. Insofern lassen sich beschäftigungs- und bevölkerungsbedingte Erhöhungen des relativen Finanzbedarfs durchaus miteinander vergleichen.

2 Die aus der Auflösung von Rücklagen resultierenden Wirkungen unterscheiden sich kaum von denen einer Kreditaufnahme, so daß auf diesen Fall nicht näher eingegangen werden muß.

nannten Fall spielt es keine wesentliche Rolle, ob sich die Rentenversicherung selbst verschuldet oder ob der Staat auf Kredite zurückgreift und diese der Rentenversicherung zur Verfügung stellt. Sollte der Staat die erforderlichen Mittel durch Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen beschaffen, so dürften die daraus resultierenden gesamtwirtschaftlichen Wirkungen weitgehend analog zu denen einer Verminderung der Rentenausgaben oder einer Erhöhung der Beitragssätze ausfallen. Im folgenden wird von derartigen finanziellen Transaktionen zwischen Staat und Rentenversicherung aus Vereinfachungsgründen abgesehen.

Die Strategie einer Konsolidierung des Haushalts der Rentenversicherung über Ausgabenkürzungen läuft auf eine Herabsetzung des mittleren Rentenniveaus nach Maßgabe der durchschnittlichen Nettoeinkommensverluste der Arbeitnehmer hinaus.¹ Sozialpolitisch muß diese Wirkung als problematisch angesehen werden, weil das Ziel der Sicherung der relativen Stellung des Rentners im Sozialgefüge gefährdet erscheint. Würde man den erwünschten Lebensstandard der Rentner generell am durchschnittlichen Einkommen vergleichbarer Arbeitnehmer unter Einschluß der gerade Arbeitslosen orientieren, so könnte man den Einkommensverlust zwar hinnehmen. Eine solche Vorgehensweise entspricht jedoch nicht der herrschenden Interpretation des Sicherungsziels, das von den Einkommensverhältnissen der Erwerbstätigen ausgeht. Auch unter stabilitätspolitischen Aspekten wirkt eine Kürzung der Renten bei Unterbeschäftigung nicht überzeugend, da sie den konjunkturellen Abwärtstrend im Sinne einer Parallelpolitik stabilisiert.

Eine Haushaltskonsolidierung über Einnahmensteigerungen läuft zwar nicht der sozialpolitischen Zielsetzung des Sicherungssystems entgegen, da die Beiträge unter Berücksichtigung ihrer

¹ Dies gilt in der Tendenz auch unter Berücksichtigung der Arbeitslosenversicherung, die einerseits durch Transferzahlungen die Nettoeinkommensverluste der Arbeitnehmer und andererseits durch Beiträge für die Arbeitslosen die Einnahmehausfälle bei der Rentenversicherung begrenzt.

Wirkungen auf das Nettoeinkommen der Arbeitnehmer so festgesetzt werden können, daß die erwünschte Relation zwischen Rente und vergleichbarem Erwerbseinkommen aufrechterhalten bleibt. Konjunkturpolitisch gesehen ergibt sich aber auch hier eine prozyklische Wirkung der Rentenversicherung. Aufgrund des Kostencharakters der Arbeitgeberbeiträge kann diese Strategie - insbesondere in Verbindung mit beitragsinduziert steigenden Lohnforderungen - sogar kontraproduktiv wirken, wenn die Zentralbank einer Verschärfung der ohnehin vorhandenen Inflationstendenzen entgegenwirkt und damit die Beschäftigung und die Beitragseinnahmen weiter absinken.

Im Gegensatz zu den kurzfristig orientierten Konsolidierungsmaßnahmen ermöglichen Kreditaufnahmen grundsätzlich eine Kompensation der aktuellen Finanzierungslücke ohne negative Rückwirkungen auf sozial- und stabilitätspolitische Ziele. Wenn die Rentenversicherung beschäftigungsbedingte Defizite akzeptiert, wirkt sie konjunkturellen Rückschlägen entgegen, da sie die gesamtwirtschaftliche Nachfrage stabilisiert. Allerdings scheint diese Konzeption den fiskalischen Erfordernissen nicht ausreichend Rechnung zu tragen. Berücksichtigt man jedoch neben der finanziellen Situation der Rentenversicherung bei Unterbeschäftigung auch die Entstehung von Budgetüberschüssen bei Überschreitung des normalen Beschäftigungsgrades in Hochkonjunkturphasen, so gelangt man möglicherweise zu einer anderen Beurteilung: Unter der Voraussetzung mittelfristig konstanter, am durchschnittlichen Finanzbedarf der Rentenversicherung orientierter Beitragssätze gleichen sich Budgetdefizite und -überschüsse im Idealfall über den Konjunkturzyklus hinweg weitgehend aus, so daß keine dauerhaften Finanzierungsprobleme entstehen.

Die Vorstellung einer mittelfristig tendenziell konfliktfreien Beziehung zwischen fiskalischen, stabilitäts- und sozialpolitischen Zielen läßt sich aber nur unter bestimmten Voraussetzungen aufrechterhalten. Vor allem muß eine hinreichend große Übereinstimmung der Dauer und Stärke konjunktureller Depressions- und Expansionsprozesse vorliegen, um einen zyklusbezo-

genen Budgetausgleich zu gewährleisten. Außerdem basiert das Konzept der built-in-flexibility des sozialen Sicherungssystems auf traditionellen Konjunkturmustern. In Stagflationsphasen wird jedoch die stabilitätspolitische Effizienz der konjunkturabhängigen Defizite durch die restriktive Gestaltung der monetären Bedingungen beschränkt.¹ Die praktischen Erfahrungen der zurückliegenden Jahre waren durch heftige Konjunkturreinbrüche mit nur kurzen und mäßigen Aufschwungperioden geprägt und sprechen eher für die Möglichkeit einer anhaltenden Massenarbeitslosigkeit als für weitgehend symmetrische Wachstumszyklen.

Vor diesem Hintergrund erweisen sich die lohnbezogenen Sozialabgaben - im übrigen unter Einschluß der Arbeitnehmerbeiträge - nicht nur beschäftigungspolitisch, sondern auch fiskalisch gesehen als problematisch. In einer dauerhaft unterbeschäftigten Wirtschaft reichen sie bei gegebenem Beitragsniveau nicht mehr zur Deckung des Finanzbedarfs der Rentenversicherung aus. Für diesen Befund ist es unerheblich, ob die Finanzierung der Renten sich über ihre Beschäftigungswirkungen im Einzelfall selbst die Grundlage entzieht, oder ob andere Faktoren - insbesondere expansive Lohnsteigerungen, deren vollständige Überwälzung verhindert wird - den konjunkturellen Rückschlag verursachen. Lehnt man Rentenkürzungen vor allem aus sozialpolitischen und Beitragserhöhungen aus stabilitätspolitischen Gründen ab, so läßt sich eine Gefährdung des finanziellen Gleichgewichts der Rentenversicherung nur durch eine erfolgreiche, auf Stagflationsperioden zugeschnittene Beschäftigungspolitik vermeiden.²

Als Ergebnis bleibt festzuhalten, daß die Rentenversicherung bei einer lohnbezogenen Bemessung der Sozialabgaben im Fall langanhaltender Arbeitslosigkeit mit gravierenden Finanzierungsproblemen zu rechnen hat. Dieser Zusammenhang wird zwar auch von den Kritikern der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge gesehen, aber sie begründen ihn nicht mit den mangelnden Möglichkeiten

1 Dieser Zusammenhang gilt generell für eine antizyklische Finanzpolitik des Staates. Vgl. Oberhauser, A., 1985, S.205.

2 Vgl. dazu Oberhauser, A., 1985, S.201-216.

einer Überwälzung über den Produktivitätsfortschritt hinausgehender Arbeitskosten, sondern mit deren Wirkungen auf Faktorpreise und Rationalisierungsinvestitionen. Im Zentrum der Diskussion steht dabei eine arbeitskosteninduzierte Substitution der Produktionsfaktoren, also eine Verstärkung des Kapitaleinsatzes zu Lasten der Beschäftigung. Die Bedeutung derartiger Überlegungen hinsichtlich der Beziehungen zwischen Arbeitskosten, Beschäftigung und Rentenfinanzen wird im folgenden Kapitel einer näheren Prüfung unterzogen.

D. Arbeitgeberbeiträge und Rationalisierung: Interdependenzen zwischen Rentenfinanzierung und Produktionstechnik

I. Beitragsfinanzierte Renten und produktionstechnische Entwicklung im Zusammenhang

Der langfristige Trend zur Rationalisierung und Kapitalintensivierung der Produktion bildet einen wesentlichen Ausgangspunkt der neueren Auseinandersetzung mit den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung. Er wird sowohl unter beschäftigungspolitischen als auch unter fiskalischen Aspekten als problematisch angesehen. Zwischen den Veränderungen der Produktionsbedingungen und der Finanzierung der Renten bestehen aus der Sicht der Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben wechselseitige Beziehungen:

- (1) Der Kostencharakter der Arbeitgeberbeiträge kann die Unternehmen zu einer Verstärkung ihrer Rationalisierungsbemühungen veranlassen. Sofern produktivitätssteigernde Rationalisierungsinvestitionen tatsächlich eine Freisetzung von Arbeitskräften und/oder eine langfristige Erosion der Beitragsbemessungsgrundlage mit der in beiden Fällen möglichen Konsequenz einer Destabilisierung der Rentenfinanzen nach sich ziehen, erscheint es plausibel, die Gestaltung des Beitragssystems für diese Fehlentwicklungen verantwortlich zu machen. Die Rentenversicherung spielt in diesem Zusammenhang als einer der Bestimmungsfaktoren des produktionstechnischen Wandels eine aktive Rolle. Daher hängt die Relevanz dieser Variante der Kritik von der behaupteten Kausalität der Arbeitgeberbeiträge für den Rationalisierungsprozeß ab.
- (2) Sofern der Übergang zu kapitalintensiveren Produktionsverfahren nicht unmittelbar auf die Bemessung der Sozialabgaben nach den Bruttolöhnen zurückgeführt werden kann, verlieren die Einwände gegen die bestehende Form der Beitragsfinanzierung stark an Gewicht. Allerdings läßt sich auch dann noch die Eignung der Löhne als Finanzierungsgrundlage der Rentenversicherung mit dem Hinweis auf ihre mangelhafte Anpassungsfähigkeit an Veränderungen der Produktionstechnik

in Frage stellen. Aus dieser Perspektive rücken die Wirkungszusammenhänge zwischen den Rationalisierungsinvestitionen und der finanziellen Ergiebigkeit der Arbeitgeberbeiträge in den Mittelpunkt des Interesses. Die Rentenversicherung wird nun zum passiven Element in einer ökonomischen Entwicklung, deren Konsequenzen jedoch für die Beurteilung ihres Finanzierungssystems relevant erscheinen.

Vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Argumentationsebenen bietet es sich an, die Analyse der Beziehungen zwischen Arbeitgeberbeiträgen und Rationalisierungsinvestitionen in zwei Schritte aufzuteilen. Zunächst werden die Wirkungen beitragsbedingt steigender Arbeitskosten auf den produktionstechnischen Wandel untersucht. Unabhängig von den dabei gewonnenen Ergebnissen sind anschließend die Beschäftigungseffekte und die damit möglicherweise einhergehenden Aufkommensschwankungen bei den Einnahmen der Rentenversicherung sowie die Wirkungen einer zunehmenden Kapitalintensivierung der Produktion auf die langfristige finanzielle Ergiebigkeit der Beitragsbemessungsgrundlage zu diskutieren. In beiden Fällen werden die Finanzierungsaspekte nicht isoliert, sondern stets in Verbindung mit den gleichzeitig auftretenden Veränderungen der Leistungen der Rentenversicherung betrachtet.

II. Wirkungen steigender Arbeitskosten auf Faktorpreise, Rationalisierungsinvestitionen und Beschäftigung

1. Theoretische Grundlagen arbeitskosteninduzierter Rationalisierungseffekte

Während die Frage nach den gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsmöglichkeiten von den Kritikern des heutigen Rentenfinanzierungssystems in der Regel vernachlässigt wird, betonen sie insbesondere die beschäftigungspolitische Problematik eines arbeitskosteninduzierten Anstiegs der Rationalisierungsinvestitionen.¹ Der theoretische Hintergrund dieser Auffassung läßt sich folgendermaßen skizzieren: "Unter der produktionstechnischen Annahme der Substituierbarkeit der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital ... und bei vollkommener Konkurrenz auf den Faktormärkten sowie Entlohnung der Faktoren nach ihrer Grenzleistungsfähigkeit ist jedem Faktorpreisverhältnis (Lohnsatz-Kapitalkosten-Verhältnis) ein kostenminimales Faktoreinsatzverhältnis zugeordnet. Ändert sich das Lohnsatz-Kapitalkosten-Verhältnis, so werden die Unternehmer bestrebt sein, den nun teurer gewordenen Faktor in solchem Maße durch den jetzt billigeren Faktor zu ersetzen, daß sich ein neues kostenminimales Faktoreinsatzverhältnis einstellen wird. Dies ist die Hypothese der faktorpreisinduzierten Faktorsubstitution."²

Geht man von dem hier angesprochenen Wirkungszusammenhang aus, so erscheint die Schlußfolgerung naheliegend, daß ein Anstieg der Arbeitskosten pro Beschäftigten zu einer (forcierten) Substitution von Arbeit durch Kapital³ und damit zu (steigender) Arbeitslosigkeit führt. Aus der Sicht eines einzelnen Unternehmers wäre ein solches Verhalten durchaus zu erwarten, denn isoliert gesehen verstärken wachsende Arbeitskosten die Attraktivität zusätzlicher Rationalisierungsinvestitionen⁴. Entscheidungen

¹ Da die Beschäftigungswirkungen der Rationalisierungsinvestitionen im Vordergrund der Diskussion stehen, werden die Rationalisierungseffekte am Zuwachs der Arbeitsproduktivität gemessen. Vgl. Külp, B., 1984, S.2.

² Basler, H.-P., 1981, S.77.

³ Vgl. zum Beispiel Sachverständigenrat, 1976, Z.298.

⁴ Erweiterungsinvestitionen spielen im vorliegenden Zusammen-

dend für die gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen ist aber die Frage, ob allgemein zunehmende Arbeitskosten den Preis der alternativ einsetzbaren Investitionsgüter unberührt lassen. Nur wenn der Preis des Faktors Kapital sich nicht oder zumindest nicht völlig parallel zu den Arbeitskosten verändert, kommt es überhaupt zu einer Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses.

Eine Überprüfung der Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben setzt daher zweckmäßigerweise an diesem Problem an. Ob die Voraussetzungen für eine Substitution zwischen Arbeit und Kapital in der Realität gegeben sind, kann vorläufig offen bleiben. Das gleiche gilt für die beschäftigungspolitischen Konsequenzen verstärkter Rationalisierungsbestrebungen aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive. Die Analyse beschränkt sich somit im ersten Schritt auf die Wirkungen nominell steigender Arbeitskosten auf das Faktorpreisverhältnis. Um die Preiswirkungen isolieren zu können, werden Veränderungen der Faktorproduktivität im folgenden zunächst ausgeschlossen.¹

Die bislang vorgenommene Differenzierung nach den alternativen Formen einer Zunahme der Arbeitskosten erscheint im Zusammenhang mit der Untersuchung von Rationalisierungseffekten entbehrlich, da mögliche Faktorpreisverschiebungen alle betrach-

hang eine untergeordnete Rolle, da sie in erster Linie von der Nachfrage- und weniger von der Faktorpreisentwicklung abhängen. Auch die Kritiker der lohnbezogenen Sozialabgaben lassen sie außer Betracht. (Reine) Ersatzinvestitionen dienen der Aufrechterhaltung des Kapitalbestandes, tragen also nicht zur Rationalisierung und Kapitalintensivierung der Produktion bei. Sie werden im folgenden ebenfalls nicht berücksichtigt.

1 Diese Annahme impliziert einen gegebenen Stand der verfügbaren Produktionstechnik. Bei konstanter Produktionsmenge kann eine Substitution von Arbeit durch Kapital zwar auch dann die tatsächliche Arbeits- zu Lasten der Kapitalproduktivität erhöhen (Bewegung entlang der Produktivitätskurve). Dieser Effekt geht aber nicht auf eine Veränderung der Produktivität potentiell einsetzbarer Produktionsfaktoren (Bewegung der Produktivitätskurve selbst), sondern ausschließlich auf die Mechanisierung der Produktion zurück. Vgl. Külp, B., 1984, S.2.

teten Fälle in gleicher Weise betreffen. Wie schon die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsmöglichkeiten gezeigt hat, liegen die Unterschiede ohnehin nicht in der Richtung der zu erwartenden Wirkungen, sondern in ihrer quantitativen Bedeutung und in ihrer beschäftigungspolitischen Würdigung. Solange es nur um die ökonomischen Zusammenhänge geht, können die Ursachen des Arbeitskostenanstiegs daher außer Betracht bleiben.

2. Die Entwicklung der Faktorpreise und ihr Einfluß auf die Beschäftigung bei elastischem Geldangebot

a. Bestimmungsfaktoren der Preise der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital

Der Preis eines Produktionsfaktors entspricht den Faktorkosten pro Mengeneinheit. Da sich die Arbeitskosten aus Bruttolöhnen und Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung zusammensetzen,¹ läßt sich der Preis des Produktionsfaktors Arbeit (p_A) in Abhängigkeit von Bruttolohn pro Arbeitnehmer² und Arbeitgeberbeitrag darstellen:

$$(40) \quad p_A = K_A/A = (1+b_U) (Y_A^{br}/A).$$

Bezeichnet man die Relation zwischen Bruttolöhnen und Arbeitsmenge als Bruttolohnsatz (1), so gilt:

$$(41) \quad p_A = 1 (1+b_U).$$

Damit ist die erste Komponente des Faktorpreisverhältnisses, der Arbeitskostensatz fixiert. Der Preis der Arbeit steigt (nominal) mit zunehmendem Bruttolohn und/oder zunehmendem Arbeitgeberbeitrag zur Rentenversicherung. Die zweite Komponente des Faktorpreisverhältnisses läßt sich erst im Rahmen einer Analyse der Bestimmungsfaktoren der Kapitalkosten ermitteln.

¹ Es werden weiterhin die im einfachen Modell der Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung verwendeten Abgrenzungen unterstellt.

² An den Ergebnissen würde sich nichts ändern, wenn man Arbeitstage oder -stunden als Bezugsgröße einsetzen würde.

Für die Überlegungen zu den Wirkungen steigender Arbeitskosten auf die Rationalisierungsinvestitionen ist es unerheblich, welche Kosten dem Unternehmen bislang aus dem Einsatz des Produktionsfaktors Kapital entstanden sind. Bei Entscheidungen über Variationen der Produktionstechnik wird ein rational handelnder Unternehmer unter der Voraussetzung einer gegebenen Produktionsmenge¹ und gegebener Produktivität der Produktionsfaktoren die zusätzlichen Kapitalkosten, die aus einer Vergrößerung des Kapitaleinsatzes resultieren würden, mit den dadurch einzusparenden Arbeitskosten vergleichen. Zusätzliche Rationalisierungsinvestitionen werden immer dann rentabel, wenn der Arbeitskostensatz relativ zum Kapitalkostensatz steigt.

Die Kapitalkosten, die ein Unternehmen für den Einsatz weiterer Kapital- bzw. (Sach-)Investitionsgüter aufwenden muß (K_I) hängen zunächst einmal von den aktuellen Investitionsgüterpreisen (p_I) ab. Da die Investitionen über mehrere Produktionsperioden hinweg genutzt werden, ist es erforderlich, die Anschaffungskosten auf den gesamten Nutzungszeitraum zu verteilen. Unterstellt man der Einfachheit halber einen konstanten Abschreibungssatz (d), so erhält man die aus dem Mehrverbrauch des Produktionsfaktors Kapital resultierenden Kosten einer Produktionsperiode ($K_{I,d}$) als Produkt von Investitionsgüterpreisniveau, Abschreibungssatz und Investitionsmenge (I):

$$(42) \quad K_{I,d} = p_I d I.$$

Dem Unternehmen entstehen über den periodenbezogenen zusätzlichen Kapitalverzehr hinaus jedoch weitere Kapitalkosten infolge der Notwendigkeit zur (Vor-)Finanzierung der Investitionen.² Diese Finanzierungskosten ($K_{I,i}$) hängen vom Zinssatz (i) und den zunächst anfallenden Investitionsausgaben ab:

- 1 Nur unter dieser Voraussetzung lassen sich Ersatz-, Erweiterungs- und Rationalisierungsinvestitionen analytisch sauber voneinander trennen.
- 2 Es spielt für den Umfang dieser Kosten keine Rolle, ob die Investition mit Krediten oder Eigenkapital finanziert wird. Im zweiten Fall sind die (kalkulatorischen) Zinsen als Ausdruck der entgangenen Kapitalerträge aus alternativen Anlagen zu verstehen (Opportunitätskosten).

$$(43) \quad K_{I,i} = p_I \cdot i \cdot I.$$

In Verbindung mit Gleichung (42) können nun die zusätzlichen Kapitalkosten pro Produktionsperiode als Summe des erhöhten Kapitalverzehr und der zusätzlichen Zinsaufwendungen dargestellt werden:

$$(44) \quad K_I = K_{I,d} + K_{I,i} = p_I (d+i) I.^1$$

Die Faktoren d und i bringen zum Ausdruck, "... daß eine Vergrößerung des Kapitaleinsatzes pro Produkteinheit die Kostenrechnung des Unternehmers doppelt belastet: Erstens erhöht sie den Kapitalverzehr (die realen Kapitalkosten) und zweitens die Zinsbelastung je Produkteinheit. Der erhöhte Kapitalverzehr bedeutet einen Mehrverbrauch an Produktionsfaktoren, während die stärkere Zinsbelastung die erhöhten Zahlungen widerspiegelt, die an die Besitzer der Verfügungsgewalt über den Produktionsfaktor Kapital zu leisten sind."² Nach Division durch die Menge der neu beschafften Kapitalgüter ergibt sich unter Berücksichtigung von Abschreibungen und Zinsen folgender Kapitalkostensatz als Preis einer zusätzlichen Einheit dieses Produktionsfaktors:

$$(45) \quad p_K = (K_I/I) = p_I (d+i).$$

Unter der Voraussetzung eines konstanten Abschreibungssatzes variiert der Preis des Produktionsfaktors Kapital mit dem Investitionsgüterpreisniveau und dem Zinssatz. Nur wenn diese beiden Bestimmungsfaktoren im Zuge eines Anstiegs der Arbeitskosten weitgehend unverändert bleiben, kann der von den Kritikern der lohnbezogenen Abgaben behauptete Zusammenhang zwischen Arbeitskostenentwicklung und Veränderungen der Produktionstechnik auftreten. Daher ist nun zu fragen, ob und in welcher Weise Veränderungen der Arbeitskosten die Investitionsgüterpreise und/oder das Zinsniveau beeinflussen.

1 Diese Definition der aus der Beschaffung und Nutzung zusätzlicher Investitionsgüter resultierenden Kapitalkosten ergibt sich analog zu der in der Literatur üblichen Abgrenzung der gesamten Kosten des Kapitaleinsatzes. Vgl. Kromphardt, J., 1968, S.537; Basler, H.-P., 1981, S.81; Krelle, W., 1985, S.236.

2 Kromphardt, J., 1968, S.538/539.

b. Alternative Ansätze zur Erklärung der Preisbildung in der betrieblichen Praxis

Solange der Zinssatz konstant bleibt, entscheidet die Entwicklung der Investitionsgüterpreise über die Wirkungen zunehmender Arbeitskosten auf Faktorpreisverhältnis und Faktorallokation. Im folgenden wird daher zunächst unterstellt, daß die Zentralbank keine aktive Geldpolitik betreibt, sondern zum gegebenen Zinssatz die gerade vorhandene Geldnachfrage befriedigt, das heißt das Geldangebot wird vorläufig als völlig elastisch angesehen. Unter dieser Voraussetzung läßt sich der Zusammenhang zwischen Arbeitskosten und Investitionsgüterpreisen im Zuge einer Betrachtung des Preisbildungsprozesses im Investitionsgütersektor herausarbeiten.

Ausschlaggebend für die Wirkungen eines allgemeinen Anstiegs der Arbeitskosten auf die Absatzpreise der Unternehmen (im Investitionsgüterbereich) sind die in der betrieblichen Praxis vorherrschenden Preisbildungsprinzipien. Die in der klassischen, marginalanalytisch orientierten Preistheorie dominierenden Gewinnmaximierungsmodelle werden von den Unternehmen im allgemeinen als wenig hilfreich bei der Lösung preispolitischer Probleme angesehen, da sie auf weitgehend realitätsfernen Prämissen hinsichtlich der Kenntnisse und Verhaltensweisen der Wirtschaftssubjekte beruhen.¹ Auch die im folgenden diskutierten praxisbezogenen Preisbestimmungsverfahren vereinfachen die tatsächlichen Gegebenheiten durch die starke Betonung einzelner Determinanten der Preispolitik, erfüllen aber die grundlegenden Voraussetzungen für preispolitische Entscheidungen bei unvollkommener Informationslage und variablen Umweltbedingungen.²

1 Vgl. Schierenbeck, H., 1981, S.229; Meffert, H., 1980, S.293. Meffert verweist in diesem Zusammenhang auf die Problematik folgender Annahmen (S.293/294):

- kurzfristige Konstanz von Kosten und Nachfrage
- kurzfristige Gewinnmaximierung als monistisches Ziel
- vollkommene Information der Entscheidungsträger
- Beschränkung der Analyse auf Ein-Produkt-Unternehmen
- unendliche Informations- und Reaktionsgeschwindigkeit
- Rationalverhalten der Konsumenten und Unternehmer
- Abstraktion von sonstigen absatzpolitischen Instrumenten
- statischer Charakter der Preisbildungsmodelle und
- freie Preisgestaltung ohne äußere (staatliche) Restriktionen.

2 Vgl. Kotler, P., 1974, S.515.

Einen ersten Ansatzpunkt zur Bestimmung der Absatzpreise bilden die Produktionskosten eines Unternehmens. Zwar weisen sie unter marktwirtschaftlichen Bedingungen keinen unmittelbaren Zusammenhang mit der Preisgestaltung auf, aber die Daten der Kostenrechnung spielen traditionell eine große Rolle im unternehmerischen Entscheidungskalkül.¹ Die in dieser Hinsicht vermutlich vorherrschende Auffassung der Entscheidungsträger läßt sich folgendermaßen skizzieren: "Die Preisbildung kann ... wegen der stets unvollkommenen Kenntnis der einzelnen Preis-Absatz-Funktionen und/oder wegen Unsicherheiten über eventuelle Konkurrenzreaktionen nicht nach dem theoretischen 'Idealprinzip' der (eindeutigen, sicheren) Gewinnmaximierung erfolgen. Vielmehr findet im allgemeinen auf sehr vielen Gütermärkten die Preisbildung nach dem - im Detail etwas modifizierbaren - Prinzip statt: 'Preis = Stückkosten bei normaler Auslastung der Kapazität plus branchenüblicher (oder marktmachtentsprechender) Gewinnzuschlag' - wobei der branchenübliche durchsetzbare Gewinnzuschlag in einem gewissen, allerdings nicht sehr starkem Ausmaß von der (Branchen-)Konjunkturlage abhängig ist."²

Das Institut für angewandte Wirtschaftsforschung in Tübingen (IAW) ermittelte 1983 aufgrund von Unternehmensbefragungen in baden-württembergischen Industriebetrieben, daß etwa 66% der Unternehmen ihre Preise stückkostenbezogen kalkulieren. Mit einem starren Gewinnzuschlag operierten nach eigenen Angaben annähernd 37% der betreffenden Firmen, während die übrigen 63% geringfügige situationsabhängige Modifikationen zuließen. Im Vergleich zu einer ähnlichen Untersuchung des IAW aus dem Jahr 1971 nahm der Anteil der primär kostenorientiert kalkulierenden Betriebe um fast 12% zu. Gleichzeitig erhöhte sich die Flexibilität der Preisgestaltung, denn der Anteil der mit starren Gewinnzuschlägen operierenden Unternehmen sank um rund 17%.³ Diese Ergebnisse bestätigen die herausragende Bedeutung der Produktionskosten in der praktischen Preispolitik.

1 Vgl. Meffert, H., 1980, S.295.

2 Kowalski, E., 1978, S.88.

3 Vgl. Wied-Nebbeling, S., 1984, S.113-115. Die Prozentangaben basieren zum Teil auf eigenen Berechnungen anhand der dort vorgestellten Untersuchungsergebnisse.

Charakteristisch für die kostenbezogene Preisbildung erscheint die Orientierung an den Stückkosten bei Normalauslastung. Würden die Unternehmen nämlich ihre Absatzpreise auf der Grundlage tatsächlicher Stückkosten kalkulieren, so liefen sie Gefahr, bei nachfragebedingten Absatzeinbußen aufgrund des fixkosteninduzierten Anstiegs der gesamten Stückkosten konkurrenzunfähig zu werden.¹ Der störende Einfluß der Fixkosten läßt sich allerdings nicht nur durch eine Preissetzung anhand der "normalen" Stückkosten, sondern auch durch einen generellen Verzicht auf die Berücksichtigung dieser Kostenkomponente ausschalten. Der Preis muß dann auf die variablen Stückkosten bezogen werden, von denen man annehmen kann, daß sie über den größten Teil des Ausbringungsbereichs hinweg kurzfristig annähernd konstant sind.² Der Gewinnzuschlag ist bei diesem Kalkulationsprinzip eine Bruttogröße, bei der nicht von vornherein feststeht, wie hoch der Gewinn- bzw. Fixkostendeckungsbeitrag ausfällt, denn es wird ausdrücklich auf eine Verrechnung der fixen Kosten auf die Produkte verzichtet.³

Stückkostenorientierte Preisbildungsverfahren erfreuen sich in der betrieblichen Praxis großer Beliebtheit, weil sie einfach zu handhaben sind, den Preiskampf auf ein Minimum reduzieren und dem unternehmerischen Streben nach einem "angemessenen Gewinn"⁴ Rechnung tragen. Ihre Problematik liegt in der Vernachlässigung der Nachfrageentwicklung, insbesondere wenn sie mit konstanten Gewinnzuschlägen operieren. Dieser Einwand verliert jedoch vor dem Hintergrund allgemein steigender Arbeitskosten an Gewicht, da die Unternehmen in der Regel (insbesondere bei elastischem Geldangebot) mit weitgehend kostenproportionalen Nachfragezuwächsen rechnen können. Sie werden daher aufgrund praktischer Erfahrungen mit derartigen Situationen zu Preiserhöhungen tendieren, solange Konkurrenzunternehmen sich genauso verhalten und steigende Preisforderungen am Markt durchgesetzt werden können. Allenfalls bei relativ zur Stückkostenentwick-

1 Vgl. Schierenbeck, H., 1981, S.229.

2 Vgl. Kowalsi, E., 1978, S.88.

3 Vgl. Schierenbeck, H., 1981, S.230.

4 Vgl. Lübbert, J., 1964, S.69.

lung schwankender Nachfrage erscheinen Abweichungen vom eingespielten Zuschlagsprinzip möglich, wobei die Flexibilität des Gewinnzuschlags nach unten vergleichsweise gering sein dürfte. Insgesamt läßt sich daher festhalten, daß Nachfrage- und damit einhergehende Absatzveränderungen die Dominanz der kostenbezogenen Preispolitik nicht grundsätzlich in Frage stellen, sondern nur zu situationsabhängigen Modifikationen der Zuschlagskalkulation führen.¹ Die erforderliche Elastizität der Preisgestaltung wird dabei durch eine - allerdings begrenzte - Variation des kostenbezogenen Gewinnzuschlags herbeigeführt.

Neben der Kosten- und Nachfrageentwicklung spielt in der preispolitischen Praxis auch das erwartete Verhalten der konkurrierenden Anbieter eine Rolle.² Eine konkurrenz- oder branchenorientierte Preisbildung läuft darauf hinaus, daß die Unternehmen den bisher geforderten Preis beibehalten, sofern der sogenannte Leitpreis konstant bleibt. Allgemeine Kostensteigerungen dürften aber - unabhängig davon, ob die Unternehmen sich am Preis eines Marktführers oder an den durchschnittlich erzielten Preisen der Branche ausrichten - aufgrund eines stillschweigenden Einvernehmens zwischen den Anbietern dazu führen, daß sie die Preise versuchsweise parallel zu den Stückkosten anheben und bei ausreichender Nachfrage auch aufrechterhalten. Die Einbeziehung der erwarteten Maßnahmen der Konkurrenz in die preispolitische Strategie spricht daher zumindest bei generell veränderter Kostensituation nicht gegen die Annahme einer grundsätzlich stückkostenbezogenen Kalkulation der Absatzpreise und ihrer Veränderungen im Zuge eines Anstiegs der Arbeitskosten.

Im folgenden wird der Einfluß zunehmender Bruttolöhne und/oder Arbeitgeberbeiträge auf den Preis des Produktionsfaktors Kapital ausgehend von einem derartigen Preisbildungsverhalten ana-

1 In der bereits erwähnten Untersuchung des IAW gaben über 80% der befragten Unternehmen an, ihre Preise bei Kostenänderungen zu variieren, während nur rund 15% Nachfrageverschiebungen als Anlaß für Preisänderungen nannten. Vgl. Wied-Nebbeling, S., 1984, S.114.

2 Vgl. Meffert, H., 1980, S.303.

lysiert. Aufgrund der erwähnten Problematik der Zurechnung fixer Kosten bietet es sich an, zwei alternative Möglichkeiten der kostenbezogenen Preisfestsetzung zu unterscheiden:

- (1) Der Preis kann einmal auf der Basis der Gesamtkosten pro Stück bei normaler Auslastung der Produktionskapazitäten und eines branchenüblichen (weitgehend konstanten) Gewinnzuschlags auf die Gesamtkosten berechnet werden.
- (2) Zum anderen besteht die Möglichkeit, den Preis nach Maßgabe der variablen Stückkosten und eines branchenüblichen (ebenfalls relativ starren) Gewinnzuschlags auf diesen Teil der Gesamtkosten zu kalkulieren.

Weitere Bestimmungsfaktoren der Preisbildung, insbesondere Veränderungen der Nachfrage, werden an entsprechender Stelle modifizierend berücksichtigt. Die klassischen preistheoretischen Erklärungsansätze bleiben dagegen aufgrund ihrer problematischen Voraussetzungen und mangelnden Realitätsnähe außer Betracht.

c. Kalkulation der Investitionsgüterpreise nach Maßgabe der variablen Stückkosten

Preisveränderungen kommen bei einer Dominanz der Zuschlagskalkulation immer dann zustande, wenn sich die Stückkosten erhöhen. Dies ist bei einem sozialabgaben- oder lohnbedingten Anstieg der Arbeitskosten über den Produktivitätsfortschritt hinaus der Fall. Solange das Zinsniveau stabil bleibt, können arbeitskosteninduzierte Preiserhöhungen von der Nachfrageentwicklung her gesehen am Markt durchgesetzt werden (vgl. Abschnitt C.II.1). Vor diesem Hintergrund werden die Wirkungen allgemein steigender Arbeitskosten auf den Preis des Produktionsfaktors Kapital zunächst analysiert.

Die einfachste Beziehung zwischen Investitionsgüterpreisen und Arbeitskosten erhält man unter der Annahme einer arbeitskostenbezogenen Preisbestimmung im Investitionsgütersektor. Diese Form der Zuschlagskalkulation läuft im Ergebnis auf eine Preissetzung nach Maßgabe der variablen Kosten pro Stück hinaus,

wenn man die gesamten Kapitalkosten als fix betrachtet¹ und von der Existenz fixer Arbeitskosten absieht.² Die variablen (Arbeits-)Kosten pro Stück werden aus Vereinfachungsgründen über den gesamten relevanten Produktionsbereich hinweg als gleich hoch angesehen. Diese Annahme impliziert einen einheitlichen, ausbringungsunabhängigen Preis des Produktionsfaktors Arbeit. Sie dürfte zumindest bis zur normalen Auslastung der Produktionskapazitäten mit den tatsächlichen Verhältnissen im industriellen Sektor weitgehend übereinstimmen.³ Alternativ dazu könnte man analog zu der Vorgehensweise bei gesamtkostenorientierter Preiskalkulation unterstellen, daß die variablen Kosten bei normaler Kapazitätsauslastung als Berechnungsgrundlage herangezogen werden.

Die variablen (Arbeits-)Kosten pro Stück (Investitionsgütermengeneinheit) ergeben sich unter den erwähnten Voraussetzungen als Produkt aus dem Preis des Faktors Arbeit und dem Kehrwert der Arbeitsproduktivität (Arbeitskoeffizient) im Investitionsgütersektor:

- 1 In Übereinstimmung mit der Literatur werden die gesamten Produktionskosten als Summe von Arbeits- und Kapitalkosten interpretiert. Vgl. Kromphardt, J., 1968, S.537; Basler, H.-P., 1981, S.77. Die aus der Existenz variabler Kapitalkosten resultierenden Modifikationen werden später berücksichtigt.
- 2 Fixe Arbeitskosten spielen erst im Zusammenhang mit einer gesamtkostenbezogenen Kalkulation der Investitionsgüterpreise eine wesentliche Rolle und werden an entsprechender Stelle (implizit) berücksichtigt. Da sich die fixen Arbeitskosten im Zuge von Beitrags- und/oder Lohnerhöhungen weitgehend proportional zu den variablen entwickeln dürften, erscheint es unproblematisch, die Zuwachsrate der gesamten Arbeitskosten auf den variablen Teil zu übertragen. Variationen der Absatzpreise lassen sich daher auch bei einer Preisbildung nach Maßgabe der variablen (Arbeits-)Kosten pro Stück auf den Anstieg der gesamten Arbeitskosten beziehen.
- 3 Erst bei Überschreitung der Normalkapazität ist mit Stückkostensteigerungen - etwa aufgrund von Überstundenzuschlägen - zu rechnen. Aufgrund der günstigen Nachfragesituation können die Unternehmen in der Regel auch dann ihre Preise entsprechend anheben. Im vorliegenden Zusammenhang kann dieses Problem jedoch vernachlässigt werden, da es zunächst um die Preisveränderungen bei weitgehend parallelen Kosten- und Nachfrageverschiebungen vor dem Hintergrund einer gegebenen Kapazitätsauslastung geht. Kosteneffekte einer Variation der Produktionsmenge resultieren dagegen aus einem überproportionalen Nachfrageanstieg, der durch andere Faktoren erklärt werden muß.

$$(46) \quad K_A/I = l(1+b_U) (A/I).$$

Unter Berücksichtigung eines branchenüblichen Gewinnzuschlags auf die Arbeitskosten (z_A) erhält man aus Gleichung (46) den Preis einer Investitionsgütereinheit:

$$(47) \quad P_I = (1+z_A) (K_A/I) = (1+z_A) l(1+b_U) (A/I).$$

In Verbindung mit Gleichung (45) resultiert aus dieser Beziehung folgende Bestimmungsgleichung für den Preis des Produktionsfaktors Kapital:

$$(48) \quad P_K = P_I (d+i) = l(1+b_U) (1+z_A)(d+i)(A/I).$$

Bei konstantem Zinsniveau und konstanter Arbeitsproduktivität ziehen beitrags- oder lohnbedingte Erhöhungen der Arbeitskosten unter der Voraussetzung einer arbeitskostenbezogenen Kalkulation der Investitionsgüterpreise proportionale Erhöhungen der Kapitalkosten nach sich.¹ Das Faktorpreisverhältnis, also die Relation zwischen dem Preis des Produktionsfaktors Kapital und dem des Produktionsfaktors Arbeit verändert sich nicht, denn es wird ausschließlich vom arbeitskostenbezogenen Gewinnzuschlag, von Abschreibungs- und Zinssatz sowie von der Arbeitsproduktivität in der Investitionsgüterindustrie bestimmt:

$$(49) \quad \frac{P_K}{P_A} = \frac{l(1+b_U) (1+z_A)(d+i)(A/I)}{l(1+b_U)} = (1+z_A)(d+i)(A/I).$$

Da Veränderungen der Arbeitskosten unter den bislang getroffenen Annahmen keine Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses zu Lasten des Produktionsfaktors Arbeit bewirken, erweist sich die beschäftigungspolitisch motivierte Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung vor dem Hintergrund des betrachteten Preisbildungsverfahrens als weitgehend gegenstandslos.

¹ Der Wirkungszusammenhang impliziert eine vollständige Überwälzung des Arbeitskostenanstiegs. Im Zusammenhang mit der Frage nach den makroökonomischen Überwälzungsmöglichkeiten konnte bereits gezeigt werden, daß die Voraussetzungen dafür bei elastischem Geldangebot und arbeitskostenproportionaler Nachfrageentwicklung erfüllt sind. Die hier vorgenommene Analyse der Faktorpreiseffekte läßt sich daher in vollem Umfang mit der kreislauftheoretischen Betrachtung der Überwälzungsproblematik vereinbaren.

Dieses Ergebnis gilt jedoch nur, solange die Unternehmen bei der Preisbestimmung keine Kapitalkosten berücksichtigen, denn eine Preispolitik auf der Grundlage der gesamten variablen Kosten gewährleistet nicht zwangsläufig eine proportionale Entwicklung von Investitionsgüterpreisen und Arbeitskosten. Zwar dürfte der größte Teil der variablen Einsatzmengen des Produktionsfaktors Kapital (insbesondere Vorleistungen anderer Unternehmen) in einem limitationalen Verhältnis zu den variablen Einsatzmengen des Produktionsfaktors Arbeit stehen. Die gesamten variablen Kosten verändern sich aber nur dann völlig parallel zu den variablen Arbeitskosten, wenn die Preise der ausbringungsabhängig zu beschaffenden Kapitalgüter mit der Zuwachsrate der Arbeitskosten steigen. Da der Einfluß von Kapitalkostenbestandteilen vor allem im Zusammenhang mit einer Kalkulation der Investitionsgüterpreise auf Gesamtkostenbasis eine wesentliche Rolle spielt, bietet es sich jedoch an, die Diskussion dieses Problems vorläufig zurückzustellen.

d. Kalkulation der Investitionsgüterpreise nach Maßgabe der totalen Stückkosten

Werden die Investitionsgüterpreise auf der Grundlage der gesamten Kosten pro Stück festgesetzt, so müssen die Unternehmen von den Stückkosten bei normaler Auslastung der Produktionskapazitäten ausgehen, wenn ausbringungsabhängige Stückkostenschwankungen keinen negativen Einfluß auf die Absatzmöglichkeiten ausüben sollen. Auf einem derartigen Berechnungsverfahren basieren die folgenden Überlegungen zu den Bestimmungsfaktoren der Investitionsgüterpreise bei gesamtkostenorientierter Preisbildung. Die gesamten Produktionskosten (K_G) pro Stück (Investitionsgütereinheit) setzen sich dann aus den zu Faktorpreisen bewerteten Einsatzmengen von Arbeit (A) und Kapital (K) pro Stück bei Normalauslastung zusammen:

$$(50) \quad K_G/I = p_A(A/I) + p_K(K/I) = 1(1+b_U)(A/I) + p_I(d+i)(K/I).^1$$

Unter Berücksichtigung eines branchenüblichen Gewinnzuschlags auf die Gesamtkosten (z_G) erhält man wiederum den Preis einer Investitionsgütereinheit:

$$(51) \quad p_I = (1+z_G)(K_G/I) = (1+z_G) [1(1+b_U)(A/I) + p_I(d+i)(K/I)].$$

Daraus ergibt sich durch Auflösung nach dem Investitionsgüterpreisniveau:

$$(52) \quad p_I = \frac{(1+z_G) 1(1+b_U) (A/I)}{1 - (1+z_G)(d+i)(K/I)} .$$

Neben den bekannten Bestimmungsfaktoren Bruttolohnsatz, Arbeitgeberbeitrag zur Rentenversicherung und Arbeitsproduktivität im Investitionsgütersektor erweisen sich der gesamtkostenbezogene Gewinnzuschlag und die Kapitalproduktivität (als Kehrwert des Kapitalkoeffizienten) im Investitionsgütersektor bei gesamtkostenorientierter Preisbildung als Determinanten der Investitionsgüterpreise. Aus Gleichung (52) erhält man in Verbindung mit Gleichung (45) den Preis des Produktionsfaktors Kapital:

$$(53) \quad p_K = \frac{1(1+b_U) (1+z_G)(d+i)(A/I)}{1 - (1+z_G)(d+i)(K/I)} .$$

Erhöhungen der Arbeitskosten bewirken bei konstantem Zinsniveau auch unter der Voraussetzung einer gesamtkostenbezogenen Kalkulation der Investitionsgüterpreise proportionale Erhöhungen der Kapitalkosten. Das Faktorpreisverhältnis ist wiederum unabhängig von Bruttolohnsatz und Rentenversicherungsbeitrag der Arbeitgeber:

¹ Der Kapitaleinsatz wird zu Wiederbeschaffungspreisen, also mit dem aktuellen Investitionsgüterpreisniveau (p_I) bewertet.

Diese Vorgehensweise ist in der betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung üblich. So schreibt zum Beispiel Kilger: "Die Abschreibungen sind ... so zu bemessen, daß ihre Höhe jeweils dem Preisniveau der laufenden jährlichen Planungs- bzw. Abrechnungsperiode entspricht." Kilger, W., 1980, S.116. Die Forderung nach einer zeitgerechten Bewertung folgt aus der Zielsetzung der Substanzerhaltung, die eine Ausschüttung von Scheingewinnen aufgrund falsch verrechneter Faktoreinsatzmengen verbietet.

$$(54) \quad \frac{P_K}{P_A} = \frac{(1+z_G)(d+i)(A/I)}{1 - (1+z_G)(d+i)(K/I)} .$$

Die im Zusammenhang mit einer arbeitskostenbezogenen Preisbildung im Investitionsgütersektor abgeleiteten Schlußfolgerungen hinsichtlich der beschäftigungspolitischen Relevanz der Arbeitgeberbeiträge gelten weiterhin in vollem Umfang: Eine Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses und daraus resultierende verstärkte Rationalisierungsbestrebungen lassen sich unter den bislang getroffenen Annahmen nicht begründen.

Dieses Ergebnis basiert allerdings auf einer Bewertung des Kapitaleinsatzes (pro Stück) mit dem Investitionsgüterpreisniveau, das sich erst im Zuge der gesamtkostenbezogenen Preis Anpassung im Investitionsgütersektor einstellt. Die betreffenden Unternehmen dürften aber die Wirkungen ihrer Preispolitik auf die Kapitalkosten kaum in vollem Umfang antizipieren. Realistischer erscheint daher die Annahme einer zeitlich verzögerten Abhängigkeit zwischen dem Preis einer Investitionsgütereinheit und den Kapitalkosten pro Stück im Investitionsgütersektor. Sie kann durch folgende Funktion, in der t die Bezugsperiode darstellt, konkretisiert werden:

$$(55) \quad P_{I,t} = (1+z_G) [1_t(1+b_{U,t})(A/I) + P_{I,t-1}(d+i)(K/I)] .$$

Bruttolohn- und/oder Beitragssatzvariationen führen nun erst nach einiger Zeit zu entsprechenden Veränderungen der Investitionsgüterpreise und der Kapitalkosten.¹ Nach Ablauf der Anpassungsprozesse erreicht das Faktorpreisverhältnis jedoch wieder seinen Ausgangswert, so daß zumindest auf Dauer kein Anreiz zur Rationalisierung entsteht.

Zunächst muß allerdings aufgrund der kurzfristig eintretenden relativen Verteuerung des Produktionsfaktors Arbeit mit zusätzlichen Rationalisierungsinvestitionen gerechnet werden. Da die

¹ Daraus folgt, daß Arbeitskostensteigerungen nicht sofort voll überwältigt werden. Diese Überlegung modifiziert die Analyse der Überwältigungszusammenhänge geringfügig. Faktorpreis- und Preisniveaueffekte lassen sich aber weiterhin im Rahmen eines gemeinsamen Erklärungsansatzes ableiten.

Lohn- und Lohnnebenkosten gesamtwirtschaftlich den quantitativ weitaus bedeutendsten Kostenfaktor darstellen, dürfte aber - unter Berücksichtigung der ebenfalls arbeitskostenbedingt steigenden Preise für Vorleistungen - der größte Teil der Preiserhöhungen für Investitionsgüter sofort oder nur mit geringer Verzögerung anfallen. Nimmt man hinzu, daß Entscheidungen über Veränderungen der Produktionstechnik Zeit benötigen, so werden vorübergehende Faktorpreisverschiebungen die Rationalisierungstätigkeit allenfalls in geringem Maße anregen. Die Existenz zeitlicher Verzögerungen bei der Preisanpassung beinhaltet zwar theoretisch die Möglichkeit einer forcierten Substitution von Arbeit durch Kapital, relativiert aber die These von der Wirkungslosigkeit allgemein steigender Arbeitskosten auf die Rationalisierungsinvestitionen nur unwesentlich.¹

Die Ergebnisse der Analyse gesamtkostenbezogener Kalkulationsverfahren lassen sich ohne weiteres auf die im letzten Abschnitt zurückgestellte Preissetzung nach Maßgabe der variablen Gesamtkosten übertragen, wenn man annimmt, daß die variablen Einsatzmengen der Produktionsfaktoren pro Stück über den relevanten Ausbringungsbereich hinweg annähernd konstant sind und die Faktorpreise von Mengenvariationen nicht beeinflusst werden.² In diesem Fall unterscheiden sich die beiden Preisbildungsverfahren nur in der Behandlung fixer Kostenbestandteile: Sie werden entweder von vornherein ausgeschlossen, oder - bezogen auf die normale Auslastung der Produktionskapazitäten - als konstante Größe verrechnet. Unter Berücksichtigung entsprechender Differenzen bei der Festlegung des angestrebten Gewinnzuschlags, der bezogen auf die variablen Gesamtkosten höher angesetzt werden muß, wenn der gleiche (Netto-)Stückgewinn erzielt werden soll,

¹ Auch Krelle hält den im Zusammenhang mit allgemeinen Lohn- bzw. Arbeitskostenveränderungen auftretenden Substitutionseffekt für zweitrangig, da er nur vorübergehend - "... solange sich die erhöhten Arbeitskosten noch nicht voll auf den Preis der Maschinen ausgewirkt haben ..." - eine Rolle spielt. Vgl. Krelle, W., 1961, S.14. Föhl führt zeitlich befristete Faktoreinsatzvariationen ebenfalls auf eine unvollständige Antizipation der Wirkungen steigender Arbeitskosten auf den Preis der Investitionen zurück. Vgl. Föhl, C., 1955, S.62.

