

Umfinanzierung der Sozialversicherung: Lösung der Beschäftigungs- und Finanzierungs Krise?

Gerhard Bäcker

Die anhaltenden Probleme auf dem Arbeitsmarkt haben die Forderung akut werden lassen, Beschäftigung durch eine Umfinanzierung der Sozialversicherung zu fördern. Im Mittelpunkt der Debatte steht dabei die Konzeption, die Arbeitgeberbeiträge und die Lohnnebenkosten zu senken, entweder durch eine lineare Absenkung der Beiträge oder durch eine gezielte Beitragsminderung im Bereich unterer Einkommen. Zur Gegenfinanzierung sollen die Steuern – im Gespräch ist vor allem die Mehrwertsteuer – angehoben werden. So gängig die Position auch ist, so bleibt dennoch kritisch zu fragen, ob die Diagnose einer kostenbedingten Arbeitsmarktkrise zutreffend ist und die vorgeschlagenen Maßnahmen in die richtige Richtung weisen. Zu überprüfen ist zudem, ob sich eine verstärkte Steuerfinanzierung über die Kritik an den versicherungsfremden Leistungen in der Sozialversicherung begründen lässt und welche fiskalischen, verteilungs- und sozialpolitischen Folgewirkungen und Risiken mit einer Umfinanzierung verbunden sind.

1

Lohnnebenkosten als Kernproblem des Arbeitsmarktes?

Unter den Bedingungen einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit, einer sinkenden Zahl der versicherungspflichtig Beschäftigten und einer nur noch schwach steigenden, teilweise sogar rückläufigen Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte verschärfen sich die Finanzierungsprobleme in den Systemen der sozialen Sicherung. Steigende Beitragssätze oder höhere (bzw. vorgezogene) Bundeszuschüsse oder aber weitere Leistungskürzungen bieten sich als Lösungswege an. Bei allen Kontroversen über die Ausgestaltung und Entwicklungsrichtung der Wirtschafts- und Sozialpolitik besteht in der öffentlichen Debatte Einigkeit darüber, dass eine Anhebung der Beitragssätze auf keinen Fall infrage kommt. Steigende Beiträge – so die herrschende Meinung, die die Parteigrenzen übergreift und in den Medien allgegenwärtig ist – erhöhen die Lohnnebenkosten der Unternehmen, verteuern den Faktor Arbeit, gefährden die internationale Wettbewerbsfähigkeit und vernichten Arbeitsplätze. Vorrangige Maßnahme zur Bewältigung der Beschäftigungskrise sei es vielmehr, die Lohnnebenkosten abzubauen. So gilt auch für Bundespräsident Köhler: „Wir sind bei dem Kernproblem, den zu hohen Lohnnebenkosten, noch nicht wirklich weitergekommen. Sie haben Arbeit in Deutschland so teuer gemacht, dass viele Menschen kaum noch eine Chance auf einen Arbeitsplatz haben.“

Wissenschaftliche Studien belegen, dass eine Senkung der Sozialbeiträge nachhaltig zu neuen Arbeitsplätzen führt.“ (Rede beim Arbeitgeberforum Wirtschaft und Gesellschaft, 15.03.2005 in Berlin).