² Vgl. S. 112.

führen die alternativen Kalkulationsmethoden tendenziell zu übereinstimmenden Preisänderungen bei einer allgemeinen Erhöhung der Arbeitskosten.

Obwohl die Einbeziehung von Kapitalkostenbestandteilen in die Preisbildung auch unter Berücksichtigung zeitlicher Verzögerungen bei der Anpassung der Investitionsgüterpreise an die Arbeitskostenentwicklung allenfalls vorübergehend zu einer relativen Verteuerung des Faktors Arbeit führen kann, soll abschließend auf einen bislang vernachlässigten Aspekt eingegangen werden, der erst dann eine Rolle spielt, wenn die Rationalisierungsinvestitionen tatsächlich zunehmen. In diesem Fall sind nämlich aufgrund eines Anstiegs der gesamten Investitionsgüternachfrage Rückwirkungen auf das Faktorpreisverhältnis nicht ausgeschlossen.¹ Waren die Produktionskapazitäten in der Investitionsgüterindustrie vorher annähernd normal ausgelastet, so werden die betreffenden Unternehmen auf eine zunehmende Nachfrage wenigstens zum Teil mit Preiserhöhungen reagieren. Sie können ihren kostenbezogenen Gewinnzuschlag situationsgerecht anheben, ohne Mengeneinbußen in Kauf nehmen zu müssen. Der Preisanstieg verteuert bei konstantem Zinsniveau den Einsatz des Produktionsfaktors Kapital und wirkt daher den Rationalisierungsbestrebungen (zusätzlich) entgegen. Dieser Effekt kann durch auslastungsbedingt steigende Stückkosten (Überstundenzuschläge, erhöhter Materialverbrauch etc.) verstärkt werden. Als weitere Voraussetzung für eine Realisierung arbeitssparender Investitionen sind daher ausreichende freie Kapazitäten im Investitionsgütersektor anzuführen.² Auch dieser Gesichtspunkt spricht dafür, die Wahrscheinlichkeit arbeitskosteninduzierter Substitutionseffekte eher gering zu veranschlagen.

1 Es wird vorausgesetzt, daß die übrigen Investitionskomponenten nicht zurückgehen. Dies dürfte bei elastischem Geldangebot und dementsprechend günstigen Überwälzungsbedingungen im allgemeinen zu erwarten sein.

2 Diese Voraussetzung wird im allgemeinen übersehen. Vgl. Bock, G.H., 1968, S.13.

3. Die Entwicklung der Faktorpreise und ihr Einfluß auf die Beschäftigung bei unelastischem Geldangebot

Die Wirkungen steigender Arbeitskosten auf das Faktorpreisverhältnis bei primär kostendeterminiertem Preissetzungsverhalten der Unternehmen (im Investitionsgütersektor) wurden bislang unter der Voraussetzung diskutiert, daß Preissteigerungen für Investitionsgüter am Markt durchgesetzt werden können. Die Realisierbarkeit kostenbezogener Preisforderungen hängt von der Entwicklung der nominellen Nachfrage (nach Investitionsgütern) ab. Im Rahmen der Analyse der makroökonomischen Überwälzungsmöglichkeiten konnte gezeigt werden, daß bei elastischem Geldangebot auf Stückkostenerhöhungen beruhende Preissteigerungen kaum an einer unzureichenden Nachfrage scheitern dürften. Die im voranstehenden Abschnitt getroffene Annahme eines unabhängig von der Geldnachfrage konstanten Zinssatzes ermöglichte es zunächst, von entsprechenden geldpolitischen Rahmenbedingungen auszugehen. Da in der Realität allenfalls mit einer begrenzten Elastizität des Geldangebots gerechnet werden kann, muß aber das Zinsniveau als zweiter Bestimmungsfaktor der Kapitalkosten in die Betrachtung aufgenommen werden.

a. Wirkungen einer restriktiven Geldpolitik auf Kapitalkosten und Faktorpreisverhältnis

Aufgrund der stabilitätspolitischen Zielsetzung der Zentralbank sind im Zuge eines Anstiegs der Arbeitskosten immer dann restriktive, zinssteigernde geldpolitische Maßnahmen zu erwarten, wenn kostenbedingte Inflationstendenzen auftreten. Wie die Überlegungen zur Überwälzung von Bruttolohn- und/oder Beitragssatzerhöhungen gezeigt haben, gilt dieser Zusammenhang im allgemeinen bei Kostensteigerungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus. Unterstellt man weiterhin eine konstante Faktorproduktivität,¹ um die Faktorpreiseffekte isoliert herausarbeiten zu können, so liegt eine entsprechende Konstellation bereits bei absolut steigenden Arbeitskosten vor.

¹ Diese Annahme wird im folgenden Abschnitt problematisiert.

Wenn die Zentralbank stückkosteninduzierte Inflationstendenzen mit einem restriktiven Einsatz ihres geldpolitischen Instrumentariums zu bekämpfen versucht, sind aufgrund der damit einhergehenden Beschränkung der gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsmöglichkeiten negative Beschäftigungswirkungen zu erwarten. Sie werden sich wegen des steigenden Zinsniveaus zunächst auf den Investitionsgüterbereich konzentrieren. Der eintretende Rückgang der gesamten Investitionsgüternachfrage muß aber nicht zwangsläufig mit sinkenden Rationalisierungsinvestitionen verbunden sein. Geldpolitisch bedingte Nachfragesenkungen (relativ zur Stückkostenentwicklung) könnten die Unternehmen gerade wegen der verminderten Absatzchancen zu kostensparenden Rationalisierungsbestrebungen veranlassen, während sie nur auf Erweiterungsinvestitionen zunehmend verzichten, möglicherweise sogar (reine) Ersatzinvestitionen nicht mehr in vollem Umfang realisieren. Insofern ist eine Verschärfung der Beschäftigungssituation durch Verschiebungen der Investitionsschwerpunkte nicht ohne weiteres ausgeschlossen. Fraglich erscheint aber, ob sich eine forcierte Substitution von Arbeit durch Kapital unter Kostenaspekten bei den herrschenden monetären Bedingungen noch lohnt, denn der Zinsanstieg verteuert den Einsatz des Produktionsfaktors Kapital und wirkt daher einer Veränderung der Faktorkombination entgegen.

Sofern sich die Investitionsgüterpreise weitgehend parallel zu den Arbeitskosten entwickeln, ergibt sich unter Berücksichtigung der Zinssteigerungstendenzen sogar eine Veränderung des Faktorpreisverhältnisses zu Lasten des Produktionsfaktors Kapital und damit ein Anreiz zur Verminderung der Rationalisierungsinvestitionen. Allenfalls bei einer Kalkulation der Investitionsgüterpreise nach Maßgabe der variablen oder gesamten Arbeits- und Kapitalkosten pro Stück sowie einer zeitlich verzögerten Preisanpassung ist vorübergehend mit gegenläufigen Effekten zu rechnen. Auch dann dürfte aber der Zinsanstieg den mittelfristig ohnehin entfallenden und quantitativ nicht allzu gravierenden Trend zur verstärkten Rationalisierung zumindest weiter abschwächen. Man kann sogar vermuten, daß der Zinseffekt im Vergleich zu der kurzfristig unterproportionalen Verteuerung der

Investitionsgüter dominiert, da eine inflationspolitisch effiziente Geldpolitik mit deutlichen Zinssteigerungen arbeiten muß. Selbst wenn die Investitionsgüterpreise der Arbeitskostentwicklung zeitlich verzögert folgen, scheint daher - in völligem Gegensatz zu der Auffassung der Kritiker lohnbezogener Sozialabgaben - ein Substitutionseffekt zu Lasten des Faktors Kapital im Sinne einer gebremsten Rationalisierungstätigkeit die realistischere Möglichkeit zu sein.

Man muß allerdings beachten, daß diese Schlußfolgerung für konjunkturunabhängige, rein stückkostenorientierte Preisforderungen der Investitionsgüterindustrie abgeleitet wurde. Aufgrund der zinsbedingten Einschränkung der gesamten Investitionsgüternachfrage sinkt jedoch die Produktion im Investitionsgütersektor. Denkbar wäre daher, daß die betreffenden Unternehmen ihre Preisforderungen bzw. ihren kostenbezogenen Gewinnzuschlag reduzieren. Wenn aber die Preise industriell gefertigter Produkte primär von den Produktionskosten determiniert werden und daher - auch aus organisatorischen Gründen - kurzfristig ziemlich starr sind, führen Nachfrage- und Absatzverluste auf solchen Märkten zunächst einmal zu Mengen- und erst sekundär zu Preisreaktionen.¹ Daher kann grundsätzlich nicht mit einer ausreichenden Flexibilität der Investitionsgüterpreise nach unten gerechnet werden. Auch wenn der Gewinnzuschlag in gewissem Umfang von der Absatzentwicklung beeinflusst wird, dürfte der Preis des Produktionsfaktors Kapital wegen des steigenden Zinsniveaus in Relation zu den Arbeitskosten eher zunehmen.

Unter restriktiven geldpolitischen Rahmenbedingungen, wie sie bei Arbeitskostenzuwächsen über den Produktivitätsfortschritt hinaus typischerweise vorliegen, erweist sich das Rationalisierungsdruckargument daher als unzutreffend. Im Gegensatz zu dem häufig behaupteten Zusammenhang zwischen Arbeitskosten, Faktorpreisverhältnis und Faktorkombination läßt sich aus der Analyse der Entwicklung von Investitionsgüterpreisen und Zinsen eher der umgekehrte Schluß ziehen: Steigende Arbeitskosten führen ohne parallele Erhöhungen der Arbeitsproduktivität zu Inflati-

1 Vgl. Kowalski, E., 1978, S.88.

onstendenzen. Der Preis des Produktionsfaktors Kapital nimmt infolge der Kostensteigerungen im Investitionsgütersektor tendenziell mit der Wachstumsrate der Arbeitskosten zu. Restriktive Maßnahmen der Zentralbank als Reaktion auf Preisniveausteigerungen wirken zinstreibend und laufen in Verbindung mit dem dominierenden Preisbildungsverhalten in der Investitionsgüterindustrie auf eine relative Verteuerung des Faktors Kapital hinaus. Infolgedessen werden die Unternehmen insgesamt dazu tendieren, ihre Rationalisierungstätigkeit gegenüber der Situation vor der Erhöhung der Arbeitskosten einzuschränken.

b. Rationalisierung bei Unterbeschäftigung: Kostendruck und technischer Fortschritt

Empirisch kann in Stagflationsphasen eine Erhöhung des Anteils der Rationalisierungsinvestitionen am gesamten Investitionsvolumen beobachtet werden.¹ Dieses Phänomen steht jedoch nicht im Widerspruch zu der vorliegenden Wirkungsanalyse, sondern bringt allenfalls zum Ausdruck, daß Erweiterungs- und vermutlich auch reine Ersatzinvestitionen von restriktiven geldpolitischen Maßnahmen und damit verbundenen Nachfragesenkungen noch stärker getroffen werden als die Rationalisierungsinvestitionen. Eine Verlagerung der Investitionsschwerpunkte kann erst dann zu einer Verschärfung der Beschäftigungssituation beitragen, wenn die Rationalisierungskomponente nicht nur relativ, sondern auch absolut ausgeweitet wird. Nehmen die Rationalisierungsinvestitionen dagegen absolut ab, so läuft dies auf eine Verminderung der technologisch bedingten Arbeitskräftefreisetzungen hinaus,² obwohl die Arbeitslosigkeit aus konjunkturellen Gründen insgesamt durchaus wachsen kann. Es wäre daher verfehlt, wollte man aus Veränderungen der relativen Bedeutung einzelner Investitionskomponenten direkt auf einen zunehmenden Rationalisierungsdruck zu Lasten des Faktors Arbeit schließen.

¹ Vgl. Basler, H.-P., 1981, S.77.

² Derartige Freisetzungseffekte müssen sich nicht zwangsläufig in einem Anstieg der Arbeitslosigkeit niederschlagen. Auf

Andererseits resultiert aus einer geringfügigen Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses im Sinne einer relativen Verteuerung des Produktionsfaktors Kapital noch keine Tendenz zu absoluten Einschränkungen arbeitssparender Investitionen. Die in Stagflationsphasen eintretende Verschlechterung der Kosten-Erlös-Relation stellt in jedem Fall einen wirksamen Anreiz für die Suche nach kostensparenden Maßnahmen im Produktionsbereich dar. Sofern die Produktivität der Investitionsgüter im Zuge des technischen Fortschritts verbessert werden kann, mag es unter Kostenaspekten auch bei weitgehend unverändertem oder zu Lasten des Kapitals verschobenem Faktorpreisverhältnis lohnend erscheinen, arbeitskostenmindernde Rationalisierungsinvestitionen durchzuführen. Dies gilt unter der Voraussetzung, daß die bislang ausgeklammerten Produktivitätsveränderungen gegenüber den Preiseffekten dominieren. Unterstellt man aber eine weitgehend arbeitskostenunabhängige technologische Entwicklung, so ist mit dieser Wirkung in jedem Fall zu rechnen. Sie wird durch die Faktorpreiseffekte zunehmender Arbeitskosten in Verbindung mit restriktiven monetären Bedingungen sogar geringer ausfallen als bei nominell unveränderten Arbeits- und Kapitalkosten.

Dem könnte man entgegenhalten, daß der technische Fortschritt langfristig durch Arbeitskostensteigerungen verstärkt in arbeitssparender Richtung verläuft.¹ Wäre dies zutreffend, so müßte man faktorpreisinduzierte Produktivitätseffekte zugunsten des Kapitals bei der Beurteilung wachsender Arbeitskosten berücksichtigen. Wenn aber gesamtwirtschaftlich der Preis des Produktionsfaktors Kapital systematisch mit dem des Produktionsfaktors Arbeit zusammenhängt, dürfte es - gerade auf lange Sicht - wenig wahrscheinlich sein, daß ein derartiger Anreiz zur Konzentration der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten

die Frage nach den Kompensationsmöglichkeiten wird im weiteren Verlauf der Arbeit noch näher eingegangen. Vgl. Abschnitt D.III.2.

1 Vgl. Kromphardt, J., 1968, S.529ff.

täten auf arbeitssparende Erfindungen zustande kommt.¹ Insgesamt läßt sich daher auch unter Einschluß der Wirkungen der Arbeitskosten auf den technischen Fortschritt die Auffassung vertreten, daß von der Faktorpreisentwicklung her gesehen wenig für die Gültigkeit des Rationalisierungsdruckarguments spricht.

Damit soll nicht gesagt werden, daß Arbeitskostensteigerungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus überhaupt keine Wirkungen auf die Investitionstätigkeit ausüben. Aufgrund der geldpolitisch begrenzten Überwälzungsmöglichkeiten müssen die Unternehmen in Stagflationsphasen eine Verschlechterung ihrer Kosten-Erlös-Relation hinnehmen, wenn es ihnen nicht gelingt, die Gesamtkosten entsprechend zu reduzieren. Insofern erscheint es naheliegend, daß sie auf den anhaltenden Kostendruck bei unzureichenden Preiserhöhungsspielräumen mit verstärkten Rationalisierungsanstrengungen reagieren. Möglicherweise werden dadurch Rationalisierungspotentiale erschlossen, deren Nutzung bislang nicht unbedingt erforderlich war.² Dieser Effekt basiert jedoch nicht auf einer Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses und muß daher auch keineswegs zwangsläufig auf eine Veränderung der Faktorkombination hinauslaufen, sondern kann sich ebensogut in einer proportionalen Verminderung der Faktoreinsatzmengen niederschlagen. Maßgeblich für die Richtung der Rationalisierungseffekte sind die verfügbaren produktionstechnischen Alternativen, während die Faktorpreise aus den erwähn-

- 1 Die technologische Entwicklung kann trotzdem primär zu einer Verminderung des Arbeitseinsatzes führen, wenn Produktivitätssteigerungen in diesem Bereich leichter zu erzielen sind.
- 2 Rothschild schreibt in diesem Zusammenhang: "Wir dürfen uns den Unternehmer nicht als einen homo oeconomicus vorstellen, der täglich und stündlich darauf aus ist, seine Produktionsmethoden zu ändern und auf den neusten Stand zu bringen. Der Produktionsablauf in einem Betrieb ist fast immer bis zu einem gewissen Grad an eine bestimmte Betriebstradition gebunden. Werden nun höhere Löhne gefordert und dadurch die Kosten gesteigert, so werden die Betriebsleitungen veranlaßt, ihren Produktionsprozeß neu zu durchdenken und nach Rationalisierungs- und Einsparungsmöglichkeiten Ausschau zu halten." Rothschild, K.W., 1963, S.137.

ten Gründen nur eine untergeordnete Rolle spielen.¹

Freisetzungseffekte ergeben sich aber unabhängig davon, ob der Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit über- oder nur unterproportional eingeschränkt wird.² Da diese Rationalisierungsmöglichkeiten andernfalls nicht genutzt worden wären, erscheint eine Zurechnung der Beschäftigungswirkungen auf den Arbeitskostenanstieg durchaus gerechtfertigt. Allerdings dürften zusätzliche Produktivitätssteigerungen nur in eng begrenztem Maße realisierbar sein, da die Unternehmen im Wettbewerb auf vorteilhafte produktionstechnische Neuerungen allenfalls dann (vorübergehend) verzichten können, wenn diese nur zu geringen Einsparungen führen.³ Insgesamt läßt sich daher festhalten, daß die Erschließung bereits vorhandener, aber noch nicht umgesetzter Rationalisierungspotentiale keine wesentlichen Modifikationen der Untersuchungsergebnisse erfordert. Die negativen Beschäftigungswirkungen expansiver Arbeitskostensteigerungen bei begrenztem Geldangebot dürften selbst unter der noch zu diskutierenden Annahme, daß die Freisetzungseffekte in vollem Umfang zu Arbeitslosigkeit führen, kaum spürbar verstärkt werden.

1 Diese Auffassung wird durch eine empirische Untersuchung von Basler bestätigt, der bei einem Vergleich von Industriegruppen in der Verarbeitenden Industrie keine Anhaltspunkte für einen Zusammenhang zwischen Lohnkostendruck und Rationalisierung fand. "Es scheint daher eher erfolgversprechend zu sein, den hauptsächlichsten Bestimmungsgrund für die industrielle Rationalisierung im Bereich neuer Technologien zu suchen." Basler, H.-P., 1981, S.102.

2 Freisetzungseffekte dieser Art werden von den Kritikern der lohnbezogenen Sozialabgaben im übrigen nicht berücksichtigt.

3 Auf Märkten mit geringer Wettbewerbsintensität sind im allgemeinen die Überwälzungsmöglichkeiten entsprechend besser, so daß hier der Kostendruck weniger zu Buche schlägt. Daher können auch in diesem Fall die zusätzlichen Rationalisierungseffekte im großen und ganzen vernachlässigt werden.

4. Zwischenergebnis: Faktorpreise und Rationalisierung

Die Analyse der Wirkungen einer allgemeinen Zunahme der Arbeitskosten auf die Entwicklung der relativen Faktorpreise führt zu folgenden thesenartig zusammengefaßten Ergebnissen:

- (1) Der Preis des Produktionsfaktors Arbeit hängt von den Veränderungen des Bruttolohnsatzes und des Arbeitgeberbeitrags zur Rentenversicherung ab, während der Preis des Produktionsfaktors Kapital mit dem Investitionsgüterpreinsniveau und dem Zinssatz variiert. Arbeits- und Kapitalkostensatz können nicht isoliert gesehen werden, da Veränderungen der Arbeitskosten die Investitionsgüterpreise und das Zinsniveau beeinflussen. Realitätsnahe Aussagen über die Entwicklung des Faktorpreisverhältnisses setzen daher eine systematische Analyse dieser Wirkungszusammenhänge voraus.
- (2) Bei elastischem Geldangebot bzw. konstantem Zinssatz entscheidet die Entwicklung der Investitionsgüterpreise über den Einfluß der Arbeitskosten auf den Preis des Produktionsfaktors Kapital. Die Absatzpreise werden in der betrieblichen Praxis vorzugsweise nach Maßgabe der variablen oder gesamten Kosten pro Stück sowie eines kostenbezogenen Gewinnzuschlags kalkuliert. In beiden Fällen ergibt sich bei Erhöhungen des Arbeitskostensatzes ein arbeitskostenproportionaler Anstieg der Kapitalkosten, so daß die relativen Faktorpreise tendenziell unverändert bleiben. Zusätzliche Rationalisierungsinvestitionen sind daher im allgemeinen nicht oder allenfalls vorübergehend und nur in geringem Umfang zu erwarten.
- (3) Die Annahme einer begrenzten Elastizität des Geldangebots dürfte den tatsächlichen Verhältnissen besser entsprechen als die Voraussetzung eines unabhängig von der Geldnachfrage konstanten Zinssatzes. Versucht die Zentralbank, arbeitskosteninduzierte Inflationstendenzen durch eine restriktive Geldpolitik zu bekämpfen, so bewirken die daraus resultierenden Zinssteigerungstendenzen bei weitgehend arbeitskostenproportional zunehmenden Investitionsgüterpreisen eine

relative Verteuerung des Produktionsfaktors Kapital. Dies gilt auch unter Berücksichtigung zeitlich verzögerter Preisanpassungen im Investitionsgütersektor und einer gewissen konjunkturellen Elastizität des kostenbezogenen Gewinnzuschlags. Insgesamt werden die Unternehmen daher nicht zu einer Ausweitung, sondern eher zu einer Verminderung ihrer Rationalisierungsinvestitionen tendieren.

- (4) Dieses Ergebnis steht nicht im Widerspruch zu der empirischen Beobachtung eines relativen Anstiegs der Rationalisierungstätigkeit in Stagflationsphasen und impliziert auch keineswegs zwangsläufig einen absoluten Rückgang arbeitssparender Investitionen, da die technologische Entwicklung trotz der Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses einen verstärkten Einsatz des Produktionsfaktors Kapital nahelegen kann. Die Richtung des technischen Fortschritts dürfte jedoch aufgrund des systematischen Zusammenhangs zwischen Arbeits- und Kapitalkosten nicht von den Faktorpreisen bestimmt werden, so daß zunehmende Arbeitskosten in Verbindung mit restriktiven monetären Bedingungen dem technologisch bedingten Trend zur Kapitalintensivierung insgesamt eher entgegenwirken. Bei begrenzten Überwälzungsmöglichkeiten kann allenfalls die dadurch hervorgerufene verstärkte Nutzung von Rationalisierungspotentialen Arbeitskräftefreisetzungen nach sich ziehen, deren quantitative Bedeutung jedoch eher gering zu veranschlagen ist.

Insgesamt läßt sich daher festhalten, daß die Analyse der Faktorpreisentwicklung im Zuge eines allgemeinen Anstiegs der Arbeitskosten kaum überzeugende Anhaltspunkte für die Gültigkeit des Rationalisierungsdruckarguments liefert. Die zentrale These der beschäftigungspolitisch motivierten Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung muß somit im wesentlichen als unbegründet angesehen werden.

III. Wirkungen steigender Rationalisierungsinvestitionen auf die Einnahmen der Rentenversicherung

1. Theoretische Grundlagen rationalisierungsbedingter Einnahmeneffekte

Die beschäftigungspolitisch motivierte Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen widmet ihre Aufmerksamkeit in erster Linie dem Zusammenhang zwischen Arbeitskosten, Rationalisierung und Faktoreinsatz. Demgegenüber greift die Diskussion der Wirkungen steigender Rationalisierungsinvestitionen auf die Entwicklung der Rentenversicherungseinnahmen auch die fiskalischen Aspekte produktionstechnischer Veränderungen auf: "Das Ziel der finanziellen Ergiebigkeit kann bei einer lohnbezogenen Bemessungsgrundlage dauerhaft in Gefahr geraten, wenn die Betriebe stark rationalisieren und weniger Arbeitskräfte benötigen. Die gesamtwirtschaftliche Leistung würde stärker ansteigen als die Lohnsumme, weil bisher beitragspflichtige Arbeitskräfte durch Maschinen ersetzt werden."¹ Infolge der Kapitalintensivierung der Produktion rechnet man also mit einer sinkenden Bedeutung des Produktionsfaktors Arbeit für die Erstellung des Sozialprodukts, so daß die Möglichkeit einer Erosion der Finanzierungsgrundlage der sozialen Sicherung in Betracht gezogen werden muß.²

Aufgrund der Verknüpfung von Beschäftigungs- und Finanzierungsaspekten in der aktuellen Diskussion erscheint es naheliegend, die Zweifel an der finanziellen Ergiebigkeit der Bemessungsgrundlage unmittelbar auf ihre vermuteten Wirkungen hinsichtlich der Rationalisierungsinvestitionen zurückzuführen. In diesem Fall hätte man es nur mit einer langfristigen Variante des Rationalisierungsdruckarguments zu tun. Arbeitskosteninduzierte Faktorpreisverschiebungen würden demnach zu einer forcierten Substitution von Arbeit durch Kapital führen. Daraus resultierende Freisetzungseffekte wären als dauerhaft anzusehen und würden dementsprechend auch langfristig sinkende Beitragseinnahmen

¹ Bußmann, L., 1981, S.58.

² Vgl. Rürup, B., 1980b, S.57.

nach sich ziehen. Beitragssatzerhöhungen zum Ausgleich der Finanzierungsengpässe hätten in einer solchen Situation kontraproduktive Wirkungen, da sie den beschriebenen Anpassungsprozeß erneut in Gang setzen würden: Der *circulus vitiosus* wäre geschlossen. Aus dieser Sicht gelangt man zu der Schlußfolgerung, daß die Beitragsbemessungsgrundlage selbst eine Ursache der Kapitalintensivierung der Produktion darstellt, deren Konsequenzen ihre Ergiebigkeit auf Dauer gefährden.¹

Da die langfristige Variante des Rationalisierungsdruckarguments in ihrer theoretischen Begründung mit der kurzfristigen übereinstimmt, erübrigt sich eine gesonderte Behandlung dieses Problems. Wie die Analyse der Beschäftigungsaspekte gezeigt hat, dürfte der unterstellte Zusammenhang zwischen Arbeitskosten, Faktorpreisverhältnis und Faktorsubstitution gesamtwirtschaftlich nicht gegeben sein. Allerdings kann daraus noch keineswegs auf die Irrelevanz rationalisierungsbedingter Einnahmeneffekte geschlossen werden. Die Eignung der Beitragsbemessungsgrundlage läßt sich unter fiskalischen Gesichtspunkten auch dann in Frage stellen, wenn Substitutionsvorgänge zwischen Arbeit und Kapital aus anderen Gründen zustande kommen. Die Problematik reduziert sich damit jedoch auf die Analyse der Konsequenzen eines primär technologisch determinierten, langfristig als gegeben unterstellten Trends zur Kapitalintensivierung der Produktion für die Finanzierung der Renten.

In diesem Sinne verbleiben zwei Möglichkeiten einer Erosion der Bemessungsgrundlage aufgrund fortgesetzter Rationalisierungsbestrebungen, die im allgemeinen nicht deutlich voneinander unterschieden werden:

- (1) Wenn sich rationalisierungsbedingte Produktivitätssteigerungen gesamtwirtschaftlich in einem dauerhaften Anstieg der Arbeitslosigkeit niederschlagen, kommt es zu einer anhaltenden Belastung der Rentenversicherung durch ausfallende Beiträge, sofern man in Übereinstimmung mit den tatsäch-

¹ Vgl. Mackscheidt, K., 1983, S.503.

lichen Gegebenheiten annimmt, daß die Arbeitslosenversicherung keinen vollständigen Ausgleich der Mindereinnahmen gewährleistet.

- (2) Auch unter der Voraussetzung einer wirksamen Kompensation der Freisetzungseffekte von Rationalisierungsinvestitionen können Finanzierungsengpässe auftreten, wenn der Produktionsfaktor Arbeit im Zuge der technologischen Entwicklung an Bedeutung verliert und sein Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung zurückgeht. In diesem Fall würden die Einnahmen der Rentenversicherung nicht mehr mit der Leistungskraft der Wirtschaft Schritt halten.

Um der Gefahr einer Vermischung der Rationalisierungsaspekte mit anderen Problemkreisen vorzubeugen, erfolgt die Überprüfung dieser alternativen Möglichkeiten vor dem Hintergrund eines gegebenen Rentenniveaus und einer konstanten Bevölkerungsstruktur. Demographische Veränderungen übernehmen zwar in der fiskalisch begründeten Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen häufig eine Verstärkerfunktion für die produktionstechnisch orientierten Argumente, weil sich die Gefahr einer Erosion der Bemessungsgrundlage bei steigendem Finanzbedarf der Rentenversicherung besonders dramatisch ausnimmt.¹ Da zwischen technischem Wandel und Bevölkerungsentwicklung jedoch kaum systematische Zusammenhänge bestehen dürften, scheint eine getrennte Behandlung demographisch bedingter Finanzierungsschwierigkeiten der bessere Weg zu sein (vgl. Kapitel E).

1 Vgl. Rürup, B., 1979, S.554; Rürup, B., 1983, S.492-494.

2. Freisetzungseffekte der Rationalisierungsinvestitionen und Möglichkeiten einer Kompensation

Die Finanzierung der Renten erscheint durch die Einführung neuer Technologien in den Produktionsprozeß immer dann gefährdet, wenn die freigesetzten Arbeitskräfte nicht in andere Positionen vermittelt werden können.¹ Die aktuelle Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland bestätigt zumindest den zweiten Teil dieser These. Der Zusammenhang zwischen Beschäftigungsentwicklung und Beitragsaufkommen (unter Einschluß der Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit) dürfte allerdings unumstritten sein und stellt nicht den eigentlichen Kern des Problems dar. Zu fragen ist vielmehr, wie es sich mit der behaupteten Kausalität des technischen Wandels für die Arbeitsmarktsituation verhält. Nur wenn Rationalisierungsinvestitionen zwangsläufig oder wenigstens mit großer Wahrscheinlichkeit dauerhafte Freisetzungseffekte nach sich ziehen würden, könnte man dieser Variante der fiskalisch orientierten Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen reale Bedeutung beimessen.

a. Alternative Strategien zur Kompensation der Beschäftigungswirkungen des technischen Fortschritts

Die Beziehungen zwischen Rationalisierungsinvestitionen und Beschäftigung stehen seit langem im Mittelpunkt einer wissenschaftlichen Kontroverse zwischen Freisetzungs- und Kompensationstheoretikern.² Die rationalisierungsbedingte Einsparung von Arbeitskräften, die weitgehend als Resultat des technischen Wandels akzeptiert wird,³ bildet den Ausgangspunkt dieser De-

1 Vgl. Mackscheidt, K., 1983, S.506.

2 Vgl. Mettelsiefen, B., 1981, S.18-21.

3 Eine Ausnahme bildet der Sachverständigenrat, wenn er behauptet, daß eine Freisetzung von Arbeitskräften durch den Übergang zu kapitalintensiveren Produktionsverfahren gesamtwirtschaftlich gesehen nicht bewirkt wird, weil die Maschinen und die eingesetzten Vorprodukte unter Einsatz von Arbeitskräften hergestellt werden müssen. Vgl. Sachverständigenrat, 1976, Z.298. Wäre dies tatsächlich der Fall, so würden Rationalisierungsinvestitionen gesamtwirtschaftlich keine Produktivitätssteigerungen nach sich ziehen "... - ein offensichtlich unsinniges Ergebnis." Krüger, D., 1983, S.58.

batte. Der Freisetzungseffekt umfaßt die (potentielle) Verminderung der eingesetzten Arbeitsmenge bei gegebener Produktion und konstanter Arbeitszeit pro beschäftigtem Arbeitnehmer. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung wird in erster Linie über die Bedingungen der Kompensation, also über die Voraussetzungen einer Wiedereingliederung rationalisierungsbedingt freigesetzter Arbeitskräfte in dem Produktionsprozeß geführt.¹

In diesem Zusammenhang vertreten gleichgewichtstheoretisch orientierte Ökonomen die Auffassung, daß der technische Wandel allenfalls vorübergehend zu friktioneller Arbeitslosigkeit führen kann, während die Selbststeuerungskräfte des ökonomischen Systems bei funktionsfähigen Märkten in relativ kurzer Zeit Vollbeschäftigung auf dem Arbeitsmarkt wieder herstellen.² Als notwendige und auch hinreichende Bedingung für eine Anpassung an die neuen produktionstechnischen Rahmenbedingungen gelten ausreichend flexible Faktorpreise: Die Freisetzungseffekte der Rationalisierungsinvestitionen können dann durch entgegengerichtete Substitutionsprozesse zwischen Arbeit und Kapital auch kurzfristig ausgeglichen werden, sofern die Arbeitskosten, insbesondere die Löhne sich stark genug senken lassen. Aus dieser Sicht erweist sich jede technologisch induzierte Reduktion der Beschäftigung letztlich als eine Form der sogenannten Mindestlohnarbeitslosigkeit und damit als Folge eines gestörten Gleichgewichtsmechanismus.³

Die Kritik an dieser harmonistischen Kompensationstheorie richtet sich primär gegen die Vorstellung einer automatischen Kompensation der Freisetzungseffekte durch den Marktprozeß. Dabei wird sowohl die theoretische Fundierung als auch die praktische Realisierbarkeit einer faktorpreisorientierten Kompensationsstrategie in Frage gestellt.⁴ Wenn der Faktorpreismechanismus nicht oder nur unzulänglich funktioniert, rücken andere Möglichkeiten eines Ausgleichs der potentiellen Arbeitersparnis durch den technischen Fortschritt in den Mittelpunkt des Inte-

1 Vgl. Mettelsiefen, B., 1981, S.17.

2 Vgl. Külp, B., 1984, S.3.

3 Vgl. Hagemann, H./Kalmbach, P., 1983, S.12.

4 Vgl. Mettelsiefen, B., 1981, S.219/220.

resses. Argumentationsgrundlage ist in diesem Zusammenhang die Überlegung, daß die Wirkungen rationalisierungsbedingter Produktivitätssteigerungen auf die Beschäftigung gesamtwirtschaftlich gesehen durch Produktionserhöhungen und/oder Arbeitszeitverkürzungen neutralisiert werden können.

Die Ausschöpfung des Produktivitätsfortschritts durch ein Wachstum der Produktion setzt eine entsprechende Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage voraus. Rationalisierungsinvestitionen können zwar selbst nachfragesteigernd wirken und auch Multiplikatoreffekte nach sich ziehen.¹ Zwei wesentliche Einwände sprechen jedoch gegen die Auffassung, damit ließen sich Arbeitskräftefreisetzungen in der Regel vermeiden:

- (1) Zunehmende Rationalisierungseffekte können auch bei konstanter (Netto-)Investitionsquote zustande kommen, wenn die Produktivität der Investitionsgüter und/oder der Anteil der Rationalisierungsinvestitionen steigt.
- (2) Der eventuell eintretende Nachfrageeffekt spielt nur kurzfristig eine Rolle, während die Arbeitsproduktivität auf Dauer zunimmt.² Es gibt keinen plausiblen Grund zu der Annahme, daß die Investitionsgüternachfrage auch langfristig ausreicht, um diesen Effekt zu kompensieren.

Der letztgenannte Aspekt spricht zumindest nach Ablauf der Investitionsperiode für eine Freisetzung von Arbeitskräften. Anpassungsprozesse im Zeitraum zwischen Herstellung und Nutzung der Rationalisierungsinvestitionen modifizieren diesen Zusammenhang, können aber aus Vereinfachungsgründen vernachlässigt werden.

Angesichts der Notwendigkeit einer dauerhaft steigenden volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage zur Neutralisierung des Produktivitätsfortschritts durch ein Wachstum der Produktion erscheint es naheliegend, im Hinblick auf die Entwicklung des privaten Konsums eine produktivitätsbezogene Anhebung der Löhne

1 Vgl. Külp, B., 1984, S.6ff.

2 Vgl. Kromphardt, J., 1977, S.297.

und Renten zu fordern. Offensichtlich steht diese Auffassung in völligem Gegensatz zu der (neo-)klassischen Position einer Kompensation der Freisetzungseffekte über Lohnsenkungen. Zweifel an der Realisierbarkeit eines weiteren Wachstums nach Maßgabe des technischen Fortschritts und die aktuelle Beschäftigungsentwicklung in den Industrieländern haben in den letzten Jahren zu einer stärkeren Beachtung arbeitszeitorientierter Kompensationsstrategien geführt.¹ Sie laufen auf eine Kanalisierung der Freisetzungseffekte durch eine gleichmäßige Verteilung der Arbeitersparnis auf die beschäftigten Arbeitnehmer bei unverändertem Lohn- und Rentenniveau hinaus.

Die skizzierten Konzeptionen zeichnen sich dadurch aus, daß eine Neutralisierung rationalisierungsbedingter Arbeitskräfte-freisetzungen gemessen an der Zahl der beschäftigungslosen Arbeitnehmer grundsätzlich als möglich angesehen wird. Eine Überprüfung ihres Realitätsgehalts bildet daher den Ausgangspunkt der Analyse des Zusammenhangs zwischen Rationalisierungsinvestitionen, Beschäftigung und Rentenfinanzen. Die Ergiebigkeit der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge² erscheint erst dann ernsthaft gefährdet, wenn sich alle in Betracht kommenden Kompensationsstrategien als untauglich erweisen.³

1 Vgl. Mettelsiefen, B., 1981, S.286/287.

2 Konsequenterweise müßte man auch die Arbeitnehmerbeiträge berücksichtigen, die bei Unterbeschäftigung und/oder sinkender Lohnquote ebenfalls zurückgehen. Die sachlich nicht angemessene Beschränkung auf die Beiträge der Arbeitgeber resultiert vermutlich aus der Verknüpfung fiskalischer Aspekte mit dem Rationalisierungsdruckargument, das sich nur auf diese direkt kostenwirksame Beitragskomponente bezieht.

3 Die Konzeption einer Steuerung des technischen Fortschritts unter beschäftigungspolitischen Aspekten besitzt aufgrund ihrer dirigistischen Elemente keine wirtschaftspolitische Realisierungschance. Vgl. Mettelsiefen, B., 1981, S.287. Daher scheint es nicht sinnvoll zu sein, diese Alternative weiter zu verfolgen.

b. Die Problematik einer Reduktion der Arbeitskosten bei steigender Arbeitsproduktivität

Die These von der ausgleichenden Wirkung sinkender Arbeitskosten auf die Freisetzungseffekte der Rationalisierungsinvestitionen basiert auf den gleichen theoretischen Vorstellungen wie das Rationalisierungsdruckargument. Faktorpreisinduzierte Substitutionsprozesse sollen den technologisch bedingten ursprünglichen Anstieg der Arbeitslosigkeit nachträglich neutralisieren. Den zentralen Ansatzpunkt dieser Strategie bilden auch hier die relativen Preise der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital, so daß auf die bereits bekannten Überlegungen zu den Beziehungen zwischen Arbeitskosten, Faktorpreisverhältnis und Beschäftigung zurückgegriffen werden kann.

Allgemeine Erhöhungen der Arbeitskosten ziehen aufgrund ihrer Kreislaufwirkungen einen weitgehend arbeitskostenproportionalen Anstieg der Kapitalkosten nach sich und üben daher keinen spürbaren Einfluß auf das Faktorpreisverhältnis aus. Insofern erscheint es naheliegend, auch im hier interessierenden umgekehrten Fall einer allgemeinen Verminderung der Arbeitskosten Substitutionseffekte, die nachträglich eine Korrektur der Arbeitskräftefreisetzungen ermöglichen würden, im großen und ganzen auszuschließen. Eine Reduktion der Bruttolöhne oder der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung bewirkt zunächst eine annähernd parallele Senkung der Stückkosten und der Nachfrage. Die Unternehmen müssen daher ihre Absatzpreise entsprechend vermindern, wenn sie ihre Produktion aufrechterhalten wollen. Ihre Kosten-Erlös-Relation verbessert sich im Ergebnis nicht, so daß sie weder von der Gewinn- noch von der Nachfrageentwicklung her gesehen zu einer Erhöhung der Beschäftigung tendieren dürften.¹

Da der parallele Kosten- und Nachfragerückgang auch die Investitionsgüterpreise nach unten drückt, kann mit einer Einschränkung der Rationalisierungstätigkeit, also mit geringeren Freisetzungseffekten ebenfalls nicht gerechnet werden. Die re-

¹ Vgl. Rothschild, K.W., 1963, S.121.

lativen Faktorpreise bewegen sich im Zuge der arbeitskosteninduzierten Anpassungsprozesse hin zu ihrem ursprünglichen Niveau. Sollte es infolge der Preissenkungstendenzen zu einem Rückgang der Zinsen kommen, so würde sich daraus in Verbindung mit arbeitskostenproportional abnehmenden Investitionsgüterpreisen sogar ein Anreiz zu verstärkten Rationalisierungsinvestitionen ergeben, der den beschäftigungspolitischen Intentionen der Vertreter einer faktorpreisorientierten Kompensationsstrategie zuwiderlaufen würde.

Wenn die Unternehmen auf parallele Verminderungen von Stückkosten und Nachfrage nicht - wie bislang angenommen - mit entsprechenden Preissenkungen reagieren, haben sie (zusätzliche) Produktions- und Beschäftigungseinbußen zu erwarten. Ursache für eine derartige asymmetrische Berücksichtigung der Arbeitskosten in der Preispolitik könnte die Befürchtung sein, daß eine Weitergabe von Kostenvorteilen im Ergebnis nicht zu einer Erhöhung des Absatzes führt, weil die Konkurrenz mit Preiszugeständnissen nachziehen wird.¹ In diesem Fall würden zwar auch die Investitionsgüterpreise nur begrenzt nachgeben - mit der Konsequenz einer Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses zugunsten der Arbeit. Selbst wenn dadurch die Rationalisierungsinvestitionen relativ sinken, dürfte die Gesamtwirkung auf die Beschäftigung aber aufgrund der sofort eintretenden Produktionsverluste negativ ausfallen. Gegenläufige Zinseffekte, die im vorliegenden Fall bei nur geringen Deflationstendenzen ohnehin unwahrscheinlich sind, können diesen Zusammenhang höchstens nachträglich modifizieren, aber nicht aufheben. Die Umkehrung der Analyse steigender Arbeitskosten führt also unter Berücksichtigung der makroökonomischen Überwälzungs- und Rationalisierungsaspekte zu dem Ergebnis, daß reduzierte Löhne oder Rentenversicherungsbeiträge ein untaugliches Mittel zur Neutralisierung von Freisetzungseffekten darstellen.

Fiskalisch gesehen wäre die faktorpreisorientierte Kompensationsstrategie im übrigen selbst dann als problematisch einzustufen, wenn sie tatsächlich zur Vollbeschäftigung zurückführen

¹ Vgl. Wied-Nebbeling, S., 1984, S.115.

würde, denn sie impliziert einen Rückgang der Lohnquote im Vergleich zur Ausgangssituation. Bevor man dieser Konzeption hinsichtlich der langfristigen finanziellen Ergiebigkeit der Beitragsbemessungsgrundlage Unbedenklichkeit attestieren kann, muß man somit nachweisen, daß die Einnahmeneffekte in Verbindung mit der Lohndynamisierung der Renten nicht zu Finanzierungsengpässen führen. Sofern man der vorgetragenen Argumentation folgt und bereits die beschäftigungspolitische Effizienz einer Reduktion der Arbeitskosten bei steigender Arbeitsproduktivität bezweifelt, kann der Einfluß einer sinkenden Lohnquote auf die Rentenfinanzen jedoch zunächst außer Betracht bleiben.¹

c. Die Nutzung rationalisierungsbedingter Produktivitätssteigerungen durch Einkommenserhöhungen

Da mit einer kompensatorischen Wirkung sinkender Arbeitskosten auf die Freisetzungseffekte des technischen Fortschritts kaum zu rechnen ist, stellt sich die Frage nach alternativen Möglichkeiten einer Ausschöpfung rationalisierungsbedingter Produktivitätssteigerungen. Die potentielle Ersparnis an Arbeitskräften kann gesamtwirtschaftlich gesehen entweder durch eine Erhöhung der Produktion bei gegebener durchschnittlicher Arbeitszeit oder durch Arbeitszeitverkürzungen bei unverändertem Produktionsvolumen aufgefangen werden.² Produktionsbezogene Kompensationsstrategien zielen auf die Nutzung des Produktivitätsfortschritts durch reale Einkommenssteigerungen, während arbeitszeitbezogene Ansätze einen Verzicht auf sonst mögliche Einkommenserhöhungen zugunsten der Freizeit beinhalten.

In beiden Fällen kommt eine Kompensation der Freisetzungseffekte nicht automatisch zustande. Produktionserhöhungen setzen eine entsprechende Ausweitung der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage voraus, die den Unternehmen bei tendenziell konstanten Absatzpreisen Gewinnchancen durch Mengensteigerungen eröffnet.

¹ Vgl. Abschnitt D.III.3.

² Kombinationen dieser beiden Ansätze, die zu Zwischenlösungen führen, werden aus Vereinfachungsgründen nicht berücksichtigt.

Zwar wäre es theoretisch durchaus denkbar, daß die Unternehmen Produktivitätsverbesserungen über sinkende Preise an ihre Abnehmer weitergeben, ohne die Beschäftigung zu reduzieren. In der Praxis dürften aber die Absatzpreise bei zunächst gegebener Nachfrage¹ nicht schnell genug gesenkt werden, weil die Unternehmer mit unelastischen Reaktionen ihrer Kunden rechnen und darüber hinaus annehmen, "... daß der eventuelle Erfolg einer Preissenkung durch ein Mitziehen der Konkurrenz verhindert wird."² Die mangelhafte Flexibilität der Preise nach unten steht einer völligen Kompensation produktivitätsbedingter Arbeitskräftefreisetzungen entgegen. Da die Beschäftigung abnimmt, sind aufgrund der Einkommensverluste der Arbeitnehmer Sekundäreffekte zu erwarten, die eine Verschärfung der Situation herbeiführen können. Auch wenn die Arbeitslosenversicherung einen Teil des ausfallenden Arbeitnehmereinkommens ersetzt, sinkt die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Unternehmer müssen entweder ihre Preise oder ihre Produktion weiter reduzieren. Die Effizienz des Preismechanismus ist daher hinsichtlich der Kompensation der Beschäftigungswirkungen des technischen Wandels in Frage zu stellen.

Im Rahmen der Analyse makroökonomischer Überwälzungsprozesse konnte dagegen gezeigt werden, daß Lohn- und Rentenerhöhungen nach Maßgabe des Produktivitätsfortschritts bei konstanten Beitragssätzen einer Freisetzung von Arbeitskräften entgegenwirken. Sie führen zu kostenniveauneutralen Nachfragesteigerungen, die den Unternehmen eine gewinnbringende Ausweitung ihrer Produktion ohne Preis- und Beschäftigungsanpassungen ermöglichen (vgl. Abschnitt C.II.1.a). Nur wenn die Löhne und Renten hinter der Entwicklung der Arbeitsproduktivität zurückbleiben, erscheint eine Stabilisierung der bestehenden Beschäftigungssituation nicht mehr gesichert. In diesem Fall treten zunächst Freisetzungseffekte auf, die eine Reduktion der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage aufgrund der Einkommensausfälle der Arbeitnehmer

1 Es wäre zwar denkbar, daß die Unternehmer ihre Konsum- und/oder Investitionsgüternachfrage bereits aufgrund des erwarteten Rationalisierungserfolgs ausdehnen, aber die Annahme eines abwartenden Verhaltens dürfte den tatsächlichen Reaktionen näherkommen.

2 Wied-Nebbeling, S., 1984, S.115.

mit sich bringen.¹ Nachträgliche produktivitätsbezogene Lohn- und Rentenerhöhungen sind zwar immer noch im Vergleich zur Ausgangslage kostenniveauneutral, haben aber nicht mehr den gleichen Nachfrageeffekt, weil sie nur den weiterhin beschäftigten Arbeitskräften und den Rentnern zugute kommen. Da ein spürbarer time-lag zwischen Löhnen, Renten und Produktivitätsfortschritt unter den Bedingungen meist jährlicher Lohn- und Rentenanpassungen nicht zu erwarten ist, kann ein derartiger Rationalisierungsbedingter Anstieg der Arbeitslosigkeit weitgehend ausgeschlossen werden. Die Überlegungen zeigen aber, daß sich die Debatte über Freisetzung und Kompensation nicht auf die Wiedereingliederung bereits beschäftigungsloser Arbeitnehmer, sondern auf die Vermeidung von Arbeitskräftefreisetzungen konzentrieren sollte.