Abgestellt wird auf die Absenkung der Arbeitgeberbeiträge und die Kostenentlastung der Unternehmen, nicht oder nur nachrangig auf die Entlastung der Beitrag zahlenden Versicherten.¹ Diese Zielsetzung bestimmt seit mehreren Jahren die Politik. Die erwarteten Erfolge auf dem Arbeitsmarkt sind allerdings ausgeblieben. Was ist zu tun? Verfolgt man die aktuelle Debatte, soll die Strategie der Lohnnebenkosten-senkung verstärkt werden. Strittig sind dabei die Wege: Zum einen wird aus der Position einer radikalen Sozialstaatskritik heraus dafür plädiert, eine Entlastung durch sinkende Ausgaben zu erreichen, was erneute, massive Leistungseinschnitte in den Sicherungssystemen bis hin auf das Niveau einer residualen Grundsicherung zur Folge hätte (z. B. Berthold 2005; Breyer u.a. 2004). Auf der anderen Seite mehren sich die Stimmen, die das sozialstaatliche Leistungsniveau im Grundsatz beibehalten wollen, aber für eine weit reichende Umfinanzierung der Sozialversicherung eintreten: Vorgeschlagen wird, zur Beschäftigungsförderung einen größeren Teil der Ausgaben der Sozialversicherung durch Steuern zu finanzieren, was Beitragssatz-senkungen ermöglicht, aber im Gegenzug Steuererhöhungen (Einkommen- und/oder Verbrauchsteuern) bzw. Ausgabenkürzungen in den öffentlichen Haushalten an anderer Stelle erfordert. Insbesondere die Anhebung der Mehrwertsteuer steht hierbei zur Diskussion.

Die nachfolgenden Ausführungen greifen diesen Ansatz einer Umfinanzierung auf. In einem ersten Schritt erfolgen ein Überblick über die gegenwärtige Finanzierungsstruktur des Sozialstaates, eine Analyse der beschäftigungspolitischen Bedeutung der Lohnnebenkosten und eine Auseinandersetzung mit dem Problem der versicherungsfremden Leistungen. Im Anschluss daran werden die unterschiedlichen Modelle der Umfinanzierung skizziert. Hier steht die Frage im Mittelpunkt, ob sich die arbeitsmarktpolitischen und fiskalischen Erwartungen im Einzelnen begründen lassen. Abschließend wird geprüft, welche möglichen Konsequenzen mit einer Umfinanzierung verbunden sind.

¹ So führt die seit 01.07.2005 in Kraft getretene Finanzierung von Krankengeld und Zahnersatz ausschließlich durch die Versicherten zu einer Beitragsentlastung der Unternehmen, aber gleichzeitig zu einer Mehrbelastung und entsprechenden Netto-Einkommensminderung von Arbeitnehmern und Rentnern. Auch die im Rahmen der Riester-Rente geförderte private Altersvorsorge hat diese Wirkung, da sie allein durch die Beschäftigten zu finanzieren ist. In der Summe errechnet sich für die Beschäftigten im Jahr 2008 eine Belastung von 13,75 % des Einkommens (9,75 % Arbeitnehmer-Beitragssatz + 4 % privater Vorsorgeabzug).

Gerhard Bäcker, Prof. Dr., Universität Duisburg-Essen, Arbeitsschwerpunkte: Sozialpolitik, Arbeitsmarkt, Alterssicherung. e-mail: baecker@uni-duisburg.de

2

Sozialstaatsfinanzierung und Lohnnebenkosten

Der deutsche Sozialstaat lässt sich nach wie vor treffend als Sozialversicherungsstaat charakterisieren: Der überwiegende Teil der Sozialausgaben (66 % des Sozialbudgets) wird durch die fünf Zweige der Sozialversicherung geleistet. Zugleich erfolgt die Finanzierung der Sozialausgaben zu 60 % über Beiträge² (zu den Daten: Bundesministerium für Gesundheit 2005). Der zu knapp 40 % steuerfinanzierte Anteil des Sozialbudgets bezieht sich auf jene Sozialleistungen, die über die öffentlichen Haushalte abgewickelt werden (so u.a. Sozialhilfe, Kinder- und Jugendhilfe, Familienleistungsausgleich, Erziehungsgeld, Wohngeld und BAföG), und auf die Zuschüsse des Bundes an die Rentenversicherung und die Bundesagentur für Arbeit.

Zu vermerken ist, dass die Bedeutung der Sozialbeiträge seit geraumer Zeit rückläufig ist. Von 1991 bis 2003 ist der Beitragsanteil um 6 Prozentpunkte gesunken. Damit ist der Trend einer zunehmenden Beitragsfinanzierung, der insbesondere mit Beginn der 90er Jahre im Zuge der Finanzierung der deutschen Vereinigung eingeleitet worden war, gestoppt und umgekehrt worden. Rückläufig ist vor allem der Finanzierungsanteil der Arbeitgeber, dieser hat sich von 39,3 % auf 33,7 % reduziert.