Fiskalisch gesehen ergeben sich aus einer beschäftigungsneutralen Nutzung des Produktivitätsfortschritts durch Einkommenserhöhungen keine (zusätzlichen) Probleme. Das Beitragsaufkommen nimmt bei konstanten Beitragssätzen ebenso wie die Rentenausgaben tendenziell mit der Lohnsteigerungsrate zu. Eine isolierte Betrachtung der Rationalisierungseffekte liefert also unter den genannten Voraussetzungen kaum Anhaltspunkte für die Gültigkeit der These von der mangelhaften Anpassungsfähigkeit des Rentenversicherungssystems an technologische Veränderungen. Allerdings erscheint der erforderliche Verzicht auf Nominallohn- und Rentenerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus nicht ohne weiteres gesichert. Arbeitskräftefreisetzungen infolge einer überzogenen Lohnpolitik unter restriktiven monetären Bedingungen können durchaus zu Problemen bei der Rentenfinanzierung führen (vgl. Abschnitt C.IV). Ihre Ursache liegt aber gerade nicht in einer zu starken, sondern in einer - bezogen auf die (Arbeits-)Kosten- und (Konsumgüter-)Nachfrageentwicklung - zu schwachen Rationalisierung der Produktion. Derartige Beschäftigungsprobleme können natürlich nicht dem technischen Wandel zugerechnet werden, denn sie lassen sich auf Dauer nur durch eine Orientierung der Lohnpolitik an den güter-

1 Hier liegt eine Analogie zu den gerade diskutierten Preissenkungen vor, die wegen der unzureichenden Anpassungsge-

wirtschaftlichen Möglichkeiten verhindern. Wesentlich erscheint jedoch im vorliegenden Zusammenhang, daß rationalisierungsbedingte Freisetzungseffekte und daraus resultierende Beitragsausfälle bei einer Lohnpolitik, die wenigstens den Produktivitätsfortschritt ausschöpft, nahezu ausgeschlossen werden können.

d. Die Nutzung rationalisierungsbedingter Produktivitätssteigerungen durch Arbeitszeitverkürzungen

Obwohl die nachfragepolitische Konzeption eines Ausgleichs rationalisierungsbedingter Arbeitseinsparungen grundsätzlich erfolgversprechend sein dürfte, erscheint es vor dem Hintergrund der aktuellen beschäftigungspolitischen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland angebracht, auch die Wirkungen arbeitszeitbezogener Kompensationsstrategien zu überprüfen. Sie dienen der Nutzung des Produktivitätsfortschritts durch eine Verteilung der Arbeitersparnis nach im einzelnen sehr unterschiedlichen Kriterien auf die bislang beschäftigten Arbeitnehmer. Für die Beurteilung ihrer arbeitsmarktpolitischen Effizienz spielt die spezifische Ausgestaltung von Arbeitszeitverkürzungen im Rahmen der Produktivitätsverbesserungen nur eine untergeordnete Rolle.¹ Unter fiskalischen Aspekten ist es jedoch erforderlich, eine Differenzierung nach den Wirkungen der Maßnahmen auf die Erwerbspersonenzahl vorzunehmen, da die Rentenversicherungsausgaben in Abhängigkeit von Verschiebungen zwischen Erwerbstätigen und Rentnern variieren. Die grundlegenden Unterschiede lassen sich anhand einer Verkürzung der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit im Vergleich zu einer Vorverlegung der Altersgrenze verdeutlichen.

Wochenarbeitszeitverkürzungen im Umfang des Produktivitätsfortschritts sind weitgehend stückkosten- und nachfrageneutral, wenn auf sonst mögliche Lohnerhöhungen verzichtet wird. Die Un-

schwindigkeit keine völlige Kompensation der potentiellen Arbeitersparnis herbeiführen können.

1 Vgl. Oberhauser, A., 1985, S.207.

ternehmen haben daher keinen Anlaß für eine Veränderung ihres Produktionsvolumens. Zwar reduziert sich der Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit durch die Rationalisierung, aber die Arbeitersparnis läuft nicht auf eine Verminderung der Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer hinaus. Bei insgesamt konstanten Arbeitskosten steigen die Stundenlöhne parallel zur Arbeitsproduktivität. In diesem Sinne ergibt sich also ein automatischer Lohnausgleich aus der speziellen Verwendung des technischen Fortschritts.¹ Da Wochenarbeitszeitverkürzungen keine Verschiebung zwischen der Zahl der Rentner und der Zahl der Arbeitnehmer bewirken, sieht sich die Rentenversicherung im vorliegenden Fall nicht mit (zusätzlichen) Finanzierungsschwierigkeiten konfrontiert. Wenn man von zeitlichen Verzögerungen bei der Rentenanpassung einmal absieht, stagnieren sowohl die Beitragseinnahmen als auch die lohnabhängigen Rentenausgaben. Die tendenzielle Konstanz des Sozialprodukts impliziert bei dieser Form der Arbeitszeitverkürzung zwar eine einseitige Verteilung des Produktivitätsfortschritts auf die Erwerbstätigen, die ihr (Real-)Einkommen bei erhöhter Freizeit aufrechterhalten können, während die Rentner keinen Vorteil von der Rationalisierung der Produktion haben. Unter Vernachlässigung ihrer Verteilungswirkungen erscheinen produktivitätsbezogene Wochenarbeitszeitverkürzungen aber durchaus als geeignetes Mittel, den Freisetzungseffekten des technischen Wandels zu begegnen, ohne die Rentenversicherung vor Finanzierungsprobleme zu stellen.

Auch eine Vorverlegung der Altersgrenze kann im Rahmen des Produktivitätsfortschritts tendenziell stückkosten- und nachfrageneutral erfolgen, so daß keine rationalisierungsbedingte Arbeitslosigkeit entsteht. Allerdings müssen dazu einige Voraussetzungen erfüllt werden, die im Falle einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit keine Rolle spielen. Der Wechsel eines Teils der bislang beschäftigten Arbeitnehmer in den Ruhestand bewirkt eine Verschlechterung des Alterslastquotienten und erfordert daher eine Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge, wenn das durchschnittliche Rentenniveau nicht sinken soll. Gleichzeitig kann der Bruttolohnsatz für die weiterhin Erwerbstätigen auf-

¹ Vgl. Oberhauser, A./Joß, S., 1984, S.175.

grund ihrer erhöhten Arbeitsproduktivität so weit steigen, daß die Arbeitskosten unter Berücksichtigung der Anhebung des Arbeitgeberbeitrags insgesamt unverändert bleiben. Da sich Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil unter der Voraussetzung einer konstanten Beitragsstruktur proportional entwickeln, nimmt der Nettolohnsatz weniger stark zu als der Bruttolohnsatz, dessen Anstieg wiederum hinter dem Produktivitätsfortschritt zurückbleibt. Trotz der Beitragsanpassung partizipieren die Arbeitnehmer und im Zuge der Lohndynamisierung auch die bereits vorhandenen Rentner an den produktionstechnischen Verbesserungen: Das Rentneinkommen der ausgeschiedenen Erwerbstätigen unterschreitet ihr bisheriges Arbeitseinkommen¹, das heißt sie beanspruchen nun einen vergleichsweise geringeren Teil des Sozialprodukts. Der dadurch entstehende Spielraum kann für kosten-niveauneutrale Erhöhungen der durchschnittlichen (Netto-)Löhne und Renten genutzt werden. Da eine Vorverlegung der Altersgrenze auch weitgehend nachfrageneutral ist,² ermöglicht sie grundsätzlich ebenfalls eine Neutralisierung von Arbeitskräftefreisetzungen unter Wahrung der finanziellen Stabilität der Rentenversicherung.

Die beschäftigungspolitische und fiskalische Unbedenklichkeit der betrachteten Arbeitszeitverkürzungsmodelle gilt immer nur unter der Voraussetzung einer Beschränkung auf den vorhandenen güterwirtschaftlichen Spielraum. Sofern es nicht gelingt, Einkommenserhöhungen und Arbeitszeitverkürzungen in ihrer Summe an die Produktivitätsentwicklung anzupassen, treten die früher diskutierten Überwälzungsmechanismen in Kraft mit der möglichen Folge einer Reduktion der Beschäftigung, die dann auch die Rentenfinanzierung aus dem Gleichgewicht bringt. Diese Gefahr ist insbesondere bei einer Senkung der Altersgrenze gegeben, da die erforderlichen Beitragsanhebungen - obwohl sie keinen absoluten Einkommensverzicht zugunsten der Rentner implizieren - zu Ausweichreaktionen der Betroffenen führen können. Im Rahmen der Analyse der Beziehungen zwischen Beitragssatzvariationen und

1 Dies gilt auch ohne Berücksichtigung versicherungsmathematischer Abschläge bei der Rentenfestsetzung.

2 Unterschiedliche gruppenspezifische Konsumquoten der Arbeitnehmer und Rentner können geringfügige Abweichungen zwischen Kosten- und Nachfrageentwicklung bewirken.

Lohnpolitik wurde bereits auf die möglichen Konsequenzen derartiger Verhaltensweisen hingewiesen (vgl. Abschnitt C.III.3). Auch hier gilt aber analog zur nachfragepolitischen Konzeption, daß negative Beschäftigungs- und Einnahmeneffekte nicht der Rationalisierung, sondern einer verfehlten Lohn- und Arbeitszeitpolitik zugerechnet werden müssen.

3. Kapitalintensivierung der Produktion und Entwicklung der Beitragsbemessungsgrundlage

Die Analyse alternativer Kompensationsstrategien hat gezeigt, daß sowohl Einkommenserhöhungen als auch Arbeitszeitverkürzungen die Freisetzungseffekte des technischen Wandels ausgleichen können. Somit läßt sich die These von der Gefährdung der langfristigen finanziellen Stabilität der Rentenversicherung durch eine zunehmende Faktorsubstitution nicht mit den Beschäftigungswirkungen der Rationalisierungsinvestitionen begründen. Denkbar wäre aber immer noch eine Erosion der Lohnsumme infolge einer relativ zur gesamtwirtschaftlichen Leistungskraft sinkenden Bedeutung des Produktionsfaktors Arbeit. Diese Variante der fiskalisch motivierten Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung impliziert eine Tendenz zur Verminderung der (Brutto-)Lohnquote im Zuge der technologischen Entwicklung. Um Verwechslungen der beiden Formen rationalisierungsbedingter Einnahmeneffekte auszuschließen, werden die Zusammenhänge zwischen Lohnquote und Rentenfinanzierung unter der Voraussetzung einer normal ausgelasteten Wirtschaft diskutiert.

a. Bestimmungsfaktoren der Bruttolohnquote und ihre Abhängigkeit von der technologischen Entwicklung

Die Lohnquote wird im allgemeinen als Relation zwischen dem Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit und dem gesamten Volkseinkommen bzw. Nettosozialprodukt definiert. Im Hinblick auf mögliche langfristige Finanzierungsprobleme der Rentenver-

sicherung hat Rürup allerdings vorgeschlagen, das Bruttosozialprodukt als Indikator der volkswirtschaftlichen Leistungskraft zu verwenden, weil aufgrund steigender Abschreibungen im Zuge der Kapitalintensivierung der Produktion die lohnbezogene Bemessungsgrundlage auch bei Konstanz der herkömmlichen Lohnquote relativ zur gesamten Einkommensentstehung schrumpfen kann.¹ Diese Argumentation wirkt jedoch nicht überzeugend, da die Abschreibungen als Reproduktionskosten des Faktors Kapital keinen Einkommenszuwachs darstellen, sondern - bei richtiger Bemessung - die eingetretene Wertminderung des Kapitalbestandes zum Ausdruck bringen. Darüber hinaus steigt die Kapitalintensität nur im Umfang der Nettoinvestitionen, so daß die Einbeziehung der Abschreibungen auch nicht wegen der Erfassung der Veränderungen der Produktionstechnik erforderlich erscheint. Es drängt sich die Vermutung auf, daß die Verwendung des Bruttosozialprodukts als Bezugsgröße in erster Linie gefordert wird, um einen Trend zur Verminderung der Lohnquote leichter nachweisen zu können. Die mangelhafte Begründung dieses Vorschlags spricht jedenfalls eher dafür, die fiskalische Problematik der Bemessungsgrundlage vor dem Hintergrund der traditionellen Lohnquotenabgrenzung zu diskutieren.

Der Anteil der Bruttolöhne am Nettosozialprodukt läßt sich nach einigen Umformungen aus der bekannten Gewinnquotengleichung von Kaldor ableiten.² In einer geschlossenen Volkswirtschaft ohne Staat hängt der Anteil des Unternehmereinkommens (Y_U) am Sozialprodukt (Y) von der Investitionsquote (I/Y) und den Sparquoten der Unternehmer (s_U) und Nichtunternehmer (s_{NU}) ab:

$$(56) \quad \frac{Y_U}{Y} = \frac{I/Y - s_{NU}}{s_U - s_{NU}} \quad 3$$

1 Vgl. Rürup, B., 1979, S.549.

2 Auf die Voraussetzungen und Probleme der kaldorianischen Verteilungstheorie kann im folgenden nicht eingegangen werden. Die zugrundeliegenden Anpassungsprozesse wurden implizit bei der Diskussion makroökonomischer Überwälzungsvorgänge dargestellt.

3 Vgl. zum Beispiel Külp, B., 1974, S.17.

Die Sparquote der Nichtunternehmer variiert bei unterschiedlichen gruppenspezifischen Sparneigungen der Arbeitnehmer (s_A) und Rentner (s_R) mit der Verteilung des gesamten Nichtunternehmereinkommens auf die beiden sozialen Gruppen. Analog zu Gleichung (26) für den Konsum der Nichtunternehmer¹ läßt sich ihre gesamte Ersparnis (S_{NU}) als Summe der gruppenbezogenen Sparfunktionen darstellen:

$$(57) \quad S_{NU} = s_A (1-b_A) Y_A^{br} + s_R (b_A+b_U) Y_A^{br}.$$

Nach Division durch das Nichtunternehmereinkommen, das der Summe von Bruttolöhnen und Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung entspricht,² erhält man die durchschnittliche Sparquote von Arbeitnehmern und Rentnern:

$$(58) \quad \frac{S_{NU}}{Y_{NU}} = \frac{S_{NU}}{(1+b_U) Y_A^{br}} = \frac{s_A (1-b_A) + s_R (b_A+b_U)}{1 + b_U} = s_{NU}.$$

Aus Gleichung (58) folgt in Verbindung mit Gleichung (56) für den Anteil der Unternehmer am Sozialprodukt:

$$(59) \quad \frac{Y_U}{Y} = \frac{(1+b_U) I/Y - (1-b_A) s_A - (b_A+b_U) s_R}{(1+b_U) s_U - (1-b_A) s_A - (b_A+b_U) s_R}.$$

Da sich die Bruttolöhne nach Abzug des Unternehmereinkommens und der Arbeitgeberbeiträge vom Sozialprodukt ergeben:

$$(60) \quad Y_A^{br} = Y - Y_U - b_U Y_A^{br} = (Y - Y_U)/(1 + b_U),$$

gilt nach einigen Umformungen:

$$(61) \quad \frac{Y_A^{br}}{Y} = \frac{1 - Y_U/Y}{1 + b_U} = \frac{s_U - I/Y}{(1+b_U)s_U - (1-b_A)s_A - (b_A+b_U)s_R}.$$

Als Bestimmungsfaktoren der Bruttolohnquote erweisen sich die gruppenspezifischen Sparquoten, der Anteil der Investitionen am Sozialprodukt und die Beitragssätze zur Rentenversicherung. Anhand der Ableitungen von Gleichung (61) nach den verschiedenen Einflußgrößen kann deren Wirkung auf die Lohnquote isolie-

1 Vgl. S.47.

2 Die bereits bekannten Abgrenzungen werden auch hier verwendet.

rend aufgezeigt werden. Unter realistischen Annahmen über das Verhältnis zwischen den einzelnen Sparquoten und der Investitionsquote¹ gelangt man dabei zu dem Ergebnis, daß die Bruttolohnquote sinkt, wenn die Sparneigung der Unternehmer, Arbeitnehmer oder Rentner abnimmt, der Anteil der Investitionen am Sozialprodukt wächst oder die Beitragssätze zur Rentenversicherung angehoben werden.

Diese Schlußfolgerungen können hinsichtlich der Veränderungen im Spar- und Investitionsverhalten als bekannt vorausgesetzt werden.² Die Beitragssätze zur Rentenversicherung spielen für die Entwicklung der Bruttolohnquote aus zwei Gründen eine Rolle:³

- (1) Erhöhungen des Arbeitgeberbeitrags wirken arbeitskostensteigernd und ziehen aufgrund der Verausgabung der Beitragseinnahmen durch die Rentenversicherung ein Wachstum der Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer nach sich. Unabhängig davon, ob sich die Kostensteigerungen im Rahmen des Produktivitätsfortschritts bewegen oder über diesen hinausgehen, sinkt die Bruttolohnquote, weil das Sozialprodukt real und/oder nominell zunimmt. Bei konstantem Arbeitnehmerbeitrag geht auch die Nettolohnquote zugunsten der Rentenquote zurück, während der Anteil der Unternehmer am Sozialprodukt tendenziell konstant bleibt.
- (2) Bei unterschiedlichen gruppenspezifischen Sparquoten führen Anhebungen des Arbeitgeberbeitrags zu einem zusätzlichen Nachfrageimpuls, der die erwähnten Wirkungen verstärkt. Dieser Effekt resultiert aus der beitragsbedingten Veränderung der Verteilung des Nichtunternehmereinkommens auf die beiden sozialen Gruppen und trifft daher auch für Er-

1 Die Sparquote der Unternehmer dürfte unter Berücksichtigung der nicht ausgeschütteten Gewinne die der Arbeitnehmer und Rentner deutlich übersteigen. Da Arbeitnehmer- und Rentnersparquote nicht sehr stark voneinander abweichen, muß die Investitionsquote zwischen diesen beiden Größen und der Sparquote der Unternehmer liegen.

2 Vgl. zum Beispiel Külp, B., 1974, S.18-25

3 Die folgenden Überlegungen gelten nur unter Ceteris-Paribus-Bedingungen. Insbesondere darf die Investitionsquote nicht sinken.

höhungen des Arbeitnehmerbeitrags zu.¹ Der Anteil der Unternehmer am Sozialprodukt steigt ebenso wie die Rentenquote, während die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer relativ zurückfallen.

Da Beitragsvariationen (bei Normalauslastung des Produktionspotentials) nur im Zuge einer sozialpolitisch erwünschten Anhebung des durchschnittlichen Rentenniveaus oder einer Verschlechterung des Alterslastquotienten notwendig erscheinen, läßt sich keine direkte Beziehung zwischen den Rentenversicherungsbeiträgen und der technologischen Entwicklung herstellen.² Insofern kann die Frage nach den möglichen Ursachen einer langfristigen Erosion der Beitragsbemessungsgrundlage von vornherein auf die übrigen Größen beschränkt werden.

Naheliegender erscheint die Annahme einer mit der Kapitalintensivierung der Produktion zunehmenden (Netto-)Investitionsquote. Der Zusammenhang zwischen Rationalisierungsinvestitionen und dem Anteil der gesamten Investitionen am Sozialprodukt ist jedoch keineswegs eindeutig. Auch bei konstanter Nettoinvestitionsquote kann die Rationalisierungs- zu Lasten der Erweiterungskomponente ansteigen und umgekehrt. Begründungen für insgesamt relativ zum Sozialprodukt wachsende Nettoinvestitionen werden von den Kritikern der lohnbezogenen Sozialabgaben nicht geliefert.

Weshalb sollten die Unternehmen auch über einen längeren Zeitraum hinweg ihre Investitionen überproportional ausdehnen? Sie erhöhen ihre Produktionskapazitäten letzten Endes im Hinblick auf die langfristigen Absatzmöglichkeiten. Daher beeinflußt die Entwicklung der übrigen Nachfragekomponenten in starkem Maße den Umfang der Nettoinvestitionen. Diese stellen also keine exo-

1 In der einfachen kaldorianischen Verteilungsgleichung manifestiert sich die Verschiebung zwischen Nettolöhnen und -renten als Verminderung der Nichtunternehmersparquote.

2 Teilweise wird die Auffassung vertreten, daß von einer rückläufigen Bevölkerung und der damit einhergehenden Verschiebung der Altersstruktur hemmende Wirkungen auf den technischen Fortschritt ausgehen. Dieser Gesichtspunkt kann jedoch vernachlässigt werden, da nach empirischen Untersuchungen zahlreiche andere Faktoren einen wesentlich stärkeren Einfluß auf den technischen Fortschritt ausüben. Vgl. Felderer, B., 1983a, S.141.

gene, sondern eine abgeleitete Größe dar. Auch die empirischen Erfahrungen zeigen, daß die Investitionsquote zwar starken Schwankungen unterliegt, aber im Trend keineswegs ansteigt.

Überlegungen zur langfristigen ökonomischen Entwicklung hoch-industrialisierter Länder gehen ohnehin eher in die andere Richtung: Aufgrund globaler Sättigungstendenzen hinsichtlich der Versorgung mit Konsumgütern rechnet man mit einer tendenziell rückläufigen Investitionsneigung. Mit der gleichen Begründung läßt sich für das Sparverhalten langfristig eine umgekehrte Entwicklung vermuten, die ebenfalls gegen die These von der Erosion der Lohnsumme spricht.

Insgesamt muß daher die Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen in diesem Punkt zurückgewiesen werden. Sie erweist sich bereits im Ansatz als verfehlt. Die vorgetragenen Einwände lassen darauf schließen, daß einige Autoren einen Anstieg der Kapitalintensität mit einer wachsenden Nettoinvestitionsquote verwechseln. Würden sie die makroökonomischen Kreislaufzusammenhänge beachten, so müßten sie erkennen, daß der Anteil der Bruttolöhne am Sozialprodukt nur unter völlig unrealistischen Voraussetzungen dauerhaft sinken kann.

Obwohl sich eine langfristige Erosion der Lohnsumme weder theoretisch noch empirisch belegen läßt, soll abschließend der Frage nachgegangen werden, welche Konsequenzen eine derartige fiktive Entwicklung für die Rentenversicherung hätte. Damit wendet sich die Analyse dem Zusammenhang zwischen Beitragsaufkommen und Rentenausgaben bei variabler Lohnquote zu. Aufgrund der bislang angestellten Überlegungen dürfte klar sein, daß es im folgenden Abschnitt nur darum gehen kann, zusätzliche Anhaltspunkte für die Beurteilung der fiskalischen Kritik an der lohnbezogenen Beitragsbemessung zu gewinnen.

b. Auswirkungen einer sinkenden Bruttolohnquote auf Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung

Eine tendenziell rückläufige Bruttolohnquote verursacht nur dann Finanzierungsschwierigkeiten bei der Rentenversicherung, wenn die Rentenausgaben in Relation zum Sozialprodukt nicht oder weniger stark sinken als die Beitragseinnahmen. Unter der Voraussetzung konstanter Beitragssätze variiert das Beitragsaufkommen mit der Bemessungsgrundlage. Aus Gleichung (1) für die gesamten Rentenversicherungsbeiträge¹ erhält man nach Division durch das laufende Sozialprodukt folgende Beziehung zwischen dem Anteil der Einnahmen der Rentenversicherung und der Bruttolohnquote:

$$(62) \quad B/Y = (b_A + b_U) (Y_A^{br}/Y).$$

Isoliert gesehen scheint also die These von der Gefährdung der Rentenfinanzen durch eine Verminderung der relativen Bedeutung des Produktionsfaktors Arbeit zutreffend zu sein. Der Finanzbedarf der Rentenversicherung ist jedoch keine absolut oder bezogen auf das Sozialprodukt feststehende Größe. Bei unverzögerter Rentenanpassung richten sich die Ausgaben nach den aktuellen Nettolöhnen, solange das sozialpolitisch erwünschte Nettorentenniveau und der Alterslastquotient konstant bleiben.² Die Beziehung zwischen Nettorenten- und Nettolohnquote läßt sich aus Gleichung (18) für den absoluten Finanzbedarf der Rentenversicherung³ ableiten:

$$(63) \quad Y_R^n/Y = h (R/A) (Y_A^n/Y).$$

Da die Nettolohnquote bei gegebenem Arbeitnehmerbeitrag proportional zur Bruttolohnquote schwankt:

$$(64) \quad Y_A^n/Y = (1 - b_A) (Y_A^{br}/Y),$$

folgt für den Anteil der Renten am Sozialprodukt:

1 Vgl. S. 32.

2 Auch hier wird ein nettolohnorientiertes Sicherungsziel verbunden mit einer entsprechenden Gestaltung des Leistungssystems vorausgesetzt. Zeitliche Verzögerungen bei der Rentenanpassung sind fiskalisch gesehen unproblematisch, wenn die Beitragssätze im Durchschnitt eine Finanzierung des erwünschten Rentenniveaus ermöglichen.

3 Vgl. S. 44.

$$(65) \quad Y_R^n/Y = h (R/A) (1-b_A) (Y_A^{br}/Y).$$

Unter der Voraussetzung konstanter Beitragssätze variieren auch die Ausgaben der Rentenversicherung mit den Bruttolöhnen. Die aus den Gleichungen (62) und (65) resultierende Bedingung für ein finanzielles Gleichgewicht der Rentenversicherung, die bereits im Zusammenhang mit den grundlegenden Überlegungen zum Finanzierungs- und Leistungssystem abgeleitet wurde (vgl. Abschnitt B.I.4), weist dagegen keinen Bezug zur Entwicklung der Bruttolohnquote auf, weil sich Beiträge und Renten in einem umlagefinanzierten Versicherungssystem mit einkommensorientierten Leistungen parallel verschieben:

$$(66) \quad \frac{Y_R^n}{Y_A^n} = h (R/A) = \frac{b_A + b_U}{1 - b_A}.$$

War die Gleichgewichtsbedingung bereits vor der Lohnquotenänderung nicht erfüllt, so schwankt auch der Budgetsaldo der Rentenversicherung proportional mit der Bruttolohnquote, so daß zumindest keine zusätzlichen Finanzierungsprobleme entstehen. Insgesamt läßt sich daher unter Berücksichtigung der Einnahmen- und Ausgabenwirkungen bei stabiler Beschäftigung kein negativer Einfluß eines tendenziell sinkenden Anteils der Bruttolöhne am Sozialprodukt auf die finanzielle Situation der Rentenversicherung feststellen.

Diese Zusammenhänge werden von der fiskalisch motivierten Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung offensichtlich übersehen. Selbst wenn die Vorstellung einer technologisch bedingten langfristigen Erosion der Beitragsbemessungsgrundlage theoretisch und empirisch fundiert werden könnte, ergibt sich aus der Logik des einkommensorientierten Finanzierungs- und Leistungssystems eine weitgehend parallele Entwicklung des Beitragsaufkommens und der Rentenausgaben in Relation zum Sozialprodukt. Die systemimmanente Verknüpfung zwischen dem Finanzbedarf der Rentenversicherung und dem (Netto-)Einkommen der Arbeitnehmer stabilisiert die Renten-

finanzen auch im Falle einer bezogen auf die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung unterproportionalen Expansion der Löhne. Vor diesem Hintergrund verliert der Einwand, lohnorientierte Sozialabgaben seien möglicherweise nicht in der Lage, die Einnahmen der Rentenversicherung mit der volkswirtschaftlichen Leistungskraft steigen zu lassen, stark an Gewicht. Entscheidend für die fiskalische Effizienz der Beitragsbemessungsgrundlage ist nicht ihre am gesamten Sozialprodukt, sondern ihre am Nettoeinkommen der Arbeitnehmer gemessene Aufkommenselastizität.

Die Ursache für die Vernachlässigung der Korrelation von Einnahmen und Ausgaben liegt primär in der isolierten Betrachtung der Finanzierungsaspekte. Darüber hinaus verschleiert die häufig anzutreffende Verbindung produktionstechnisch orientierter Argumente mit demographischen Gesichtspunkten¹ die Beziehungen zwischen den relevanten Größen, denn ein bevölkerungsbedingter Anstieg des relativen Finanzbedarfs der Rentenversicherung erfordert unabhängig von der aktuellen Höhe der Bruttolohnquote die Erschließung zusätzlicher Einnahmen. Hinsichtlich der technologischen Komponente läßt sich jedoch im Ergebnis festhalten, daß eine langfristig angelegte, rationalisierungsbedingte Tendenz zur Verminderung des Anteils der Bemessungsgrundlage am Sozialprodukt, deren Begründung im einzelnen ohnehin noch aussteht, keine gravierenden Probleme bei der Rentenfinanzierung verursachen kann.

4. Zwischenergebnis: Rationalisierung und Rentenfinanzen

Obwohl die Finanzierung der Renten über lohnbezogene Sozialabgaben den Rationalisierungsprozeß kaum forcieren dürfte, scheint er für die Beurteilung des Einnahmensystems relevant zu sein, da aus der Sicht der Kritik an den Arbeitgeberbeiträgen aufgrund der Freisetzungseffekte des technischen Wandels und einer lang-

¹ Vgl. Köhrer, H., 1979, S.333-335; Rürup, B., 1979, S.550; Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., 1980, S.4ff; Bischoff, G.-U., 1980, S.97.

fristigen Verminderung der relativen Bedeutung des Produktionsfaktors Arbeit Finanzierungslücken entstehen können. Die Analyse rationalisierungsbedingter Einnahmeneffekte belegt jedoch die Problematik dieser Auffassung:

- (1) Arbeitskräftefreisetzungen im Zuge der Kapitalintensivierung der Produktion stellen zwar ein beschäftigungspolitisches Problem dar, weil ein automatischer Ausgleich der potentiellen Arbeitersparnis nicht zu erwarten ist. Die Diskussion alternativer Kompensationsstrategien liefert aber wesentliche Anhaltspunkte dafür, daß eine Verminderung der eingesetzten Arbeitsmenge nicht zwangsläufig eintreten muß. Die Beschäftigungseffekte der Rationalisierungsinvestitionen lassen sich allerdings nicht über eine Reduktion der Arbeitskosten umkehren, denn mit faktorpreisinduzierten Substitutionsvorgängen zwischen Arbeit und Kapital kann kaum gerechnet werden. Auch die Effizienz marktmäßiger Preis- und Mengenreaktionen ist aufgrund der mangelhaften Flexibilität der Absatzpreise eher gering zu veranschlagen.
- (2) Da die Stabilisierungsmechanismen des Marktes keineswegs zwangsläufig eine ausgeglichene Arbeitsmarktentwicklung im Zuge der Rationalisierung der Produktion garantieren, rücken andere Formen einer beschäftigungsneutralen Nutzung des Produktivitätsfortschritts in den Mittelpunkt des Interesses. Grundsätzlich läßt sich zeigen, daß sowohl Produktionserhöhungen als auch Arbeitszeitverkürzungen den rationalisierungsbedingten Arbeitskräftefreisetzungen entgegenwirken. Im ersten Fall muß die volkswirtschaftliche Gesamtnachfrage über produktivitätsbezogene Lohn- und Rentenerhöhungen entsprechend ausgeweitet werden, um den Unternehmern eine gewinnbringende Mehrproduktion ohne Preis- und Beschäftigungsveränderungen zu ermöglichen. Bei den Arbeitszeitverkürzungen ist unabhängig von ihrer konkreten Ausgestaltung darauf zu achten, daß sie gesamtwirtschaftlich gesehen weitgehend stückkosten- und nachfrageneutral bleiben. Unter dieser Voraussetzung stellen sie ebenfalls ein geeignetes Mittel zur Stabilisierung der Beschäftigungssituation dar.

- (3) Die potentielle Vermeidung von Freisetzungseffekten durch Einkommensverbesserungen und/oder kürzere Arbeitszeiten spricht gegen die These, daß eine fortschreitende Rationalisierung der Produktion zwangsläufig zu Finanzierungsengpässen bei der Rentenversicherung führen muß. Wenn man die Möglichkeit eines Ausgleichs der Beschäftigungswirkungen des technischen Fortschritts grundsätzlich akzeptiert, läßt sich eine technologisch bedingte Gefährdung der Rentenfinanzen nur noch mit dem Hinweis auf einen langfristigen Trend zur Erosion der Beitragsbemessungsgrundlage begründen. Die Betrachtung der Bestimmungsfaktoren der Bruttolohnquote liefert allerdings keine überzeugenden Anhaltspunkte für eine derartige Entwicklung. Wesentliche Voraussetzung wäre ein dauerhafter Anstieg des Anteils der Nettoinvestitionen am Sozialprodukt, mit dem aber weder aus theoretischer noch aus empirischer Sicht gerechnet werden kann.
- (4) Ein zusätzlicher Einwand gegen die Auffassung, eine Verminderung der relativen Bedeutung des Produktionsfaktors Arbeit würde die Rentenversicherung belasten, resultiert aus der Konstruktion des beitragsfinanzierten Sicherungssystems: Da sowohl die Beiträge als auch die Renten an der Lohnsumme anknüpfen, sinkt der Finanzbedarf bei konstantem Rentenniveau und gegebenem Alterslastquotienten ebenso stark wie die Löhne und die daraus resultierenden Beitragseinnahmen. Dieser Mechanismus gewährleistet selbst bei reaktiv sinkender Bemessungsgrundlage eine ausreichende finanzielle Ergiebigkeit der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge.

Da sich rationalisierungsbedingte Arbeitskräftefreisetzungen grundsätzlich vermeiden lassen und eine sinkende Bruttolohnquote, die ohnehin keine gravierenden Finanzierungsprobleme verursachen würde, nicht zu erwarten ist, kann die fiskalisch motivierte Kritik am bestehenden System der Rentenfinanzierung hinsichtlich der Interdependenzen zwischen Rationalisierungsprozeß und Beitragseinnahmen nicht überzeugen.

E. Arbeitgeberbeiträge und demographische Entwicklung: Probleme der Rentenfinanzierung bei steigendem Alterslastquotienten

Da eine Gefährdung der langfristigen Ergiebigkeit des Beitragsystems kaum mit einer zunehmenden Kapitalintensivierung der Produktion begründet werden kann, reduziert sich die fiskalische Problematik auf die Implikationen eines steigenden Alterslastquotienten für die Rentenfinanzierung. In diesem Zusammenhang geht es zunächst einmal um eine Konkretisierung der demographisch orientierten Variante der fiskalischen Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen. Die darauf folgende Analyse der realen Belastungseffekte bevölkerungsbedingter Erhöhungen der Sozialabgaben bildet den Hintergrund einer Diskussion der Wahrscheinlichkeit und der fiskalischen Konsequenzen alternativer Ausweichreaktionen der Erwerbstätigen.

I. Intergenerative Verteilungskonflikte und fiskalische Effizienz der Arbeitgeberbeiträge im Zusammenhang

Als wesentliche Ursache der langfristig zu erwartenden zusätzlichen finanziellen Probleme der Rentenversicherung gelten die aus einem deutlichen Rückgang der Geburtenhäufigkeit resultierenden Veränderungen der Bevölkerungsstruktur. Angesichts der absehbaren demographischen Entwicklung vermuten die Kritiker der lohnbezogenen Beitragsbemessung, daß eine deutlich steigende direkte Abgabenbelastung die Grenzen der Zahlungsbereitschaft der Erwerbstätigen überschreiten und daher zu intergenerativen Verteilungskonflikten zwischen Aktiven und Rentnern führen könnte. Diese Auffassung wird im allgemeinen nicht durch eine Darlegung der vermuteten Zusammenhänge zwischen Beitragserhöhungen und Ausweichreaktionen der Betroffenen konkretisiert. Daher ist es zunächst erforderlich, einen Überblick über die verschiedenen Interpretationsmöglichkeiten der demographisch orientierten Variante der fiskalischen Kritik zu gewinnen.

Geht man von einer mangelnden Zahlungsbereitschaft der Erwerbstätigen bei merklich zunehmenden Sozialabgaben aus, so erscheint es naheliegend, einen wachsenden Druck auf die politischen Entscheidungsträger in Richtung einer Senkung des Absicherungsniveaus der Rentner zu unterstellen.¹ Andererseits dürfte deren politischer Einfluß in Zukunft mit ihrem Wählerpotential ansteigen und daher gravierenden Eingriffen in das Leistungssystem entgegenwirken. Sollten sich die Beitragszahler trotzdem wenigstens teilweise durchsetzen, so würden die Beitragseinnahmen zur Finanzierung des bisherigen Rentenniveaus nicht mehr ausreichen. Wer aus sozialpolitischen Gründen Rentenkürzungen relativ zum Erwerbseinkommen vermeiden will und eine derartige Entwicklung als wahrscheinlich ansieht, kann zu dem Ergebnis gelangen, daß lohnbezogene Beiträge aufgrund ihrer Bedeutung im politischen Entscheidungsprozeß den fiskalischen Anforderungen auf Dauer nicht genügen.

Wenn der politische Druck der Erwerbstätigen nicht zu einer aus ihrer Sicht akzeptablen Reduktion des Beitragsanstiegs führt, müssen andere Ausweichreaktionen in Rechnung gestellt werden. Dabei dürften sowohl individuelle Möglichkeiten einer Umgehung der Beitragsbelastung durch vermehrte Schwarzarbeit als auch gruppenbezogene Aktivitäten zur Überwälzung der Abgaben im Rahmen der Tarifauseinandersetzungen eine Rolle spielen. Tendenziell wachsende inoffizielle ökonomische Aktivitäten können die Rentenfinanzierung in zweierlei Hinsicht gefährden: Zum einen werden Teile des Erwerbseinkommens dem Zugriff der Sozialversicherung entzogen, so daß eine unmittelbare Schwächung der Beitragsbemessungsgrundlage und damit des Beitragsaufkommens eintritt. Darüber hinaus sind beschäftigungsbedingte Mindereinnahmen zu berücksichtigen, die durch einen schattenwirtschaftlich induzierten Anstieg der Arbeitslosigkeit im offiziellen Sektor hervorgerufen werden können.

1 Denkbar wären auch verstärkte Forderungen nach einer Reduktion staatlicher Ausgaben, um den Sozialabgabenanstieg durch geringere Steuersätze auszugleichen. Diese Möglichkeit wird im folgenden nicht näher untersucht, da sie keinen unmittelbaren Bezug zur Alterssicherung aufweist.

Im Vergleich zu den individuellen Ausweichmöglichkeiten dürfte eine Verschärfung der kollektiven Verteilungskonflikte zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern gesamtwirtschaftlich und damit auch für die Finanzlage der Rentenversicherung von größerer Bedeutung sein. Während beide Gruppen gegenüber den politischen Entscheidungsträgern noch gemeinsame Interessen bezüglich einer Verlangsamung des Abgabeanstiegs geltend machen können, besteht bei einem unzureichenden Erfolg dieser Strategie die Gefahr einer Konfrontation mit dem Ziel, der jeweils anderen Gruppe einen Teil der vermuteten Mehrbelastung aufzubürden. Kommt es infolgedessen zu einer beitragsinduzierten Lohn-Preis-Spirale, so ist in Verbindung mit einem restriktiven Kurs der Geldpolitik eine Zunahme der Arbeitslosigkeit zu erwarten. Die daraus resultierenden Beitragsausfälle stellen die Rentenversicherung im Falle eines dauerhaften Beschäftigungseinbruchs vor gravierende Finanzierungs-schwierigkeiten.

Die verschiedenen Reaktionsmöglichkeiten der Beitragszahler stehen tendenziell in einem substitutiven Verhältnis. Schwarzarbeit und Verteilungsauseinandersetzungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden rücken beispielsweise um so stärker in den Vordergrund, je geringer der Umfang politisch durchsetzungsfähiger Rentenniveaукürzungen ausfällt. Die Frage nach den in Zukunft vorherrschenden Ausweichstrategien läßt sich kaum eindeutig beantworten, so daß eine Prüfung aller genannten Möglichkeiten angebracht erscheint. In jedem Fall hängt aber das Ausmaß der Abgabewiderstände und Umgehungsversuche von der Bewertung demographisch bedingter Beitragserhöhungen durch die Erwerbstätigen, also von ihrem subjektiven Belastungsgefühl ab.

Neben der Merkhlichkeit des Finanzierungsverfahrens, deren Bedeutung von den Kritikern der lohnbezogenen Sozialabgaben besonders hervorgehoben wird, dürfte die mit steigendem Alterslastquotienten bei konstantem Rentenniveau einhergehende reale Belastung der aktiven Bevölkerungsgruppen ihre Einschätzung wesentlich bestimmen. Die quantitativen Auswirkungen demographischer Verschiebungen auf die Entwicklung des durchschnittlichen

Lebensstandards sind daher ein entscheidender Faktor für die Beurteilung der praktischen Relevanz einer mangelhaften Zahlungsbereitschaft der erwerbstätigen Generation und der daraus resultierenden Konsequenzen für die Rentenversicherung. Sie werden im folgenden Abschnitt zunächst untersucht, bevor auf der Grundlage der dabei gewonnenen Erkenntnisse eine Überprüfung der finanzpsychologisch orientierten Kritik an den Arbeitgeberbeiträgen erfolgt.

II. Belastungswirkungen einer bevölkerungsbedingten Erhöhung der Sozialabgaben

1. Die Entwicklung des erforderlichen Beitragssatzes in Abhängigkeit von Rentenniveau und Alterslastquotient

Nach den vorliegenden Modellrechnungen des Statistischen Bundesamtes (Modell I) "... wird der Alterslastquotient (das Verhältnis der 60jährigen und älteren Personen zu den 20- bis unter 60jährigen) von gegenwärtig 38 : 100 über 43 : 100 im Jahre 2000 und 51 : 100 im Jahre 2020 auf 72 : 100 im Jahre 2035 ansteigen."¹ Andere Untersuchungen gelangen zu ähnlichen Ergebnissen.² Geringfügige Abweichungen zwischen den einzelnen Prognosen erklären sich aus unterschiedlichen Annahmen über die Sterblichkeit und die Geburtenhäufigkeit sowie aus der jeweils gewählten Abgrenzung der Ausgangsbevölkerung.³ Da es für die weiteren Überlegungen weniger auf den genauen Verlauf als auf den absehbaren Trend des Alterslastquotienten ankommt, wird aus Vereinfachungsgründen nur mit den beispielhaften Werten des Statistischen Bundesamtes gearbeitet, um die realen Belastungseffekte der demographischen Entwicklung zu konkretisieren.

1 Sozialbeirat, 1981, Z.8.

2 Vgl. Wissenschaftlergruppe des Sozialbeirats, 1981, Z.80ff; Grohmann, H., 1981, Z.33/34.

3 Vgl. Wissenschaftlergruppe des Sozialbeirats, 1981, Z.80.

Anhand der bekannten Beziehungen zwischen Rentenniveau, Alterslastquotient und Arbeitnehmer- sowie Arbeitgeberbeitrag im einfachen Modell des Finanzierungs- und Leistungssystems läßt sich die erforderliche Anhebung der Beitragssätze für alternative Rentenanpassungsverfahren abschätzen. Geht man zunächst von der bestehenden bruttolohnbezogenen Rentenbemessung aus, so erhält man unter der Annahme eines langfristig konstanten durchschnittlichen Bruttorentenniveaus von annähernd 48,7% im Jahr 1980 folgende Entwicklung des gesamten Rentenversicherungsbeitrags:¹

Tabelle 1: Entwicklung des Beitragssatzes bei konstantem Bruttorentenniveau

Jahr	Alterslastquotient in v.H.	Beitragssatz	
		in v.H.	Änderung gegenüber 1980 in v.H.
1980	38,0	18,5	0,0
2000	43,0	20,9	13,2
2020	51,0	24,8	34,1
2035	72,0	35,1	89,7

Da die Konstanz des Bruttorentenniveaus bei steigenden Beitragssätzen eine permanente Erhöhung des Nettorentenniveaus impliziert, überzeichnen derartige Prognosen den aus der sozialpolitischen Zielsetzung des Sicherungssystems resultierenden langfristigen Finanzbedarf. Gerade vor dem Hintergrund der absehba-

¹ In den vorliegenden Prognosen wird meist mit dem Eckrentenniveau des Jahres 1980 gearbeitet. Die Ergebnisse ändern sich jedoch durch die Verwendung des mittleren Bruttorentenniveaus kaum, so daß weiterhin auf die in dieser Arbeit verwendeten Abgrenzungen zurückgegriffen werden kann. Vgl. Sozialbeirat, 1981, Z.17; Wissenschaftlergruppe des Sozialbeirats, 1981, Z.80; Grohmann, H., 1981, Z.33/34. Die Berechnung basiert auf Gleichung (9) für die Beziehung zwischen der Summe von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag und dem Produkt aus Bruttorentenniveau und Alterslastquotient. Vgl. S. 37.

ren Bevölkerungsentwicklung läßt sich mit großer Wahrscheinlichkeit vermuten, daß in den nächsten Jahren ein modifiziertes Rentenanpassungsverfahren mit dem Ziel weitgehend übereinstimmender Nettolohn- und Rentenerhöhungen gesetzlich institutionalisiert wird. Unabhängig von sonstigen Fragen einer nettolohnorientierten Rentenbemessung, zeichnen sich fast alle Vorschläge durch eine zielkonforme Berücksichtigung der Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung aus.

Eine Berechnung der erforderlichen Beitragssätze auf der Basis des entsprechend modifizierten Rentenniveaus von annähernd 53,7% für das Jahr 1980¹ dürfte daher den sinnvolleren Ansatz zur Prognose der zukünftigen Beitragsentwicklung darstellen. Aus Vereinfachungsgründen und in Übereinstimmung mit den in früheren Abschnitten der Arbeit gewählten Einkommensabgrenzungen wird das Verhältnis zwischen Durchschnittsrente und mittlerem Einkommen der Arbeitnehmer nach Abzug ihrer Beiträge zur Rentenversicherung von den Bruttolöhnen als Nettorentenniveau bezeichnet. Tabelle 2 veranschaulicht unter der Annahme einer langfristigen Konstanz dieser Größe die Veränderungen des gesamten Rentenversicherungsbeitrags:

Tabelle 2: Entwicklung des Beitragssatzes bei konstantem Nettorentenniveau

Jahr	Alterslastquotient in v.H.	Beitragssatz	
		in v.H.	Änderung gegenüber 1980 in v.H.
1980	38,0	18,5	0,0
2000	43,0	20,7	11,8
2020	51,0	24,1	30,3
2035	72,0	32,4	75,1

¹ Dieser Wert ergibt sich rechnerisch aus Gleichung (21) bei einer Finanzierung je zur Hälfte durch Arbeitnehmer- und

Der Beitragsanstieg fällt gegenüber der bruttolohnbezogenen Rentenbemessung deutlich geringer aus, aber die Beitragssätze erreichen immer noch ein aus heutiger Sicht extrem hohes Niveau. Um die Bandbreite der theoretisch denkbaren Entwicklungen des Rentenversicherungssystems zu verdeutlichen, bietet es sich an, den Beitragsänderungen bei konstantem Rentenniveau die bei gegebenem Beitragssatz eintretenden Rentenniveaushiftungen gegenüberzustellen. Tabelle 3 enthält die entsprechenden Ergebnisse für brutto- und nettolohnbezogene Leistungen der Rentenversicherung auf der Grundlage eines Beitragssatzes von 18,5%:

Tabelle 3: Entwicklung des Rentenniveaus bei konstantem Beitragssatz

Jahr	Alterslastquotient in v.H.	Rentenniveau		
		bei bruttolohnbezogener Rente in v.H.	bei nettolohnbezogener Rente in v.H.	Änderung gegenüber 1980 ¹ in v.H.
1980	38,0	48,7	53,7	0,0
2000	43,0	43,0	47,4	- 11,6
2020	51,0	36,3	40,0	- 25,5
2035	72,0	25,7	28,3	- 47,2

¹ Diese Werte beziehen sich auf brutto- und nettolohnbezogene Renten in gleicher Weise.

Auch hier dürfte das Nettorentenniveau aus den bereits erwähnten Gründen einen besseren Ansatzpunkt für die Einschätzung der zukünftigen Entwicklung darstellen. In ihren relativen Veränderungen stimmen Brutto- und Nettogrößen allerdings überein, weil sich das Verhältnis der Rentenniveauewerte jeweils umgekehrt

Arbeitgeberbeiträge, wenn man den Alterslastquotienten mit 38% und den Gesamtbeitrag mit 18,5% ansetzt. Vgl. S. 45.

proportional zur Relation der entsprechenden Alterslastquotienten verschiebt.¹

Da die Konstanz des Beitragssatzes auf Dauer einen gravierenden Rückgang des Lebensstandards der Rentner gegenüber dem der Erwerbstätigen implizieren würde, kann aus sozialpolitischen Gründen kaum mit einer vollständigen Kompensation der bevölkerungsbedingten Finanzierungsprobleme durch eine Herabsetzung der Leistungen der Rentenversicherung gerechnet werden. Insofern stellt sich die Frage nach der langfristigen finanziellen Ergiebigkeit der lohnbezogenen Sozialabgaben auch unter der Annahme einer begrenzten Variabilität des Rentenniveaus. Die in diesem Abschnitt skizzierte absehbare Entwicklung der erforderlichen Beitragssätze spricht zunächst einmal für die praktische Relevanz der diesbezüglichen Einwände gegen das bestehende System der Beitragsfinanzierung, denn der Anstieg der Sozialabgabenbelastung fällt im Vergleich zum heutigen, vielfach schon als überzogen kritisierten Niveau doch recht deutlich aus.

2. Die reale Belastung der Erwerbstätigen durch einen Anstieg des Alterslastquotienten

a. Die Entwicklung der Sozialproduktsanteile von Unternehmern, Arbeitnehmern und Rentnern

Das Ausmaß der realen Belastung aufgrund einer Verschlechterung der Altersstruktur dürfte einen wesentlichen Bestimmungsfaktor des subjektiven Belastungsgefühls der Erwerbstätigen darstellen und somit Abgabenwiderstände und Ausweichreaktionen stark beeinflussen. Als Indikator für die Beurteilung der realen Wirkungen steigender Rentenversicherungsbeiträge wird im folgenden das durchschnittliche verfügbare Einkommen der aktiven Bevölkerungs-

¹ Aus den Gleichungen (9) und (21) resultiert bei konstantem Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag folgende Beziehung zwischen Rentenniveauwerten und Alterslastquotienten der Zeitpunkte t bzw. $t-1$: $g_t/g_{t-1} = h_t/h_{t-1} = (R/A)_t/(R/A)_{t-1}$. Dabei symbolisiert g das Brutto-, h das Nettorentenniveau und (R/A) den Alterslastquotienten. Vgl. S. 37 u. 45.

gruppen herangezogen. Da die Mercklichkeit von Beitragserhöhungen bei weiterhin wachsenden Realeinkommen deutlich geringer ausfallen dürfte als bei beitragsbedingten absoluten Einkommensminderungen,¹ bietet es sich an, zwei Dimensionen der Belastung zu unterscheiden: (1) Von einer realen Belastung im engeren Sinne soll immer dann gesprochen werden, wenn das verfügbare Einkommen der Erwerbstätigen im Zuge einer Erhöhung des Alterslastquotienten absolut sinkt. (2) Eine reale Belastung im weiteren Sinne liegt dagegen bereits dann vor, wenn das Einkommen der Aktiven nicht im sonst möglichen Umfang wächst.