Die steuerfinanzierten Sozialausgaben schlagen sich in erster Linie im Bundeshaushalt nieder. Wenig bekannt sind die Dimensionen: Im Jahr 2004 sind nahezu 48 % der Ausgaben des Bundes für den Bereich soziale Sicherung angefallen. Allein die Zuschüsse für die Rentenversicherung schlagen mit 77,4 Mrd. € bzw. 30,8 % aller Ausgaben zu Buche. Seit Mitte der 90er Jahre sind infolge der mehrfach angehobenen Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung (so in Verbindung mit der Erhebung der Öko-Steuer) die Aufwendungen für diesen Aufgabenbereich deutlich gestiegen. Von 1999 bis 2004 ergibt sich ein Zuwachs um 6 Prozentpunkte (Bundesfinanzministerium 2005).

Die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung sowie die weiteren Sozialleistungen der Unternehmen (Entgeltfortzahlung, betriebliche Altersversorgung u.a.) lassen sich in der betrieblichen Kostenrechnung als Lohn- bzw. Personalnebenkosten ver-

buchen. Entgegen der vorherrschenden Betonung der Arbeitgeberbeiträge ist ihre Bedeutung als Kostenfaktor indes begrenzt: Nach der (letzten) Arbeitskostenerhebung von 2000 machten die Arbeitgeberbeiträge 15,6 % der Personalgesamtkosten im produzierenden Gewerbe aus (Statistisches Bundesamt 2003).³ Da die Löhne (Entgelt für geleistete Arbeitszeit und Vergütung arbeitsfreier Tage) mit etwa 70 % den weitaus größeren Anteil der gesamten Arbeitskosten einnehmen, fällt eine Variation der Arbeitgeberbeiträge um einen bestimmten Prozentsatz deutlich weniger ins Gewicht als eine Variation der Löhne. Auf diesem Hintergrund erscheinen die Auswirkungen einer Erhöhung oder Senkung der Beitragsätze in der aktuellen Debatte deutlich überschätzt. So würde sich eine Beitragsatzsenkung in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) um einen Prozentpunkt von 19,5 % auf 18,5 % je zur Hälfte auf die Beschäftigten und die Arbeitgeber verteilen. Für das Unternehmen führt dies zu einer Reduzierung der

- Arbeitgeberbeiträge um 2,2 %,
- Lohnnebenkosten um 1,5 % sowie
- der Personalgesamtkosten um 0,35 %.

Diese Anhaltsgrößen unterstreichen, dass für die Kostenkalkulation eines Unternehmens nicht allein die Arbeitgeberbeiträge, sondern die Personal- bzw. Arbeitskosten insgesamt entscheidend sind, also alle Aufwendungen, die einem Arbeitgeber durch die Beschäftigung von Arbeitskräften entstehen. Ökonomisch ist es letztlich unerheblich, wie sich die Arbeitskosten in ihre einzelnen Bestandteile aufteilen. Auch die Arbeitgeberbeiträge sind ein Teil der Arbeitsgesamtkosten; sie könnten auch als nicht ausbezahlter „Soziallohn“ bezeichnet werden. Dieser Charakter der Arbeitgeberbeiträge wird deutlich, wenn man einmal unterstellt, dass die versicherten Beschäftigten die Sozialversicherungsbeiträge alleine zahlen müssten. Dann könnte oder müsste bei Wegfall der hälftigen Arbeitgeberbeiträge das ausgewiesene Bruttoeinkommen entsprechend höher ausfallen, so wie dies beim Modell der Kopfpauschale im Bereich der Krankenversicherung angestrebt wird. Die Kostenposition des Unternehmens bliebe zum Zeitpunkt der Umstellung gleich.

3

Lohnnebenkosten, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung

Dass die Arbeitsgesamtkosten in Deutschland im Vergleich zu vielen anderen Ländern der Welt hoch liegen, ist unbestritten. Hohe Arbeitskosten und hohe Löhne sind Spiegelbild einer durch Wohlstand gekennzeichneten Gesellschaft. Eine hohe gesamtgesellschaftliche Einkommens- und Wohlstandsposition sowie ein eng geknüpft soziales Netz lassen sich nicht mit niedrigen Arbeitskosten verbinden. Zu fragen ist deshalb nicht, ob die Arbeitskosten hoch sind (Rürup 2003), sondern ob sie *zu* hoch sind – mit negativen Rückwirkungen auf die Ertragslage und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sowie auf die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Ob die Arbeitsgesamtkosten „zu hoch“ sind und von den Betrieben nicht mehr verkraftet werden können, hängt nicht von ihrer absoluten Höhe ab, sondern von dem Leistungsergebnis, das auf der Basis dieser Arbeitskosten erwirtschaftet wird.

Auskunft über das Leistungsergebnis gibt die Arbeitsproduktivität, die den Produktionsoutput je Arbeitsstunde widerspiegelt. Setzt man die Arbeitskosten ins Verhältnis zur Arbeitsproduktivität, so ermitteln sich die Lohnstückkosten. Die Lohnstückkosten lassen erkennen, wie viel Lohn (einschließlich der Lohnnebenkosten) für eine Produkteinheit bzw. Dienstleistungseinheit gezahlt werden muss. Im ökonomischen Prozess kommt es für die Unternehmen deshalb darauf an, wie sich Produktionsleistung und Arbeitskosten in ihrem Verhältnis zueinander ent-

2 Nach der Systematik des Sozialbudgets zählen zu den Beiträgen auch die unterstellten Beiträge der Arbeitgeber (Aufwendungen für Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und betriebliche Altersversorgung), diese schlagen mit 9,8 % zu Buche.

3 Dass dieser Wert noch unterhalb des Arbeitgeberbeitragsatzes zur Sozialversicherung liegt, hat mehrere Gründe: So bleiben die Entgelte oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze beitragsfrei. Zum anderen ist zu beachten, dass bei der Berechnung die gesamten Personalkosten einschließlich der Nebenkosten als Maßgröße dienen und nicht nur die Bruttolöhne und -gehälter (die zwar die Arbeitnehmer-, aber nicht die Arbeitgeberbeiträge beinhalten), die die Bemessungsgrundlage für die Beitragserhebung darstellen.

wickeln. Niveau und Steigerung von Löhnen und Lohnnebenkosten müssen also der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Unternehmen und der Volkswirtschaft insgesamt gegenübergestellt werden.

Die vorliegenden empirischen Befunde zur Lohnstückkostenentwicklung lassen erkennen, dass Deutschland im europäischen Vergleich eine ausgesprochen günstige Position einnimmt. Seit mehreren Jahren bleiben die Lohnstückkostenzuwächse hinter dem EU-Durchschnitt zurück (Brück/Uhlendorff 2004; Hein u.a. 2004). Der kostenneutrale, lediglich den Produktivitätszuwachs nutzende Verteilungsspielraum ist dabei nicht ausgeschöpft worden, was u.a. an der Entwicklung der Brutto-lohnquote sichtbar wird. Von einer sozialstaatlich induzierten Kostenkrise Deutschlands kann demnach nicht gesprochen werden; die Steigerung von Lohnkosten wie von Lohnnebenkosten sind durch Produktivitätssteigerungen „verdient“ worden (Bontrup 2004).