Das durchschnittliche real verfügbare Einkommen der Erwerbstätigen stimmt mit dem Produkt aus ihrem Anteil am Volkseinkommen und der Relation zwischen Volkseinkommen und Anzahl der Erwerbstätigen überein. Differenziert man nach den großen sozialen Gruppen, so gilt dementsprechend für die Arbeitnehmer:

$$(67) \quad Y_A^n/A = (Y_A^n/Y) (Y/A)$$

und für die Unternehmer:

$$(68) \quad Y_U^n/U = (Y_U^n/Y) (Y/U).$$

Zur Vereinfachung der weiteren Überlegungen wird ein konstantes Verhältnis zwischen der Zahl der Arbeitnehmer und Unternehmer vorausgesetzt.² Bezeichnet man diesen Quotienten mit k , so läßt sich Gleichung (68) umformen in:

$$(69) \quad Y_U^n/U = k (Y_U^n/Y) (Y/A).$$

Als Bestimmungsfaktoren des durchschnittlichen real verfügbaren Einkommens der Arbeitnehmer bzw. Unternehmer erweisen sich somit die jeweiligen Anteile am Sozialprodukt und die Arbeitsproduktivität.

1 Vgl. Wissenschaftlergruppe des Sozialbeirats, 1981, Z.32.

2 Da die Neigung zu einer unternehmerischen Tätigkeit kaum mit der demographischen Entwicklung korreliert sein dürfte, erscheint diese Annahme im vorliegenden Zusammenhang gerechtfertigt. Sofern die Anzahl der aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Unternehmer relativ zu den Aktiven ebenfalls ansteigt, ergeben sich möglicherweise gewisse Modifikationen aufgrund der Alterssicherung der betreffenden Personen. Sie werden in dieser Arbeit nicht näher untersucht.

Sofern man unterstellt, daß Veränderungen der Arbeitsproduktivität nicht systematisch mit denen des Alterslastquotienten zusammenhängen,¹ entscheiden die bei relativ steigenden Rentnerzahlen eintretenden Verschiebungen der Einkommensanteile über den Umfang der realen Belastung von Arbeitnehmern und Unternehmern. Eine reale Belastung im weiteren Sinne kommt immer dann zustande, wenn der Anteil der Arbeitnehmer bzw. Unternehmer im Zuge der demographischen Entwicklung sinkt, weil in diesem Fall die Wachstumsrate des jeweiligen Durchschnittseinkommens hinter der Zunahme der Arbeitsproduktivität, also hinter der bei konstanten Sozialproduktquoten möglichen Einkommensverbesserung zurückbleibt. Im engeren Sinne liegt eine reale Belastung hingegen erst vor, wenn das Produktivitätswachstum den Rückgang der Anteile am Volkseinkommen nicht mehr vollständig kompensieren kann.

Eine Analyse der Belastungseffekte von Veränderungen der Relation zwischen Rentnern und Arbeitnehmern muß sowohl die Verschiebungen in der Verteilung zwischen den großen sozialen Gruppen als auch die Veränderungen der Arbeitsproduktivität berücksichtigen. Hinsichtlich des letztgenannten Faktors kann man zumindest langfristig von einer weitgehend durch den technischen Fortschritt und damit exogen determinierten Entwicklung ausgehen.² Insofern ist die Arbeitsproduktivität für die Beurteilung der Einkommenswirkungen vor allem als Vergleichsgröße von Bedeutung. Im ersten Schritt konzentriert sich die Untersuchung daher

-
- 1 Da bei rückläufiger Erwerbersonnenzahl der gegebene Kapitalstock mit weniger Arbeitskräften kombiniert werden muß, könnten sich Produktivitätsveränderungen einstellen. Aufgrund des langfristigen Charakters der Bevölkerungsverschiebungen und der gleichzeitig im Rahmen der Investitionstätigkeit vorgenommenen Anpassung des Produktionsapparates sind daraus jedoch keine gravierenden Effekte abzuleiten. Andere Faktoren - insbesondere der technische Fortschritt - dürften einen wesentlich stärkeren Einfluß ausüben. Vgl. Felderer, B., 1983b, S. 294.
 - 2 Kurzfristig beeinflussen Veränderungen des Beschäftigungsgrades den Wert der Arbeitsproduktivität. Der langfristige Charakter demographischer Verschiebungen spricht aber für eine Trennung beschäftigungs- und bevölkerungsbedingter Finanzierungsprobleme. Daher wird in diesem Abschnitt von Beschäftigungsschwankungen abgesehen.

auf die Implikationen der gesamtwirtschaftlichen Verteilungseffekte einer Verschlechterung des Alterslastquotienten für die Entwicklung des durchschnittlichen Realeinkommens von Arbeitnehmern, Rentnern und Unternehmern.

Ausgangspunkt der Überlegungen ist auch hier die sozialpolitische Zielsetzung der Rentenversicherung, die in erster Linie die Gewährleistung einer bestimmten Relation zwischen dem Nettoeinkommen eines Rentners und demjenigen eines vom erreichten Lebensstandard her vergleichbaren Arbeitnehmers beinhaltet. Das sozialpolitisch erwünschte durchschnittliche Rentenniveau entscheidet zunächst über die Anteile der Arbeitnehmer und Rentner am gesamten Einkommen dieser beiden gesellschaftlichen Gruppen. Bei einer Erhöhung der Relation zwischen Rentnern und Arbeitnehmern muß das Arbeitnehmereinkommen bezogen auf die Summe von Nettorenten und Nettolöhnen zugunsten des Rentnereinkommens abnehmen, solange das Rentenniveau - definiert als Verhältnis zwischen durchschnittlicher Rente und durchschnittlichem Nettolohn - konstant bleibt. Dieser Zusammenhang ergibt sich zwingend aus der Konstruktion des sozialen Sicherungssystems und kann daher nur durch eine Veränderung der Zielsetzung aufgehoben oder modifiziert werden.

Ausschlaggebend für die mit den Verschiebungen der Anteile am Nichtunternehmereinkommen einhergehende Entwicklung der entsprechenden Quoten am Sozialprodukt sind die Wirkungen des zunehmenden Alterslastquotienten auf den Einkommensanteil der Unternehmer. Sie wurden für das bestehende System der Rentenfinanzierung bereits im Zusammenhang mit den gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen steigender Rentenausgaben analysiert (vgl. Abschnitt C.III.2.b), so daß an dieser Stelle auf die entsprechenden Ergebnisse zurückgegriffen werden kann:

- (1) Der Anteil der Unternehmer am Sozialprodukt bleibt im Zuge einer Erhöhung der Rentenversicherungsbeiträge zur Finanzierung bevölkerungsbedingter Ausgabensteigerungen tendenziell konstant, wenn die gruppenspezifischen Konsumquoten der Rentner und Arbeitnehmer übereinstimmen und die monetä-

ren Rahmenbedingungen eine Überwälzung beitragsinduziert wachsender Arbeitskosten zulassen.

- (2) Unter der Annahme einer vergleichsweise höheren Konsumneigung der Rentner ist aufgrund des relativ zu den Arbeitskosten überproportionalen Nachfrageanstiegs mit einer Ausweitung des Nettounternehmereinkommens zu rechnen. Sie dürfte angesichts der geringfügigen Differenz zwischen den Konsumquoten jedoch kaum ins Gewicht fallen, so daß eine Vernachlässigung dieses Aspekts im weiteren vertretbar erscheint.

Diese Ergebnisse gelten nur unter der Voraussetzung einer beschäftigungsneutralen Überwälzbarkeit der steigenden Arbeitgeberbeiträge durch die Unternehmen. Da Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur langfristig angelegt sind, fallen die erforderlichen jährlichen Beitragsanpassungen nicht allzu groß aus, so daß ihr unmittelbarer Einfluß auf die Inflationsrate kaum zu restriktiven geldpolitischen Maßnahmen mit der wahrscheinlichen Folge einer Erhöhung der Arbeitslosigkeit Anlaß geben dürfte.¹ Derartige Reaktionen müssen nur dann in Rechnung genommen werden, wenn die realen Belastungseffekte eines steigenden Alterslastquotienten zu Verteilungskonflikten führen, die sich über die Lohnabschlüsse kosten- und preissteigernd auswirken. Sie werden daher erst im Zusammenhang mit den finanzpsychologischen Aspekten wachsender Sozialabgaben behandelt.

Bei annähernd konstantem Anteil der Unternehmer am Volkseinkommen lassen sich die Schlußfolgerungen hinsichtlich der Entwicklung von Nettorenten und Nettolöhnen bezogen auf das gesamte Einkommen der Nichtunternehmer unmittelbar auf die entsprechenden Quoten am Sozialprodukt übertragen. Der relative Rückgang ihres Gruppeneinkommens impliziert für den Durchschnitt der Arbeitnehmer in jedem Fall eine reale Belastung im weiteren Sinne.

¹ Auf der Basis eines konstanten Nettorentenniveaus in der 1980 erreichten Höhe ergeben sich im Durchschnitt die folgenden Werte für den Anstieg des Arbeitgeberbeitrags: Zwischen 1980 und 2000 ca. 0,05%, zwischen 2000 und 2020 ca. 0,08% und zwischen 2020 und 2035 ca. 0,28% pro Jahr. Vgl. Tabelle 2, S.159.

Aufgrund der Konstanz des Nettorentenniveaus gilt dieser Zusammenhang auch für die Rentner, während die Unternehmer unter den bislang getroffenen Annahmen nicht mit geringeren Einkommenszuwächsen zu rechnen haben.¹ Im Ergebnis tragen Rentner und Arbeitnehmer bei einer nettolohnorientierten Gestaltung des Sicherungssystem also gleichermaßen die aus der demographischen Entwicklung resultierende zusätzliche Alterslast. Ob es über die Verminderung des sonst möglichen Einkommensanstiegs hinaus auch zu einer realen Belastung im engeren Sinne kommt, hängt dagegen von den vorhandenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitsproduktivität ab.

b. Veränderungen des durchschnittlichen Lebensstandards innerhalb der gesellschaftlichen Gruppen

Eine Steigerung des realen Pro-Kopf-Einkommens ist auch bei langfristig schrumpfender Bevölkerung möglich, sofern die Arbeitsproduktivität im Zuge des technischen Fortschritts weiterhin erhöht werden kann.² Allerdings reicht nicht jeder absolute Anstieg der Arbeitsproduktivität zur Verbesserung des durchschnittlichen Lebensstandards aus, wenn der Alterslastquotient sich verschlechtert und demzufolge ein Teil der Rationalisierungsgewinne zur Versorgung der zusätzlichen Rentner verwendet werden muß. Anhand der zur Aufrechterhaltung des bislang erzielten realen Pro-Kopf-Einkommens erforderlichen Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität läßt sich die kritische Grenze zwischen absolut steigendem und sinkendem Lebensstandard festlegen.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf das durchschnittliche Einkommen der Arbeitnehmer. Aufgrund der sozialpolitisch

1 Wenn auch innerhalb der Gruppe der Unternehmer die Zahl der Aktiven relativ sinkt, ergeben sich Modifikationen aufgrund der Alterssicherung der nicht mehr erwerbstätigen Unternehmer. Sie bleiben wie bereits erwähnt außer Betracht.

2 Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, 1980, S.23.

erwünschten Proportionalität zwischen Renten und Löhnen können sie jedoch ohne weiteres auf die Rentner übertragen werden. Da bevölkerungsbedingte Beitragserhöhungen in der gesetzlichen Rentenversicherung die Unternehmer nicht unmittelbar belasten, werden sie an dieser Stelle nicht berücksichtigt. Ausgehend von der Beziehung zwischen durchschnittlicher Rente und mittlerem Arbeitnehmereinkommen:

$$(70) \quad Y_R^n / R = h (Y_A^n / A)$$

läßt sich das gesamte Einkommen der Nichtunternehmer in Abhängigkeit von Rentenniveau, Alterslastquotient und Nettoarbeitnehmereinkommen darstellen:

$$(71) \quad Y_{NU}^n = Y_R^n + Y_A^n = [1 + h (R/A)] Y_A^n.$$

Solange der Anteil der Unternehmer am Sozialprodukt sich nicht verändert, schwankt diese Größe proportional mit dem Volkseinkommen:

$$(72) \quad Y_{NU}^n = t Y.$$

Unter Berücksichtigung von Gleichung (71) und nach Division durch die Anzahl der Arbeitnehmer ergibt sich daraus folgende Beziehung zwischen dem durchschnittlichen Arbeitnehmereinkommen, dem Alterslastquotienten und der Arbeitsproduktivität:

$$(73) \quad Y_A^n / A = \frac{t}{1 + h (R/A)} (Y/A).$$

Isoliert gesehen bewirkt eine Verschlechterung der Altersstruktur einen Rückgang des Pro-Kopf-Einkommens der Arbeitnehmer:

$$(74) \quad d(Y_A^n / A) = - \frac{t h (Y/A)}{[1 + h (R/A)]^2} d(R/A).$$

Dagegen resultiert aus einer Erhöhung der Arbeitsproduktivität ceteris paribus ein Anstieg dieser Größe:

$$(75) \quad d(Y_A^n / A) = \frac{t}{1 + h (R/A)} d(Y/A).$$

Wenn Y_A^n / A und damit auch Y_R^n / R bei relativ steigenden Rentnerzahlen real konstant bleiben sollen, müssen sich die beiden Ef-

fekte gerade aufheben:

$$(76) \quad d\left(\frac{Y_A^n}{A}\right) = \frac{t}{1+h(R/A)} d(Y/A) - \frac{t h (Y/A)}{[1+h(R/A)]^2} d(R/A) = 0.$$

Aus Gleichung (76) erhält man nach einigen Umformungen die erforderliche Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität in Abhängigkeit von den Veränderungen des Alterslastquotienten:

$$(77) \quad \frac{d(Y/A)}{(Y/A)} = \frac{h (R/A)}{1 + h (R/A)} \frac{d(R/A)}{(R/A)} .$$

Produktivitätsverbesserungen in diesem Umfang reichen also zur Vermeidung einer realen Belastung der Arbeitnehmer im engeren Sinne bereits aus. Darüber hinaus ermöglicht ein Vergleich des kritischen Wertes mit dem tatsächlichen Produktivitätsfortschritt eine Quantifizierung der realen Belastung im weiteren Sinne. Die bevölkerungsbedingte prozentuale Verminderung der (potentiellen) durchschnittlichen Einkommenszuwächse entspricht nämlich dem Verhältnis zwischen der erforderlichen und der tatsächlichen Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität.

Die Bedeutung des Produktivitätsfortschritts für die Entwicklung der realen Belastung der Arbeitnehmer im Zuge der demographischen Verschiebungen läßt sich anhand der Daten für die Bundesrepublik Deutschland konkretisieren. Auf der Basis eines konstanten Nettorentenniveaus von annähernd 53,7% für das Jahr 1980 und der vorliegenden Prognosen über die Veränderungen des Alterslastquotienten bis zum Jahr 2035 gelangt man zunächst unter Verwendung von Gleichung (77) zu den erforderlichen Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität.¹ Sie werden in der folgenden Tabelle sowohl für den jeweiligen Beobachtungszeitraum als auch für den Durchschnitt der betreffenden Jahre zusammengefaßt:

¹ Vgl. zu den Ausgangsdaten Tabelle 2, S.159.

Tabelle 4: Kritische Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität bei steigendem Alterslastquotienten

Zeitraum	Absolute Veränderung des Alterslastquotienten in v.H.	Kritische Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität in v.H.	
		im jeweiligen Zeitraum	im Jahresdurchschnitt
1980 - 2000	5,0	2,2	0,11
2000 - 2020	8,0	3,5	0,17
2020 - 2035	21,0	8,9	0,57
1980 - 2035	34,0	15,2	0,26

Unter alternativen Annahmen über die tatsächliche Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität kann man anhand dieser Werte den Zusammenhang zwischen einer realen Belastung der Arbeitnehmer im Sinne vergleichsweise geringerer Einkommenszuwächse und der Produktivitätsentwicklung veranschaulichen. Tabelle 5 enthält einmal für den gesamten Zeitraum von 1980 bis 2035 und zum anderen für die Jahre mit einem besonders ausgeprägten Anstieg des Alterslastquotienten zwischen 2020 und 2035 die durchschnittlichen Wachstumsverluste der Arbeitnehmer bezogen auf den sonst möglichen realen Einkommensanstieg, der in den angenommenen Veränderungen der Arbeitsproduktivität zum Ausdruck kommt:

Tabelle 5: Bevölkerungsbedingte Realeinkommenseinbußen der Arbeitnehmer in Abhängigkeit vom Produktivitätsfortschritt

Bei einer tatsächlichen Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität in v.H.	Bevölkerungsbedingte Verminderung der Wachstumsrate des mittleren Arbeitnehmereinkommens in v.H.	
	1980 - 2035	2020 - 2035
0,5	51,4	113,4
1,0	25,7	56,7
1,5	17,1	37,8
2,0	12,9	28,4
3,0	8,6	18,9
4,0	6,4	14,2

Die Ergebnisse zeigen eine starke Abhängigkeit der relativen Einkommenseinbußen von der Produktivitätsentwicklung.¹ Um einen groben Eindruck von der wahrscheinlichen Größenordnung zukünftiger Belastungen zu gewinnen, bietet sich ein Vergleich mit den in der Vergangenheit realisierten Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität an. Sie erreichten im Durchschnitt der Jahre von 1963 bis 1968 4,7%, von 1968 bis 1973 4,1%, von 1973 bis 1978 3,0% und von 1978 bis 1983 1,6%.² Die teilweise ausgeprägte Unterbeschäftigung in den letzten beiden Beobachtungszeiträumen dürfte zwar die Werte nach unten verzerrt haben, aber insgesamt scheint eine eher rückläufige Entwicklung der Produktivitätsverbesserungen vorzuliegen. Auch angesichts zunehmend skept-

1 Bei einem Produktivitätsfortschritt in Höhe von nur 0,5% würde zwischen 2020 und 2035 sogar eine reale Belastung im engeren Sinne eintreten, das heißt die Arbeitnehmer und aufgrund der Logik des sozialen Sicherungssystems auch die Rentner müßten ihren Lebensstandard absolut reduzieren.

2 Als Indikator für die reale Arbeitsproduktivität dient das Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1976 je Erwerbstätigen. Vgl. zu den Ausgangsdaten Sachverständigenrat, 1984, S.274.

tischer Prognosen der langfristigen Wachstumschancen dürfte daher eine Veränderungsrate zwischen 2 und 3% als vorsichtige Schätzung des Produktivitätsfortschritts plausibel sein.

Betrachtet man die entsprechenden demographisch bedingten Realeinkommensverluste in Tabelle 5, so ergeben sich für den Gesamtzeitraum von 1980 bis 2035 immerhin durchschnittliche reale Belastungen im weiteren Sinne zwischen etwa 9 und 13% des Produktivitätsanstiegs. Von 2020 bis 2035 liegen sie sogar zwischen etwa 19 und 28%, so daß im Ergebnis - auch wenn keine absoluten Einschränkungen des Lebensstandards zu erwarten sind - doch zeitweise mit deutlich verringerten Realeinkommenszuwächsen gerechnet werden muß. Zwar treten die gravierendsten Wirkungen erst im nächsten Jahrhundert, also vor dem Hintergrund eines gegenüber heute vermutlich deutlich höheren durchschnittlichen Einkommensniveaus auf, aber die Betroffenen werden die bis dahin eingetretenen Veränderungen kaum zur Beurteilung der Situation heranziehen. Insofern kann man aufgrund der geschätzten Größenordnung realer Belastungen keine ausreichende Akzeptanz seitens der Erwerbstätigen unterstellen. Zunehmende Abgabenwiderstände und Ausweichreaktionen sind vielmehr von der realen Einkommensentwicklung her gesehen wahrscheinlich. Ausgehend von der begründeten Annahme deutlicher und damit praktisch relevanter Verminderungen der Einkommenszuwachsraten ist daher zu prüfen, inwiefern das bestehende Rentenfinanzierungsverfahren bei demographisch vorgegebener Realbelastung der Erwerbstätigen Art und Umfang ihrer Umgehungsstrategien beeinflußt und welche Konsequenzen sich daraus für die Beurteilung der finanziellen Ergiebigkeit lohnbezogener Arbeitgeberbeiträge ergeben.

3. Zwischenergebnis: Bevölkerungsentwicklung und Abgabenbelastung

Die Wahrscheinlichkeit fiskalisch bedenklicher Ausweichreaktionen der Erwerbstätigen auf eine steigende Belastung mit Sozialabgaben kann nur vor dem Hintergrund der damit einhergehenden realen Einkommenseffekte abgeschätzt werden. Eine Analyse der Zusammenhänge zwischen Bevölkerungs-, Beitrags- und Einkommensentwicklung führt unter Berücksichtigung der Daten für die Bundesrepublik Deutschland zu folgenden Ergebnissen:

- (1) Der absehbare Anstieg des erforderlichen Beitragssatzes von 18,5% im Jahr 1980 auf etwa 32% im Jahr 2035 deutet - trotz der unterstellten nettolohnbezogenen Rentenanpassung - auf eine gravierende Verschärfung der Finanzierungsprobleme im Bereich der Alterssicherung hin.
- (2) Die realen Einkommenswirkungen der bevölkerungsbedingten Beitragserhöhungen hängen von der Entwicklung der Sozialproduktsanteile der großen gesellschaftlichen Gruppen und von den Veränderungen der Arbeitsproduktivität ab. Die Analyse der Einkommensquoten zeigt unter bestimmten, durchaus realitätsnahen Voraussetzungen, daß die Arbeitnehmer als Gruppe zugunsten der Rentner auf Teile des Sozialprodukts verzichten müssen, während die Unternehmer ihren Anteil weitgehend aufrechterhalten können. Für den Durchschnitt der Arbeitnehmer bedeutet dies eine reale Belastung im Sinne verminderter Einkommenszuwächse. Bei konstantem Nettorentenniveau tragen aber die einzelnen Rentner in gleicher Weise die demographisch bedingten Zusatzlasten, obwohl der Rentenanteil am Sozialprodukt insgesamt zunimmt.
- (3) Die Erweiterung der Überlegungen durch die Berücksichtigung zukünftiger Produktivitätssteigerungen ermöglicht eine Konkretisierung der quantitativen Bedeutung dieser Einkommenseffekte. Dabei wird von einem Vergleich der kritischen Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität, die gerade noch zur Aufrechterhaltung des realen Lebensstandards ausreicht, mit

plausibeln Werten für die tatsächliche Wachstumsrate ausgegangen. Diese Gegenüberstellung belegt die Relevanz der finanzpsychologischen Kritik: Solange der Produktivitätsfortschritt nicht wesentlich unter 1% jährlich sinkt, sind zwar infolge der demographischen Entwicklung keine absoluten Einschränkungen des durchschnittlichen Lebensstandards, wohl aber zeitweise deutlich verringerte Realeinkommenszuwächse zu erwarten.

Diese Ergebnisse sprechen für einen zunehmenden Abgabewiderstand der Erwerbstätigen. Daraus resultierende Ausweichreaktionen müssen bei einer Beurteilung der fiskalischen Effizienz des bestehenden Beitragssystems beachtet werden.

III. Die Bedeutung alternativer Ausweichreaktionen für die fiskalische Effizienz des Beitragssystems

1. Die direkte Abgabenbelastung als Ansatzpunkt der finanzpsychologischen Kritik

Bei gegebener Realbelastung der aktiven Bevölkerungsgruppen bestimmt die Merklichkeit des Finanzierungsverfahrens in starkem Maße Art und Umfang der Ausweichreaktionen. An dieser Stelle setzt die fiskalisch orientierte Kritik der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge ein, während Möglichkeiten einer Reduktion demographisch bedingter Zusatzlasten außer Betracht bleiben. Hinter den Forderungen nach einer Reform der Beitragsbemessungsgrundlage steht die Vorstellung, daß ein Übergang zu indirekten Abgaben das Belastungsgefühl der Erwerbstätigen mindern und damit die Rentenfinanzierung erleichtern könnte. Hinsichtlich der heutigen Arbeitgeberbeiträge wirkt dieser Ansatz zunächst überraschend, da sie weder aus der Sicht der Unternehmer noch aus der Sicht der abhängig Beschäftigten eindeutig als direkte Abgaben zu identifizieren sind. Unter Berücksichtigung der früher diskutierten Einschätzung der lohnbezogenen Beiträge durch die

Tarifpartner (vgl. Abschnitt C.III.3) lassen sich jedoch möglicherweise Anhaltspunkte für eine Begründung der finanzpsychologischen Position gewinnen.

Die Unternehmer betrachten ihre Beiträge zur Rentenversicherung in erster Linie als Bestandteil der Arbeitskosten. Aus ihrer Sicht hat der Arbeitgeberanteil eine gewisse Ähnlichkeit mit einer speziellen indirekten Steuer auf den Einsatz eines Produktionsfaktors.¹ Bei steigenden Sozialabgaben hängt das Belastungsgefühl der Arbeitgeber weitgehend von den vermuteten Überwälzungsmöglichkeiten ab, die in der Regel aufgrund des allgemeinen Charakters der Beiträge und der annähernd parallelen Kosten- und Nachfrageentwicklung positiv eingeschätzt werden. Auch wenn sie die Lohnersatzfunktion der Sozialabgaben in Rechnung stellen, ergeben sich für die Arbeitgeber insgesamt keine wesentlichen Unterschiede zu anderen indirekten Abgaben, so daß die finanzpsychologischen Aspekte nur eine untergeordnete Rolle spielen dürften. Dies wird offensichtlich auch von einigen Kritikern des bestehenden Rentenfinanzierungssystems eingeräumt, denn sie betonen vor allem die negativen Wirkungen einer bevölkerungsbedingten Erhöhung der direkten Abgaben der Arbeitnehmer.² Dabei stellt sich allerdings erst recht die Frage nach der Relevanz der Arbeitgeberbeiträge für die Mercklichkeit des Finanzierungsverfahrens, die vor dem Hintergrund alternativer Bewertungsmöglichkeiten der Sozialabgaben durch die Arbeitnehmer gesehen werden muß.

Unterstellt man zunächst eine gesamtlohnorientierte Einschätzung der Rentenversicherungsbeiträge, so dürften Abgabenwiderstände der abhängig Beschäftigten keinen spürbaren Einfluß ausüben: Während Variationen der Arbeitnehmerbeiträge wirkungslos blieben, würden höhere Arbeitgeberbeiträge sogar als Einkommensverbesserung empfunden. Dieser Ansatz wurde jedoch bereits aus verschiedenen Gründen als wenig realitätsnah erkannt. Gerade demographisch bedingte Anpassungen der Arbeitgeberbeiträge, bei

1 Vgl. Liefmann-Keil, E., 1961, S.164/165.

2 Vgl. Rürup, B., 1979, S.550; Rürup, B., 1980a, S.62; Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaf, H.M., 1984, S.63.

denen die Arbeitnehmer keine Kompensation ihres aktuellen Einkommensverzichts in der Zukunft erwarten können, gelten kaum als vollwertige Lohnerhöhungen. Für den Arbeitnehmeranteil gilt im vorliegenden Fall analog, daß eine Zunahme der Beitragsbelastung nicht schon deshalb ohne weiteres hingenommen wird, weil es sich dabei aus gesamtlohnorientierter Sicht nur um eine Veränderung der Struktur des Arbeitseinkommens handelt. Daher reicht der Hinweis auf die Möglichkeit einer Bewertung der Sozialabgaben als Lohnbestandteile nicht aus, um die Irrelevanz der fiskalischen Kritik an den Arbeitgeberbeiträgen für die Gruppe der Arbeitnehmer zu belegen. Die erwähnten Gesichtspunkte sprechen vielmehr für die Annahme einer Dominanz des Abzugsdenkens, die weitgehend der alternativen Position einer rein nettolohnorientierten Beitragsbewertung entspricht.

Ausgehend vom Zwangsabgabencharakter der Rentenversicherungsbeiträge läßt sich dann zwar ein Anstieg des Abgabewiderstandes infolge der nettoeinkommensmindernden Wirkung der Arbeitnehmerbeiträge begründen, aber immer noch kein direkter Bezug zu den Arbeitgeberbeiträgen herstellen. Der nettolohnorientierte Ansatz eröffnet allenfalls indirekt einen Zugang zu der fiskalischen Kritik an den Sozialabgaben der Unternehmer. Würde man nämlich zukünftige Mehrbelastungen der Rentenversicherung überproportional durch Arbeitgeberbeiträge finanzieren, so könnte der Anstieg der direkten Belastung der Arbeitnehmer und damit möglicherweise auch ihr Belastungsgefühl reduziert werden. Dabei wäre es zwar nicht unbedingt erforderlich, die Bemessungsgrundlage des Arbeitgeberanteils zu verändern, aber von einer solchen Umbasierung verspricht man sich offensichtlich eine Erleichterung der politischen Durchsetzbarkeit überproportionaler Beitragserhöhungen.¹

Diese nicht immer deutlich vertretene Auffassung ist für die Interpretation der Einwände gegen das bestehende System der Rentenfinanzierung durchaus von Bedeutung. Die finanzpsychologisch argumentierende Variante der fiskalischen Kritik bezweifelt nicht primär die langfristige finanzielle Ergiebigkeit der

¹ Vgl. Rürup, B., 1980a, S.62; Molitor, B., 1980, S.236; Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.63.

lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge, sondern die der Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung. Da eine Erhöhung des Finanzierungsanteils der Arbeitgeber bei unveränderter Bemessungsgrundlage die traditionell paritätische Aufbringung der Sozialabgaben sichtbar durchbrechen und eine Umbasierung der Arbeitnehmerbeiträge die Rechtfertigung einkommensbezogener Renten erschweren würde, plädiert man für eine Reform der Arbeitgeberbeiträge, um das Ziel einer isolierten Anhebung dieser Finanzierungskomponente auf indirektem Wege zu erreichen.¹ Aus wissenschaftlicher Sicht ist ein solcher Umweg jedoch nicht erforderlich, denn diese finanzpsychologischen Aspekte lassen sich auch anhand einer Umstrukturierung des bestehenden Systems zugunsten des Arbeitgeberanteils bei steigendem Beitragsniveau diskutieren, ohne auf die Realisierungsmöglichkeiten Rücksicht zu nehmen.

Voraussetzung für die finanzpsychologische Effizienz einer Verlagerung der Rentenfinanzierung auf indirekte Abgaben ist ein rückläufiger Abgabewiderstand mit der Konsequenz verminderter Ausweichreaktionen der Erwerbstätigen. Der Hinweis auf die unmittelbar geringere Merklichkeit der Arbeitgeberbeiträge reicht zur Begründung eines steigenden Einnahmenanteils noch nicht aus, da die Wirtschaftssubjekte auch auf beitragsbedingte Sekundäreffekte, zum Beispiel auf eine Erhöhung der Inflationsrate reagieren können, ohne die Beitragssatzvariation als Ursache zu identifizieren. Derartige indirekte Zusammenhänge werden von der Kritik am bestehenden Rentenfinanzierungssystem vernachlässigt, soweit sie sich nur gegen einen Anstieg der direkten Abgabenbelastung wendet. Ein Vergleich zwischen der paritätischen Beitragserhebung und einer verstärkten Finanzierung demographisch bedingter Zusatzausgaben über lohnbezogene Arbeitgeberbeiträge würde zwar die Diskussion der vorgetragenen Einwände ermöglichen, aus den genannten Gründen aber die finanzpsychologische Problematik nur teilweise abdecken.

1 Teilweise wird eine isolierte Erhöhung der heutigen Arbeitgeberbeiträge durchaus in Erwägung gezogen. Vgl. Arbeitsgruppe Alternativen der Wirtschaftspolitik, 1982, S. 329.

Das Ergebnis einer Berücksichtigung der möglichen indirekten Wirkungen lohnbezogener Arbeitgeberbeiträge auf Abgabewiderstände und Ausweichreaktionen könnte eine Ausweitung der finanzpsychologischen Kritik auf das gesamte Beitragssystem sein. Die Argumentation dürfte dann aber nicht mehr einfach auf den vermuteten Unterschied zwischen direkten und indirekten Finanzierungs-komponenten abheben, sondern auch in dieser Hinsicht die lohnbezogene Bemessung der Arbeitgeberbeiträge unmittelbar in Frage stellen. Im Sinne einer umfassenden Analyse bietet es sich daher an, zwei denkbare Varianten der Kritik zu unterscheiden:

- (1) Demographisch bedingte Beitragserhöhungen führen im heutigen Rentenfinanzierungssystem zu einem Anstieg der direkten Abgabenbelastung der Arbeitnehmer. Diese Wirkung kann bereits durch eine Umstrukturierung des bestehenden Beitragssystems zu Lasten der Arbeitgeberbeiträge vermieden werden. Eine Reform der Bemessungsgrundlage ist nicht aus ökonomischen Gründen, sondern nur im Hinblick auf die politische Durchsetzbarkeit überproportionaler Beitragssteigerungen erforderlich.
- (2) Erhöhungen der lohnbezogenen Abgaben zur Finanzierung bevölkerungsbedingter Mehrausgaben der Rentenversicherung implizieren auch aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Arbeitgeberbeiträge zunehmende Ausweichreaktionen. Eine Veränderung der Beitragsstruktur reicht in diesem Fall möglicherweise nicht mehr aus, den unerwünschten Wirkungen zu begegnen. Daher ist auch aus ökonomischen Gründen eine Reform der Bemessungsgrundlage, also eine Substitution indirekter Abgaben durch andere indirekte Abgaben in Erwägung zu ziehen.

Vor diesem Hintergrund werden im folgenden die finanzpsychologischen Aspekte des bestehenden Beitragssystems diskutiert. Dabei geht es zunächst um die individuellen Möglichkeiten zur Umgehung einer wachsenden Abgabenbelastung durch verstärkte schattenwirtschaftliche Aktivitäten.

2. Interdependenzen zwischen Rentenfinanzierung und Schattenwirtschaft

Ursachen und Wirkungen schattenwirtschaftlicher Aktivitäten stehen seit einiger Zeit im Zentrum politischer und wissenschaftlicher Auseinandersetzungen.¹ "Nach wie vor handelt es sich aber um ein äußerst schillerndes Phänomen, nach wie vor sind Definition, Umfang, Entwicklung und Struktur der Schattenwirtschaft umstritten bzw. unzulänglich geklärt."² Im Rahmen dieser Arbeit werden ausschließlich der Einfluß steigender Rentenversicherungsbeiträge auf das Niveau der inoffiziellen Aktivitäten sowie die daraus resultierenden Rückwirkungen auf die Rentenfinanzierung behandelt. Trotz dieser Beschränkung auf einen kleinen Ausschnitt der Problematik muß eine theoretische Analyse der Zusammenhänge wegen der zahlreichen relevanten Bestimmungsfaktoren der Schattenwirtschaft mit vereinfachenden Annahmen arbeiten und kann daher allenfalls plausible Tendenzaussagen liefern.

a. Wirkungen demographisch bedingter Beitragserhöhungen auf den inoffiziellen Sektor

Soweit die fiskalische Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben die Möglichkeit einer Ausweitung des inoffiziellen Sektors in Rechnung stellt, argumentiert sie implizit vor dem Hintergrund des finanzökonomischen Erklärungsansatzes, der die Schattenwirtschaft primär als Resultat der Ausweichreaktionen der Wirtschaftssubjekte auf eine steigende Abgabenbelastung betrachtet.³ Die Annahme eines individuell-rational handelnden homo oeconomicus, der sein gesamtes Arbeitsangebot ebenso wie seine gesamte Güter- und Dienstleistungsnachfrage nutzenoptimal auf offizielle und inoffizielle Märkte aufteilt, ist charakteristisch für diese theoretische Konzeption. Sie wird im folgenden nicht

¹ Im folgenden werden die Begriffe Schattenwirtschaft, inoffizieller Sektor, Schwarzmarkt oder Untergrundwirtschaft synonym verwendet.

² Schmähl, W., 1985, S.77.

³ Vgl. Mettelsiefen, B., 1984, S.53.

näher diskutiert, sondern zugunsten einer Konzentration auf die Frage nach der logischen Konsistenz der Einwände gegen das bestehende Rentenfinanzierungssystem als brauchbare Argumentationsgrundlage vorausgesetzt.

Veränderungen der Beiträge zur Rentenversicherung können den Umfang schattenwirtschaftlicher Aktivitäten sowohl angebots- als auch nachfrageseitig beeinflussen. Daher darf die Untersuchung nicht, wie dies häufig in der Literatur geschieht, auf den Zusammenhang zwischen Abgabenbelastung und Arbeitsangebot verkürzt werden.¹ Zur Vereinfachung der weiteren Überlegungen wird davon ausgegangen, daß die Marktverhältnisse im inoffiziellen Sektor weitgehend dem traditionellen Modell der freien Konkurrenz entsprechen. Angebot und Nachfrage variieren mit dem herrschenden Preisniveau und der Konkurrenzmechanismus bewirkt bei normal verlaufenden Funktionen eine Tendenz zum Marktgleichgewicht. Vor diesem Hintergrund lassen sich die Beziehungen zwischen Veränderungen der Sozialabgabenbelastung und Verschiebungen der gleichgewichtigen Preis-Mengen-Kombination im Rahmen einer komparativ-statischen Analyse aufzeigen.

Eine Nachfrage nach Schwarzarbeit kommt nur dann zustande, wenn das Preisniveau unter Berücksichtigung eines Risikoabschlags, der primär von der Entdeckungswahrscheinlichkeit, den zu erwartenden Sanktionen und den geringeren Garantieleistungen abhängen dürfte, unter dem Preisniveau im offiziellen Sektor liegt.² Da der überwiegende Teil schattenwirtschaftlicher Aktivitäten aus Dienstleistungen besteht, läßt sich das Schwarzmarktpreisniveau vereinfachend mit dem Lohnsatz gleichsetzen. Für die Anbieter

1 Selbst in neueren Beiträgen zur Schattenwirtschaft werden die Nachfrageaspekte nicht oder nur in Randbemerkungen aufgenommen. Vgl. z.B. Gretschmann, K./Mettelsiefen, B., 1984, S.11ff; Mettelsiefen, B., 1984, S.45ff; Petersen, H.-G., 1984, S.81ff.

2 Neben den privaten Haushalten treten auch Unternehmer als Nachfrager auf, wenn sie selbst Arbeitskräfte illegal beschäftigen oder das Angebot illegaler Leiharbeitsvermittler in Anspruch nehmen. Für sie bilden bereits die offiziellen Arbeitskosten nach Abzug der erwähnten Risikokomponente die Obergrenze der Nachfragefunktion. Diese Modifikation spielt für die weiteren Überlegungen jedoch keine wesentliche Rolle.

kann man unterstellen, daß sie erst dann tätig werden, wenn dieser Lohnsatz, ebenfalls unter Einschluß einer Risikoprämie, den legal erzielbaren Nettolohn überschreitet.¹ Preis- und Lohnniveau im offiziellen Sektor bilden somit die Ober- bzw. Untergrenze des Lohnsatzes in der Schattenwirtschaft. Innerhalb dieses variablen Bereichs entscheiden nun die Verlagerungen der lohnabhängigen Angebots- und Nachfragefunktionen über die gleichgewichtige Preis-Mengen-Kombination.

Im bestehenden Rentenversicherungssystem impliziert eine Verschlechterung des Alterslastquotienten eine proportionale Anhebung der Beitragssätze, die vor allem aufgrund der kostenwirksamen Erhöhung des Arbeitgeberanteils tendenziell inflationär wirkt. Die zunehmenden Preise im offiziellen Sektor erhöhen aus der Sicht der Nachfrager die Attraktivität des Schwarzmarktangebots, so daß sich die Nachfragefunktion bei steigender Preisobergrenze nach rechts verschiebt.² Der daraus resultierende Nachfrageüberschuß bewirkt isoliert gesehen eine Ausweitung der illegalen Produktion und einen Anstieg der Schwarzmarktpreise.

Im Zuge der Beitragsanpassungen vergrößert sich gleichzeitig mit wachsendem Arbeitnehmeranteil der Abstand zwischen offiziellem und inoffiziellm Nettolohn, so daß auch aus der Sicht der Anbieter schattenwirtschaftliche Aktivitäten interessanter werden.³ Bei sinkender Preisuntergrenze verschiebt sich daher die Angebotsfunktion ebenfalls nach rechts und es kommt isoliert gesehen zu Preissenkungen und Mengensteigerungen.⁴ In Verbindung mit den Nachfrageeffekten ergibt sich ein klarer Trend zur Produktionsausweitung, während die Entwicklung der Schwarzmarkt-

1 Unfreiwillig Arbeitslose dürften schon zu einem geringeren Lohnsatz schwarzarbeiten. Dadurch verschiebt sich die Nachfragefunktion nach unten. Auch diese Modifikation hat keinen wesentlichen Einfluß auf die Untersuchungsergebnisse.

2 Diese Wirkung wird teilweise im Zusammenhang mit indirekten Steuern diskutiert. Vgl. Badelt, C., 1983, S.304/305, der dem unmittelbaren Verbilligungseffekt sogar eine überdurchschnittliche Anreizfunktion zuerkennt.

3 Dies gilt unter der Voraussetzung, daß die potentiellen Anbieter ihre Rentenversicherungsbeiträge nicht als vollwertige Lohnbestandteile ansehen und die eintretende Verminderung ihrer Rentenansprüche in Kauf nehmen.

4 Ein geringfügiger gegenläufiger Effekt kann aufgrund der In-

preise offen ist. Sie dürften aber bei steigenden Preisen in der offiziellen und erhöhter Produktion in der Schattenwirtschaft kaum sinken. Daher kann auch für den Schwarzmarktumsatz ein eindeutiger Wachstumseffekt abgeleitet werden.

Das System der paritätischen lohnbezogenen Rentenfinanzierung impliziert also durchaus im Sinne der fiskalischen Kritik einen Trend zur Ausweitung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten im Falle demographisch bedingter Beitragserhöhungen. Ohne die relevanten Zusammenhänge in unzulässiger Weise zu vereinfachen, läßt sich der Einfluß einer Variation der Abgabenbelastung auf zwei wesentliche Teileffekte reduzieren:

- (1) Steigende Arbeitnehmerbeiträge vergrößern die Differenz zwischen offiziellem und inoffiziellm Nettolohn und bewirken damit eine Angebotserhöhung in der Schattenwirtschaft. Dieses Ergebnis entspricht dem traditionellen finanzökonomischen Erklärungsansatz und bestätigt die Berechtigung der Einwände gegen die Finanzierung zusätzlicher Rentenausgaben durch direkte Abgaben der Arbeitnehmer.
- (2) Steigende Arbeitgeberbeiträge vergrößern die Differenz zwischen offiziellem und inoffiziellm Preisniveau und verursachen damit eine Nachfrageexpansion in der Schattenwirtschaft. Dieser meist übersehene Effekt einer indirekten Finanzierung der Renten ist für die Beurteilung der Erfolgsaussichten einer Veränderung der Beitragsstruktur zur Milderung des Anstiegs der direkten Abgabenbelastung entscheidend.

Vergleicht man die paritätische Aufbringung der Beiträge mit einem stärker auf indirekte Unternehmerabgaben zurückgreifenden System, so ergeben sich im Hinblick auf die Entwicklung der Schattenwirtschaft gegenläufige Einflüsse. Bei höherem Arbeitgeberanteil führen bevölkerungsbedingte Anhebungen des Beitragsniveaus zwar zu einer relativ schwächeren Verschiebung der Angebotsfunktion, dafür aber zu einer deutlicheren Verlagerung

flationswirkungen der Beitragssteigerungen vermutet werden: Da illegal erzielte Einkommen überwiegend im offiziellen Sektor verausgabt werden, sinkt ihr Realwert ebenso wie derjenige regulärer Nettolöhne, so daß bei gegebener Differenz der Nominalwerte der reale Vorteil schattenwirtschaftlicher Aktivitäten abnimmt.

der Nachfragefunktion im inoffiziellen Sektor. Die Absatzmenge dürfte sich daher durch eine Umstrukturierung nicht wesentlich verändern, während Preisniveau und Umsatz tendenziell ansteigen.

Interessanterweise stimmt dieses Ergebnis für die Schattenwirtschaft weitgehend mit den früher abgeleiteten Wirkungen einer aufkommensneutralen Verschiebung der Beitragsstruktur im offiziellen Sektor überein (vgl. Abschnitt C.III.1). In beiden Bereichen dominiert der Preiseffekt, während unmittelbar keine Mengen- bzw. Beschäftigungsreaktionen zu erwarten sind. Daraus folgt eine annähernde Konstanz der relativen Größe des inoffiziellen Sektors. Die Tendenz zur Ausweitung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten im Zuge eines Anstiegs der Rentenversicherungsbeiträge kann also durch eine Veränderung der relativen Bedeutung direkter und indirekter Finanzierungskomponenten nicht wirksam gebremst werden.¹ Damit erweist sich die erste Variante der finanzpsychologischen Kritik an den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen in ihren Konsequenzen hinsichtlich der Bekämpfung individueller Ausweichreaktionen bereits als unbegründet. Andererseits gewinnt die Frage nach den Auswirkungen dieser Verhaltensmuster auf die finanzielle Situation der Rentenversicherung für die Beurteilung der praktischen Relevanz der weitergehenden Einwände an Gewicht.

b. Die Entwicklung der Rentenfinanzen bei tendenziell wachsender Schattenwirtschaft

Eine sozialabgabenbedingte Ausweitung inoffizieller ökonomischer Aktivitäten kann die Rentenfinanzierung über eine Verminderung des Einkommens und/oder der Beschäftigung im offiziellen Sektor beeinträchtigen, da in beiden Fällen Mindereinnahmen infolge einer Schwächung der Beitragsbemessungsgrundlage zustande kom-

¹ Dieses Ergebnis läßt sich grundsätzlich auf die Überlegungen zur Verminderung des Anteils direkter Steuern am Gesamtsteueraufkommen bei gegebener Staatsquote übertragen. Vgl. Schmähl, W., 1985, S.85.

men. Im folgenden werden die makroökonomischen Voraussetzungen schattenwirtschaftlich induzierter Einkommens- und Beschäftigungseffekte sowie ihre Konsequenzen für die Rentenversicherung untersucht. Die grundlegenden Zusammenhänge lassen sich anhand unterschiedlicher Entwicklungsmöglichkeiten des offiziellen Sektors bei wachsenden inoffiziellen Aktivitäten diskutieren.

Eine Expansion der Schattenwirtschaft hat unter bestimmten Voraussetzungen keinen Einfluß auf das reguläre Produktions- und Beschäftigungsniveau:

- Die Wirtschaftssubjekte erhöhen ihren gesamten Arbeitseinsatz, ohne ihre offiziellen Tätigkeiten einzuschränken. Das Arbeitsangebot bleibt demzufolge unberührt.
- Die Verausgabung legal erzielter Einkommen im inoffiziellen führt per saldo nicht zu Nachfrageverlusten im offiziellen Sektor.
- Die Finanzierung des insgesamt steigenden Transaktionsvolumens ist durch ein ausreichend elastisches Geldangebot gesichert.

In diesem theoretischen Extremfall gehen von einer Ausweitung illegaler ökonomischer Aktivitäten keine nennenswerten Wirkungen auf die Entwicklung der Rentenfinanzen aus. Um ein realitätsnäheres Bild zu gewinnen, werden die entsprechenden Voraussetzungen nun schrittweise modifiziert.

Bei wachsender Attraktivität der Schattenwirtschaft läßt sich ein tendenziell unverändertes reguläres Arbeitsangebot mit relativ starren Arbeitszeitstrukturen erklären. Angesichts der Bestrebungen zur Flexibilisierung der Beschäftigungsbedingungen dürfte dieser Faktor in Zukunft jedoch an Bedeutung verlieren. Eine Substitution zwischen legalen und illegalen ökonomischen Aktivitäten läuft auf eine individuelle Verkürzung der offiziellen Arbeitszeit ohne Lohnausgleich hinaus. Die betroffenen Unternehmen werden zu Neueinstellungen bereit sein, da die Nachfrage nach ihren Produkten weitgehend konstant bleibt. Solange ein ungenutztes Arbeitskräftepotential zur Verfügung

steht, lassen sich Wachstums- und Einkommensverluste vermeiden. Die Rentenversicherung hat dementsprechend keine zusätzlichen Probleme zu erwarten.

Erst wenn die individuellen Arbeitszeitverkürzungen nicht mehr kompensiert werden können, geht die Expansion der Schattenwirtschaft zu Lasten der Einkommensentwicklung im offiziellen Sektor. Die Unternehmen haben aber noch keinen Anlaß, ihre Produktion stärker zu reduzieren, als es wegen der Knappheit an Arbeitskräften unbedingt notwendig ist. Gemessen an der Erwerbspersonenzahl dürfte die Beschäftigungslage daher stabil bleiben. Individuelle Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich reduzieren allerdings das Beitragsaufkommen der Rentenversicherung, während die geringeren Rentenansprüche der Schattenarbeiter erst in späteren Perioden zu Buche schlagen.¹ Schon der reine Einkommenseffekt einer Verlagerung ökonomischer Aktivitäten in den inoffiziellen Sektor verursacht also aktuelle Finanzierungslücken.

Eine expandierende Schattenwirtschaft kann neben einer Senkung des regulären Arbeitsangebots und auch unabhängig davon Nettonefrageverluste zur Folge haben. Diese lassen sich einerseits unmittelbar auf eine zusätzliche Verausgabung legal erzielter Einkommen im inoffiziellen Sektor zurückführen. Zum anderen entstehen indirekte Nachfragewirkungen, wenn ein überproportionales Wachstum der Schattenwirtschaft aufgrund eines unelastischen Geldangebots nicht mehr finanziert werden kann, ohne Produktion und Beschäftigung im offiziellen Sektor über investitionshemmende Zinssteigerungen zu beeinträchtigen. In beiden Fällen ist eine Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosenquote zu erwarten. Die daraus resultierenden fiskalischen Probleme wurden bereits an anderer Stelle mit dem Ergebnis diskutiert, daß lohnbezogene Sozialabgaben bei anhal-

¹ Wenn das Einkommen der Schattenarbeiter vom Durchschnitt abweicht, verändert sich auch die allgemeine Bemessungsgrundlage. Daraus ergeben sich Rückwirkungen auf die Rentenausgaben: Bei unterdurchschnittlichen (überdurchschnittlichen) Löhnen der Schattenarbeiter fallen die Rentenanpassungen höher (geringer) aus und das Defizit der Rentenversicherung nimmt zu (ab).

tender Unterbeschäftigung den Finanzbedarf der Rentenversicherung auch mittelfristig nicht mehr befriedigen können (vgl. Abschnitt C.IV). Neu ist nur die Erklärung der veränderten Arbeitsmarktsituation mit einer Ausweitung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten, die den Kritikern des bestehenden Beitragsystems ein weiteres Argument liefert und deren Tragfähigkeit daher überprüft werden muß.¹

Ausgangspunkt der Überlegungen ist eine Erhöhung der Nachfrage aus legal erzielten Einkommen in der Schattenwirtschaft. Nur wenn sie durch Auflösung von Ersparnissen finanziert wird, kommt es nicht zu einem Nachfrageverlust des offiziellen Sektors. Abgesehen von diesem unrealistischen Fall dürfte aber eine zusätzliche Nachfrage in der Schattenwirtschaft zu Lasten des offiziellen Sektors gehen. Wenn die Wirtschaftssubjekte ihre regulären Ausgaben vermindern, sinken auch die legal erzielten Einkommen. Gleichzeitig nehmen Nachfrage und Einkommen in der Schattenwirtschaft zu. Die Schattenarbeiter werden den überwiegenden Teil der zusätzlichen Einnahmen zum Kauf regulär produzierter Güter und Dienstleistungen verwenden. Daher gehen in den folgenden Perioden die regulären Ausgaben einerseits aufgrund der Einkommensverluste im offiziellen Sektor zurück, steigen aber andererseits aufgrund der Mehreinkommen im inoffiziellen Sektor an. Diese gegenläufigen Sekundärwirkungen dürften sich weitgehend aufheben. Der negative Primäreffekt bleibt jedoch bestehen. Bei einer Verlagerung der Nachfrage in die Schattenwirtschaft muß infolgedessen mit einem Rückgang der regulären Produktion und Beschäftigung gerechnet werden. Von dieser Seite her ergeben sich also zusätzliche Anhaltspunkte für eine Destabilisierung der Rentenfinanzen.

Eine Beeinträchtigung der Nachfrage im offiziellen Sektor durch wachsende schattenwirtschaftliche Aktivitäten kann wie erwähnt auch indirekt aufgrund einer unzureichenden Geldangebotselastizität zustande kommen. Diese Gefahr besteht insbesondere bei

¹ Da die eher kurzfristig orientierte beschäftigungspolitische Kritik an den Arbeitgeberbeiträgen diesen Zusammenhang selbst nicht herstellt, erscheint die erstmalige Behandlung im Rah-

einer Orientierung der Geldpolitik an der Entwicklung des regulären Produktionspotentials. Wenn der inoffizielle Sektor überproportional expandiert und einen größeren Teil der umlaufenden Geldmenge beansprucht, steigen die Zinsen mit der möglichen Folge einer rückläufigen regulären Investitionstätigkeit und Beschäftigung. "Da es sich beim Wachstum der Schattenwirtschaft nicht um ein abrupt auftretendes Phänomen, sondern eher um einen allmählichen Prozeß handelt, könnte die Geldpolitik einer wachsenden Untergrundwirtschaft prinzipiell durch vorsichtig bemessene Zuschläge zur jährlichen Geldmengenexpansion Rechnung tragen."¹ Aufgrund der weitgehenden Inflationsneutralität einer Berücksichtigung des irregulären Transaktionsvolumens dürften auch Vertreter der Geldmengenpolitik keine Bedenken gegen eine derartige Vorgehensweise haben. Insofern lassen sich monetäre Faktoren als Ursache steigender Unterbeschäftigung im Zusammenhang mit der Schattenwirtschaft vernachlässigen.

Der reine Einkommenseffekt einer Reduktion des regulären Arbeitsangebots und die kombinierten Einkommens- und Beschäftigungswirkungen schattenwirtschaftlich bedingter Nettonachfrageverluste belegen die fiskalische Problematik einer Expansion illegaler ökonomischer Aktivitäten. Verstärkte individuelle Ausweichreaktionen, die sich auch durch eine Verlagerung der Rentenfinanzierung auf den Arbeitgeberanteil nicht wirksam bekämpfen lassen, können also durchaus zugunsten einer Reform der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge im Sinne der weitergehenden zweiten Variante der finanzpsychologischen Kritik angeführt werden. Sie sind dementsprechend bei der Analyse alternativer Bemessungsgrundlagen zu berücksichtigen (vgl. Abschnitt F.IV.2).

men der Diskussion der umfassender angelegten finanzpsychologischen Einwände gerechtfertigt.

1 Langfeldt, E., 1984, S.193.

3. Bevölkerungsbedingte Beitragserhöhungen als Ursache kollektiver Verteilungskonflikte

Neben den Möglichkeiten der Beitragszahler zur individuellen Umgehung staatlicher Zwangsabgaben existieren unter den Bedingungen einer parlamentarischen Demokratie mit organisierten Interessenverbänden mehrere Ebenen zur Austragung kollektiver Auseinandersetzungen um die Anteile verschiedener sozialer Gruppen am Volkseinkommen. Wie bereits erwähnt, interessieren im Zusammenhang mit bevölkerungsabhängigen Variationen der Rentenversicherungsbeiträge insbesondere die Forderungen der Erwerbstätigen an die gewählten politischen Entscheidungsträger nach einer Begrenzung der Abgabenbelastung sowie der Einfluß der Beitragsentwicklung auf die Lohnpolitik der Tarifpartner. In beiden Fällen dürfte aufgrund der absehbaren demographischen Verschiebungen die Intensität der Überwälzungsversuche zunehmen.

a. Die Bedeutung der Rentenfinanzierung im politischen Entscheidungsprozeß

Die aus der demographischen Entwicklung resultierenden Finanzierungsschwierigkeiten der Rentenversicherung waren bereits in den zurückliegenden Jahren ein wichtiges Thema der politischen Auseinandersetzung in der Bundesrepublik Deutschland. Es ist davon auszugehen, daß sein Stellenwert mit wachsendem Problemdruck in Zukunft weiter ansteigen wird. Die politischen Entscheidungsträger sehen sich dann mit der Notwendigkeit konfrontiert, Lösungsvorschläge zu präsentieren, die sowohl den Rentnern als auch den Beitragszahlern akzeptabel erscheinen.

Insbesondere Köhler hat bereits frühzeitig auf die möglicherweise wahlentscheidende Bedeutung der Alterssicherung angesichts gravierender Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur hingewiesen. Ausgehend von dem schon heute erkennbaren wachsenden Bemühen der Parteien um die sogenannten Senioren fragt er nach dem Verhalten der Politiker in einer Zeit, in der die Rentner

nahezu ein Viertel der Bevölkerung und ein Drittel der Wähler stellen werden: "Zynisch die dynamische Rente und den Generationenvertrag aufzugeben, wird ihnen politisch nicht möglich sein. Denn so, wie dieses Wählerpotential die politischen Parteien zunächst zu kurzfristigen Verteilungsmaßnahmen verleiten kann, wird diese von 2000 an stark anwachsende Wählergruppe in der für die Rentenversicherung höchst kritischen Phase kategorisch befriedigende Lösungen verlangen, wobei sie von den zahlenmäßig schrumpfenden jüngeren Jahrgängen im Hinblick auf ihre steigende Beitragsbelastung (nach dem jetzt geltenden Finanzierungssystem) ebenso kategorisch Unterstützung erfahren werden."¹

Eine plausible Voraussage über das Ergebnis des politischen Entscheidungsprozesses im Spannungsfeld zwischen den Interessen der Beitragszahler und Rentner erscheint kaum möglich. Während der jeweiligen Rentnergeneration an einer Aufrechterhaltung des bestehenden Absicherungsniveaus gelegen sein dürfte, sind die Forderungen der Beitragszahler nicht klar auszumachen. Zwar werden sie sich gegen eine steigende Abgabenbelastung wehren, aber daraus läßt sich keineswegs zwangsläufig ein Widerspruch zu dem Interesse der Rentner an einer gleichmäßigen Entwicklung der durchschnittlichen Nettoeinkommen beider Gruppen ableiten. Die Arbeitnehmer dürften nämlich erkennen, daß dauerhafte Rentenniveaueinkürzungen auch ihre relative Einkommensposition im Alter gefährden würden und sie somit gezwungen wären, ihre privaten Vorsorgeaufwendungen auszudehnen. Je stärker dieser Zusammenhang zwischen heutigen Beiträgen und zukünftigen Leistungen in den Vordergrund rückt, desto höher dürfte die Akzeptanz von demographisch bedingten Beitragserhöhungen seitens der Erwerbstätigen ausfallen. Statt eine Verminderung der Merklichkeit des Finanzierungsverfahrens anzustreben, könnten die Politiker also auch versuchen, auf die langfristig nicht unbedingt gegenläufigen Interessen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen aufmerksam zu machen und damit das Verständnis für sy-

¹ Köhler, H., 1979, S.336.

stemkonforme Finanzierungsmaßnahmen bei den Beitragszahlern zu vergrößern.

Ein wesentlicher Schritt in Richtung auf ein interessenausgleichendes Alterssicherungssystem ist die Berücksichtigung demographisch bedingter Beitragserhöhungen bei der Rentenanpassung. Sie gewährleistet eine gleichmäßige Verteilung der zusätzlichen Alterslast auf Rentner und Arbeitnehmer durch die Aufrechterhaltung der sozialpolitisch erwünschten Relation zwischen Nettoerrenten und vergleichbarem Nettoerwerbseinkommen. In dieser Arbeit wurde stets im Hinblick auf eine nettolohnorientierte Rentenbemessung argumentiert, da sie der Zielsetzung der Rentenversicherung besser entspricht als die heutige Regelung und sehr wahrscheinlich in den nächsten Jahren gesetzlich institutionalisiert wird. Die Kritiker der lohnbezogenen Rentenfinanzierung setzen dagegen in der Regel ein unverändertes Leistungssystem voraus und gelangen vermutlich auch aus diesem Grund zu einer skeptischeren Einschätzung der Zahlungsbereitschaft der Erwerbstätigen. Sie übersehen damit die Chancen einer systemgerechten Weiterentwicklung der Rentenversicherung mit dem Ziel einer Erhöhung der Akzeptanz bevölkerungsbedingter Beitragsanpassungen seitens der erwerbstätigen Generation.

Sofern die Beitragszahler trotz der angeführten Gesichtspunkte einen gebremsten Anstieg der Abgabenbelastung vorziehen und dies auch politisch durchsetzen können, bleibt im heutigen Rentenversicherungssystem - abgesehen von Verschiebungen der Altersgrenze - vor allem die Möglichkeit einer Senkung des durchschnittlichen Rentenniveaus zur Stabilisierung der Rentenfinanzen. Soweit die fiskalische Kritik an den lohnbezogenen Beiträgen eine derartige Entwicklung in Rechnung stellt, geht sie implizit davon aus, daß ein solcher Weg aus sozialpolitischen Gründen nicht akzeptiert werden könne. Diese Auffassung läßt sich mit wissenschaftlichen Argumenten sicher nicht zwingend widerlegen, da die Vorstellungen über ein adäquates Rentenniveau nie einheitlich ausfallen werden. Zumindest sollte man aber berücksichtigen, daß relative Rentenkürzungen erst zu einer Zeit ins Auge gefaßt werden müssen, in der die Versorgung mit Gütern und

Dienstleistungen gegenüber heute vermutlich deutlich gestiegen sein wird.¹ Da die Rentenversicherung außerdem, ohne den bis dahin erreichten realen Lebensstandard der Rentner zu senken, bereits durch einen verzögerten Rentenanstieg entlastet werden kann,² erscheinen begrenzte Veränderungen im Leistungsrecht zur Sanierung der Rentenfinanzen auch aus sozialpolitischer Sicht nicht von vornherein ausgeschlossen.

Angesichts der vorhandenen politischen Möglichkeiten zur Sicherung der Zahlungsbereitschaft der Erwerbstätigen und des wachsenden Wählerpotentials der Rentner dürfte der Druck auf die politischen Parteien in Richtung einer Senkung des Absicherungsniveaus kaum ein Ausmaß annehmen, daß diesen Rahmen sprengen und damit die Realeinkommensposition der Rentner gefährden würde. Die finanzpsychologischen Einwände gegen das bestehende Finanzierungsverfahren lassen sich daher nur unzulänglich mit der Bedeutung der Beiträge im politischen Entscheidungsprozeß begründen. Trotzdem soll abschließend der Frage nach den Ansatzpunkten zur Begrenzung derartiger intergenerativer Verteilungskonflikte Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Wiederum kommt zunächst eine Umstrukturierung des Einnahmensystems zu Lasten der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge in Betracht, um einen überzogenen Anstieg der direkten Abgabenbelastung der Arbeitnehmer zu vermeiden. Weder die abhängig Beschäftigten noch die Rentner werden sich einer solchen Maßnahmen widersetzen. Dagegen dürften die Unternehmer Veränderungen mit dem Hinweis auf die bewährte und ausgewogene Beitragsgestaltung im heutigen System ablehnen. Ein ausreichender Überwälzungsspielraum könnte den politischen Druck der Arbeitgeber in Grenzen halten, wird aber kaum zu einem Verzicht auf die vorhandenen Einflußmöglichkeiten führen. Trotz des relativ geringen Wählerpotentials dieser Interessengruppe erscheint die politische Durch-

1 Gemäßigte Kritiker räumen ein, daß man die Rentner an der finanzwirtschaftlichen Bewältigung demographischer Probleme beteiligen könnte, weil man sich bis dann "... noch mehr als bisher vom Klischee des 'armen Rentners' wird gelöst haben dürfen." Rürup, B., 1982, S.490.

2 Vgl. Oberhauser, A., 1982, S.146.

setzbarkeit einer Verlagerung der Rentenfinanzierung auf indirekte, aber weiterhin lohnbezogene Sozialabgaben im Sinne der ersten Variante der finanzpsychologischen Kritik angesichts der Erfahrungen mit anderen Reformvorhaben (Mitbestimmung, § 116 Arbeitsförderungsgesetz) keineswegs gesichert.

Sollte sich eine überproportionale Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge realisieren lassen, so stellt sich immer noch die Frage nach ihrer Eignung zur Entschärfung intergenerativer Verteilungskonflikte. Ein arbeitskosteninduzierter Anstieg der Inflationsrate dürfte die Erwerbstätigen zwar kaum zu Forderungen nach einer Reduktion der Beitragssätze mit der Konsequenz eines sinkenden Rentenniveaus animieren, da sie den gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang in der Regel nicht erkennen. Insofern wäre die finanzpsychologische Effizienz der Umstrukturierung hinsichtlich der Sicherung der sozialpolitisch erwünschten Ergiebigkeit des Beitragssystems nicht unmittelbar gefährdet.¹ Andererseits dürften die Wähler einen beschleunigten Inflationsprozeß ebenso als wirtschaftspolitische Fehlleistung bewerten wie eine wachsende direkte Abgabenbelastung. Die politischen Entscheidungsträger können daher den Stellenwert der Alterssicherung in der politischen Auseinandersetzung nur um den Preis einer Ausweitung des Konfliktpotentials eines anderen Problemfeldes der Wirtschaftspolitik reduzieren.

In dieser für den Politiker unbefriedigenden Situation ist eine wachsende Neigung zur Reform der Bemessungsgrundlage des Arbeitgeberanteils nicht auszuschließen. Sie wäre allerdings kein Ergebnis ökonomisch begründeter Überlegungen zur Verminderung fiskalisch problematischer Abgabenwiderstände. Im übrigen erscheint es mehr als zweifelhaft, ob die Politiker den Preisniveaustieg als Folge einer Verlagerung der Rentenfinanzierung auf die lohnbezogenen Beiträge der Unternehmer betrachten. Da sich in keinem Fall eine direkte Beziehung zwischen den Zweifeln an der fiskalischen Ergiebigkeit des heutigen Beitragssystems und derartigen politischen Spekulationen herstellen läßt, er-

¹ Die zweite Variante der finanzpsychologischen Kritik ist daher im vorliegenden Zusammenhang irrelevant.

scheint es nicht sinnvoll, diesen hier nur angedeuteten Zusatzaspekt weiter zu verfolgen.

Im Ergebnis sprechen die Überlegungen zur politischen Bedeutung der Rentenfinanzierung eher gegen die finanzpsychologische Kritik an den lohnbezogenen Abgaben. Sowohl das langfristige Interesse als auch die politischen Möglichkeiten der Arbeitnehmer lassen einen zunehmenden Druck in Richtung einer Verminderung der Beitragsbelastung unsicher erscheinen. Sollte er dennoch zum Tragen kommen, so könnten die Rentenfinanzen notfalls durch begrenzte Rentenniveaueinkürzungen stabilisiert werden, ohne das Alterssicherungssystem im Grundsatz zu gefährden. Überproportionale Erhöhungen der Arbeitgeberbeiträge eröffnen darüber hinaus bereits bei gegebener Bemessungsgrundlage die Möglichkeit zur Verminderung des Belastungsgefühls der Erwerbstätigen.¹ Aus ökonomischer Sicht lassen sich die lohnbezogenen Abgaben der Unternehmer daher nicht mit dem Hinweis auf eine Verschärfung politisch relevanter intergenerativer Verteilungskonflikte in Frage stellen.

Somit bleibt nur die These von der leichteren politischen Durchsetzbarkeit überproportionaler Anhebungen der Arbeitgeberbeiträge als Argument für eine Umstellung der Bemessungsgrundlage. Sie kann zwar nicht überzeugend widerlegt, aber genauso wenig zwingend begründet werden. Die konzeptionell möglicherweise besseren Voraussetzungen alternativer Bemessungsgrundlagen zur isolierten Variation der Beitragskomponenten² reichen jedenfalls für sich genommen kaum aus, um eine Reform des bestehenden Systems der Rentenfinanzierung zu rechtfertigen.

1 Damit soll nicht für eine Umstrukturierung des Beitragssystems plädiert werden. Andere Gründe - ökonomisch gesehen vor allem die Rückwirkungen auf die Lohnpolitik (vgl. E.III.3.b) - sprechen eher gegen eine Abschaffung der paritätischen Aufbringung der Sozialabgaben.

2 Vgl. Rürup, B., 1983, S.492 und Abschnitt F.IV.2.

b. Wirkungen bevölkerungsbedingt steigender Sozialabgaben auf die Lohnpolitik

Neben der politischen Auseinandersetzung mit demographischen Problemen bilden die Tarifverhandlungen eine zweite Ebene der Austragung kollektiver Verteilungskonflikte. Im Gegensatz zu den Entscheidungen über Rentenniveau und Abgabenbelastung stehen sich die Interessen der Rentner und Erwerbstätigen hier nicht mehr direkt gegenüber. Es geht vielmehr um die gesamtwirtschaftliche Bedeutung von Bestrebungen der Arbeitnehmer und Unternehmer zur Abwälzung bevölkerungsbedingter Zusatzlasten auf die jeweils andere Gruppe. Insbesondere die abhängig Beschäftigten bzw. die Gewerkschaften als deren Interessenvertreter dürften in der Lohnpolitik die wesentliche Möglichkeit zur Begrenzung von Einkommensverlusten sehen.

Die Konsequenzen steigender Rentenversicherungsbeiträge für die Tarifverhandlungen wurden schon im Zusammenhang mit den makroökonomischen Überwälzungsmöglichkeiten geprüft (vgl. Abschnitt C.III.3). Dabei standen Beitragsvariationen zur Finanzierung eines höheren Rentenniveaus im Vordergrund. Die dort erzielten Ergebnisse sind nun unter Berücksichtigung der bislang vernachlässigten Besonderheiten demographisch bedingter Mehrausgaben der Rentenversicherung zu modifizieren. Dies erscheint notwendig, weil vor allem die Reaktionen der Arbeitnehmer von der Verwendung der zusätzlichen Beitragseinnahmen bestimmt werden dürften. Im Falle einer Verschlechterung des Alterslastquotienten können sie nämlich nicht mehr davon ausgehen, daß ihr aktueller Einkommensverzicht durch höhere Rentenansprüche in der Zukunft belohnt wird.

Im letzten Abschnitt wurde darauf hingewiesen, daß die abhängig Beschäftigten den Zusammenhang zwischen heutigen Beiträgen und später anfallenden Leistungen auch bei Veränderungen im Bevölkerungsaufbau erkennen dürften. Trotzdem macht es einen Unterschied, ob Beitragserhöhungen zu einer Verbesserung der relativen Einkommensposition im Alter führen, oder nur eine Verschlechterung verhindern. Insofern kann man nicht mit einer in etwa gleichen Akzeptanz der wachsenden Abgabenbelastung rechnen.

Darüber hinaus dürften grundlegende Kenntnisse der Logik eines umlagefinanzierten Rentenversicherungssystems die Arbeitnehmer nicht zwangsläufig von Versuchen zur Kompensation ihrer Einkommensverluste im Rahmen der Lohnpolitik abhalten.

Der finanzpsychologischen Kritik liegt unausgesprochen die Annahme einer ausgeprägt nettolohnorientierten Bewertung der Rentenversicherungsbeiträge durch die Arbeitnehmer zugrunde. Solange die Mehreinnahmen zur Anhebung des durchschnittlichen Rentenniveaus verwendet werden, erscheint es allerdings aus verschiedenen Gründen nicht ausgeschlossen, daß die Gewerkschaften - abweichend von den Implikationen einer Dominanz des Abzugsdenkens - auf eine direkte Einbeziehung der Beiträge in die Tarifverhandlungen verzichten. Selbst in diesem Fall dürften jedoch die aus steigenden Arbeitgeberbeiträgen resultierenden Inflationstendenzen indirekt zu höheren Lohnforderungen Anlaß geben. Bevölkerungsbedingte Beitragsanpassungen führen nun aufgrund der weniger spürbaren zukünftigen Vorteile aller Wahrscheinlichkeit nach bereits für sich genommen zu Bestrebungen nach einem (Teil-)Ausgleich in der Lohnpolitik. Daher ist unter diesen Bedingungen mit vergleichsweise deutlicheren lohnpolitischen Verstärkerprozessen zu rechnen.

Sofern es den Gewerkschaften gelingt, höhere Lohnforderungen trotz der formal proportionalen Beteiligung der Arbeitgeber an der Rentenfinanzierung durchzusetzen, wächst die Gefahr einer beitragsinduzierten Lohn-Preis-Spirale mit der Konsequenz restriktiver geldpolitischer Gegenmaßnahmen. Verschlechtert sich infolge der Begrenzung der makroökonomischen Überwälzungsmöglichkeiten die Beschäftigungssituation, so hat die Rentenversicherung zumindest bei anhaltender Arbeitslosigkeit mit gravierenden Finanzierungsschwierigkeiten zu kämpfen. Obwohl dieser Zusammenhang von den Gegnern des bestehenden Finanzierungssystems selbst nicht in den Vordergrund ihrer finanzpsychologischen Überlegungen gestellt wird,¹ scheint er aus gesamtwirt-

¹ Bei Rürup findet sich ein kleiner Hinweis auf die Möglichkeit einer Entschärfung der Tarifkonflikte durch die Reform der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung. Vgl. Rürup, B., 1983, S.491.

schaftlicher Sicht einen wichtigen Einwand gegen die fiskalische Effizienz der lohnbezogenen Abgaben angesichts der absehbaren Wandlungen der Bevölkerungsstruktur zu liefern.

Anhand eines Vergleichs zwischen dem heutigen System der Rentenfinanzierung und einem stärker auf Arbeitgeberbeiträge zurückgreifenden Verfahren lassen sich wiederum die Möglichkeiten einer Verminderung der Ausweichreaktionen im Sinne der ersten Variante der finanzpsychologischen Kritik überprüfen. Ausgehend von der in diesem Zusammenhang vorausgesetzten besonderen Merklichkeit direkter Abgaben, dürften die Lohnforderungen bei einem gebremsten Wachstum der Arbeitnehmerbeiträge isoliert gesehen relativ geringer ausfallen. Dieses Ergebnis kann jedoch nicht als realitätsnah gelten, da es die indirekten Wirkungen der nun stärker steigenden Unternehmerabgaben auf die Tarifverhandlungen vernachlässigt. Aufgrund des höheren Inflationsimpulses ist vielmehr damit zu rechnen, daß der dämpfende Effekt einer Senkung des Arbeitnehmeranteils über die Forderung nach einem Inflationsausgleich bei den Löhnen wieder aufgehoben wird. Die folgenden Überlegungen sollen diesen Zusammenhang zwischen Veränderungen der Beitragsstruktur und gewerkschaftlichen Lohnvorstellungen konkretisieren.

Es läßt sich zeigen, daß kompensatorische Nominallohnforderungen unabhängig von der Finanzierungsstruktur der Rentenversicherung sind, wenn man eine volle Preis- und damit Lohnwirksamkeit der Arbeitgeberbeiträge unterstellt.¹ Im Extremfall eines ausschließlich über Abgaben der Unternehmer finanzierten Rentenversicherungssystems errechnet sich der erforderliche Beitragssatz nach der Formel:

$$(78) \quad b_U = h (R/A).^2$$

1 Preiseffekte infolge einer Verschiebung der Anteile am Nicht-unternehmereinkommen zugunsten der Rentner spielen eine untergeordnete Rolle und sind ohnehin unabhängig von der Beitragsstruktur. Sie bleiben daher im folgenden außer Betracht.
2 Vgl. S. 45, Anm. 1.

Steigt der Alterslastquotient in einer Periode von (R/A) auf $(R/A)^*$, so muß der Arbeitgeberbeitrag von b_U auf b_U^* erhöht werden. Während das Nettoeinkommen der Arbeitnehmer nominell unverändert bleibt, gilt dann für die Wachstumsrate der Arbeitskosten:

$$(79) \quad dK_A/K_A = (K_A^* - K_A)/K_A = (b_U^* - b_U)/(1 + b_U).$$

Sie stimmt unter den genannten Bedingungen mit der Preissteigerungsrate überein und erhöht damit die (Brutto-)Lohnforderungen um den gleichen Prozentsatz:

$$(80) \quad dY_A^{br}/Y_A^{br} = dK_A/K_A = (b_U^* - b_U)/(1 + b_U).^1$$

Da im vorliegenden Finanzierungsmodell Brutto- und Nettolöhne übereinstimmen - die sonstigen Abgaben bleiben auch hier außer Betracht -, gewährleistet diese Lohnzuwachsrate einen nominalen Inflationsausgleich.²

Werden die Beiträge zur Rentenversicherung nur von den Arbeitnehmern aufgebracht, so gilt folgende Beziehung zwischen dem erforderlichen Beitragssatz und dem Alterlastquotienten:

$$(81) \quad b_A = h (R/A) / [1 + h (R/A)].^3$$

Bevölkerungsbedingte Beitragserhöhungen von b_A auf b_A^* lassen die Arbeitskosten unberührt, während das Nettoarbeitnehmereinkommen sinkt:

$$(82) \quad dY_A^n/Y_A^n = (Y_A^{n*} - Y_A^n)/Y_A^n = (b_A - b_A^*)/(1 - b_A).$$

Nach einer kompensatorischen Bruttolohnerhöhung muß das Nettoarbeitnehmereinkommen nominell wieder seinen Ausgangswert erreichen, das heißt es muß folgender Zusammenhang bestehen:

- 1 Die Wachstumsrate ist hier als prozentuale Steigerung der Lohnforderungen, nicht als tatsächliche (Brutto-)Lohnerhöhung definiert.
- 2 Real müssen die bereits bekannten gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsprozesse beachtet werden. Hier geht es jedoch zunächst nur um die Lohnforderungen, nicht um das Ergebnis der Tarifverhandlungen unter Berücksichtigung ihrer ökonomischen Folgewirkungen.
- 3 Vgl. S. 45, Anm. 1.

$$(83) \quad Y_A^n = (1-b_A) Y_A^{br} = (1-b_A^*) Y_A^{br*}.$$

Aus Gleichung (83) erhält man die erforderliche Relation zwischen altem und neuem Bruttolohn:

$$(84) \quad Y_A^{br*}/Y_A^{br} = (1-b_A)/(1-b_A^*).$$

Sie läßt sich umformen zu:

$$(85) \quad dY_A^{br}/Y_A^{br} = (Y_A^{br*} - Y_A^{br})/Y_A^{br} = (b_A^* - b_A)/(1-b_A^*).$$

Diese prozentuale Steigerung der Lohnforderungen gewährleistet wiederum einen nominellen Ausgleich der beitragsbedingten (Netto-)Einkommensverluste der Arbeitnehmer.

Vor dem Hintergrund der jeweils gültigen Bestimmungsgleichungen für den Beitragssatz lassen sich die kompensatorischen Lohnzuwachsrate miteinander vergleichen. Ersetzt man das Produkt aus Rentenniveau und Alterslastquotient $h(R/A)$ in der Formel (81) durch den damit übereinstimmenden erforderlichen Beitragssatz in einem ausschließlich über Unternehmerabgaben finanzierten Rentensystem b_U , so gilt:

$$(86) \quad b_A = b_U/(1+b_U).$$

Unter Berücksichtigung dieser Beziehung, die bei gegebenem Rentenniveau und Alterslastquotienten sozialpolitisch äquivalente Ergebnisse der verschiedenen Finanzierungsverfahren gewährleistet, läßt sich Gleichung (85) umformen zu:

$$(87) \quad dY_A^{br}/Y_A^{br} = (b_A^* - b_A)/(1-b_A^*) = (b_U^* - b_U)/(1+b_U).$$

Trotz der extrem unterschiedlichen Beitragsstruktur führt also die Untersuchung der beiden betrachteten Finanzierungsmodelle zu übereinstimmenden kompensatorischen Nominallohnforderungen.¹

¹ Die bislang abgeleiteten Folgerungen treffen auch bei einer Aufbringung der Einnahmen je zur Hälfte über Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge in vollem Umfang zu. Die wesentlichen Aspekte konnten jedoch anhand der beiden Extremfälle leichter diskutiert werden. Alle Zwischenlösungen lassen sich im Ergebnis auf eine Kombination der dargestellten Teileffekte zurückführen.

Die weitgehende Unabhängigkeit lohnpolitischer Ausweichreaktionen von der relativen Bedeutung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge spricht dafür, eine Umstrukturierung des Beitragsystems zugunsten indirekter lohnbezogener Abgaben aus finanzpsychologischer Sicht auch hinsichtlich der Entschärfung kollektiver Verteilungsauseinandersetzungen als ineffizient einzustufen.

Unter Berücksichtigung des Primäreffektes einer Verlagerung der Beitragsfinanzierung auf den Arbeitgeberanteil könnte man sogar einen negativen Einfluß vermuten, da dieser schon für sich genommen eine Lohn-Preis-Spirale in Gang setzen kann. Allerdings dürften die Arbeitgeber auch bei grundsätzlich positiver Einschätzung der Überwälzungsmöglichkeiten ihren steigenden Anteil an der Rentenfinanzierung als Argument gegen höhere Löhne in die Tarifverhandlungen einführen. Kommt es infolge des vergleichsweise stärkeren Widerstands der Unternehmer nur zu einem nominellen Teilausgleich beitragsbedingter Einkommensverluste, so wird der isoliert gesehen höhere Inflationsimpuls einer indirekten Rentenfinanzierung tendenziell kompensiert. Insgesamt kann man daher von einer annähernden Äquivalenz unterschiedlich strukturierter Beitragssysteme hinsichtlich der Summe primärer und sekundärer Preiseffekte ausgehen. Somit dürfte auch die Wahrscheinlichkeit geldpolitischer Restriktionen mit der Konsequenz einer rückläufigen Produktion und Beschäftigung in etwa gleich zu veranschlagen sein.

Aufgrund der geringen Erfolgsaussichten einer Reform innerhalb des bestehenden Beitragssystems im Sinne der ersten Variante der finanzpsychologischen Kritik gewinnen auch hier die weitergehenden Einwände an Bedeutung. Eine steigende Intensität kollektiver Verteilungskonflikte im Zuge bevölkerungsbedingter Beitragsanpassungen impliziert die Gefahr einer Destabilisierung der Rentenfinanzen durch beschäftigungsbedingte Mindereinnahmen. Insofern erweisen sich die Zweifel an der langfristigen finanziellen Ergiebigkeit der lohnbezogenen Beiträge als berechtigt. Der Zusammenhang zwischen Abgabenbelastung und Lohnpolitik liefert den gravierendsten Anhaltspunkt für die praktische Relevanz

der finanzpsychologischen Kritik und für die daraus resultierenden Überlegungen zur Reform der Beitragsbemessungsgrundlage.

4. Zwischenergebnis: Ausweichreaktionen und Beitragsaufkommen

Die finanzpsychologische Kritik am bestehenden System der Rentenfinanzierung geht von einem wachsenden Abgabewiderstand im Zuge demographisch bedingter Beitragserhöhungen aus und vermutet negative Rückwirkungen auf die Rentenfinanzen durch verstärkte Ausweichreaktionen der Erwerbstätigen. Die Auseinandersetzung mit diesen Überlegungen führt zu folgenden thesenartig zusammengefaßten Ergebnissen:

- (1) Zwischen der direkten Abgabenbelastung und den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen besteht kein unmittelbarer Zusammenhang. Erst die Forderung nach einer Anhebung des Arbeitgeberanteils zur Finanzierung bevölkerungsbedingter Mehrausgaben eröffnet den Zugang zur finanzpsychologischen Kritik. Dabei sind zwei mögliche Varianten zu unterscheiden:
 - Ein gebremstes Wachstum der direkten Sozialabgaben der Arbeitnehmer kann bereits durch eine Umstrukturierung des heutigen Systems erreicht werden. Ein Wechsel der Bemessungsgrundlage erleichtert nur die politische Durchsetzung überproportional steigender Arbeitgeberbeiträge.
 - Auch die lohnbezogenen Beiträge der Unternehmer beeinflussen über ihre gesamtwirtschaftlichen Wirkungen den Umfang der Ausweichreaktionen. Erst unter dieser Voraussetzung rücken die Möglichkeiten einer Substitution durch andere indirekte Abgaben in den Mittelpunkt des Interesses.
- (2) Individuelle Ausweichreaktionen im Sinne einer Verstärkung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten werden gleichermaßen durch steigende Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge hervorgerufen. Im Hinblick auf dieses Problem erweist sich die erste Variante der finanzpsychologischen Kritik infolgedessen als unbegründet. Eine Expansion der Schattenwirtschaft kann allerdings zu Finanzierungsengepässen bei der Rentenver-

sicherung führen, wenn Arbeitsangebot oder (Netto-)Nachfrage im offiziellen Sektor sinken und daraus Einkommens- und Beschäftigungsverluste resultieren. Die zweite Form der finanzpsychologischen Kritik ist daher im vorliegenden Zusammenhang nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen.

- (3) Eine zunehmende Intensität kollektiver Verteilungsauseinandersetzungen kann sich als Druck auf die politischen Entscheidungsträger in Richtung einer Senkung des Absicherungsniveaus äußern. Eine zielkonforme Änderung des Rentenanpassungsverfahrens würde diesem Phänomen jedoch entgegenwirken. Auch dürften begrenzte Rentenniveaукürzungen in der Zukunft bei höherem Volkseinkommen sozialpolitisch durchaus akzeptabel sein. Im übrigen würde bereits eine Umstrukturierung des bestehenden Beitragssystems den politisch wirksamen Abgabewiderstand vermindern, so daß aus dieser Sicht kein Anlaß für einen Wechsel der Bemessungsgrundlage besteht.
- (4) Die Tarifverhandlungen bilden eine zweite Ebene kollektiver Verteilungskonflikte. Von einer überproportionalen Finanzierung der Renten durch lohnbezogene Arbeitgeberbeiträge geht allerdings kein dämpfender Einfluß auf die Lohnabschlüsse aus, so daß auch hier die erste Variante der finanzpsychologischen Kritik nicht überzeugen kann. Aufgrund der wahrscheinlichen beschäftigungspolitischen und fiskalischen Konsequenzen einer Verschärfung der Tarifauseinandersetzungen gewinnen aber die weitergehenden Einwände deutlich an Gewicht: Bevölkerungsbedingte Beitragsanpassungen implizieren im heutigen System die Gefahr einer Destabilisierung der Rentenfinanzen durch beschäftigungsbedingte Mindereinnahmen. Daher erscheint es angebracht, nach Alternativen Ausschau zu halten, die eine Begrenzung dieser fiskalisch problematischen Ausweichreaktionen versprechen.

Die Wirkungen eines spürbaren Anstiegs der Beitragsbelastung auf die Schattenwirtschaft und vor allem auf die Lohnpolitik lassen erkennen, daß die Rentenversicherung bei der Bewältigung des demographischen Wandels mit gravierenden Problemen zu rechnen hat.

Insofern kann die finanzpsychologische Kritik, deren Vertreter meist auf eine Konkretisierung ihres Ansatzes verzichten, theoretisch durchaus fundiert werden. Sie ist dementsprechend im Zusammenhang mit den fiskalischen Eigenschaften alternativer Beitragsformen zu berücksichtigen.

F. Wertschöpfungsbezogene Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung - Eine Alternative zum heutigen System?

Die Analyse der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge hat gezeigt, daß sie unter bestimmten Voraussetzungen zu einer Beeinträchtigung von Beschäftigung und Rentenfinanzen führen können. Somit stellt sich nun die Frage nach den Erfolgsaussichten einer Änderung der Rentenfinanzierung. Anhand eines Vergleichs konkurrierender Reformvorschläge erfolgt zunächst eine Reduktion des Entscheidungsproblems auf die Wahl zwischen der heutigen Bemessungsgrundlage und einer idealtypischen Alternative. Anschließend sind die beschäftigungspolitisch und fiskalisch bedeutsamen Eigenschaften des neuen Finanzierungsmodells zu analysieren. Dabei geht es sowohl um die Wirkungen in der Umstellungsphase als auch um die längerfristigen Implikationen für die Funktionsweise der Rentenversicherung.

I. Die Nettowertschöpfung als idealtypische Grundlage einer reformierten Beitragsbemessung

In der Literatur über alternative Bemessungsgrundlagen für die Rentenversicherungsbeiträge der Arbeitgeber dominieren Vorschläge zur Umbasierung auf Wertschöpfungsgrößen. Der betriebliche Kapitaleinsatz wird zwar von verschiedenen Autoren als Ansatzpunkt einer Reform in Erwägung gezogen, spielt aber in der aktuellen Diskussion keine wesentliche Rolle.¹ Kapitalbezogene Bemessungsgrundlagen werden der häufig vertretenen Forderung nach einer wettbewerbsneutralen Gestaltung des Beitragssystems

¹ In der Literatur finden sich zahlreiche kapitalbezogene Bemessungsgrundlagen, die meist nur angeführt, aber nicht näher untersucht werden. Vgl. die Übersicht bei Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.72. Von den Befürwortern einer Reform beschäftigt sich vor allem Bußmann mit verschiedenen Kapitalgrößen (Investitionen und Anlagekapital), gelangt aber zu einer ablehnenden Bewertung. Vgl. Bußmann, L., 1981, S.107ff.

nicht gerecht, da sie die Abgabenlast (formal) vom Produktionsfaktor Arbeit einseitig auf den Produktionsfaktor Kapital verlagern.¹ Außerdem können sie nicht als geeignete Indikatoren der betrieblichen Leistungsfähigkeit gelten und laufen damit einem zentralen Anliegen der Kritiker der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge zuwider.² Ohne auf die spezielle Problematik unterschiedlicher Kapitalgrößen einzugehen, werden daher im folgenden nur die wertschöpfungsorientierten Bemessungsgrundlagen untersucht. Diese Vorgehensweise hat den Vorteil einer Konzentration der Überlegungen auf die wichtigsten Alternativen der Rentenfinanzierung.

1. Abgrenzungsprobleme und Belastungskonzeptionen wertschöpfungsorientierter Bemessungsgrundlagen

a. Die Erfassung der betrieblichen Leistungsfähigkeit als dominierendes Auswahlkriterium

Ziel der folgenden Überlegungen ist die Ermittlung einer Alternative zur lohnbezogenen Beitragsbemessung, die den Vorstellungen der Reformanhänger möglichst nahekommt. Als Kriterium zur Beurteilung der verschiedenen Möglichkeiten einer wertschöpfungsorientierten Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge dient daher die konzeptionelle Eignung der jeweiligen Bemessungsgrundlage zur Erfassung der betrieblichen Leistungsfähigkeit. Dieser enge Ansatz mag zunächst befremden, da in der Literatur zahlreiche andere Grundsätze für die Überprüfung neuer Finanzierungsformen aufgestellt wurden.³ In der vorliegenden Arbeit stehen jedoch die makroökonomisch ausgerichteten Einwände gegen die lohnbezogenen Abgaben im Vordergrund des Interesses. Sie bilden den Ausgangspunkt einer wissenschaftlichen Auseinandersetzung, in deren Verlauf die Befürworter einer Änderung der Beitragsfinan-

1 Vgl. Bußmann, L., 1981, S.123 und S.129; Rürup, B., 1982, S.28.

2 Vgl. Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., 1980, S.48/49; Bußmann, L., 1981, S.127 und S.129.

3 Vgl. Rürup, B., 1983, S.483ff; Bußmann, L., 1983, S.523ff; Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.55ff.

zierung immer wieder Bemessungsgrundlagen gefordert haben, die möglichst gut die Leistungsfähigkeit eines Unternehmens widerspiegeln. Sie versprechen sich davon sowohl die Vermeidung negativer Beschäftigungseffekte als auch eine höhere fiskalische Effizienz des Beitragssystems.¹

Die übrigen Gestaltungsprinzipien wurden meist zur Begründung von Gegenpositionen verwendet. Sie können vernachlässigt werden, solange sich - gemessen an den beschäftigungspolitischen und fiskalischen Zielen - keine Überlegenheit der wertschöpfungsbezogenen Beiträge herauskristallisiert (vgl. Abschnitt A.II. 2). So gesehen dürfte es gerechtfertigt erscheinen, die vorliegenden Modelle der Rentenfinanzierung zunächst ausschließlich mit ihrem selbstgesetzten zentralen Anspruch zu konfrontieren. Damit lassen sich Vorschläge, die bereits aus der Sicht der Gegner des heutigen Verfahrens nur als begrenzt tauglich gelten können, von vornherein ausschließen. Diese Vorgehensweise entspringt der Überlegung, daß ein Vergleich der lohnbezogenen Beiträge mit der theoretisch überzeugendsten Möglichkeit einer wertschöpfungsorientierten Beitragsbemessung die relativen Vor- und Nachteile am besten verdeutlichen kann.

b. Vergleich alternativer Wertschöpfungsbegriffe und Reduktion des Entscheidungsproblems

Den Ausgangspunkt für die Ermittlung der verschiedenen Wertschöpfungsgrößen bildet der Bruttoproduktionswert. Er umfaßt den Wert aller von einer Wirtschaftseinheit während eines bestimmten Zeitraumes erzeugten Sachgüter und Dienstleistungen, stimmt also mit der Wertsumme aus Verkäufen, Bestandsänderung an eigenen Erzeugnissen und Zugang zu selbsterstellten Anlagen überein. Setzt man vom Bruttoproduktionswert die Vorleistungen ab, so erhält man als erste mögliche Bemessungsgrundlage die Bruttowertschöpfung, die auch als Nettoproduktionswert bezeich-

¹ Vgl. Ehrenberg, H./Fuchs, H., 1980, S.385/386; Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., 1980, S.48/49; Rürup, B., 1983, S.488/489; Bußmann, L., 1983, S.535; Mackscheidt, K., 1983, S.504.

net wird. Sie stellt den Beitrag einer Wirtschaftseinheit zum Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen dar.

Die Bruttowertschöpfung enthält noch die Abschreibungen als Ausdruck der im Rechnungszeitraum eingetretenen Wertminderung des reproduzierbaren Anlagevermögens. Erst nach ihrem Abzug ergibt sich die Nettowertschöpfung zu Marktpreisen, die den Wert aller in der betreffenden Periode zusätzlich geschaffenen Sachgüter und Dienstleistungen umfaßt. Berücksichtigt man außerdem die geleisteten indirekten Steuern und die empfangenen Subventionen, so gelangt man zur Nettowertschöpfung zu Faktorkosten, die meist einfach als Wertschöpfung bezeichnet wird. Sie kann auch alternativ als Summe der im Produktionsprozeß entstandenen Einkommensteile Löhne und Gehälter, Zinsen, Mieten, Pachten und Gewinne ermittelt werden.¹

Neben diesen häufig genannten Wertschöpfungsgrößen wurden von verschiedenen Autoren Kombinationen einzelner Bestandteile der Bruttowertschöpfung als alternative Bemessungsgrundlagen in Erwägung gezogen. Der Vorschlag von Bußmann, die Arbeitgeberbeiträge an der Summe von Nettowertschöpfung zu Faktorkosten und Abschreibungen zu orientieren,² unterscheidet sich von einer bruttowertschöpfungsbezogenen Beitragsbemessung nur durch die Nichtberücksichtigung des Saldos aus indirekten Steuern und Subventionen. Rürup geht einen Schritt weiter, indem er nur noch die Löhne und Gehälter sowie die Abschreibungen als Finanzierungsgrundlage propagiert,³ also auf eine Einbeziehung der Kapitalerträge verzichtet. Trotz dieser Beschränkung auf zwei Komponenten ist sein Ansatz im Zusammenhang mit einer Um-basierung der Arbeitgeberbeiträge auf die Wertschöpfung zu se-

1 Hujer und Schulte zur Surlage bereinigen Brutto- und Nettowertschöpfung um durchlaufende Posten wie Umsatz- und Verbrauchsteuern. Vgl. Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., 1980, S.68ff. Bischoff setzt darüber hinaus die Bruttowertschöpfung der Sektoren Wohnungsvermietung und Land- und Forstwirtschaft sowie einen Wertschöpfungsfreibetrag zugunsten kleiner Unternehmen von der Bruttowertschöpfung ab. Vgl. Bischoff, G.-U., 1980, S.99 und S.102. Derartige vorwiegend zu empirischen Zwecken vorgenommene Modifikationen bleiben im folgenden aus Vereinfachungsgründen unberücksichtigt.

2 Vgl. Bußmann, L., 1981, S.165ff.

3 Vgl. Rürup, B., 1979, S.553ff.

hen, denn er begründet ihn als meßtechnisch problemlosere Näherungslösung. Die beiden zusätzlichen Möglichkeiten werden daher im folgenden ebenso wie die traditionellen Wertschöpfungsbe-
griffe im Hinblick auf konzeptionelle Vor- und Nachteile unter-
sucht.

Die Bruttowertschöpfung stellt nur einen relativ groben Indika-
tor der Leistungsfähigkeit eines Unternehmens dar. Zwar werden
durch den Ausschluß der Vorleistungen wettbewerbspolitisch uner-
wünschte Mehrfachbelastungen der Wertschöpfung verschiedener
Produktionsstufen vermieden.¹ Die Einbeziehung der Abschreibun-
gen erscheint jedoch problematisch, weil diese - bei korrekter
Bemessung - nur den eingetretenen Sachvermögensverlust ausglei-
chen und somit nicht als Teil des in einer Periode zusätzlich
geschaffenen Einkommens aufgefaßt werden können. Allerdings
kann man sich auf den Standpunkt stellen, die Summe aus Gewin-
nen und Abschreibungen sei analog zum Bruttoeinkommen aus un-
selbständiger Arbeit als eine Einkommensgröße zu interpretie-
ren, die neben den Faktorerträgen auch die Reproduktionskosten
enthält.² Wenn man in den gesamten Löhnen und Gehältern implizit
die Reproduktionskosten des Faktors Arbeit akzeptiere, könne
man das gleiche für den Produktionsfaktor Kapital verlangen.

Überzeugender als diese Argumentation wirkt ihre Umkehrung: Die
Bruttowertschöpfung wäre nicht nur um die Abschreibungen, son-
dern auch um die Reproduktionskosten des Faktors Arbeit zu redu-
zieren, wollte man den Wert aller neu geschaffenen Güter und
Dienstleistungen korrekt ermitteln. Da der produktionsbedingte
Verschleiß des Faktors Arbeit sich einer quantitativen Erfassung
entzieht, kann er zwar in der Praxis nicht berücksichtigt wer-
den, aber aus diesem Tatbestand ergibt sich keineswegs die Kon-
sequenz, auch auf eine Korrektur der Bruttowertschöpfung um die
Abschreibungen zu verzichten. Ihre Einbeziehung würde vielmehr
zu einer Doppelbelastung des Faktors Kapital führen und damit
den Intentionen der Befürworter einer Reform der Arbeitgeber-
beiträge zuwiderlaufen.³

1 Vgl. Bußmann, L., 1981, S.132.

2 Vgl. Bußmann, L., 1981, S.136.

3 Vgl. Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.140.

Insgesamt gelangt man daher zu dem Ergebnis, daß die Bruttowertschöpfung nur eine erste Annäherung an den gesuchten Indikator der betrieblichen Leistungsfähigkeit darstellt und somit als idealtypische Alternative zu den Bruttolöhnen nicht in Betracht kommt. Das gleiche gilt für die Kombination aus Nettowertschöpfung zu Faktorkosten und Abschreibungen, die sich wie erwähnt nur durch den Saldo aus indirekten Steuern und Subventionen von der Bruttowertschöpfung unterscheidet. Die Frage nach der Einbeziehung dieser Größe stellt sich ohnehin bei einem Vergleich der beiden Formen der Nettowertschöpfung, so daß hier auf ihre Diskussion verzichtet werden kann.

Auch die zusammengesetzte Bemessungsgrundlage Löhne und Abschreibungen enthält die Reproduktionskosten des Faktors Kapital. Wenn man beide Komponenten als bewerteten und periodisierten Input der Produktionsfaktoren interpretiert,¹ so scheint diese mögliche Bezugsgröße eine Kombination von Arbeits- und Kapitalkosten darzustellen. Gegen diese Auffassung spricht aber, daß die Löhne nicht nur eine Kosten-, sondern auch eine Ertragskomponente umfassen. Da kein adäquater Maßstab für eine entsprechende Aufteilung der Löhne existiert, können sie zusammen mit den Abschreibungen allenfalls näherungsweise die gesamten Reproduktionskosten der Produktionsfaktoren zum Ausdruck bringen. Weshalb die betriebliche Leistungskraft überhaupt inputorientiert ermittelt werden soll, ist ohnehin schwer einzusehen. Nicht der Einsatz von Produktionsfaktoren, sondern der damit zusätzlich geschaffene Wert an Gütern und Dienstleistungen liefert Anhaltspunkte für die erbrachte Leistung eines Unternehmens. Insofern kann dieser von Rürup selbst als weniger ambitionierte Lösung bezeichnete Vorschlag nicht überzeugen.²

Alle bislang diskutierten Wertschöpfungsgrößen zeichnen sich dadurch aus, daß sie neben den bei der Produktion entstehenden Einkommen auch die Abschreibungen enthalten. Demgegenüber um-

1 Vgl. Rürup, B., 1979, S.553/554 und 1982, S.28. Rürup begründet im übrigen nicht, weshalb er die Zinsen bei der Ermittlung der Kapitalkosten vernachlässigt.

2 Vgl. Rürup, B., 1979, S.554.

faßt die Nettowertschöpfung nur den Wert aller Güter und Dienstleistungen, die in einer Periode tatsächlich neu geschaffen wurden, also den Wert, den die Unternehmen erworbenen Rohstoffen und Halbfabrikaten unter Erhaltung ihrer Vermögenssubstanz hinzugefügt haben. Sie scheint daher als Indikator der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Unternehmen besonders gut geeignet zu sein. Die Einbeziehung des Produktionsfaktors Kapital in die Rentenfinanzierung vollzieht sich bei der Nettowertschöpfung nur im Umfang der Kapitalerträge. Damit knüpft sie am unmittelbarsten an der gesamtbetrieblichen Leistungserstellung an und führt zu einer faktorunspezifischen Belastung der Einkommensentstehung im Unternehmen.

Vergleicht man die Nettowertschöpfung zu Faktorkosten mit der Nettowertschöpfung zu Marktpreisen, so stellt sich die Frage nach der Einbeziehung des Saldos aus indirekten Steuern und Subventionen in die Bemessungsgrundlage. Im Gegensatz zu den übrigen Bestandteilen der Wertschöpfung stehen beiden Größen keine Faktorleistungen gegenüber.¹ Insofern kann ein Ausschluß durchaus begründet werden. Zudem läßt sich die Differenz zwischen Nettowertschöpfung zu Faktorkosten und der entsprechenden Größe zu Marktpreisen als reines Bewertungsproblem interpretieren, denn einmal erfolgt eine Bewertung der Güter und Dienstleistungen mit dem Gesamtbetrag der bei ihrer Produktion entstandenen Faktoreinkommen, während im anderen Fall die bei ihrem Verkauf erzielten Preise zugrundegelegt werden. Da man die Belastungsunterschiede, die sich bei gleichem Abgabensatz ergeben würden, durch entsprechend differenzierte Abgabensätze weitgehend ausgleichen könnte,² scheint dieses Problem nicht sehr gravierend zu sein. Daher bietet es sich an, den Saldo aus indirekten Steuern und Subventionen herauszulassen, weil die Bewertung zu Faktorkosten dem Konzept einer gleichmäßigen Belastung der im Produktionsprozeß entstehenden Einkommen am besten entspricht.

Als Alternative zur Wertschöpfung wurden in der Literatur häufig - in erster Linie aus praktischen Erwägungen - Umsatzmaßzahlen diskutiert und als Bemessungsgrundlage für die Arbeitge-

1 Vgl. Stobbe, A., 1976, S.110.

2 Vgl. Pohmer, D., 1980, S.696.

berbeiträge vorgeschlagen. Sie knüpfen ebenfalls nicht an einzelnen Produktionsfaktoren, sondern an den betrieblichen Leistungen an. Fraglich erscheint, ob Umsatzgrößen die ökonomische Leistungskraft der Unternehmen hinreichend zum Ausdruck bringen können, oder ob sie sich im Vergleich zur Nettowertschöpfung als unterlegen erweisen. Sie sollten jedenfalls nur dann in Betracht gezogen werden, wenn ihre konzeptionelle Eignung nicht wesentlich von der der Nettowertschöpfung zu Faktorkosten abweicht.

Man kann den Bruttoumsatz als erste Annäherung an die Wertschöpfung eines Unternehmens auffassen, denn er stimmt bis auf die Vorleistungen, die Bestandsänderung an eigenen Erzeugnissen und den Zugang von selbsterstellten Anlagen mit der Bruttowertschöpfung überein. Die beiden zuletzt genannten Größen sind zwar Teil der Wertschöpfung einer Periode, führen aber erst in späteren Perioden zu Umsätzen.¹ Ob sie bereits bei der Produktion oder erst beim Verkauf leistungsfähigkeitserhöhend berücksichtigt werden sollen, ist - auch wegen ihrer geringen quantitativen Bedeutung - kein allzu gravierendes Problem. Will man die Periodenabgrenzung so gestalten, daß die betriebliche Wertschöpfung schon bei ihrer Entstehung erfaßt wird, so muß man allerdings die Bruttowertschöpfung vorziehen.

Ein wesentlich größerer Nachteil der Bemessungsgrundlage Bruttoumsatz ergibt sich aus der Einbeziehung der Vorleistungen. Die daraus resultierenden Mehrfachbelastungen sind unter dem Gesichtspunkt der gleichmäßigen Berücksichtigung der betrieblichen Leistungsfähigkeit unerwünscht und wirken darüber hinaus konzentrationsfördernd. Vermindert man den Bruttoumsatz um die Vorleistungen, so gelangt man zu einer Größe, die sich nur noch in der Periodenabgrenzung von der Bruttowertschöpfung unterscheidet. Wie erwähnt, läßt sich daraus aber gerade kein Vorteil dieser Bemessungsgrundlage ableiten, so daß der Bruttoumsatz aus dem Kreis möglicher Bezugsgrößen der Arbeitgeberbeiträge ausgeschlossen werden kann.

¹ Vgl. Bußmann, L., 1981, S.132.

Im Gegensatz zum Bruttoumsatz trifft die Kritik hinsichtlich der Einbeziehung der Vorleistungen den Nettoumsatz nicht. Er ergibt sich als Differenz zwischen Bruttoumsatz und sämtlichen im Bemessungszeitraum beschafften Vorleistungen, unabhängig davon, ob sie bereits in die Produktion eingegangen sind oder nicht (Sofortabzug). Da auch die Investitionen bereits in der Anschaffungsperiode in voller Höhe abgesetzt werden, beeinflussen die für diese Güter verrechneten Abschreibungen den Nettoumsatz der Folgeperioden nicht mehr. Der Unterschied zwischen Nettowertschöpfung zu Marktpreisen und Nettoumsatz besteht somit in der Periodisierung der Wertschöpfung. Im Jahr der Anschaffung von Gütern, die erst in späteren Perioden verbraucht werden, ist der Nettoumsatz um diese später anfallenden Aufwendungen geringer als die Wertschöpfung, während in den Perioden, in denen die Abschreibungen und der Verbrauch von Lagerbeständen die Bemessungsgrundlage nicht mehr vermindern, der Nettoumsatz die Nettowertschöpfung übersteigt. Ein Ausgleich ergibt sich nur bei einer Totalbetrachtung.¹

Während eine Abgabe auf der Basis der Nettowertschöpfung zu Marktpreisen gesamtwirtschaftlich gesehen das Nettoinlandsprodukt ohne Rücksicht auf dessen Verwendung belastet, trifft eine Abgabe auf den Nettoumsatz nur die gesamten Konsumausgaben.² Unter dem Gesichtspunkt der Erfassung der ökonomischen Leistungsfähigkeit eines Unternehmens dürfte eine verwendungsunabhängige Belastung der Wertschöpfung die überzeugendere Lösung sein. Für den Nettoumsatz mögen erhebungstechnische Gründe sprechen, aber seine unzulänglichen Indikatoreigenschaften verbieten die Heranziehung als Vergleichsgröße in der theoretischen Analyse.

Die Untersuchung der konzeptionellen Eigenschaften verschiedener Wertschöpfungsbegriffe führt zu dem Ergebnis, daß nur die Nettowertschöpfung (zu Faktorkosten) als adäquater Ausdruck der produktiven Leistung eines Unternehmens interpretiert wer-

¹ Vgl. Wöhe, G., 1975, S.199/200.

² Vgl. Pohmer, D., 1980, S.697/698.

den kann. Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung, die auf dieser Grundlage erhoben werden, belasten die Entstehungsseite des Sozialproduktes gleichmäßig und somit faktorunspezifisch. Sie entsprechen den Vorstellungen der Kritiker des bestehenden Beitragsystems am besten und bilden daher die anspruchsvollste Alternative zu den lohnbezogenen Abgaben. Die oft nur unter pragmatischen Gesichtspunkten vorgeschlagenen sonstigen Finanzierungsmodelle werden aufgrund ihrer konzeptionellen Mängel nicht weiter verfolgt. Die Reduktion des Entscheidungsproblems auf die Wahl zwischen Bruttolohn und Nettowertschöpfung ermöglicht einen idealtypischen Vergleich der beiden wesentlichen und in der Diskussion dominierenden Formen der Beitragsbemessung.

c. Abgrenzung der Nettowertschöpfung unter Berücksichtigung der neuen Arbeitgeberbeiträge

Vor der Auseinandersetzung mit den beschäftigungspolitischen und fiskalischen Problemen einer Reform der Arbeitgeberbeiträge soll noch kurz auf ihre Implikationen hinsichtlich der Abgrenzung der Nettowertschöpfung zu Faktorkosten eingegangen werden. Dies erscheint angebracht, um Mißverständnissen aufgrund unterschiedlicher Begriffsverwendungen vorzubeugen. Die weiteren Überlegungen orientieren sich vor allem an den entsprechenden Ausführungen im Krelle-Gutachten,¹ die für den Zweck dieser Untersuchung nur geringfügig modifiziert werden müssen.

"Bei einer Umstellung auf eine wertschöpfungsbezogene Bemessungsgrundlage ist zunächst zu regeln, ob sich der neue, für die Basisperiode Aufkommensneutralität herstellende Beitragsatz auf die Wertschöpfung inklusive oder exklusive der Arbeitgeberbeiträge beziehen soll."² Werden die Beiträge lohnbezogen bemessen, so setzt sich die Nettowertschöpfung zu Faktorkosten (Y_F^n) gesamtwirtschaftlich gesehen aus der Summe der Nettoeinkommen aller gesellschaftlichen Gruppen zusammen:

1 Vgl. Krelle, W., 1985, S.73-75.

2 Krelle, W., 1985, S.73.

$$(88) \quad Y_F^n = Y_A^n + Y_R^n + Y_U^n.$$

Da das Nichtunternehmereinkommen in der hier stets verwendeten Abgrenzung mit den Arbeitskosten übereinstimmt, läßt sich Gleichung (88) umformen zu:

$$(89) \quad Y_F^n = (1+b_U) Y_A^{br} + Y_U^n.$$

Die Arbeitgeberbeiträge sind also Teil der Nettowertschöpfung zu Faktorkosten. Gemäß den Konventionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zählen sie zum Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit.¹ In der Bemessungsgrundlage sind die Beiträge selbst nicht enthalten, denn der Beitragssatz bezieht sich nicht auf die gesamten Arbeitskosten, sondern nur auf die Bruttolöhne.

Nach einer Abkoppelung der Beiträge von den Löhnen muß die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung neu definiert werden. Dabei lassen sich zwei Formen unterscheiden: Ohne Berücksichtigung der neuen Arbeitgeberbeiträge erhält man die Nettowertschöpfung zu direkten Faktorkosten (Y_{DF}^n) als Summe der Bruttolöhne, die nun den gesamten Arbeitskosten entsprechen, und der Nettounternehmereinkommen:

$$(90) \quad Y_{DF}^n = Y_A^{br} + Y_U^n.$$

Diese Größe umfaßt neben den Nettoeinkommen der Erwerbstätigen nur den Teil des Rentnereinkommens, der aus Arbeitnehmerbeiträgen finanziert wird. Sie kann daher nicht als Ausdruck des volkswirtschaftlichen Gesamteinkommens interpretiert werden. Dieses stimmt vielmehr mit der Nettowertschöpfung zu totalen Faktorkosten (Y_{TF}^n), also mit der Summe aus Nettowertschöpfung zu direkten Faktorkosten und wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträgen (W_U) überein:

$$(91) \quad Y_{TF}^n = Y_{DF}^n + W_U = Y_A^n + Y_R^n + Y_U^n.$$

¹ Diese Größe darf nicht mit den Bruttolöhnen verwechselt werden, die in der vorliegenden Arbeit auch als Bruttoarbeitsnehmereinkommen bezeichnet wurden.

Die Nettowertschöpfung zu totalen Faktorkosten entspricht in ihrer Abgrenzung der bisher gebräuchlichen Begriffsbildung.¹

Ausgehend von beiden möglichen Wertschöpfungsdefinitionen stellt sich nun die Frage nach der adäquaten Bezugsgröße der reformierten Arbeitgeberbeiträge. Im heutigen System sind die Arbeitgeberbeiträge zwar Teil der Wertschöpfung, zählen aber nicht zur Bemessungsgrundlage. Insofern dürfte es naheliegen, die neuen Beiträge auf der Basis der Nettowertschöpfung zu direkten Faktorkosten zu berechnen. Unter Berücksichtigung des wertschöpfungsbezogenen Beitragssatzes (w_U) gilt dann für den Arbeitgeberanteil:

$$(92) \quad W_U = w_U Y_{DF}^n = w_U (Y_A^{br} + Y_U^n)$$

und für die Nettowertschöpfung zu totalen Faktorkosten als Ausdruck des gesamtwirtschaftlichen Nettoeinkommens:

$$(93) \quad Y_{TF}^n = (1+w_U) (Y_A^{br} + Y_U^n).$$

Der Unterschied zwischen lohn- und wertschöpfungsbezogenen Sozialabgaben der Unternehmer liegt also in der Behandlung ihres Nettoeinkommens, das nun in die Beitragsbemessungsgrundlage einbezogen wird.

Aufgrund der Analogie zum heutigen Verfahren wird im weiteren Verlauf der Arbeit eine Beitragserhebung nach Maßgabe der Nettowertschöpfung zu direkten Faktorkosten vorausgesetzt. Sie stellt den "natürlichen" Ansatz dar.² Die Wahl der Nettowertschöpfung zu totalen Faktorkosten hätte zwar bei entsprechender

1 Andere Autoren rechnen die wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträge zum Saldo aus indirekten Steuern und Subventionen. Vgl. Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.277. Derartige terminologische Unterschiede spielen jedoch eine untergeordnete Rolle. Die Begriffsverwendung in dieser Arbeit orientiert sich nicht an der erwähnten Einordnung, da die Beiträge aufgrund ihrer Zweckbindung dem steuerlichen Nonaffektationsprinzip widersprechen.

2 Vgl. Krelle, W., 1985, S.75.

Modifikation des Beitragssatzes¹ keinen Einfluß auf die Ergebnisse, würde aber zu unnötigen Komplikationen hinsichtlich der Vergleichbarkeit mit den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen führen.

2. Auswirkungen einer Reform auf den Zusammenhang zwischen Beitragseinnahmen und Rentenausgaben

Mit der Umbasierung der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge soll das Finanzierungssystem der Rentenversicherung beschäftigungspolitisch und fiskalisch effizienter gestaltet werden. Die Reformvorschläge zielen dagegen nicht auf eine Modifikation der sozialpolitischen Aufgabe, die relative Einkommensposition der Rentner nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben annähernd aufrechtzuerhalten. Ein Vergleich alternativer Finanzierungsmodelle kann daher von der Voraussetzung eines gegebenen relativen Finanzbedarfs der Rentenversicherung ausgehen. Er wird wie bisher durch das aus der sozialpolitischen Zielsetzung resultierende und in diesem Sinne erwünschte Verhältnis zwischen Nettoerwerbender- und Nettoarbeitnehmereinkommen modellmäßig erfaßt:

$$(94) \quad Y_R^n / Y_A^n = h (R/A).$$

Gleichung (94) charakterisiert das Leistungssystem der gesetzlichen Rentenversicherung vor und nach der Beitragsreform.

Die Veränderung des Finanzierungssystems erfordert dagegen eine Neuformulierung der grundlegenden Beziehung zwischen den relevanten Nettoeinkommensgrößen und den Rentenversicherungsbeiträgen. Bemessungsgrundlage für die Sozialabgaben der Unternehmer ist nun die Nettowertschöpfung zu direkten Faktorkosten, also die Summe aus Bruttolöhnen und Nettounternehmereinkommen. Die Einnahmen der Rentenversicherung aus Arbeitgeberbeiträgen hängen dementsprechend von dieser Größe und dem wertschöpfungsbe-

¹ Bezeichnet man den auf Y_{TF}^n bezogenen Beitragssatz mit w_U^* , so ergibt sich das gleiche Einnahmenvolumen unter der Bedingung: $w_U^* = w_U / (1 + w_U)$.

zogenen Beitragssatz ab. Für die Arbeitnehmerbeiträge gilt weiterhin die bruttolohnbezogene Beitragserhebung, so daß sich für die gesamten Beitragseinnahmen folgende Bestimmungsgleichung ergibt:

$$(95) \quad B = w_U Y_{DF}^n + b_A Y_A^{br}.$$

Aufgrund der Konzeption des Alterssicherungssystems müssen Beitragseinnahmen und Rentenausgaben auf Dauer übereinstimmen. Analog zur Vorgehensweise bei der Entwicklung des makroökonomischen Ausgangsmodells für das heutige Finanzierungsverfahren (vgl. Abschnitt B.I.1) werden Budgetsalden daher zunächst ausgeschlossen. Die verwendeten Größen sind als Durchschnittswerte zu interpretieren, die eine Ableitung des längerfristigen Zusammenhangs zwischen Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung ermöglichen.¹

Bezeichnet man den mittleren Anteil des Nettounternehmereinkommens am Gesamteinkommen aller gesellschaftlichen Gruppen, also an der Nettowertschöpfung zu totalen Faktorkosten mit y_U , so erhält man aufgrund der beitragsatzabhängigen Proportionalität zwischen Y_{DF}^n und Y_{TF}^n als Bestimmungsgleichung für das Nettounternehmereinkommen:

$$(96) \quad Y_U^n = y_U Y_{TF}^n = y_U (1+w_U) Y_{DF}^n.$$

Daraus resultiert in Verbindung mit der Definition von Y_{DF}^n für die Bemessungsgrundlage der Arbeitgeberbeiträge:

$$(97) \quad Y_{DF}^n = Y_A^{br} + y_U (1+w_U) Y_{DF}^n = \frac{1}{1 - y_U (1+w_U)} Y_A^{br}$$

und unter Berücksichtigung von Gleichung (95) für die gesamten Beitragseinnahmen der Rentenversicherung:

$$(98) \quad B = \left[b_A + \frac{w_U}{1 - y_U (1+w_U)} \right] Y_A^{br}.$$

¹ Die Problematik konjunkturbedingter Abweichungen von den jeweiligen Mittelwerten wird im weiteren Verlauf der Untersuchung noch ausführlich diskutiert. Vgl. Abschnitt F.III.

Die Summe aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen soll im einfachen Modell mittelfristig den Rentenausgaben, also dem gesamten Nettoeinkommen der Rentner entsprechen. Bezogen auf das Nettoarbeitnehmereinkommen, das weiterhin als Differenz zwischen Bruttolöhnen und lohnbezogenen Arbeitnehmerbeiträgen zu definieren ist, gilt unter dieser Voraussetzung:

$$(99) \quad \frac{Y_R^n}{Y_A^n} = \frac{B}{Y_A^n} = \frac{b_A}{1 - b_A} + \frac{w_U}{(1-b_A) [1 - y_U (1+w_U)]}$$

Gleichung (99) charakterisiert - analog zu Gleichung (20) für eine ausschließlich lohnbezogene Bemessung der Sozialabgaben (vgl. Abschnitt B.I.4) - die Finanzierungsseite eines Rentenversicherungssystems auf der Basis lohnbezogener Arbeitnehmer- und wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge in der Durchschnittsbetrachtung.

Im Gegensatz zum heutigen System hängt die Einkommensrelation Y_R^n/Y_A^n nicht nur von der Höhe der Beitragssätze, sondern auch vom durchschnittlichen Anteil der Unternehmer am Gesamteinkommen ab. Diese Größe muß daher bei der Festlegung des wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeitrags beachtet werden. Das sozialpolitisch erwünschte Verhältnis zwischen Rentner- und Arbeitnehmereinkommen resultiert nach Gleichung (94) aus dem (Netto-) Rentenniveau und dem Alterslastquotienten. Diese beiden Bestimmungsfaktoren entscheiden bei gegebenem Anteil der Unternehmer am Sozialprodukt über die erforderliche Höhe der Beitragssätze. Soll der Haushalt der Rentenversicherung im Durchschnitt ausgeglichen sein, so muß folgende Beziehung zwischen den relevanten Größen bestehen:

$$(100) \quad \frac{Y_R^n}{Y_A^n} = h(R/A) = \frac{b_A}{1 - b_A} + \frac{w_U}{(1-b_A) [1 - y_U (1+w_U)]} .$$

Auch hier kommen unterschiedliche Kombinationen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag in Betracht.¹ Gleichung (100) verdeutlicht - wie Gleichung (21) bei ausschließlich lohnbezogener Bemessung der Sozialabgaben (vgl. Abschnitt B.I.4) - in einfacher Form den Zusammenhang zwischen Leistungen und Finanzierung der Rentenversicherung nach einer Umstellung der Arbeitgeberbeiträge auf die Nettowertschöpfung zu direkten Faktorkosten. Sie bildet den Ausgangspunkt der weiteren Überlegungen zu den ökonomischen Wirkungen wertschöpfungsbezogener Sozialabgaben.

1 Für die beiden Grenzfälle einer ausschließlichen Finanzierung der Renten über Arbeitnehmer- (a) bzw. Arbeitgeberbeiträge (c) und für eine Finanzierung je zur Hälfte über beide Beitragskomponenten (b) erhält man folgende Beziehungen zwischen Beitragssätzen, Rentenniveau und Alterslastquotient:

$$(a) \quad b_A = h (R/A) / [1 + h (R/A)]$$

$$(b) \quad b_A = h (R/A) / [2 + h (R/A)] \text{ und}$$

$$w_U = [h (R/A) (1 - y_U)] / [2 + h (R/A) (1 + y_U)]$$

$$(c) \quad w_U = [h (R/A) (1 - y_U)] / [1 + h (R/A) y_U].$$

II. Auswirkungen einer aufkommensneutralen Umbasierung des Arbeitgeberanteils in der Übergangsphase

Ein Vergleich zwischen lohn- und wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung muß sowohl die kurz- und mittelfristigen Wirkungen einer Umstellung des Beitragsystems als auch die langfristigen Wirkungen nach Ablauf der umstellungsbedingten Anpassungsprozesse berücksichtigen. Zunächst stehen die Reaktionen der Wirtschaftssubjekte auf die Veränderung der Bemessungsgrundlage im Mittelpunkt. Dabei wird zur Verdeutlichung der charakteristischen Eigenschaften der neuen Beiträge von einer aufkommensneutralen Gestaltung der Finanzreform ausgegangen. Nach der Einführungsphase ist die Funktionsweise des Rentenversicherungssystems unter veränderten Finanzierungsbedingungen zu prüfen. Hier geht es dann um die längerfristige beschäftigungspolitische und fiskalische Bedeutung der Beitragsbemessungsgrundlage und um die Wirkungen einer Variation der Beitragssätze zur Finanzierung steigender Rentenausgaben, vor allem im Hinblick auf die langfristig angelegten Verschiebungen der Bevölkerungsstruktur.

1. Die Problematik einer aufkommensneutralen Gestaltung der Beitragsreform

Im bestehenden Alterssicherungssystem werden die Renten je zur Hälfte über Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge finanziert. Wenn die neuen Arbeitgeberbeiträge *ceteris paribus* das gleiche Aufkommen wie bisher erbringen sollen, muß der Beitragssatz nach der folgenden Formel berechnet werden:

$$(101) \quad w_U = \frac{h (R/A) (1-y_U)}{2 + h (R/A) (1+y_U)} \quad ^1$$

Dabei stellt y_U den Anteil der Unternehmer am Nettosozialprodukt (zu totalen Faktorkosten) dar, der vereinfachend als gesamtwirtschaftliche Gewinnquote bezeichnet werden kann.

¹ Vgl. S.217, Anm. 1.

Aufkommensneutralität im Umstellungszeitpunkt impliziert die Verwendung der aktuellen Gewinnquote zur Ermittlung des neuen Beitragssatzes. Wenn sie unter (über) ihrem mittelfristigen Durchschnittswert liegt, ergibt sich auf Dauer eine Tendenz zu Budgetüberschüssen (-defiziten) der Rentenversicherung. Will man diesen Effekt vermeiden, weil er sich nicht mit einer umfassend verstandenen Neutralität der Beitragsreform verträgt, so bieten sich zwei Möglichkeiten an:

- (1) Im Umstellungszeitpunkt wird die durchschnittliche Gewinnquote angesetzt. Die Rentenversicherung muß dann vorübergehend mit einer Veränderung ihres Budgetsaldos rechnen. Diese Lösung gewährleistet zwar unabhängig von den gerade vorliegenden Rahmenbedingungen eine mittelfristige fiskalische Äquivalenz der lohn- und wertschöpfungsbezogenen Beiträge. Sie erlaubt aber keinen Vergleich der beiden Finanzierungsformen unter der Voraussetzung kurzfristiger Aufkommensneutralität.
- (2) Im Umstellungszeitpunkt wird die laufende Gewinnquote angesetzt. Zukünftige Veränderungen des Budgetsaldos sind durch Beitragssatzvariationen zu kompensieren. In diesem Fall ergeben sich für die kurzfristige Analyse keine besonderen Probleme. Auf Dauer steht das Verfahren allerdings einem sinnvollen Vergleich der Beitragssysteme entgegen, denn man kann nicht einmal mit konstanten und zum anderen mit variablen Beitragssätzen operieren.

Im folgenden wird daher mit einer Kompromißlösung gearbeitet: Nach einer kurzfristig neutralen Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge paßt die Rentenversicherung den Beitragssatz bis zur Erreichung seiner mittelfristig bedarfsdeckenden Höhe an. Zusätzliche Mehr- oder Mindereinnahmen werden also nur solange kompensiert, bis die tatsächliche erstmals mit der durchschnittlichen Gewinnquote übereinstimmt. Danach bleibt der Beitragssatz bei konstantem Rentenniveau und Alterlastquotienten unverändert, so daß sich die besonderen Merkmale des nun etablierten Finanzierungssystems korrekt herausarbeiten lassen.

Die Kritiker der lohnbezogenen Sozialabgaben könnten gegen diese Vorgehensweise einwenden, daß hier mit willkürlichen Annahmen operiert wird, die zu wenig aussagefähigen Ergebnissen führen müssen. Möglicherweise richten sie ihre fiskalischen Hoffnungen gerade auf den langfristigen Effekt einer zunächst aufkommensneutralen Finanzreform, denn gegenwärtig kann man wohl aufgrund der Unterauslastung des Produktionspotentials von einer relativ geringen Gewinnquote ausgehen. Eben deshalb erscheint es angebracht, die zur Diskussion stehenden alternativen Beitragssysteme theoretisch vergleichbar zu konstruieren. Ein heute aus mittelfristiger Sicht zu hoch bemessener wertschöpfungsbezogener Beitragssatz stellt nichts anderes als eine verschleierte Abgabenerhöhung dar. Vor diesem Hintergrund wirkt der gewählte methodische Ansatz keineswegs fragwürdig, sondern ermöglicht erst eine faire Abwägung der relativen Vor- und Nachteile konkurrierender Finanzierungsmodelle.

2. Verschiebungen der Marktanteile zwischen belasteten und entlasteten Unternehmen

Werden die Arbeitgeberbeiträge von den Bruttolöhnen auf die Nettowertschöpfung (zu direkten Faktorkosten) umgestellt, so sinken die Arbeitskosten nach Maßgabe der Differenz zwischen altem und neuem Beitragssatz. Dies führt isoliert gesehen zu einer Entlastung der Unternehmen, deren Bruttogewinne zunehmen. Gleichzeitig haben die Arbeitgeber im Umfang der reduzierten Arbeitskosten aus den Bruttogewinnen zusätzliche Beiträge zu entrichten. Deren Bemessungsgrundlage sind die Gewinne nach Abzug der darauf entfallenden Sozialabgaben, denn diese rechnen nicht zum beitragspflichtigen Einkommen der Unternehmer. Aufkommensgleichheit zwischen alten und neuen Arbeitgeberbeiträgen impliziert nun die Konstanz des gesamten Nettounternehmereinkommens, da sich die Bruttogewinne von den Nettogewinnen gerade durch die zusätzlichen gewinnabhängigen Sozialabgaben unterscheiden.

Aufgrund der Kompensation der rückläufigen Arbeitskosten durch den Teil der neuen Arbeitgeberbeiträge, der auf das Unternehmereinkommen entfällt, werden die Unternehmen im Durchschnitt kostenmäßig nicht entlastet. Die gesamtwirtschaftlichen Nachfragebedingungen bleiben bei unveränderten Leistungen der Rentenversicherung ebenfalls weitgehend konstant. Arbeitnehmer und Rentner haben keinen Anlaß, ihre Konsumgüternachfrage zu variieren. Auch die Unternehmer dürften angesichts einer tendenziell stabilen durchschnittlichen Kosten-Erlös-Relation ihr Konsum- und Investitionsniveau insgesamt nicht wesentlich modifizieren. Diese Konstellation spricht für eine Aufrechterhaltung der bestehenden Produktion und Beschäftigung sowie der Finanzlage der Rentenversicherung.

Die Durchschnittsbetrachtung mit ihren relativ optimistischen Ergebnissen muß allerdings wegen der unterschiedlichen Gewinnquoten der einzelnen Unternehmen als wenig realitätsnah angesehen und dementsprechend differenziert werden. Bei unveränderter Preis-Absatz-Kombination steigen die Nettogewinne der Betriebe mit geringem Anteil des Nettoundernehmereinkommens an der Nettowertschöpfung infolge der insgesamt rückläufigen Arbeitgeberbeiträge. Gewinnstarke Unternehmen müssen dagegen eine zusätzliche Belastung hinnehmen. Diese Verschiebungen wirken sich im übrigen nicht generell - wie in der Literatur häufig behauptet wird - zugunsten der arbeitsintensiven Unternehmen aus, denn das Faktoreinsatzverhältnis und die effektive Relation der Faktorerträge müssen sich keineswegs zwangsläufig parallel entwickeln. Der Genauigkeit halber sollte man daher im vorliegenden Zusammenhang von lohn- bzw. gewinnintensiven statt von arbeits- bzw. kapitalintensiven Unternehmen sprechen.

Für eine dissaggregierte Analyse ist ein weiterer Gesichtspunkt von Bedeutung: Die gesamtwirtschaftliche Gewinnquote - definiert als Anteil des Nettoundernehmereinkommens am Nettosozialprodukt (zu totalen Faktorkosten) - stimmt in ihrer Abgrenzung nicht mit der einzelwirtschaftlich relevanten Gewinngröße überein. Aus betrieblicher Sicht muß zwischen den tatsächlich anfallenden Zinsen für die Nutzung von Fremdkapital und

den im Unternehmen verbleibenden Einkommensteilen unterschieden werden.¹ Da bei gegebenem Fremdkapitaleinsatz die vereinbarten (Netto-)Zinsen nach einer Reform der Arbeitgeberbeiträge zunächst unverändert bleiben, schlagen sich beitragsbedingte Variationen des Nettounternehmereinkommens voll in den betrieblichen Gewinnen nieder. Daher können auch Wirtschaftsbereiche mit unterdurchschnittlichem (überdurchschnittlichem) Anteil der Gewinne an der Nettowertschöpfung bei einem Wechsel der Bemessungsgrundlage belastet (entlastet) werden, sofern die Fremdkapitalzinsen entsprechend hoch über (unter) dem Durchschnitt liegen.

Entscheidend für die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen beitragsinduzierter Gewinnänderungen sind die Reaktionen der betroffenen Unternehmen. Die belasteten Wirtschaftsbereiche zeichnen sich zwar durch eine relativ geringe Lohnquote aus, aber wie die Differenzierung zwischen Fremdkapitalzinsen und betrieblichen Gewinnen gezeigt hat, kann daraus nicht unbedingt auf eine ausgeprägte Gewinnstärke geschlossen werden. Nimmt man hinzu, daß auch gut verdienende Unternehmen Gewinnsenkungen nicht ohne weiteres akzeptieren und eine Kompensation über Lohnkürzungen praktisch kaum in Frage kommt, so ist die Wahrscheinlichkeit von Überwälzungsversuchen trotz der weitgehend konstanten Nachfragebedingungen relativ hoch anzusetzen.

Sofern die belasteten Unternehmen zu Preiserhöhungen greifen, müssen sie mit Produktions- und Beschäftigungseinbußen rechnen. Umgekehrt können begünstigte Wirtschaftsbereiche über sinkende Absatzpreise höhere Marktanteile erzielen und ihre Beschäftigung ausdehnen. "Demnach wird in den belasteten Branchen das Angebot verknappt, bis die zum Kostenausgleich notwendige Preiserhöhung auf dem Markt durchgesetzt ist. In den entlasteten Branchen steigt das Angebot, bis die Kapitalrendite auf ein an-

¹ Mieten und Pachten werden vereinfachend in die Fremdkapitalzinsen einbezogen. Kalkulatorische Eigenkapitalzinsen rechnen zu den Nettogewinnen, denn sie begründen nur dann eine Abgabepflicht, wenn sie sich tatsächlich in der Erfolgsbilanz des Unternehmens niederschlagen.

gemessenes Niveau gesunken ist."¹ Unter der Voraussetzung eines weitgehend symmetrischen Preisbildungsverhaltens treten allenfalls vorübergehende Friktionen auf. Nach einer Phase der strukturellen Anpassung kompensieren sich die gegenläufigen Effekte annähernd, so daß Beschäftigung und Rentenfinanzen auf Dauer nicht gefährdet erscheinen.

Der Anpassungsprozeß verzögert sich, wenn die begünstigten Unternehmen nicht bereit sind, ihre Preise in ausreichendem Umfang zu senken. Auch in diesem Fall dürfte die verbesserte Kosten-Erlös-Relation in den betreffenden Wirtschaftsbereichen eine Tendenz zur Ausweitung der Investitionstätigkeit und damit der Produktionskapazitäten mit dem Ziel mittelfristiger Absatzsteigerungen induzieren. Umgekehrt werden die belasteten Unternehmen dazu neigen, ihre Produktionskapazitäten im Rahmen der Reinvestitionsentscheidungen an die neuen Marktverhältnisse anzupassen. Die Angleichung der Ertragsraten erfolgt wiederum durch eine Verlagerung von Produktionsfaktoren in die begünstigten Wirtschaftszweige.²

Die Verschiebungen der Marktanteile zwischen den Unternehmen bewirken keine gravierenden gesamtwirtschaftlichen Fehlentwicklungen, solange positive und negative Kapazitätsänderungen sich annähernd die Waage halten. Davon kann im Falle einer unterbeschäftigten Wirtschaft mit freien Produktionsmöglichkeiten nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Wohl dürften Wachstumsbranchen, deren Auslastungsgrad auch bei ungünstiger gesamtwirtschaftlicher Lage relativ hoch anzusetzen ist, auf Belastungen respektive Entlastungen in der geschilderten Weise reagieren. Wirtschaftszweige mit Überschußkapazitäten und einem hohen Anteil wachstumsschwacher Unternehmen werden dagegen auch bei rückläufigen Gesamtkosten ihre Kapazitäten mittelfristig kaum erweitern, 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.³

1 Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.193.

2 Vgl. Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.197.

3 Vgl. zu diesen sektoralen Aspekten Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.197-202.

Im Zusammenhang mit den gesamtwirtschaftlichen Wirkungen produktivitätsbezogener Lohnabschlüsse wurde die Auffassung vertreten, daß Produktivitätsdifferenzen zwischen den Unternehmen weitgehend preis- und beschäftigungsniveauneutral durch Anpassungen der Produktionskapazitäten aufgefangen werden können (vgl. Abschnitt C.II.2.c). Darin liegt kein Widerspruch zu den gerade angestellten Überlegungen: Negative Beschäftigungseffekte gehen hier von der möglicherweise unzureichenden Investitionsbereitschaft entlasteter, aber wachstumsschwacher Unternehmen aus. Am durchschnittlichen Produktivitätsfortschritt orientierte Lohnerhöhungen entlasten aber gerade die relativ wachstums- und produktivitätsstarken Unternehmen. In diesen Bereichen kann die erforderliche Investitionsneigung durchaus vorausgesetzt werden, so daß einigermaßen symmetrische Kapazitätsanpassungen wesentlich wahrscheinlicher sind als bei einer Umstellung der Arbeitgeberbeiträge auf die Wertschöpfung.

Aufgrund der genannten strukturellen Faktoren ist eine Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und Beschäftigung mit der Konsequenz abnehmender Beitragseinnahmen der Rentenversicherung nicht ausgeschlossen. Die Umbasierung der lohnbezogenen Sozialabgaben läuft daher wenigstens unter den gegenwärtigen Bedingungen, die vermutlich auch für die absehbare Zukunft charakteristisch sein werden, den Intentionen der Befürworter einer Beitragsreform tendenziell entgegen. Sie können allenfalls darauf verweisen, daß die mit den Überwälzungsprozessen einhergehenden Kapazitätsanpassungen über zusätzliche Erweiterungs- oder unterlassene Reinvestitionen nur einen Teil der mittelfristigen Investitionseffekte ausmachen. Neben den kostenniveauabhängigen Verschiebungen der Wettbewerbspositionen spielen nach ihrer Auffassung insbesondere umstellungsbedingte Änderungen der Arbeits- und Kapitalkosten eine wichtige Rolle für das Investitionsverhalten in der Übergangsphase. Damit rücken nochmals die Zusammenhänge zwischen relativen Faktorpreisen, Rationalisierung und Beschäftigung in den Vordergrund.

3. Anpassung der Rationalisierungsinvestitionen an die Entwicklung der Faktorpreise

Die bislang diskutierten, im Ergebnis eher negativen Auswirkungen einer Reform der Arbeitgeberbeiträge müssen durch faktorpreisinduzierte Substitutionsprozesse zwischen Arbeit und Kapital überkompensiert werden, wenn die Beurteilung der neuen Bemessungsgrundlage aus beschäftigungspolitischer und fiskalischer Sicht mittelfristig insgesamt günstig ausfallen soll. Nun hat die Analyse der lohnbezogenen Sozialabgaben zwar gezeigt, daß steigende Arbeitskosten infolge weitgehend paralleler Veränderungen der Investitionsgüterpreise die Faktorpreisrelation kaum beeinflussen (vgl. Abschnitt D.II). Dieser Zusammenhang impliziert aber keineswegs automatisch die Neutralität eines Wechsels der Bemessungsgrundlage hinsichtlich der Rationalisierungstätigkeit der Unternehmen. Daher ist die Möglichkeit einer Verlangsamung der Faktorsubstitution durch die Beitragsreform nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen.

Wenn wachsende Arbeitskosten pro Stück bei Dominanz stückkostenorientierter Preisbildungsverfahren zu mehr oder weniger proportional steigenden Investitionsgüterpreisen führen, ändert sich die Relation der Faktorpreise nur aufgrund einer Variation des Zinsniveaus in spürbarem Maße. In Umkehrung dieses Zusammenhangs könnte man annehmen, daß der Rückgang der Arbeitskosten im Zuge eines Wechsels der Bemessungsgrundlage der Arbeitgeberbeiträge die Herstellungs- oder Anschaffungskosten der Kapitalgüter entsprechend reduziere und somit das Faktorpreisverhältnis ebenfalls unberührt lasse. Diese Schlußfolgerung ist jedoch aus zwei Gründen unzulässig: (1) Eine symmetrische Berücksichtigung der Arbeitskostenentwicklung in der Preiskalkulation kann nicht generell unterstellt werden und (2) die Belastung des Zinseinkommens durch wertschöpfungsbezogene Sozialabgaben dürfte das effektive Zinsniveau beeinflussen.

Die Investitionsgüterpreise sinken auch bei einer primär stückkostenorientierten Kalkulation allenfalls dann parallel zu den Arbeitskosten, wenn sich die (kalkulatorischen) Kapitalkosten

pro Stück nicht durch eine entgegengerichtete Veränderung des effektiven Zinssatzes erhöhen. Um den Einfluß der Arbeitskosten isoliert herausarbeiten zu können, wird eine derartige Konstellation im ersten Schritt vorausgesetzt. Die Bedeutung der Beitragsreform für die Entwicklung der Zinskosten und die daraus resultierenden Rückwirkungen auf die Preisbildung im Investitionsgütersektor werden anschließend in die Betrachtung aufgenommen. Somit stellt sich zunächst die Frage nach der Wahrscheinlichkeit kostenproportionaler Preissenkungen im Sinne einer symmetrischen Anpassung an die Stückkostenentwicklung.

Da einzelne Anbieter über Preissenkungen höhere Marktanteile erzielen und ihre Gesamtgewinne bei stabilen Stückgewinnen erhöhen können, sorgt der Konkurrenzmechanismus im Idealfall mittelfristig für eine Weitergabe der Kostenvorteile an die Abnehmer. Empirische Untersuchungen deuten jedoch darauf hin, daß die Unternehmer die Erfolgsaussichten einer offensiven Preispolitik - nicht nur unter oligopolistischen Marktbedingungen - eher gering einschätzen.¹ Während die Überwälzung allgemeiner Kostensteigerungen zu Lasten der Nachfrager für alle beteiligten Anbieter vorteilhaft erscheint und daher in Erwartung eines weitgehend parallelen Verhaltens der Konkurrenz wenigstens versucht wird, verzichten sie möglicherweise - wiederum zum gemeinsamen Vorteil und zu Lasten der Abnehmer - im umgekehrten Fall auf Preisanpassungen, weil sie sonst mit einem Nachziehen der Wettbewerber rechnen müssen. Daher kann man für industrielle Unternehmen im Investitionsgütersektor nicht ausschließen, daß sie ihre Absatzpreise im vorliegenden Fall aufrechterhalten oder nur unwesentlich senken werden. Auch bei konstantem Zins würde sich das Faktorpreisverhältnis dann zugunsten des Produktionsfaktors Arbeit verschieben.

Die Voraussetzung eines unveränderten Zinsniveaus muß im Hinblick auf einen Wechsel der Bemessungsgrundlage der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung ohnehin aufgegeben werden. Wie im letzten Abschnitt gezeigt wurde, bleibt die durchschnitt-

¹ Vgl. Wied-Nebbeling, S., 1984, S.115.

liche Kapitalrendite - gemessen als Relation zwischen Netto-unternehmereinkommen und Kapitalbestand - zwar weitgehend konstant, wenn die strukturelle Anpassung beschäftigungsneutral erfolgt. Entscheidend für das Rationalisierungsverhalten sind aber die Erfolgsaussichten alternativer Produktionsfaktor-kombinationen, die sich erst im Zuge der Investitionstätigkeit realisieren lassen. Aufgrund der Einbeziehung des Zinseinkommens in die Rentenfinanzierung sinkt die Rentabilität geplanter Rationalisierungsinvestitionen, weil sowohl die effektiven Fremdkapital- als auch die kalkulatorischen Eigenkapitalzinsen bei gegebenem Nettozinsniveau beitragsproportional steigen. Somit ist mit einer (weiteren) Verschlechterung des Faktorpreisverhältnisses für den Produktionsfaktor Kapital zu rechnen.

Dieser Effekt wäre nur durch eine kompensatorische Reduktion der Nettozinsen zu vermeiden. Solange die Unternehmen ihr Investitionsniveau im Durchschnitt real aufrechterhalten und die Investitionsgüterpreise einigermaßen stabil bleiben, kommt jedoch keine Entlastung des Kapitalmarktes zustande. Es ist dann auch nicht einzusehen, warum sich der Marktzins bei gegebenem Geldangebot ändern sollte. Nur wenn die (Erweiterungs-)Investitionen und damit die Geldnachfrage im Zuge der Beitragsreform aus den oben diskutierten strukturellen Gründen tatsächlich sinken, kann das Nettozinsniveau in Bewegung geraten und die beitragsbedingte Verteuerung des Produktionsfaktors Kapital teilweise ausgleichen.

Im Ergebnis dürften asymmetrische Preisreaktionen und steigende kalkulatorische Zinsen eine Verschiebung der relativen Faktorpreise zu Lasten des Kapitals bewirken. Beide Ursachen hängen in der Realität zusammen, denn höhere Zinskosten veranlassen die Unternehmen im Investitionsgütersektor erst recht dazu, auch bei tendenziell sinkender Nachfrage nur einen Teil der Minderausgaben für den Produktionsfaktor Arbeit in den Preisen weiterzugeben. Während die lohnbezogenen Beiträge die Substitution von Arbeit durch Kapital nicht wesentlich beschleunigen, geht also von der Umbasierung der Beitragsbemessungsgrundlage ein dämpfender Effekt auf die Rationalisierungstätigkeit

aus. Seine gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen sind für die Beurteilung der alternativen Rentenfinanzierungsverfahren von Bedeutung.

Eine Verminderung der Rationalisierungsanreize könnte die Unternehmen mittelfristig zu einer vergleichsweise arbeitsintensiveren Gestaltung ihrer Produktionsverfahren veranlassen. Dieser isoliert gesehen arbeitsplatzschaffende Substitutionseffekt impliziert allerdings einen Verzicht auf ansonsten geplante Rationalisierungsinvestitionen, geht also zu Lasten der ohnehin durch die Beitragsreform eher geschwächten Investitionsgüternachfrage.¹ In der Anpassungsphase dürften sich die daraus resultierenden zusätzlichen Beschäftigungseinbußen und die Vermeidung andernfalls eintretender rationalisierungsbedingter Arbeitskräftefreisetzungen per saldo weitgehend aufheben. "Erst nach Abschluß des Substitutionsprozesses und Normalisierung der Investitionsgüternachfrage wirkt sich die Verzögerung der Kapitalintensivierung der Produktionsverfahren beschäftigungserhaltend aus."²

Von einer dauerhaften Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen kann jedoch nur dann die Rede sein, wenn die Beschäftigung bei gleichbleibendem Rationalisierungstempo (stärker) sinken würde. Wie die Analyse verschiedener Kompensationsstrategien an früherer Stelle gezeigt hat, führen Freisetzungseffekte aber keineswegs zwangsläufig zu wachsender Arbeitslosigkeit. Einkommensverbesserungen sowie Arbeitszeitverkürzungen stellen geeignete Mittel zur Bekämpfung gesamtwirtschaftlicher Fehlentwicklungen im Zuge einer Rationalisierung der Produktion dar (vgl. Abschnitt D.III.2). In beiden Fällen läßt sich der rationalisierungsbedingte Produktivitätsfortschritt weitgehend beschäftigungsneutral und fiskalisch unbedenklich zur Erhöhung des durchschnittlichen Lebensstandards nutzen.

1 Bei insgesamt rückläufiger Investitionsnachfrage können sowohl die Preisforderungen der Investitionsgüterindustrie als auch das Zinsniveau nachträglich sinken. Diese Korrektur der Kapitalkosten bremst die Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses, kehrt sie aber nicht um.

2 Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.183.

Die Verzögerung des Übergangs zu kapitalintensiveren Produktionsverfahren impliziert einen Verzicht auf derartige Verbesserungen. Auch im Hinblick auf den zukünftig wachsenden relativen Finanzbedarf der Rentenversicherung erscheint ein gebremster Produktivitätsfortschritt von Nachteil, weil die Zunahme der realen Belastung der Erwerbstätigen dann vergleichsweise stärker zu Buche schlägt. Unter Berücksichtigung der vorhandenen Möglichkeiten eines Ausgleichs rationalisierungsbedingter Freisetzungseffekte spricht daher wenig für eine positive Bewertung der Faktorpreisverschiebungen infolge einer Ablösung der lohnbezogenen durch die wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung. Den eher negativen Kapazitätsanpassungen stehen zumindest von dieser Seite her keine überzeugenden beschäftigungspolitischen und fiskalischen Vorzüge gegenüber.

4. Der Übergang zur mittelfristig aufkommensneutralen Umstellung des Arbeitgeberanteils

Die bislang angestellten Überlegungen gingen von der Voraussetzung einer im Umstellungszeitpunkt aufkommensneutralen Reform der Rentenfinanzierung aus. Sofern die aktuelle Gewinnquote nicht mit der durchschnittlichen übereinstimmt, treten jedoch mittelfristig Veränderungen des Budgetsaldos der Rentenversicherung auf, die einer umfassend verstandenen Neutralität der Bemessungsgrundlage zuwiderlaufen. Aus diesem Grund wurde angenommen, daß der Beitragssatz solange variiert, bis die durchschnittliche Gewinnquote erstmals tatsächlich erreicht wird. Die daraus resultierenden zusätzlichen Probleme sind nun modifizierend zu berücksichtigen. Dabei bilden die real zu beobachtenden Schwankungen der Gewinnquote im Konjunkturverlauf den Ausgangspunkt der Betrachtung.

Zwar besteht insbesondere nach den Erfahrungen der zurückliegenden Jahre zwischen dem Anteil des Nettounternehmereinkommens am Sozialprodukt und der Beschäftigungslage nur ein lockerer Zusammenhang, aber man wird in noch zulässiger Weise ver-

einfachend unterstellen dürfen, daß unterdurchschnittliche Gewinne eher für Abschwung- und Depressionsphasen, überdurchschnittliche dagegen eher für Aufschwung- und Überhitzungsphasen typisch sind. Befindet sich die Wirtschaft zum Umstellungszeitpunkt in einer Unterbeschäftigungssituation ohne merkliche Auftriebstendenzen, so führt die Verwendung der aktuell relativ niedrigen Gewinnquote bei der Berechnung des neuen aufkommensneutralen Beitragssatzes im Aufschwung zu überproportionalen Mehreinnahmen der Rentenversicherung. Diese kommen nicht aufgrund überlegener fiskalischer Eigenschaften der neuen Bemessungsgrundlage, sondern aufgrund eines ursprünglich zu hoch gewählten Abgabensatzes zustande.

Wenn die Rentenversicherung den Teil der Mehreinnahmen, der über den Anstieg der bislang maßgeblichen Bruttolohnsumme hinausgeht, über Beitragsanpassungen kompensiert, entlastet sie isoliert gesehen die Wirtschaft und wirkt somit konjunkturfördernd. Verglichen mit dem heutigen System ergeben sich jedoch in dieser Phase keine abweichenden Entzugs- und Leistungseffekte, denn die Beitragsvariationen gewährleisten gerade die fiskalische Äquivalenz zwischen beiden Finanzierungsverfahren. Wegen des zunächst über seinem mittelfristigen Wert liegenden Beitragssatzes sieht sich die Wirtschaft allerdings im Umstellungszeitpunkt mit einem überzogenen Handlungsbedarf konfrontiert. Sofern sie die zukünftige Entwicklung nicht völlig korrekt antizipiert, besteht die Gefahr einer falschen Reaktion auf die Reform der Sozialabgaben im Sinne überflüssiger struktureller Anpassungen.

Bei absehbar steigendem relativen Finanzbedarf der Rentenversicherung - etwa infolge demographischer Verschiebungen - könnte sich ein aktuell zu hoher Beitragssatz auf Dauer als richtig erweisen. Selbst dann gilt aber, daß später notwendige Beitragserhöhungen bei der Umstellung auf das neue Verfahren bereits vorweggenommen wurden. Immerhin könnten sich die Unternehmen frühzeitig auf steigende Belastungen einstellen, wobei das Ausmaß der Anpassungserfordernisse allerdings nur zufällig richtig

signalisiert wird. In jedem Fall wäre daher eine rechtzeitige Ankündigung der mittelfristig zu erwartenden Abgabenhöhe angebracht.

Geht man von einer überdurchschnittlichen Gewinnquote und konjunkturellen Überhitzungserscheinungen aus, so sinken die Einnahmen der Rentenversicherung im folgenden Abschwung überproportional. Eine Kompensation durch Beitragserhöhungen stellt wiederum die fiskalische Äquivalenz zum heutigen System her, bewirkt also nur isoliert gesehen eine Verstärkung der Rezessionstendenzen. Da der Arbeitgeberbeitrag ursprünglich zu gering angesetzt wurde, verzögern sich bei unvollständiger Antizipation der zukünftigen Entwicklung die Anpassungsprozesse im Unternehmensbereich. Dies erleichtert möglicherweise die Umstellung, verlagert aber auch die notwendigen Maßnahmen in eine Phase rückläufiger Gewinne.

Da die Beitragsanpassungen in beiden Fällen bei Erreichung eines annähernd normalen Auslastungsgrades des Produktionspotentials und der entsprechenden Gewinnquote gestoppt werden sollen, entfallen die skizzierten Konjunkturreffekte nach einiger Zeit, können sich also stabilitätspolitisch nicht weiter negativ auswirken. Insgesamt erscheint die Verwendung aktueller Gewinnquoten bei der Umstellung jedoch problematisch, weil die Wirtschaft mit mittelfristig falschen Informationen arbeiten muß. Unter Berücksichtigung dieser Modifikationen gelangt man erst recht zu der Schlußfolgerung, daß die Umstellungsprobleme in der Realität kaum beschäftigungsneutral und damit fiskalisch unbedenklich gelöst werden können.

III. Auswirkungen der neuen Bemessungsgrundlage nach Ablauf umstellungbedingter Anpassungsprozesse

Eine Reform der Beitragsfinanzierung kommt angesichts der erforderlichen und gesamtwirtschaftlich durchaus problematischen Anpassungsvorgänge in der Übergangsphase nur bei entsprechend hohen längerfristigen Vorteilen in Betracht. Daher sind die charakteristischen Eigenschaften alternativer Systeme der Rentenfinanzierung nach ihrer Einführung zu vergleichen. In diesem Sinne werden die wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträge nun unter der Voraussetzung einer bereits abgeschlossenen Umstellung hinsichtlich ihrer beschäftigungspolitischen und fiskalischen Effizienz überprüft. Dabei stehen analog zu den lohnbezogenen Abgaben zunächst die quantitativen Veränderungen der neuen Beitragsbemessungsgrundlage im Mittelpunkt. Sie lassen sich einmal auf (Brutto-)Lohnerhöhungen und zum anderen auf Gewinnschwankungen zurückführen, so daß eine entsprechend differenzierte Analyse angebracht erscheint.

1. Die Anpassung der Renten an Nominallohnsteigerungen unter veränderten Finanzierungsbedingungen

Im Zusammenhang mit den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung wurde bei einer Veränderung der Bruttolöhne stets eine gleichgerichtete Variation der Rentenausgaben unterstellt. Dies war vor dem Hintergrund der sozialpolitischen Zielsetzung des Alterssicherungssystems gerechtfertigt, denn die Renteneinkommen sollen sich bei gegebenem Rentenniveau und Alterslastquotienten weitgehend parallel zu den Nettoarbeitnehmereinkommen entwickeln. Da eine Reform der Rentenfinanzierung auch nach Auffassung ihrer Befürworter das Leistungssystem nicht berühren soll, ist die Anpassung der Renten an Nominallohnsteigerungen sinnvollerweise nach einem Übergang zu wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträgen unter den gleichen Voraussetzungen wie bisher zu analysieren. Zur Vereinfachung der Überlegun-

gen werden Modifikationen der grundlegenden makroökonomischen Zusammenhänge, auf deren untergeordnete Bedeutung bereits früher hingewiesen wurde, im vorliegenden Fall vernachlässigt (vgl. Abschnitt C.II.2).

Auch ein Rentenversicherungssystem auf der Basis lohnbezogener Arbeitnehmer- und wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge impliziert bei steigenden Bruttolöhnen eine proportionale Erhöhung der Arbeitskosten nach Maßgabe der auf die Löhne entfallenden Sozialabgaben. Für die Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer gilt aufgrund der Anpassung der Renten an die Nettolohnentwicklung bei gegebenen Beitragssätzen und gruppenspezifischen Konsumquoten das gleiche: Bruttolöhne, Arbeitskosten und Nichtunternehmerkonsum verändern sich auch im neuen System weitgehend parallel, solange der relative Finanzbedarf der Rentenversicherung - definiert als sozialpolitisch erwünschtes Verhältnis zwischen Nettorenten und Nettoarbeitnehmereinkommen - annähernd konstant bleibt.

Wenn die Einnahmen der Rentenversicherung mit den Ausgaben Schritt halten sollen, darf der lohnabhängige Zuwachs der Renten nicht von dem gleichzeitig eintretenden Beitragsanstieg abweichen. Dieser ergibt sich nach Gleichung (98) für die gesamten Beitragseinnahmen in Abhängigkeit von Arbeitnehmerbeitrag, Arbeitgeberbeitrag und Anteil der Unternehmer am Sozialprodukt:¹

$$(102) \quad dB = \left[b_A + \frac{w_U}{1 - y_U (1 + w_U)} \right] dY_A^{br}.$$

Aus Gleichung (94) für das Leistungssystem der Rentenversicherung folgt für die gesamten Rentenausgaben bei konstantem Arbeitnehmerbeitrag:

$$(103) \quad Y_R^n = h (R/A) \quad Y_A^n = h (R/A) (1 - b_A) Y_A^{br}$$

und für die Erhöhung der Nettorenten im Zuge der Nominallohnsteigerungen:

¹ Vgl. zu den folgenden Ableitungen Abschnitt F.I.2.

$$(104) \quad dY_R^n = h (R/A) (1-b_A) dY_A^{br}.$$

Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung wachsen daher mit der gleichen Rate, sofern folgende Bedingung erfüllt ist:

$$(105) \quad \frac{dB}{dY_A^{br}} = b_A + \frac{w_U}{1-y_U(1+w_U)} = h (R/A) (1-b_A) = \frac{dY_R^n}{dY_A^{br}}.$$

Diese Konstellation der relevanten Bestimmungsfaktoren muß nach Gleichung (100) bereits bei der Festlegung mittelfristig bedarfsgerechter Beitragssätze vorliegen, denn sie charakterisiert auch generell ein finanzielles Gleichgewicht der Rentenversicherung. Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik paralleler Lohn- und Rentenerhöhungen läßt sich daher am einfachsten vor dem Hintergrund einer ursprünglich normal ausgelasteten Wirtschaft und dementsprechend zur Rentenfinanzierung ausreichenden Beitragseinnahmen diskutieren.¹

Die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen von allgemeinen Bruttolohnerhöhungen bei ausschließlich lohnbezogener Bemessung der Sozialabgaben hat gezeigt, daß ein paralleler Anstieg von Arbeitskosten und Nichtunternehmerkonsum unter bestimmten Voraussetzungen keine Verschiebungen der Sozialproduktsanteile der einzelnen gesellschaftlichen Gruppen bewirkt. Da eine derartige Situation auch nach einer Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge für den Fall wachsender Bruttolöhne charakteristisch ist, dürften die gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen im wesentlichen die gleichen sein. Man kann somit von einem annähernd konstanten Anteil des Nettounternehmereinkommens am Nettosozialprodukt ausgehen, (1) solange sich die Lohnsteigerungen im Rahmen des Produktivitätsfortschritts bewegen oder (2) solange die Überwälzung über den Produktivitätsfortschritt hinausgehender Lohnerhöhungen nicht an einer unzureichenden Geld-

¹ Die folgenden Überlegungen gelten in der Tendenz auch unter der Voraussetzung bereits existierender Abweichungen vom normalen Auslastungsgrad des Produktionspotentials. Bei grundsätzlich gleicher Wirkungsrichtung spielen sich die relevanten makroökonomischen Veränderungen dann auf einem anderen Niveau des nominellen oder realen Sozialproduktes ab.

angebotselastizität scheitert. In beiden Fällen sind keine negativen Produktions- und Beschäftigungswirkungen und auch keine Finanzierungsengpässe der Rentenversicherung zu erwarten, denn bei konstanter Gewinnquote und stabiler Arbeitsmarktsituation führen wertschöpfungsbezogene ebenso wie lohnbezogene Arbeitgeberbeiträge zu tendenziell ausgabenparallel wachsenden Beitragseinnahmen.

Sollte es im Fall expansiver Nominallohnerhöhungen und begrenzter Geldangebotselastizität über steigende Zinsen zu einem Rückgang von Investitionen, Produktion und Beschäftigung kommen, so ergeben sich auch nach einer Reform der Rentenfinanzierung beschäftigungsbedingte Mindereinnahmen. Da eine sinkende Investitionsquote bei gegebenem Sparverhalten überproportionale Nettoeinkommensverluste der Unternehmer bewirkt,¹ fallen diese fiskalischen Effekte jedoch vergleichsweise höher aus, wenn die Beitragseinnahmen nicht mehr alleine von der Lohn-, sondern auch von der Gewinnentwicklung abhängen. Eine wertschöpfungsbezogene Beitragserhebung verstärkt gegenüber dem heutigen Verfahren die Konjunkturanfälligkeit der Rentenversicherung. Dieser Effekt läuft den Intentionen der Befürworter einer Reform zuwider, denn von einer Verbesserung der finanziellen Ergiebigkeit des Beitragssystems kann zumindest kurz- und mittelfristig nicht die Rede sein.

Im Rahmen einer antizyklischen Konzeption der Wirtschafts- und Finanzpolitik ist die Erhöhung der built-in-flexibility der Rentenversicherung allerdings nicht unbedingt negativ zu bewerten. Bei einem annäherenden Ausgleich der Budgetsalden über den Konjunkturzyklus hinweg läßt sich in der Rezession die Beschäftigung und in der Hochkonjunktur das Preisniveau stabilisieren, wenn Budgetdefizite und -überschüsse kurzfristig passiv hingenommen werden. Dauerhafte Finanzierungsprobleme treten dann nicht auf. Gerade lohnbedingte Stagflationserscheinungen können aber nicht ohne weiteres mit dem traditionellen Konjunkturmuster gleichgesetzt werden. Wie die praktischen Erfahrungen der zu-

¹ Vgl. Külp, B., 1974, S.18/19.

rückliegenden Jahre zeigen, sind asymmetrische Wachstumszyklen eher die Regel als die Ausnahme, so daß eine mittelfristige Haushaltskonsolidierung keineswegs zwangsläufig zustande kommt (vgl. Abschnitt C.IV).

Trotzdem spricht eine Verstärkung der built-in-flexibility aus stabilitätspolitischer Sicht für die wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträge, denn die politischen Entscheidungsträger dürften bei Unterbeschäftigung automatisch eintretende Budgetdefizite eher akzeptieren als eine zusätzliche antizyklische Verschuldung. Die Vermeidung weiterer Produktions- und Beschäftigungsverluste muß allerdings mit anhaltenden Finanzierungslücken bei der Rentenversicherung erkaufte werden, wenn es nicht gelingt, die Stagflation durch eine koordinierte Finanz-, Geld- und Lohnpolitik zu überwinden.¹ Da die Vorstellung einer mittelfristig weitgehend konfliktfreien Beziehung zwischen stabilitätspolitischen und fiskalischen Zielen unter den heutigen Bedingungen kaum aufrechtzuerhalten ist, muß die Bewertung einer Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge im vorliegenden Zusammenhang offen bleiben: Den tendenziell positiven Beschäftigungseffekten stehen die möglicherweise negativen Budgetwirkungen entgegen, so daß - auch und gerade aus der Sicht der Kritiker des heutigen Systems - keine eindeutige Präferenz für die eine oder andere Lösung entwickelt werden kann.

2. Die beschäftigungspolitische und fiskalische Bedeutung exogener Schwankungen der Gewinnquote

Nachdem bereits die Analyse steigender Bruttolöhne bei begrenztem Geldangebot die Aufmerksamkeit auf Variationen der zweiten Komponente der neuen Bemessungsgrundlage gelenkt hat, ist nun zu fragen, ob neben den lohnbedingten Verminderungen der Gewinnquote auch exogene Veränderungen dieser Größe Anhaltspunkte für die beschäftigungspolitische und fiskalische Beurteilung wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge liefern. Im Gegensatz

¹ Vgl. dazu Oberhauser, A., 1985, S.201-216.

zu den Nominallohnerhöhungen erscheint es bei schwankendem Nettounternehmereinkommen generell nicht sinnvoll, eine gleichgerichtete Variation der Rentenausgaben zu unterstellen, da dies unter der Voraussetzung einer konstanten Bevölkerungsstruktur zu sozialpolitisch unerwünschten Verschiebungen des Rentenniveaus führen würde.¹ Im folgenden wird daher angenommen, daß die Rentenversicherung bei rückläufiger (zunehmender) Gewinnquote Budgetdefizite (-überschüsse) akzeptiert.

Geht man von einer Orientierung der Beitragssätze am längerfristig zu erwartenden Durchschnittswert der Gewinnquote aus, so bewirken vorübergehende Gewinnschwankungen Abweichungen zwischen Rentenausgaben und Beitragseinnahmen. Wie die Kreislauftheorie der Verteilung gezeigt hat, führen steigende (sinkende) Sparquoten der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen ebenso wie eine rückläufige (zunehmende) Investitionsquote zu einer Verminderung (Erhöhung) des Anteils der Unternehmer am Sozialprodukt.² Da die Unternehmer nicht auf jede Veränderung der Gewinne mit Produktions- und Beschäftigungsanpassungen reagieren, sondern in einem gewissen - allerdings kaum zu quantifizierenden - Spielraum derartige Schwankungen hinnehmen dürften, sind die daraus resultierenden Beitragseffekte auch bei (zunächst) konstanter Arbeitsmarktsituation in Rechnung zu stellen. Eine Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge auf die Nettowertschöpfung bringt somit ein zusätzliches Element der Instabilität in das Alterssicherungssystem.

Auch hier ist allerdings zu prüfen, ob die rein gewinnquotenabhängigen Budgetdefizite und -überschüsse der Rentenversicherung stets negativ zu bewerten sind. Werden beispielsweise die Investitionen relativ zum Sozialprodukt reduziert, so bewirkt die Konstanz der Rentenausgaben bei rückläufiger Abgabenbelastung eine Stabilisierung der Gewinne. Man kann die Beitragseinnahmen als Gesamteinkommen der Rentner und die Summe aus ihren

1 Die unterschiedliche sozialpolitische Relevanz der beiden Bestandteile der Nettowertschöpfung begründet in erster Linie die Notwendigkeit einer getrennten theoretischen Behandlung.

2 Vgl. Külp, B., 1974, S.18-25.

freiwilligen Ersparnissen und dem Budgetsaldo der Rentenversicherung als Gesamtersparnis interpretieren. Insofern läuft eine zusätzliche Verschuldung der Rentenversicherung bei gleichbleibenden freiwilligen Ersparnissen auf eine Verminderung der gesamten Sparquote der Rentner hinaus.¹ Dieser Zusammenhang steht hinter dem Gewinneffekt und sorgt dafür, daß sich abnehmende Investitionen nur teilweise auf den Anteil der Unternehmer am Sozialprodukt übertragen. Lohnbezogene Arbeitgeberbeiträge implizieren dagegen unter denselben Bedingungen bei zunächst unverändertem Beschäftigungsstand eine gleichbleibende Abgabenbelastung und konstante Gesamtersparnisse der Rentner. Die gewinnstabilisierende Wirkung einer wertschöpfungsorientierten Beitragsbemessung vermindert den Anpassungsdruck im Unternehmensbereich und erleichtert die Aufrechterhaltung der (realen) Produktion und Beschäftigung.

Diese Überlegungen gelten mit umgekehrten Vorzeichen für einen Anstieg der Investitionsquote und weitgehend analog für exogene Veränderungen der gruppenspezifischen Sparquoten. Sie führen zu einer Verallgemeinerung der Ergebnisse des letzten Abschnitts: Die partielle Abhängigkeit der Beitragseinnahmen von der Gewinnentwicklung läuft zumindest kurzfristig, im ungünstigen Fall aber auch dauerhaft der fiskalischen Zielsetzung zuwider. Soweit die Rentenversicherung ihre Ausgaben konstant hält, werden dafür sonst mögliche Beschäftigungseinbußen, die ihrerseits zu Beitragsausfällen führen würden, in bestimmten Situationen vermieden oder wenigstens abgeschwächt. Aufgrund der tendenziell konfliktären Beziehung zwischen den beiden dominierenden Zielen einer Beitragsreform läßt sich eine Bevorzugung der wertschöpfungsbezogenen Sozialabgaben hinsichtlich ihrer Wirkungen bei schwankender Bemessungsgrundlage kaum überzeugend vertreten.

¹ Diese kann sogar negativ werden, wenn das Defizit der Rentenversicherung die freiwilligen Ersparnisse der Rentner übersteigt.

IV. Beitragserhöhungen zur Finanzierung wachsender Ausgaben bei wertschöpfungsbezogenem Arbeitgeberanteil

Die beschäftigungspolitisch und fiskalisch motivierte Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben wurde primär im Hinblick auf überproportional wachsende Sozialleistungen entwickelt. Daher spielt die Eignung des reformierten Beitragssystems zur Bewältigung eines steigenden relativen Finanzbedarfs der Rentenversicherung für die ökonomische Beurteilung der neuen Arbeitgeberbeiträge eine wesentliche Rolle. Die folgenden Überlegungen konzentrieren sich im ersten Schritt auf die gesamtwirtschaftlichen Primäreffekte einer beitragsfinanzierten Erhöhung der Rentenausgaben unter veränderten Finanzierungsbedingungen. Wie bei den lohnbezogenen Abgaben wird die Analyse anschließend durch die Berücksichtigung beitragsinduzierter Lohnforderungen und anderer Ausweichreaktionen ergänzt.

1. Makroökonomische Primärwirkungen einer beitragsfinanzierten Erhöhung der Rentenausgaben

Der relative Finanzbedarf der Rentenversicherung kann aufgrund einer Anhebung des mittleren Rentenniveaus oder einer Verschlechterung des Alterslastquotienten zunehmen. Beide Möglichkeiten unterscheiden sich im wesentlichen durch ihre makroökonomischen Ausgangsbedingungen, denn die Bevölkerungsverschiebungen gehen in der Regel mit einer Verminderung des Arbeitskräftepotentials und deshalb wenigstens auf Dauer mit einem gebremsten Wirtschaftswachstum einher. Hinsichtlich ihrer aktuellen Kosten- und Nachfrageeffekte lassen sich beitragsfinanzierte Ausgabensteigerungen aber zusammenfassend analysieren (vgl. Abschnitt C.III.2.a). Zur Vereinfachung der Überlegungen wird von Produktivitätsverbesserungen abgesehen. Dies impliziert eine Nutzung des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritts durch allgemeine Einkommenserhöhungen oder Arbeitszeitverkürzungen, so daß Rentensteigerungen über die Lohndynamisierung hinaus nicht aus dem realen Wachstum finanziert werden können.

Dauerhafte Mehrausgaben der Rentenversicherung erfordern eine Anpassung der Beitragssätze nach Maßgabe der Veränderung von Rentenniveau bzw. Alterslastquotient. Soll die bislang angestrebte Relation zwischen dem Aufkommen aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen annähernd konstant bleiben, so sind die neuen Beitragssätze nach den bekannten Formeln für eine der heutigen Regelung entsprechende paritätische Finanzierung zu berechnen.¹ Das gewünschte Einnahmenwachstum stellt sich allerdings nur dann ein, wenn Beschäftigung und Anteil der Unternehmer am Sozialprodukt nicht wesentlich mit der Beitragsentwicklung variieren - eine Voraussetzung, deren Realitätsnähe noch zu prüfen sein wird.

Aufgrund der beitragsfinanzierten Ausgabensteigerungen wächst das gesamte Einkommen der Nichtunternehmer zunächst im Umfang der zusätzlichen Arbeitgeberbeiträge. Bei übereinstimmenden gruppenspezifischen Konsumquoten nimmt der Nichtunternehmerkonsum parallel, bei einer relativ höheren Konsumquote der Rentner sogar überproportional mit dem Gesamteinkommen der Arbeitnehmer und Rentner zu. Diese Nachfragewirkungen unterscheiden sich nicht von denen in einem System mit lohnbezogenen Sozialabgaben, denn dort erhöhen die zusätzlichen Arbeitgeberbeiträge das Nettoeinkommen der Nichtunternehmer in gleichem Maße.

Hinsichtlich der Kosteneffekte ergeben sich allerdings gewisse Modifikationen. Während heute die Abgaben der Unternehmer zu den Arbeitskosten zählen, gilt dies bei einer wertschöpfungsbezogenen Beitragsbemessung nur zum Teil. Für die kurzfristigen Überwälzungsbestrebungen dürfte der Unterschied keine wesentliche Rolle spielen, denn es wird den Unternehmen ziemlich gleichgültig sein, ob zusätzliche Belastungen den Arbeitskosten oder anderen Kostenfaktoren anzurechnen sind. Möglicherweise gehen aber von strukturell verschiedenen Kosteneffekten auf Dauer abweichende Rationalisierungsanreize aus, die Beschäftigung und Rentenfinanzen beeinflussen könnten. Da dieser Aspekt

¹ Vgl. S.217, Anm. 1.

erst in der Folgezeit Relevanz besitzt, wird er vorläufig zugunsten einer Untersuchung der Kostenniveauwirkungen zurückgestellt.

Die Gesamtkosten der Produktion ergeben sich aus makroökonomischer Perspektive unabhängig von der Form der Beitragsbemessung als Differenz zwischen Produktionserlösen und Nettogewinnen bzw. in additiver Darstellung als Summe aus Bruttolöhnen und Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung.¹ Sie stimmen daher mit dem gesamten Einkommen der Nichtunternehmer überein.² Bei gegebenem Rentenniveau und Alterslastquotienten sowie konstanter Aufkommensrelation zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen erreichen die Gesamtkosten im alten und neuen System das gleiche Niveau. Auch verändern sie sich unter den genannten Bedingungen durch paritätisch finanzierte Mehrausgaben absolut und relativ zum Ausgangswert in gleicher Weise. Wegen der Äquivalenz von Gesamtkosten und Nichtunternehmereinkommen gelangt man daher - unter Berücksichtigung der Abhängigkeit des Nichtunternehmerkonsums von dieser Größe - zu dem Ergebnis, daß sich die primären Kostenniveau- und Nachfrageeffekte nicht gravierend nach der gewählten Bemessungsgrundlage für die Arbeitgeberbeiträge unterscheiden.³

Sofern sich die Konsumquoten von Arbeitnehmern und Rentnern entsprechen, wachsen Gesamtkosten und Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer weitgehend parallel. Trotz der Differenzen in

1 Eine andere Frage ist es, inwiefern der gewinnabhängige Teil der Beiträge in die betriebliche Kostenfunktion eingeht. Obwohl er bei der Ermittlung der optimalen Preis-Absatz-Kombination in mikroökonomischen Modellen keine Rolle spielt, dürften die Unternehmen in der Praxis Veränderungen der aus den Bruttogewinnen zu zahlenden Abgaben (auch die Gewinnsteuern) durchaus bei ihren Entscheidungen berücksichtigen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der gleichzeitig eintretenden Nachfrageverschiebungen, die in einfachen preistheoretischen Modellen vernachlässigt werden.

2 Formal gilt im neuen System: $Y_{NU}^n = Y_A^n + Y_R^n = Y_A^n + B_A + W_U = Y_A^{br} + W_U$.

3 Bei unterschiedlichen Ausgangswerten des Sozialproduktes gilt dieser Zusammenhang nur für die entsprechenden Anteilsgrößen. Ein Vergleich muß aber sinnvollerweise von übereinstimmenden Werten ausgehen, so daß derartige Modifikationen zu vernachlässigen sind.

der Kostenstruktur dürften die kurzfristigen Reaktionen der Unternehmer daher bei lohn- und wertschöpfungsbezogener Bemessung ihrer Sozialabgaben ähnlich ausfallen. Unter der Voraussetzung eines elastischen Geldangebots werden sie im einen wie im anderen Fall kaum dazu neigen, ihren Konsum oder ihre Investitionen real einzuschränken. Angesichts der dann eintretenden Nachfrageentwicklung können die Unternehmen ihre Absatzpreise annähernd kostenproportional erhöhen und somit den Beitragsanstieg überwälzen. Ihr Anteil am Sozialprodukt bleibt tendenziell konstant. Dies gewährleistet auch im neuen System ausreichende Mehreinnahmen der Rentenversicherung und ermöglicht die sozialpolitisch begründete Verschiebung zwischen Rentner- und Arbeitnehmereinkommen.

Bei monetär begrenzten Überwälzungsmöglichkeiten sind neben den Inflationstendenzen negative Beschäftigungswirkungen und daraus resultierende Finanzierungsgpässe in Rechnung zu stellen. Letztere fallen im neuen System größer aus, weil die Gewinnquote überproportional sinkt. Auf die Bedeutung dieser Eigenschaft wurde bereits hingewiesen, so daß sie an dieser Stelle nicht nochmals gewürdigt werden muß (vgl. Abschnitt F.III.1).

Übersteigt die Konsumquote der Rentner die der Arbeitnehmer, so wächst der Nichtunternehmerkonsum stärker als die Gesamtkosten. Dies ermöglicht den Unternehmen bei ausgelasteten Produktionskapazitäten überproportionale Preissteigerungen mit der Konsequenz einer Erhöhung der Gewinnquote. Bei Unterauslastung kann der Gewinnanstieg auch auf Mengenanpassungen beruhen und geht dann mit einer Verbesserung von Produktion und Beschäftigung einher. In beiden Fällen spielen die Modifikationen aufgrund der kaum ins Gewicht fallenden Differenz der Konsumquoten keine ausschlaggebende Rolle.

Aus diesen Überlegungen folgt hinsichtlich der makroökonomischen Überwälzungsvorgänge eine weitgehende Äquivalenz zwischen altem und neuen Finanzierungssystem. Beitragsfinanzierte Ausgabensteigerungen wirken tendenziell inflationär, können aber bei restriktiver Geldpolitik auch zu vermehrter Arbeitslosigkeit und damit

zu Finanzierungsengpässen bei der Rentenversicherung führen. Ein relativer Vorteil der wertschöpfungsbezogenen Sozialabgaben ist im vorliegenden Zusammenhang nicht zu erkennen. Dies ändert sich möglicherweise, wenn man neben den kostenniveauabhängigen preispolitischen Reaktionen der Unternehmen ihr kostenstrukturabhängiges Rationalisierungsverhalten in der Folgezeit unter alternativen Beitragsbedingungen vergleicht.

Ein Rentenversicherungssystem auf der Basis lohnbezogener Sozialabgaben impliziert bei paritätischen Beitragserhöhungen einen Anstieg der Arbeitskosten, der in Verbindung mit stückkostenorientierten Preisbildungsverfahren zu mehr oder weniger parallel wachsenden Investitionsgüterpreisen führt. Solange der Zinssatz annähernd konstant bleibt, sind keine spürbaren Faktorpreisverschiebungen zu erwarten. Wertschöpfungsbezogene Sozialabgaben führen bei steigendem Finanzbedarf der Rentenversicherung zwar zu ähnlichen Kostenniveaueffekten, dürften also die Investitionsgüterpreise ebenfalls nach oben treiben. Der Zuwachs der Arbeitskosten liegt aber unter dem Gesamtkostenzuwachs und damit unter der Inflationsrate im Investitionsgütersektor. Darüber hinaus kommt es zu einem beitragsbedingten Anstieg der effektiven Fremdkapital- und der kalkulatorischen Eigenkapitalzinsen, so daß der Produktionsfaktor Arbeit im Ergebnis relativ billiger wird. Bei begrenztem Geldangebot und steigenden Nettoszinsen ändert sich an dieser Tendenz wenig, da der Nettozinseffekt in beiden Finanzierungssystemen gleichermaßen zu Buche schlägt.

Voraussetzung für die volle Wirksamkeit der Faktorpreisverschiebungen ist eine von der Form der Beitragsbemessung weitgehend unabhängige Entwicklung des Kostenniveaus im Investitionsgütersektor, weil nur dann mit annähernd übereinstimmenden Veränderungen der Investitionsgüterpreise gerechnet werden kann. Für den Durchschnitt der Unternehmen dieser Branche erscheint es nicht plausibel, gravierende Abweichungen von der mittleren gesamtwirtschaftlichen Gewinnquote zu unterstellen - andernfalls müßte man dem Marktsystem eine wirksame Tendenz zum Ausgleich der Ertragsraten absprechen. Wenn aber die Gewinnquote im In-

vestitionsgütersektor der durchschnittlichen, dem wertschöpfungsbezogenen Beitragssatz zugrundeliegenden Gewinnquote entspricht, fällt das Kostenniveau in den zur Diskussion stehenden Beitragssystemen gleich aus, so daß die genannte Bedingung erfüllt ist. Somit kann der Faktorpreiseffekt durchaus praktische Relevanz beanspruchen.

Die wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträge bewirken also nicht nur bei der Umstellung der Rentenfinanzierung, sondern auch im Zuge anschließend erforderlicher Beitragsanpassungen eine Verminderung der Rationalisierungsanreize im Vergleich zum heutigen System. Angesichts der Möglichkeiten einer beschäftigungsneutralen Nutzung rationalisierungsbedingter Freisetzungseffekte bedeutet ein gebremster Produktivitätsfortschritt allerdings den Verzicht auf sonst mögliche Einkommensverbesserungen oder Arbeitszeitverkürzungen. Die Faktorpreisverschiebungen sprechen daher aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive keineswegs für eine Reform der Beitragsbemessung. Unter Berücksichtigung der weitgehend übereinstimmenden Überwälzungseigenschaften läßt sich vielmehr die Auffassung vertreten, daß lohn- und wertschöpfungsbezogene Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung bei steigenden Beitragssätzen - ebenso wie bei schwankender Bemessungsgrundlage - beschäftigungspolitisch und fiskalisch annähernd gleichwertig einzustufen sind.

Probleme der Beitragsfinanzierung resultieren bei lohn- und wertschöpfungsbezogener Bemessung der Sozialabgaben vor allem aus kosteninduzierten Inflationstendenzen. Geringe jährliche Beitragserhöhungen, wie sie auch in Zukunft zu erwarten sind, führen aber für sich genommen kaum zu bemerkenswerten Preiseffekten und dürften daher der Zentralbank keinen Anlaß zu einer restriktiven Politik geben. Für die Beurteilung der Beiträge sind die weiteren Reaktionen der Wirtschaftssubjekte von vergleichsweise größerer Bedeutung. Infolgedessen bleibt abschließend zu fragen, ob nach einer Beitragsreform trotz ähnlicher Primärwirkungen unterschiedliche Ausweichreaktionen zu erwarten sind, die möglicherweise doch noch einen relativen Vorteil der wertschöpfungsbezogenen Sozialabgaben begründen könnten.

2. Der Einfluß steigender Beitragssätze auf Abgabewiderstand und Ausweichreaktionen

Die Anhänger einer Reform der Beitragsfinanzierung gehen davon aus, daß ein bevölkerungsbedingter Anstieg wertschöpfungsbezogener Sozialabgaben die Zahlungsbereitschaft der Erwerbstätigen vergleichsweise weniger beeinträchtigt als dies im heutigen System der Fall wäre. B.Rürup, einer der engagiertesten Verfechter dieser These, führt zu ihrer Begründung folgende Argumente an:

- Eine Abkoppelung der Arbeitgeberbeiträge von den Löhnen würde wie eine Erhöhung indirekter Steuern wirken. Über die Anhebung nur dieses Beitragsanteils könnte der intergenerative Verteilungsdruck teilweise aufgefangen werden, da zusätzliche Belastungen von allen Gesellschaftsgruppen in Form eines (leichten) Preisniveauanstiegs zu tragen wären.
- Die weniger spürbare Finanzierung wachsender Rentenausgaben hätte darüber hinaus eine gewisse Entschärfung der Tarifverhandlungen zur Folge.
- Bei einer größeren Bemessungsgrundlage ließen sich die erforderlichen Beitragssatzerhöhungen leichter durchsetzen, so daß die "deckungspolitische Anpassungsfähigkeit" des Einnahmensystems zunehmen würde.
- In diesem Zusammenhang sei ein weiterer Vorteil alternativer Bemessungsgrundlagen darin zu sehen, daß die Beitragssätze zur Bewältigung von Belastungsspitzen auch unabhängig von den Arbeitnehmerbeiträgen variiert werden könnten.¹

Andere Kritiker des heutigen Finanzierungsverfahrens äußern sich weniger konkret zur finanzpsychologischen Problematik. Daher konzentrieren sich die folgenden Überlegungen auf die Bedeutung der skizzierten Argumente für die fiskalische Beurteilung einer Beitragsreform.

Interessant ist zunächst einmal die Behauptung, eine Abkoppelung der Arbeitgeberbeiträge von den Löhnen habe den Effekt einer Erhöhung der indirekten Steuern. Solange man eine aufkom-

¹ Vgl. Rürup, B., 1982, S.32-33; Rürup, B., 1983, S.490-494.

mensneutrale Umstellung der Bemessungsgrundlage voraussetzt, trifft sie nämlich nicht zu, da bereits die heutigen Sozialabgaben der Unternehmer indirekt am Erwerbseinkommen anknüpfen. Ein gebremster Anstieg der direkten Abgabenbelastung kann demzufolge bei gegebenem relativen Finanzbedarf der Rentenversicherung nur erreicht werden, wenn das Aufkommen aus wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträgen überproportional zunimmt. Sieht man von einer nicht-aufkommensneutralen Festlegung des Beitragssatzes zunächst einmal ab, so vergrößert sich der Anteil der neuen Arbeitgeberbeiträge am Gesamtaufkommen nur bei rückläufiger Lohnquote.

Die fiskalischen Konsequenzen einer solchen Entwicklung lassen sich für das heutige System folgendermaßen skizzieren: Ein langfristig angelegter Trend zur Verminderung der (Brutto-) Lohnquote führt aufgrund der Funktionsweise eines beitragsfinanzierten Alterssicherungssystems mit einkommensbezogenen Leistungen zu weitgehend parallel sinkenden Einnahmen und Ausgaben. Daher entstehen keine zusätzlichen fiskalischen Probleme (vgl. Abschnitt D.III.3.b). Erst wenn gleichzeitig der relative Finanzbedarf aus demographischen Gründen wächst, kann ein Vorteil wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge begründet werden. Automatisch eintretende Mehreinnahmen, die sonst überhaupt nicht benötigt würden, ermöglichen dann eine (Teil-)Finanzierung der steigenden Ausgaben.

Theoretisch setzt eine langfristige Erosion der Lohnquote eine zunehmende Investitions- und/oder eine abnehmende Sparneigung voraus (vgl. Abschnitt D.III.3.a). Überzeugende Argumente für derartige trendmäßige Veränderungen wurden jedoch bisher nicht vorgetragen. Auch die vorliegenden empirischen Untersuchungen sprechen gegen einen dauerhaften Rückgang des Anteils der Löhne am Sozialprodukt.¹ Daher kann der Möglichkeit eines Zusammentreffens demographisch bedingter Finanzierungsgpässe mit einer

¹ Vgl. Krelle, W., 1985, S.49-55 und S.334-336; Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., 1984, S.26; Rürup, B., 1979, S.549/550.

Erosion der heutigen Bemessungsgrundlage keine besondere Bedeutung beigemessen werden. Dies wird auch von den Befürwortern einer Umbasierung (zumindest implizit) zugestanden. Sie betonen vor allem die konzeptionell günstigeren Voraussetzungen zur überproportionalen Anhebung wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge. Infolge ihrer größeren Bemessungsgrundlage und der Möglichkeit zur isolierten Variation des Beitragssatzes erwartet man eine leichtere politische Durchsetzbarkeit der erforderlichen Beitragserhöhungen.

Die breitere Finanzierungsbasis führt zu einem optisch relativ geringeren Abgabenniveau und könnte daher das subjektive Belastungsgefühl der Arbeitgeber tendenziell senken. Solange ihnen die Überwälzung der absolut gleichen Kosten der sozialen Sicherung jedoch nicht tatsächlich leichter fällt als im heutigen System, läßt sich daraus noch kein gravierender Vorteil ableiten. Es ist kaum anzunehmen, daß die Unternehmer schon allein aus diesem Grund weniger Widerstand gegen überproportionale Erhöhungen ihres Anteils an der Rentenfinanzierung leisten werden. Der Unterschied zu den lohnbezogenen Abgaben dürfte allenfalls gradueller Natur sein.

Hinsichtlich der Vermutung, die neuen Beiträge könnten leichter isoliert angehoben werden, gelten ähnliche Überlegungen. Die Arbeitgeber werden sich sowohl im politischen Entscheidungsprozeß als auch in den Tarifverhandlungen - unter Berücksichtigung der weitgehend übereinstimmenden Überwälzungsmöglichkeiten - gleichermaßen gegen überproportionale Mehrbelastungen wehren. Auch dürfte die Akzeptanz einer paritätischen Heranziehung der beiden sozialen Gruppen zur Bewältigung des demographischen Wandels seitens der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften kaum von der Bemessungsgrundlage des Arbeitgeberanteils abhängig sein.

Insgesamt kann daher nicht mit einer spürbaren Verbesserung der Realisierungschancen einer Umstrukturierung des Beitragssystems in Richtung seiner indirekten Komponente gerechnet werden. Die finanzpsychologische Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben verliert damit stark an Bedeutung, denn aus ihrer

Sicht hat "... die Umstellung der Arbeitgeberbeiträge nur dann Sinn, wenn von vornherein eine zusätzliche Belastung der Arbeitgeber angestrebt wird."¹ Um den Kritikern entgegenzukommen, soll abschließend trotzdem der Frage nachgegangen werden, ob ein steigender Anteil der Unternehmer an der Rentenfinanzierung das Ausmaß fiskalisch bedenklicher Ausweichreaktionen der Erwerbstätigen überhaupt reduzieren könnte.

Im Hinblick auf eine beitragsinduzierte Ausweitung der schattenwirtschaftlichen Aktivitäten spricht auch nach einer Reform der Bemessungsgrundlage wenig für eine Umstrukturierung zu Lasten des Arbeitgeberanteils. Die Wirkungen auf das Preisniveau fallen ähnlich aus wie bei einer entsprechenden Verschiebung der (formalen) Beitragsbelastung im heutigen System, da die Unternehmen Kostensteigerungen bei parallel wachsender Nachfrage weitgehend unabhängig von der Art der Kosten überwälzen können. Eine stärkere Heranziehung indirekter Abgaben führt zwar zu relativ geringeren Angebots-, dafür aber zu höheren Nachfrageeffekten im inoffiziellen Sektor. Die Tendenz zur Expansion der Schattenwirtschaft kann infolgedessen durch derartige Umschichtungen nicht wirksam gebremst werden (vgl. Abschnitt E.III.2.a). Soweit die individuellen Ausweichreaktionen Beschäftigung und Rentenfinanzen gefährden (vgl. Abschnitt E.III.2.b), sehen sich die wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträge den gleichen Vorwürfen ausgesetzt wie die lohnbezogenen.

Betrachtet man den Einfluß der Sozialabgaben auf die Lohnpolitik, so sind wiederum zwei gegenläufige Wirkungen zu unterscheiden. Ein gebremster Anstieg der direkten Abgabenbelastung der Arbeitnehmer führt zwar isoliert gesehen zu tendenziell rückläufigen Lohnforderungen. Aufgrund des zusätzlichen Inflationsimpulses einer Erhöhung des Arbeitgeberanteils dürfte aber dieser Effekt über die Forderung nach einem Inflationsausgleich bei den Löhnen weitgehend aufgehoben werden (vgl. Abschnitt E.III.3.b). Hinsichtlich der Entschärfung kollektiver Verteilungsauseinandersetzungen verbessert ein Wechsel der Bemessungs-

¹ Bäcker, G./Kühn, H., 1985, S.129.

grundlage also keineswegs die Erfolgsaussichten einer Umstrukturierung des Einnahmensystems. Negative gesamtwirtschaftliche Konsequenzen demographisch bedingter Mehrbelastungen sind nach wie vor - unabhängig von der relativen Bedeutung der direkten und indirekten Finanzierungskomponenten - in Rechnung zu stellen.

Der wesentliche Mangel in der Argumentation der Kritiker des heutigen Systems liegt in der Vernachlässigung der Folgewirkungen einer Substitution zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen. Sie sehen nur den finanzpsychologischen Vorteil einer Verminderung der direkten Abgabenbelastung, erkennen aber nicht, daß die bei unverändertem (relativen) Finanzbedarf der Rentenversicherung erforderliche Erhöhung der indirekten Abgaben diesen positiven Effekt tendenziell kompensiert.¹ Dabei spielt die Bemessungsgrundlage angesichts der weitgehend übereinstimmenden makroökonomischen Primärwirkungen lohn- und wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge eine untergeordnete Rolle für Art und Umfang der Ausweichreaktionen. Selbst wenn die Überlegung zutreffend wäre, daß sich die Möglichkeiten einer Verlagerung der Rentenfinanzierung auf den Arbeitgeberanteil im Zuge einer Beitragsreform verbessern würden, hätte man infolgedessen noch nicht viel gewonnen.

Die langfristigen Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung lassen sich nicht einfach durch den Übergang zu einer anderen Bemessungsgrundlage aus der Welt schaffen. Die besonders problematischen Auswirkungen bevölkerungsbedingter Mehrbelastungen auf die Lohnpolitik sind nur zu vermeiden, wenn die Einsicht in grundlegende gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge bei den verantwortlichen Entscheidungsträgern zunimmt. Gerade den Gewerkschaften dürfte es schwerfallen, die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen, müßten sie doch in den Tarifverhandlungen auf eine Be-

¹ Den gleichen Fehler machen Autoren, die sich von einer aufkommensneutralen Umstrukturierung des Steuersystems zugunsten indirekter Steuern positive gesamtwirtschaftliche Auswirkungen versprechen.

rücksichtigung steigender Arbeitnehmerbeiträge und auf einen Ausgleich für die Inflationseffekte zunehmender Arbeitgeberbeiträge weitgehend verzichten. Die Bedingungen einer Implementation dieser lohnpolitischen Maßnahmen können hier nicht untersucht werden. Sie sollten aber in der weiteren Auseinandersetzung mit den langfristigen Problemen der Rentenfinanzierung stärkere Beachtung finden. Eine Reform der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge dürfte jedenfalls kein geeigneter Weg zur Anpassung der Rentenversicherung an veränderte demographische Rahmenbedingungen sein.

G. Zusammenfassung: Beurteilung der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge und der Möglichkeiten einer Beitragsreform

In der neueren Diskussion über die Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung spielen beschäftigungspolitische und fiskalische Aspekte eine dominierende Rolle. Anhänger und Gegner einer Reform konzentrieren sich dabei auf die Wirkungen einer Veränderung der Beitragsbemessungsgrundlage für den Arbeitgeberanteil. Demgegenüber wurde in dieser Arbeit erstmals der Versuch einer systematischen und umfassenden Auseinandersetzung mit den theoretischen Grundlagen der Kritik an der lohnbezogenen Beitragsbemessung unternommen. Die folgenden Ausführungen geben einen Überblick über den Gang der Untersuchung und ihre wichtigsten Ergebnisse.

In Kapitel A wurden die Schwerpunkte und Entwicklungslinien der Kritik am heutigen Finanzierungsverfahren herausgearbeitet. Zwei zentrale Argumentationsmuster waren zu erkennen:

- Die Ausdehnung der sozialen Sicherungssysteme, insbesondere infolge der wachsenden Zahl nicht erwerbstätiger Personen, hat in der Vergangenheit zu einem permanenten Anstieg der Arbeitskosten beigetragen. Diese Entwicklung nahmen zahlreiche Autoren zum Anlaß, auf die möglichen Beschäftigungswirkungen einer beitragsbedingten Verteuerung des Produktionsfaktors Arbeit hinzuweisen. Sie befürchteten eine künstliche Verschärfung des Rationalisierungsdrucks und eine forcierte Freisetzung von Arbeitskräften im Zuge faktorpreisinduzierter Substitutionsprozesse.
- Der Trend zur Kapitattintensivierung der Produktion beinhaltet nach Auffassung der Kritiker des heutigen Beitragssystems die Gefahr einer langfristigen Erosion der Lohnsumme mit der Konsequenz einer Destabilisierung der Rentenfinanzen. Darüber hinaus wurden die absehbaren Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur immer wieder zur Begründung fiskalischer Bedenken gegenüber den lohnbezogenen Sozialabgaben herangezogen. Demographisch bedingte Beitragserhöhungen könnten die Grenzen der Zahlungsbereitschaft der Erwerbstätigen überschreiten und zu intergenerativen Verteilungskonflikten führen.

Diese Einwände bilden den Ausgangspunkt einer Diskussion der beschäftigungspolitisch und fiskalisch relevanten Eigenschaften der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge. Sie lassen sich nur unter Berücksichtigung der Mittelverwendung mit der erforderlichen Realitätsbezogenheit analysieren. Daher wurden in Kapitel B zunächst die grundlegenden Zusammenhänge zwischen Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung untersucht. Ihre Kenntnis ermöglicht die Ableitung direkter Kosten- und Nachfrageeffekte in Abhängigkeit von der Bemessungsgrundlage und den darauf bezogenen Beitragssätzen.

Die Primärwirkungen ziehen Anpassungsprozesse nach sich, die letzten Endes über die gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen der ursprünglichen Variationen der genannten Größen entscheiden. Im Hinblick auf eine Erhöhung der Arbeitskosten stellt sich daher die Frage nach möglichen Transmissionsmechanismen. Die Unternehmen sind keineswegs auf verstärkte Rationalisierungsmaßnahmen angewiesen, um einem wachsenden Kostendruck zu begegnen. Sie können alternativ oder ergänzend dazu auch versuchen, ihre Absatzpreise entsprechend anzuheben. Infolgedessen war die Überwälzbarkeit der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge in Kapitel C gesondert zu überprüfen.

Im Zusammenhang mit der Rentenfinanzierung lassen sich verschiedene Ursachen eines nominellen Anstiegs der Arbeitskosten unterscheiden. Ihre absolute Höhe variiert mit der Beitragsbemessungsgrundlage und dem Anteil der Unternehmer am gesamten Beitragsaufkommen. Zusatzkosten ergeben sich dementsprechend zunächst einmal durch Nominallohnerhöhungen. Darüber hinaus können sie aus einer Anhebung des Arbeitgeberbeitrags im Zuge einer aufkommensneutralen Verschiebung der Finanzierungsanteile oder einer beitragsfinanzierten Erhöhung der Rentenausgaben resultieren. In allen Fällen kommt es zu einem tendenziell parallelen Wachstum der Arbeitskosten und der Konsumgüternachfrage der Nichtunternehmer. Die makroökonomischen Überwälzungsprozesse fallen daher ähnlich aus:

- Wenn der Kostenanstieg sich im Rahmen des Produktivitätsfortschritts bewegt, bleiben die Arbeitskosten pro Stück annähernd konstant. Die Unternehmen werden dazu neigen, ihre Produktion weitgehend preis- und beschäftigungsneutral auszuweiten. Gehen die Kostenerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus, so ist aufgrund der wachsenden Stückkosten mit Preisanpassungen zu rechnen. Bei elastischem Geldangebot kann von einer ausreichenden gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ausgegangen werden. Beschäftigung und Rentenfinanzen bleiben dann weitgehend stabil, während das Preisniveau solange zunimmt, bis die ursprüngliche Kosten-Erlös-Relation wieder hergestellt ist.
- Die Inflationstendenzen können die Zentralbank zu einer restriktiven Geldpolitik veranlassen. Daraus resultierende Zinserhöhungen gehen vorwiegend zu Lasten der Investitionsgüternachfrage und reduzieren damit den Überwälzungsspielraum. Produktions- und Beschäftigungsverluste sowie Mindereinnahmen bei der Rentenversicherung sind die wahrscheinlichen Folgen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach der Bedeutung der lohnbezogenen Sozialabgaben für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung.
- Sofern expansive Kostensteigerungen auf eine überzogene Lohnpolitik zurückgehen, spielt die Rentenversicherung keine eigenständige Rolle, sondern stabilisiert bei unverzügter Rentenanpassung nur die damit einhergehenden Wirkungen. Variationen des Arbeitgeberbeitrags fallen dagegen unmittelbar in den Verantwortungsbereich der Sozialpolitik. Unterstellt man realistisch, daß Nominallohnerhöhungen (zumindest) den Produktivitätsfortschritt ausschöpfen, so führen Beitragsanhebungen zu (weiteren) Preissteigerungen. Die beschäftigungspolitischen und fiskalischen Probleme, die sich bei unelastischem Geldangebot ergeben können, sind dann den lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen zuzurechnen.
- Angesichts der relevanten Größenordnung des Inflationsimpulses dürfte er zwar für sich genommen keine restriktive Geldpolitik provozieren. Beitragsänderungen und damit einhergehende Preis-

effekte können jedoch die Tarifverhandlungen beeinflussen. Lohnpolitische Verstärkerprozesse beschleunigen die abgabeninduzierten Inflationstendenzen und erhöhen damit die Wahrscheinlichkeit geldpolitischer Gegenmaßnahmen. Insofern kann bei einer lohnbezogenen Bemessung des Arbeitgeberanteils eine Verschlechterung der Arbeitsmarktlage ebensowenig ausgeschlossen werden wie eine beschäftigungsbedingte Beeinträchtigung der Rentenfinanzen.

Die makroökonomischen Überwälzungsmechanismen werden von den Kritikern des bestehenden Beitragssystems in der Regel vernachlässigt. Hinsichtlich der Beschäftigungswirkungen einer zunehmenden Abgabenbelastung betonen sie vielmehr die Bedeutung der relativen Faktorpreise. Eine forcierte Substitution von Arbeit durch Kapital im Sinne des Rationalisierungsdruckarguments setzt voraus, daß höhere Arbeitgeberbeiträge eine Verschiebung des Faktorpreisverhältnisses zu Lasten der Arbeit bewirken. In Kapitel D konnte jedoch gezeigt werden, daß sich ein derartiger Zusammenhang bei allgemein steigenden Arbeitskosten kaum überzeugend begründen läßt:

- Zinsen und Investitionsgüterpreise bestimmen bei gegebenem Abschreibungssatz die Entwicklung der Kapitalkosten. Wenn die Aufwendungen für den Produktionsfaktor Arbeit lohn- oder beitragsbedingt über den Produktivitätsfortschritt hinaus zunehmen, werden die Unternehmen im Investitionsgütersektor ihre Preisforderungen an die veränderte Kostensituation anpassen. Die Dominanz stückkostenorientierter Kalkulationsverfahren in der betrieblichen Praxis spricht zunächst einmal für den Versuch einer weitgehend arbeitskostenproportionalen Anhebung der Absatzpreise. Die nominelle Investitionsgüternachfrage entscheidet darüber, ob eine vollständige Überwälzung der Arbeitskosten gelingt.
- Bei elastischem Geldangebot und demzufolge annähernd konstanten Zinsen ist durchaus mit einem entsprechenden Nachfrageanstieg zu rechnen. Angesichts der tendenziell parallelen Entwicklung von Arbeitskosten und Konsum können die übrigen Unternehmen ihre Preise so stark anheben, daß sich trotz der zu-

nehmenden Kapitalkosten keine realen Gewinneinbußen ergeben. Sie dürfen die höheren Preisforderungen der Investitionsgüterindustrie daher akzeptieren. Die Verteuerung des Produktionsfaktors Kapital im Zuge der gesamtwirtschaftlichen Überwälzungsprozesse führt zu einer weitgehenden Kompensation der Wirkungen allgemein steigender Arbeitskosten auf Faktorpreisverhältnis und Rationalisierungsinvestitionen.

- Reagiert die Zentralbank auf kosteninduzierte Inflationstendenzen mit einer restriktiven Geldpolitik, so bewirken die daraus resultierenden Zinserhöhungen eine Verschiebung der relativen Faktorpreise zu Lasten des Kapitaleinsatzes. Ein nachfragebedingter Druck auf die kostenbezogenen Gewinnzuschläge im Investitionsgütersektor kann den Zinseffekt mildern, aber nicht aufheben. Infolgedessen dürften die Unternehmen ihre Rationalisierungsinvestitionen nun sogar absolut einschränken.

Die zentrale These der beschäftigungspolitisch motivierten Kritik an den lohnbezogenen Sozialabgaben ist vor diesem Hintergrund nicht mehr aufrechtzuerhalten. Sie basiert auf einem mikroökonomischen Kostenminimierungskalkül und vernachlässigt die gesamtwirtschaftliche Interdependenz der Faktorpreise. Die Konsequenzen einer verstärkten Rationalisierung der Produktion für die Beschäftigung können daher im vorliegenden Zusammenhang außer Betracht bleiben. Sie spielen aber für die fiskalische Beurteilung des Beitragssystems eine Rolle. Rationalisierungsbedingte Freisetzungseffekte implizieren, auch wenn sie unabhängig von der Arbeitskostenentwicklung zustande kommen, die Möglichkeit einer langfristigen Erosion der Lohnsumme. Dieser Aspekt wurde in Kapitel D ebenfalls überprüft. Dabei waren folgende Ergebnisse zu verzeichnen:

- Rationalisierungsmaßnahmen führen nur dann zu anhaltenden Finanzierungsengpässen bei der Rentenversicherung, wenn sie eine dauerhafte Erhöhung der Arbeitslosigkeit nach sich ziehen. Damit ist keineswegs zwangsläufig zu rechnen, denn der Produktivitätsfortschritt kann durch geeignete Maßnahmen neutralisiert werden. Infolge der mangelhaften Flexibilität der Preise nach unten dürfte es zwar kaum möglich sein, negative

Beschäftigungseffekte bei gegebener Nachfrage durch Mengensteigerungen zu vermeiden. Über produktivitätsbezogene Lohn- und Rentenerhöhungen läßt sich der erforderliche Nachfragespielraum jedoch schaffen. Die Unternehmen sind dann in der Lage, ihre Produktion bei annähernd konstanten Stückkosten gewinnbringend auszuweiten, ohne Beschäftigung oder Absatzpreise variieren zu müssen.

- Rationalisierungsbedingte Arbeitskräftefreisetzungen können nicht nur durch Einkommensverbesserungen, sondern auch durch Arbeitszeitverkürzungen kompensiert werden. Sie sind weitgehend stückkosten- und nachfrageneutral, wenn auf sonst mögliche Lohnerhöhungen verzichtet wird. Die Unternehmen dürften daher ihre Produktion und den Arbeitseinsatz gemessen an der Beschäftigtenzahl aufrechterhalten. Die vorhandenen Möglichkeiten zur Ausschöpfung des Produktivitätsfortschritts sprechen gegen eine trendmäßige zunehmende technologische Arbeitslosigkeit und gegen eine damit verbundene Destabilisierung der Rentenfinanzen.

Die Lohnsumme könnte im Zuge der produktionstechnischen Entwicklung auch bei unverändertem Arbeitseinsatz relativ zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung an Bedeutung verlieren. Diese Variante der fiskalischen Kritik stellt einen Zusammenhang zwischen Kapitalintensität und Arbeitseinkommen her. Sie kann aus zwei Gründen nicht überzeugen:

- Die wachsende Kapitalintensität der Produktion führt keineswegs zwangsläufig zu einem technologisch bedingten Rückgang des Anteils der Löhne am Sozialprodukt. Im Rahmen einer kreislauftheoretischen Betrachtung der Bestimmungsfaktoren der (Brutto-)Lohnquote läßt sich vielmehr zeigen, daß diese bei unverändertem Sparverhalten und konstanten Rentenversicherungsbeiträgen nur aufgrund einer trendmäßig zunehmenden Nettoinvestitionsquote sinken kann. Für eine derartige Entwicklung gibt es aber weder theoretische, noch empirische Anhaltspunkte. Die These von der langfristigen Erosion der Lohnquote muß daher bereits im Ansatz als verfehlt angesehen werden.

- Unabhängig von der Realitätsnähe der Voraussetzungen gilt, daß eine sinkende Lohnquote keine gravierenden Belastungen der Rentenversicherung nach sich ziehen würde. Die Gegner der lohnbezogenen Beitragsbemessung übersehen die systemimmanente Verknüpfung von Einnahmen und Ausgaben. Bei gegebenem Rentenniveau und Alterslastquotienten variieren die Leistungen der Rentenversicherung mit den Bruttolöhnen. Demzufolge reichen lohnbezogene Abgaben auch bei einem unterproportionalen Wachstum der Bemessungsgrundlage in einer mittelfristig normal ausgelasteten Wirtschaft zur Finanzierung der Renten aus.

Da eine Gefährdung der finanziellen Ergiebigkeit des Beitragsystems kaum mit einer zunehmenden Kapitalintensivierung der Produktion erklärt werden kann, reduziert sich die fiskalische Problematik auf die Implikationen einer Verschlechterung der Bevölkerungsstruktur für die soziale Sicherung im Alter. Die Kritiker befürchten intergenerative Verteilungskonflikte aufgrund einer merklich steigenden direkten Abgabenbelastung. Deshalb wurden in Kapitel E die Einkommenseffekte demographisch bedingter Beitragserhöhungen und die daraus resultierenden Ausweichreaktionen der Erwerbstätigen untersucht:

- Beitragsfinanzierte Mehrausgaben der Rentenversicherung gehen vorwiegend zu Lasten der Arbeitnehmer. Unter Berücksichtigung zukünftiger Produktivitätsverbesserungen ergeben sich zwar keine absoluten Einschränkungen des durchschnittlichen Lebensstandards, wohl aber deutlich verringerte Realeinkommenszuwächse. Diese Wirkungen sprechen für einen wachsenden Abgabewiderstand, der sich in verschiedenen Ausweichreaktionen niederschlagen kann. Daher erscheint es naheliegend, die Merklichkeit des Finanzierungsverfahrens durch geeignete Maßnahmen herabzusetzen.
- Im Hinblick auf eine Verminderung der direkten Abgabenbelastung durchaus in Betracht zu ziehen, aber politisch nur schwer zu realisieren wäre eine Umstrukturierung zugunsten des heutigen Arbeitgeberanteils. Sie könnte mögliche Forderungen nach sozialpolitisch unvertretbaren Rentenniveaükür-

- zungen in Grenzen halten. Allerdings werden andere Ausweichreaktionen durch die verstärkte Inanspruchnahme dieser indirekten Finanzierungskomponente kaum beeinflusst.
- Die finanzpsychologische Ineffizienz einer überproportionalen Anhebung der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge resultiert aus ihren gesamtwirtschaftlichen Wirkungen. Es treten zusätzliche Preissteigerungen auf, die den positiven Effekt einer vergleichsweise geringeren direkten Abgabenbelastung weitgehend kompensieren. Dieser Zusammenhang gilt sowohl für individuelle Bestrebungen zur Vermeidung der Beitragszahlungen durch vermehrte Schwarzarbeit als auch für gruppenbezogene Aktivitäten zur Überwälzung der Sozialabgaben in den Tarifverhandlungen.
 - Eine beitragsinduzierte Expansion der Schattenwirtschaft kann auf zwei wesentliche Teileffekte zurückgeführt werden. Steigende Arbeitnehmerbeiträge gehen zu Lasten der Nettolöhne und erhöhen daher das Schwarzmarktangebot. Eine Verteuerung der regulären Produktion durch steigende Arbeitgeberbeiträge begünstigt dagegen die Nachfrage im inoffiziellen Sektor. Verlagerungen der Abgabenbelastung bewirken einander entgegengerichtete Angebots- und Nachfrageverschiebungen, so daß die Tendenz zur Ausweitung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten per saldo bestehen bleibt. Für die Rentenversicherung können sich daraus Finanzierungsengpässe ergeben, wenn der offizielle Sektor Einkommens- oder Beschäftigungsverluste infolge eines rückläufigen Arbeitsangebots oder einer sinkenden Nettonachfrage hinnehmen muß.
 - Demographisch bedingte Beitragsanpassungen führen nicht zu einer Verbesserung der Einkommensposition im Alter. Daher dürfen die Gewerkschaften versuchen, höhere Arbeitnehmerbeiträge in den Tarifverhandlungen abzuwälzen. Sie werden aber auch die Preiseffekte steigender Arbeitgeberbeiträge in ihren Forderungen nach einem Inflationsausgleich berücksichtigen. Veränderungen der Abgabenstruktur können die Gefahr einer beitragsinduzierten Lohn-Preis-Spirale demnach kaum vermindern. Kommt es bei unelastischem Geldangebot zu einem Rückgang der Be-

schäftigung, so hat die Rentenversicherung mit gravierenden Finanzierungsschwierigkeiten zu rechnen.

Die Problematik der lohnbezogenen Sozialabgaben wird vor dem Hintergrund eines langfristig wachsenden Finanzbedarfs der Rentenversicherung besonders deutlich. Zwar erweisen sich die in der Diskussion dominierenden Einwände gegenüber den Arbeitgeberbeiträgen in wesentlichen Teilen als unbegründet. Die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen einer zunehmenden Abgabenbelastung zeigt aber, daß mehrstufige Überwälzungsprozesse mit Produktions- und Beschäftigungsverlusten sowie rückläufigen Beitragseinnahmen einhergehen können. Daher wurde in Kapitel F die Frage nach den Erfolgsaussichten einer Reform der Rentenfinanzierung im Hinblick auf eine Verbesserung der beschäftigungspolitisch und fiskalisch relevanten Eigenschaften des Beitragssystems gestellt.

Ausgangspunkt war ein Vergleich konkurrierender Finanzierungsmodelle mit dem Resultat, daß eine Bemessung des Arbeitgeberanteils nach der Nettowertschöpfung die theoretisch überzeugendste Alternative zum heutigen Verfahren darstellt. Wertschöpfungsbezogene Sozialabgaben orientieren sich an der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Unternehmen, die in der Summe der bei der Produktion entstehenden Einkommen zum Ausdruck kommt. Sie erfüllen damit einen zentralen Anspruch der Befürworter einer Beitragsreform. Um ihren Vorstellungen entgegenzukommen, wurde das Entscheidungsproblem auf die Wahl zwischen den Bemessungsgrundlagen versicherungspflichtiges Bruttoarbeitsentgelt und Nettowertschöpfung reduziert. Die Analyse wertschöpfungsbezogener Rentenversicherungsbeiträge der Arbeitgeber führte zu folgenden Ergebnissen:

- Eine aufkommensneutrale Umbasierung des Arbeitgeberanteils konfrontiert die Wirtschaft in der Übergangsphase mit Anpassungsproblemen. Zwar werden die Unternehmen insgesamt nicht belastet, aber es ergeben sich beitragsinduzierte Gewinnverschiebungen, die den Wettbewerb zwischen den Unternehmen beeinflussen. Sofern die entlasteten Wirtschaftszweige ihre Produktion nicht so stark erhöhen, wie es zum Ausgleich der Ab-

satzverluste in der übrigen Wirtschaft notwendig wäre, ist mit einer zunehmenden Arbeitslosigkeit und beschäftigungsbedingten Beitragsausfällen zu rechnen. Insbesondere bei unterausgelasteten Produktionskapazitäten besteht die Gefahr, daß die begünstigten Unternehmen den Umstellungseffekt nur zur Verminderung ihres aktuellen Ertragsdefizits ausnutzen.

- Diese tendenziell negativen Wirkungen können durch eine Anpassung der Rationalisierungsinvestitionen an Veränderungen der Faktorpreise modifiziert werden. Beitragsbedingt steigende Zinskosten bei annähernd stabilen Investitionsgüterpreisen sorgen dafür, daß sich der Einsatz des Produktionsfaktors Kapital durch einen Wechsel der Bemessungsgrundlage relativ verteuert. Eine Verminderung der Rationalisierungsanreize wäre mittelfristig positiv zu beurteilen, wenn andernfalls eintretende Freisetzungseffekte den Arbeitsmarkt belasten würden. Beschäftigungsverluste lassen sich jedoch durch Einkommenserhöhungen oder Arbeitszeitverkürzungen weitgehend vermeiden. Eine Verzögerung des Produktivitätsfortschritts, die den Verzicht auf derartige Verbesserungen beinhaltet, kann somit kaum zugunsten der wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträge angeführt werden.

Die Wirkungen in der Übergangsphase sprechen eher gegen eine Beitragsreform. Ein Gesamturteil muß aber auch die Eigenschaften des neuen Finanzierungsmodells nach Ablauf umstellungsbedingter Anpassungsprozesse berücksichtigen. Dabei geht es vor allem um die laufende Anpassung der Renten und um Beitragsanpassungen zur Bewältigung des demographischen Wandels. Sie wurden unter der Voraussetzung einer unveränderten sozialpolitischen Zielsetzung der Rentenversicherung diskutiert:

- Steigende Bruttolöhne implizieren auch nach einem Wechsel der Bemessungsgrundlage parallele Kosten- und Nachfrageerhöhungen, die bei elastischem Geldangebot keine negativen Wirkungen auf Beschäftigung und Rentenfinanzen ausüben. Ein wesentlicher Unterschied zum heutigen System ergibt sich erst, wenn Investitionen und Beschäftigung aufgrund expansiver Lohn erhöhungen verbunden mit einer restriktiven Geldpolitik sinken.

In diesem Fall gehen die Unternehmergewinne als Bestandteil der Nettowertschöpfung überproportional zurück und es kommt zu vergleichsweise höheren Beitragsausfällen. Die größere built-in-flexibility des neuen Systems äußert sich auch bei exogenen Schwankungen der Gewinnquote. Sie ist stabilitätspolitisch positiv zu werten, läuft aber wenigstens kurzfristig der fiskalischen Zielsetzung zuwider. Daher kann in dieser Hinsicht keine eindeutige Präferenz zugunsten der lohn- oder wertschöpfungsbezogenen Sozialabgaben entwickelt werden.

- Paritätische Beitragsanhebungen zur Finanzierung bevölkerungsbedingter Mehrausgaben beeinflussen Gesamtkosten und Nachfrage weitgehend unabhängig von der Bemessungsgrundlage für den Arbeitgeberanteil. Die makroökonomischen Überwälzungsprozesse dürften sich daher kaum unterscheiden. Wertschöpfungsbezogene Abgaben führen allerdings nicht nur in der Übergangsphase, sondern auch bei steigenden Beitragsätzen zu einer relativen Verteuerung des Produktionsfaktors Kapital. Da ein höherer Produktivitätsfortschritt beschäftigungsneutral genutzt werden kann und somit die Wachstumschancen der Volkswirtschaft verbessert, dürfte eine Verminderung der Rationalisierungsanreize aber gerade vor dem Hintergrund der absehbaren demographischen Entwicklung eher unerwünscht sein.
- Auch aus finanzpsychologischer Sicht können dem neuen Finanzierungsverfahren keine langfristigen Vorteile zuerkannt werden. Eine überproportionale Inanspruchnahme der Arbeitgeberbeiträge beeinflusst weder die Entwicklung der Schattenwirtschaft noch die Intensität der kollektiven Verteilungsausinandersetzungen in nennenswertem Umfang. Die positiven Wirkungen eines gebremsten Anstiegs der direkten Abgabenbelastung werden wie im heutigen System durch zusätzliche Inflationimpulse weitgehend aufgehoben.

Insgesamt erweist sich eine Reform der Rentenfinanzierung als ungeeigneter Ansatz zur Lösung beschäftigungspolitischer und fiskalischer Probleme. Der gesamtwirtschaftlich entscheidende Transmissionsmechanismus bleibt im wesentlichen unberührt.

Beitragserhöhungen induzieren unabhängig von der Bemessungsgrundlage für den Arbeitgeberanteil mehrstufige Überwälzungsprozesse, die bei einer begrenzten Elastizität des Geldangebots zu Stagflationerscheinungen führen können. Der Hinweis auf die Möglichkeit derartiger Fehlentwicklungen trifft nicht nur die lohnbezogenen, sondern auch die wertschöpfungsbezogenen Arbeitgeberbeiträge.

Wer den negativen Konsequenzen einer langfristig zunehmenden Abgabenbelastung begegnen will, muß entweder die Leistungen der Rentenversicherung reduzieren, oder dafür sorgen, daß die Erwerbstätigen auf einen Ausgleich demographisch bedingter Beitragserhöhungen verzichten. Der Versuch einer Verschleierung realer Einkommenseffekte bewirkt jedenfalls keine Entschärfung der Verteilungskonflikte und der damit einhergehenden Gefahr einer Destabilisierung von Beschäftigung und Rentenfinanzen. Die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung sprechen daher für die Beibehaltung der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung.

Literaturverzeichnis

- Albers, W., Einkommensumverteilung durch Transferzahlungen, in: Wirtschaftsdienst 1978/XII, S.598-603.
- Albers, W., Ökonomische Wirkungen der Rentenreform, in: Finanzarchiv, N.F., Bd.18, 1957/58, S.59-80.
- Albers, W., Soziale Sicherung, Stuttgart 1982.
- Albrecht, G./Backhaus, R., Die beitrags- und rentenrechtlichen Auswirkungen des Haushaltsbegleitgesetzes 1983, in: Deutsche Rentenversicherung 2-3/1983, S.147-175.
- Albrecht, G./Backhaus, R., Die beitrags- und rentenrechtlichen Auswirkungen des Haushaltsbegleitgesetzes 1984, in: Deutsche Rentenversicherung 2/1984, S.45-80.
- Arbeitsgruppe Alternativen der Wirtschaftspolitik, Memorandum '82, Qualitatives Wachstum statt Gewinnförderung, Köln 1982.
- Bäcker, G., Mindestsicherung und Maschinensteuer: Wege zur Lösung der sozialen und finanziellen Defizite der lohnbezogenen Sozialversicherung? in: Soziale Sicherheit 2/1985, S.33-45.
- Bäcker, G./Kühn, H., Perspektiven der Sozialpolitik, in: Altvater, E. u.a., Arbeit 2000, Hamburg 1985, S.110-131.
- Badelt, C., Korreferat: Schattenwirtschaft als Folge der Abgabenbelastung oder Ausdruck wirtschaftlichen Strukturwandels?, in: Hansmeyer, K.-H. (Hrsg.), Staatsfinanzierung im Wandel, Berlin 1983, S.295-307.
- Baltzer, J. (Hrsg.), Maschinensteuer - Ausweg aus der Finanzkrise der Sozialversicherung? Interdisziplinäre Fachtagung 21. und 22. April 1983 Philipps-Universität Marburg, Köln/Berlin/Bonn/München 1984.
- Basler, H.-P., Lohnentwicklung und Lohnpolitik als Bestimmungsgründe konjunktureller Verläufe und struktureller Verschiebungen, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sonderheft 134, Berlin 1981.
- Bericht der Bundesregierung zur Frage der lohnbezogenen Abgaben, in: Bundesarbeitsblatt 12/1965, S.534-545.
- Berichte des Deutschen Industrieinstituts zur Sozialpolitik, Jg. 1/1967, Nr. 3: Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung - eine Fiktion?
- Berthold, N./Külpe, B., Regelgebundene Rentenanpassung als Mittel zur langfristigen Sanierung der Gesetzlichen Rentenversicherung, Berlin/München 1984.
- Berthold, N./Roppel, U., Gesetzliche Rentenversicherung und demographische Schwankungen, in: Wirtschaftsdienst 1983/VI, S.297-305.

- Bischoff, G.-U., Wertschöpfungsbezogene Arbeitgeberbeiträge in empirischer Sicht, in: Sozialer Fortschritt 5/1980, S.97-106.
- Bock, G.H., Technischer Fortschritt und Beschäftigung, Diss. Marburg 1968.
- Boss, A., Löst eine "Maschinensteuer" alle Probleme?, in: Wirtschaftsdienst 1981/XI, S.544-548.
- Boss, A., Maschinen-Beitrag zur Sozialversicherung?, in: Steuer und Wirtschaft 1/1981, S.75/76.
- Brück, G.W., Allgemeine Sozialpolitik, Köln 1976.
- Bußmann, L., Alternative Bemessungsgrundlagen für Sozialversicherungsbeiträge, Dortmund 1981.
- Bußmann, L., Konsequenzen sozialversicherungspolitischer Grundsätze für die Bemessungsgrundlagen, in: Hansmeyer, K.-H. (Hrsg.), Staatsfinanzierung im Wandel, Berlin 1983, S.523-543.
- Clade, H., Umbasierung der lohnbezogenen Sozialabgaben? Beiträge des Deutschen Industrieinstituts 12/1965.
- Deleeck, H., Un autre mode de financement de la sécurité sociale: des cotisations calculées sur la valeur ajoutée, in: Droit Social 9-10/1977, S.340ff., Übersetzung in: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V., Informationsdienst Nr.122, Mai 1979, S.1-7.
- Dieckow, J., Die Wirkungen von Lohnerhöhungen auf Beschäftigung und Preisniveau, Diss. Berlin 1960.
- Dienst für Gesellschaftspolitik, Arbeitgeberbeitrag - Umverteilung - Selbstverwaltung, in: Arbeit und Sozialpolitik 2/1968, S.47-56.
- Dornbusch, H.-L., Die Sozialabgabenbelastung der Erwerbstätigen, in: Wirtschaftsdienst 1979/XII, S.611-615.
- Douben, N.H., Sociale premiedruk - een gevarieerde last, in: Social Maandblad Arbeid 7-8/1976, S.424-434.
- Dünnwald, M., Der "Maschinenbeitrag" eine Steuer?, in: Deutsche Rentenversicherung 1/1981, S.51-53.
- Ehrenberg, H./Fuchs, A., Sozialstaat und Freiheit, Frankfurt am Main 1980.
- Eichenhofer, E., Wertschöpfungs- statt lohnbezogener Arbeitgeberbeiträge, in: Deutsche Rentenversicherung 5/1983, S.323-326.
- Felderer, B., Wirtschaftliche Auswirkungen einer schrumpfenden Bevölkerung, in: Wirtschaftsdienst 1983/VI (1983a), S.291-297.
- Felderer, B., Wirtschaftliche Entwicklung bei schrumpfender Bevölkerung, Berlin/Heidelberg 1983 (1983b).
- Föhl, C., Diskussionsbeitrag zu Haller, H., Löhne und Beschäftigung, in: Schneider, E. (Hrsg.), Lohnhöhe und Beschäftigung, Berlin 1955, S.51-65.
- Forster, E., Kreislauf und Verteilung, München 1977.

- Frank, M., Substitution de la valeur ajoutée aux salaires comme base de calcul des cotisations des employeurs à la sécurité sociale, in: Cahiers Economiques de Bruxelles 18/1976, S.437ff., Übersetzung in: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V., Informationsdienst Nr.122, Mai 1979, S.7-16.
- Gretschmann, K./Mettelsiefen, B., Die Schattenwirtschaftsdebatte - eine Retrospektive, in: Gretschmann, K./Heinze, R.G./Mettelsiefen, B. (Hrsg.), Schattenwirtschaft, Göttingen 1984, S.11 - 42.
- Grohmann, H., Anpassungs- und Entlastungsstrategien zur Lösung des demographisch bedingten Rentenproblems, in: Birg, H. (Hrsg.), Demographische Entwicklung und gesellschaftliche Planung, Frankfurt/Main 1983, S.13-46.
- Grohmann, H., Die gesetzliche Rentenversicherung im demografischen Wandel, in: Sozialbeirat. Veröffentlicht durch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Langfristige Probleme der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Bd.2, o.O., 1981.
- Güssregen, N., Kostenniveauneutrale Lohnpolitik und ihre verteilungspolitischen Implikationen, Frankfurt/Main 1974.
- Hagemann, H./Kalmbach, P., Technischer Fortschritt und Arbeitslosigkeit: Einführung, in: Hagemann, H./Kalmbach, P., Technischer Fortschritt und Arbeitslosigkeit, Frankfurt/Main 1983, S.7-37.
- Helberger, C., Konjunkturelle Haushaltsrisiken in der Rentenversicherung, in: Wirtschaftsdienst 1985/II, S.72-78.
- Henke, K.-D./Adam, H., Fragen einer Reform der Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Rentenversicherung 3/1982, S.144-159.
- Heubeck, G., "Die Maschinensteuer" - eine neue Heilquelle?, in: Arbeit und Sozialpolitik 2/1980, S.54-56.
- Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., Sektorale Verteilungswirkungen wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge, in: Wirtschaftsdienst 1982/III, S.146-152.
- Hujer, R./Schulte zur Surlage, R., Wertschöpfung als Bemessungsgrundlage für die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber, Frankfurt/Main 1980.
- Igl, G., Neue Finanzierungsweisen in der Sozialversicherung. Die Diskussion in Frankreich, in: Deutsche Rentenversicherung 6/1979, S.373-389.
- Interministerieller Arbeitskreis, Bericht des Interministeriellen Arbeitskreises "Lohnbezogene Abgaben", in: Bundesarbeitsblatt 12/1961, S.361-373.
- Isensee, J., Der "Maschinenbeitrag" ist Steuer, in: Deutsche Rentenversicherung 1/1981, S.53-57.
- Isensee, J., Der Sozialversicherungsbeitrag des Arbeitgebers in der Finanzordnung des Grundgesetzes. Zur Verfassungsmäßigkeit eines "Maschinenbeitrages", in: Deutsche Rentenversicherung 3/1980, S.145-155.

- Isensee, J., Nichtsteuerliche Abgaben - ein weißer Fleck in der Finanzverfassung, in: Hansmeyer, K.-H. (Hrsg.), Staatsfinanzierung im Wandel, Berlin 1983, S.435-461.
- Jeck, A., Die Determinanten der Einkommensverteilung, München 1962.
- Kalmbach, P., Lohnhöhe und Beschäftigung: Ein Evergreen der wirtschaftspolitischen Debatte, in: Wirtschaftsdienst 1985/VII, S.370-376.
- Kilger, W., Einführung in die Kostenrechnung, 2.Auflage, Wiesbaden 1980.
- Köhler, H., Eine ergänzende Finanzierungsmethode für die Rentenversicherung, in: Betriebs-Berater 7/1979, S.333-339.
- Köhler, H., Eine überflüssige Systemveränderung in der Rentenversicherung, in: Betriebs-Berater 14/1980, S.732-735.
- Kolb, R., Bemessung des Arbeitgeberanteils in der gesetzlichen Rentenversicherung nach dem Kapitaleinsatz bzw. der Wertschöpfung, in: Deutsche Rentenversicherung 1/1980, S.1-12.
- Kommission der europäischen Gemeinschaften, Die wirtschaftlichen Auswirkungen der sozialen Sicherheit, Sammlung Studien, Reihe Sozialpolitik Nr. 21, Brüssel 1970.
- Kössler, R., Sozialversicherungsprinzip und Staatszuschüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung, Frankfurt/Main 1982.
- Kotler, P., Marketing-Management, Stuttgart 1974.
- Kowalski, E., Lohnentwicklung und Beschäftigungsgrad, in: ifo-schnelldienst 18-19/1978, S.79-93.
- Krelle, W., Der "Maschinenbeitrag", Gutachten erstellt unter Leitung von Krelle, W./von Elixmann, D./Joerg, H./Kreuer, H./Sarrazin, H.T., Tübingen 1985.
- Krelle, W., Lohn: (I) Theorie, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd.7, Stuttgart/Tübingen/Göttingen 1961, S.1-16.
- Kromphardt, J., Investitionen und Beschäftigung. Eine Kritik an den diesbezüglichen Ausführungen des Sachverständigenrates, in: Finanzarchiv, N.F., Bd.36, 1977, S.294-311.
- Kromphardt, J., Kosten- und Preisanpassungsverhalten der Unternehmer und Einkommensverteilung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd.124, 1968, S.497-540 und S.697-740.
- Krüger, D., Technischer Wandel im Arbeitsprozeß, Frankfurt/Main 1983.
- Külp, B., Der Einfluß neuer Technologien auf den Arbeitsmarkt, in: Freiburger Universitätsblätter, H.89 - Nov. 1985, S.29-40.
- Külp, B., Der Einfluß von Rationalisierungsinvestitionen auf den Beschäftigtenstand. Diskussionspapier für das VIII. Gemeinsame Seminar der Faculty of Economics der Nagoya University und der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg i.Br. vom 26.3. bis 31.3.1984.

- Külp, B., Verbände in Verhandlungen - Marksteine der Theorie der Tarifverhandlungen, in: Herder-Dorneich, P. (Hrsg.). Zur Verbandsökonomik, Berlin 1973, S.110-162.
- Külp, B., Verteilungstheorie, Stuttgart 1974.
- Lampert, H., Nettolohnorientierung der Altersrenten, Köln 1982.
- Lampert, H., Sozialpolitik, Berlin/Heidelberg/New York 1980.
- Langfeldt, E., Konsequenzen einer wachsenden Schattenwirtschaft für die geldpolitische Steuerung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Schäfer, W. (Hrsg.), Schattenökonomie, Göttingen 1984, S.184-203.
- Leuchten, K.-H., Altersstrukturveränderungen der Bevölkerung und ökonomische Belastung der Aktiven, Bochum 1984.
- Liefmann-Keil, E., Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin 1961.
- Loeffelholz, H.D.v., Die personale Inzidenz des Sozialhaushalts, Göttingen 1979.
- Lübbert, J., Untersuchungen zur Theorie der gesamtwirtschaftlichen Einkommensverteilung, Tübingen 1964.
- Mackscheidt, K., Alternative Bemessungsgrundlagen für die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung, in: Hansmeyer, K.-H. (Hrsg.), Staatsfinanzierung im Wandel, Berlin 1983, S.503-522.
- Marx, D., Die verteilungstheoretische und verteilungspolitische Konzeption der IG Metall in gesamtwirtschaftlicher Sicht, Frankfurt/Main 1980.
- Meffert, H., Marketing, 5.Auflage, Wiesbaden 1980.
- Meinhold, H., Der Generationenvertrag und die verschiedenen Formen unserer Alterssicherung, in: Besters, H. (Hrsg.), Bevölkerungsentwicklung und Generationenvertrag, Baden-Baden 1980, S.14-36.
- Meinhold, H., Ökonomische Probleme der sozialen Sicherheit, Tübingen 1978.
- Mettelsiefen, B., Besteuerung und Schattenwirtschaft, in: Gretschmann, K./Heinze, R.G./Mettelsiefen, B. (Hrsg.), Schattenwirtschaft, Göttingen 1984, S.45-75.
- Mettelsiefen, B., Technischer Wandel und Beschäftigung, Frankfurt/Main 1981.
- Molitor, B., Die "Maschinensteuer" - ein trojanisches Pferd, in: Arbeit und Sozialpolitik 6-7/1980, S.236-241.
- Molitor, B., Trojanisches Pferd, in: Wirtschaftswoche 50/1979, S.60-66.
- Müller, H.-W., Zur Verkürzung des time-lag, in: Deutsche Rentenversicherung 2-3/1983, S.118-133.
- Müller, J.H., Die wirtschaftlichen Auswirkungen der gesetzlichen Sozialabgaben auf die lohnintensiven Mittel- und Kleinbetriebe, in: Arndt, H. (Hrsg.), Die Konzentration in der Wirtschaft, Berlin 1960, S.1425-1449.

- Oberhauser, A./Joß, S., Abbau der Arbeitslosigkeit durch Arbeitszeitverkürzung?, in: Unser Dienst 4/1984, S.173-177.
- Oberhauser, A., Lohnsteigerungen und Beschäftigung, in: Langkau, J./Köhler, C. (Hrsg.), Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Entwicklung, Bonn 1985, S.201-216.
- Oberhauser, A., Mittel- und langfristige Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Dams, T. und Kunihiro, J. (Hrsg.), Aktuelle Probleme der Sozialpolitik, Berlin 1982, S.137-146.
- Oberhauser, A., Sozialversicherung und Stabilisierungspolitik, in: Public Finance 2/1969, S.215-237.
- Petersen, H.-G., Sicherheit der Renten? Die Zukunft der Altersversorgung, Würzburg/Wien 1981.
- Petersen, H.-G., Staatstätigkeit, Leistungsanreize und Schattenwirtschaft, in: Schäfer, W. (Hrsg.), Schattenökonomie, Göttingen 1984, S.81-101.
- Pohmer, D., Allgemeine Umsatzsteuern, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd.2, Tübingen 1980, S.647-707.
- Rothschild, K.W., Lohntheorie, Berlin/Frankfurt a.M. 1963.
- Rürup, B., Alternative Bemessungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung in einnahmetheoretischer Sicht, in: Hansmeyer, K.-H. (Hrsg.), Staatsfinanzierung im Wandel, Berlin 1983, S.483-501.
- Rürup, B., Alternative Bemessungsgrundlagen und Bemessungsgrenzen für Sozialversicherungsbeiträge und ihre Bedeutung hinsichtlich ihrer Finanzierungs- und Belastungswirkung, in: Brenner, G./Schwartz, F.W. (Hrsg.), Finanzierungsprobleme in der Sozialversicherung, Köln 1982, S.25-35.
- Rürup, B., Finanzpolitische Konsequenzen und Optionen, in: Besters, H. (Hrsg.), Bevölkerungsentwicklung und Generationenvertrag, Baden-Baden 1980 (1980a), S.37-65.
- Rürup, B., Reform der Arbeitgeberbeiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung, in: Wirtschaftsdienst 1979/XI, S.547-554.
- Rürup, B., Rentenfinanzierung: Finanzwissenschaftler Professor Bert Rürup über neue Wege zur langfristigen Sicherung der Renten, in: Wirtschaftswoche 30/1980 (1980b), S.54-59.
- Sachverständigenrat, Jahresgutachten 1976/77, Stuttgart/Mainz 1976.
- Sachverständigenrat, Jahresgutachten 1984/85, Stuttgart/Mainz 1984.
- Shoup, C.S., Public Finance, 2.Auflage, Chicago 1970.
- Sozialbeirat, Gutachten über langfristige Probleme der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Sozialbeirat. Veröffentlicht durch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Langfristige Probleme der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Bd.1, o.O., 1981.

- Sozialenquete-Kommission, Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1966.
- Sozialpolitische Informationen des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung, Jg. XIII/22, 8.November 1979.
- Schierenbeck, H., Grundzüge der Betriebswirtschaftslehre, 6.Auf-
lage, München 1981.
- Schmähl, W., Alterssicherung und Einkommensverteilung, Tübingen
1977.
- Schmähl, W./Henke, K.-D./Schellhaaß, H.M., Änderung der Beitrags-
finanzierung in der Rentenversicherung?, Baden-Baden 1984.
- Schmähl, W., Anpassung der gesetzlichen Rentenversicherung an de-
mographische Veränderungen, in: Wirtschaftsdienst 1983/X,
S.515-518.
- Schmähl, W., Schattenwirtschaft und soziale Sicherung - ihre wech-
selseitigen Beziehungen, in: Deutsche Rentenversicherung 2/1985,
S.77-88.
- Schmähl, W., Veränderungen der Bemessungsgrundlage des Arbeitge-
beranteils in der Rentenversicherung aus verteilungspolitischer
Sicht, in: Hansmeyer, K.-H. (Hrsg.), Staatsfinanzierung im Wan-
del, Berlin 1983, S.545-569.
- Schmaltz, H.J., Belastungseffekte der öffentlichen Alterssicherung,
Diss. Bochum 1969.
- Schoonbrodt-Clotuche, G., Einschätzung der Tendenzen und Pläne für
die Zukunft, in: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft
und -gestaltung e.V., Informationsdienst Nr.130, April 1980,
S.3-18.
- Schreiber, W., Schein und Wirklichkeit in der Sozialversicherung,
in: Soziale Sicherheit 12/1962, S.353-356.
- Schulte, W., Maschinenbeitrag(steuer), in: WiSt 2/1981, S.79-81.
- Schultz, S., Makroökonomische Wirkungen der sozialen Sicherung,
Berlin 1969.
- Steinjan, W., Rentenversicherung - Angefochtene Äquivalenz, in:
Der Arbeitgeber 14-15/1980, S.828-830.
- Stobbe, A., Volkswirtschaftliches Rechnungswesen, Berlin/Heidel-
berg 1966.
- Stobbe, A., Volkswirtschaftslehre I: Volkswirtschaftliches Rech-
nungswesen, Berlin/Heidelberg 1976.
- Transfer-Enquete-Kommission, Das Transfersystem in der Bundesre-
publik Deutschland, Stuttgart 1981.
- Transfer-Enquete-Kommission, Zur Einkommenslage der Rentner,
Zwischenbericht der Kommission, Bonn 1979.
- Wagner, A., Wirkungen einer Sozialabgabenbemessung nach Wertschöp-
fungsgrößen statt nach Arbeitskosten, in: IFO-Studien 1983/4,
S.255-271.

- Watrin, C./Meyer, W., Untersuchung der Möglichkeiten des Ausgleichs der gegenwärtigen Belastung durch lohnbezogene Abgaben, Gutachten erstellt im Auftrage des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Köln 1963.
- Wied-Nebbeling, S., Industriepreise - Nach unten starr, in: Wirtschaftswoche 51/1984, S.111-115.
- Willgerodt, H., Die Krisis der sozialen Sicherheit und das Lohnproblem, in: Ordo, Bd.7/1955, S.145-187.
- Willgerodt, H., Maschinensteuer - Warnung vor Illusionen, in: Der Arbeitgeber 18/1980, S.963/964.
- Winkler-Büttner, D., Bevölkerungsrückgang und Arbeitskräfteangebot, in: Wirtschaftsdienst 1985/V, S.253-258.
- Winkler, D., Die Personalnebenkosten im internationalen Vergleich, in: Wirtschaftsdienst 1982/II, S.93-97.
- Wissenschaftlergruppe des Sozialbeirats, Gutachten zu längerfristigen Entwicklungsperspektiven der Rentenversicherung, in: Sozialbeirat. Veröffentlicht durch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Langfristige Probleme der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Bd.1, o.O., 1981.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, Wirtschaftspolitische Implikationen eines Bevölkerungsrückgangs, Göttingen 1980.
- Wöhe, G., Die Steuern des Unternehmens, München 1975.
- Wohlers, E., Beschäftigungsfeindlicher Produktivitätsfortschritt?, in: Wirtschaftsdienst 1985/I, S.42-46.
- Zacher, H.F. (Hrsg.), Die Rolle des Beitrags in der sozialen Sicherung, Berlin 1980.

FINANZWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTEN

- Band 1 Werner Steden: Finanzpolitik und Einkommensverteilung. Ein Wachstums- und Konjunkturmodell der Bundesrepublik Deutschland. 1979.
- Band 2 Rainer Hagemann: Kommunale Finanzplanung im föderativen Staat. 1976.
- Band 3 Klaus Scherer: Maßstäbe zur Beurteilung von konjunkturellen Wirkungen des öffentlichen Haushalts. 1977.
- Band 4 Brita Steinbach: „Formula Flexibility“ - Kritische Analyse und Vergleich mit diskretionärer Konjunkturpolitik. 1977.
- Band 5 Hans-Georg Petersen: Personelle Einkommensbesteuerung und Inflation. Eine theoretisch-empirische Analyse der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer in der Bundesrepublik Deutschland. 1977.
- Band 6 Friedemann Tetsch: Raumwirkungen des Finanzsystems der Bundesrepublik Deutschland. Eine Untersuchung der Auswirkungen der Finanzreform von 1969 auf die Einnahmenposition der untergeordneten Gebietskörperschaften und ihrer regionalpolitischen Zieladäquanz. 1978.
- Band 7 Wilhelm Pfähler: Normative Theorie der fiskalischen Besteuerung. Ein methodologischer und theoretischer Beitrag zur Integration der normativen Besteuerungstheorie in der Wohlfahrtstheorie. 1978.
- Band 8 Wolfgang Wiegard: Optimale Schattenpreise und Produktionsprogramme für öffentliche Unternehmen. Second-Best-Modelle im finanzwirtschaftlichen Staatsbereich. 1978.
- Band 9 Hans P. Fischer: Die Finanzierung des Umweltschutzes im Rahmen einer rationalen Umweltpolitik. 1978.
- Band 10 Rainer Paulenz: Der Einsatz finanzpolitischer Instrumente in der Forschungs- und Entwicklungspolitik. 1978.
- Band 11 Hans-Joachim Hauser: Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung. Eine kreislauftheoretische Inzidenzbetrachtung. 1979.
- Band 12 Gunnar Schwarting: Kommunale Investitionen. Theoretische und empirische Untersuchungen der Bestimmungsgründe kommunaler Investitionstätigkeit in Nordrhein-Westfalen 1965-1972. 1979.
- Band 13 Hans-Joachim Conrad: Stadt-Umland-Wanderung und Finanzwirtschaft der Kernstädte. Amerikanische Erfahrungen, grundsätzliche Zusammenhänge und eine Fallstudie für das Ballungsgebiet Frankfurt am Main. 1980.
- Band 14 Cay Folkers: Vermögensverteilung und staatliche Aktivität. Zur Theorie distributiver Prozesse im Interventionsstaat. 1981.
- Band 15 Helmut Fischer: US-amerikanische Exportförderung durch die DISC-Gesetzgebung. 1981.
- Band 16 Günter Ott: Einkommensumverteilungen in der gesetzlichen Krankenversicherung. Eine quantitative Analyse. 1981.
- Band 17 Johann Hermann von Oehsen: Optimale Besteuerung. (*Optimal Taxation*). 1982.
- Band 18 Richard Kössler: Sozialversicherungsprinzip und Staatszuschüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung. 1982.
- Band 19 Hinrich Steffen: Zum Handlungs- und Entscheidungsspielraum der kommunalen Investitionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. 1983.
- Band 20 Manfred Scheuer: Wirkungen einer Auslandsverschuldung des Staates bei flexiblen Wechselkursen. 1983.
- Band 21 Christian Schiller: Staatsausgaben und crowding-out-Effekte. Zur Effizienz einer Finanzpolitik keynesianischer Provenienz. 1983.

- Band 22** Hannelore Weck: Schattenwirtschaft: Eine Möglichkeit zur Einschränkung der öffentlichen Verwaltung? Eine ökonomische Analyse. 1983.
- Band 23** Wolfgang Schmitt: Steuern als Mittel der Einkommenspolitik. Eine Ergänzung der Stabilitätspolitik? 1984.
- Band 24** Wolfgang Laux: Erhöhung staatswirtschaftlicher Effizienz durch budgetäre Selbstbeschränkung? Zur Idee einer verfassungsmäßig verankerten Ausgabenobergrenze. 1984.
- Band 25** Brita Steinbach-van der Veen: Steuerinzidenz. Methodologische Grundlagen und empirisch-statistische Probleme von Länderstudien. 1985.
- Band 26** Albert Peters: Ökonomische Kriterien für eine Aufgabenverteilung in der Marktwirtschaft. Eine deskriptive und normative Betrachtung für den Allokationsbereich. 1985.
- Band 27** Achim Zeidler: Möglichkeiten zur Fortsetzung der Gemeindefinanzreform. Eine theoretische und empirische Analyse. 1985.
- Band 28** Peter Bartsch: Zur Theorie der längerfristigen Wirkungen 'expansiver' Fiskalpolitik. Eine dynamische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der staatlichen Budgetbeschränkung und ausgewählter Möglichkeiten der öffentlichen Defizitfinanzierung. 1986.
- Band 29** Konrad Beiwinkel: Wehrgerechtigkeit als finanzpolitisches Verteilungsproblem. Möglichkeiten einer Kompensation von Wehrgerechtigkeit durch monetäre Transfers. 1986.
- Band 30** Wolfgang Kitterer: Effizienz- und Verteilungswirkungen des Steuersystems. 1986.
- Band 31** Heinz Dieter Hessler: Theorie und Politik der Personalsteuern. Eine Kritik ihrer Einkommens- und Vermögensbegriffe. 1987.
- Band 32** Wolfgang Scherf: Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung. Eine Auseinandersetzung mit der Kritik an der lohnbezogenen Beitragsbemessung. 1987.
- Band 33** Andreas Mästle: Die Steuerunion. Probleme der Harmonisierung spezifischer Gütersteuern. 1987.