Diese Befunde machen darauf aufmerksam, dass eine bestimmte Finanzierungsform des Sozialstaates noch keine Schlussfolgerungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit und/oder auf das Beschäftigungsniveau eines Landes zulässt. Der in der Debatte üblich gewordene positive Bezug auf jene Staaten, die ihr soziales System überwiegend über Steuern finanzieren und deswegen Wettbewerbsvorteile und ein hohes Beschäftigungsniveau haben, erscheint eingängig, ist aber theoretisch wie empirisch in dieser einfachen Form nicht zu fundieren. Vielmehr sind die Zusammenhänge zwischen den Finanzierungsformen des Sozialstaates und den genannten Makro-Größen eher uneinheitlich. Innerhalb der EU zeigt sich, dass zu den Staaten mit einer günstigen Arbeitsmarktlage sowohl jene zählen, die durch Beitragsfinanzierung charakterisiert sind (wie Österreich und die Niederlande), als auch jene, die ihre Sozialleistungen überwiegend über Steuern finanzieren (wie Dänemark und Irland). Diese Unbestimmtheit liegt nicht zuletzt daran, dass zwar in den Ländern mit überwiegend steuerfinanzierten Sozialsystemen die Lohnnebenkosten niedrig liegen, dass den hohen Steuerbelastungen (Mehrwertsteuer und Einkommensteuer) indes auch hohe Bruttoarbeitsentgelte gegenüberstehen.

4

Was sind versicherungsfremde Leistungen?

Das Votum für eine stärkere Steuerfinanzierung der Sozialversicherung begründet sich nicht nur fiskalisch und beschäftigungspolitisch. Auch aus ordnungs- und verteilungspolitischer Sicht wird darauf verwiesen, dass Leistungen der Sozialversicherung, soweit sie einen versicherungsfremden Charakter haben, sachgerecht nur durch Steuern finanziert werden können. Die Frage ist allerdings, was unter versicherungsfremden Leistungen verstanden werden kann. Gemessen an den Maßstäben einer Privatversicherung weisen alle Zweige der Sozialversicherung Besonderheiten auf, da hier das versicherungsförmige Äquivalenzprinzip durch Elemente des sozialen Ausgleichs ergänzt wird: Zu klären ist, ob diese Leistungen des Sozialausgleichs zum originären, versicherungstypischen Aufgabenspektrum einer Sozialversicherung zählen, oder ob es sich um allgemeine Staatsaufgaben handelt, die der Staat der Sozialversicherung lediglich übertragen hat. Ist das Letztere der Fall, ist eine Finanzierung dieser „versicherungsfremden“ Aufgaben aus Beitragsmitteln problematisch. Zu berücksichtigen ist nämlich, dass die Solidargemeinschaft der Versicherten nur einen Teil Bevölkerung erfasst, die versicherungspflichtigen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, während andere – in der Regel besser verdienende – Beschäftigtengruppen (wie Beamte, Selbständige) eigenständige Sicherungssysteme aufweisen, nicht beitragspflichtig und von daher auch nicht in den Solidarausgleich eingebunden sind. Infolge der Versicherungspflichtgrenze in der Kranken- und Pflegeversicherung kommt es überdies dazu, dass Beschäftigte im höheren Einkommensbereich zwischen Sozialversicherung und Privatversicherung wählen und sich - wenn es für sie vorteilhaft ist - dem Solidarausgleich entziehen können. Aus ordnungs- und verteilungspolitischen Gesichtspunkten wäre es deshalb geboten, allgemeine Staatsaufgaben auch durch die Allgemeinheit zu finanzieren. Das angemessene Finanzierungsinstrument wäre die Einkommensteuer, da diese alle Personen und Einkommen erfasst und die Belastung nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit erfolgt (Tofaute 1997; Schmähl 2003).

Die Zuschüsse, die der Bund an die Renten-, Arbeitslosen- und Krankenversicherung zahlt, sind Ausdruck dieser Problematik. Da die Zuschüsse aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden, ist allerdings nicht zurechenbar, über welche Steuer die entsprechende Finanzierung erfolgt (über indirekte und direkte Steuern) und wie sich die Belastungen verteilen. Nicht klar ist vor allem, ob die Bundeszuschüsse in ihrer derzeitigen Höhe ausreichen, um die als versicherungsfremd zu bezeichnenden Aufgaben abzudecken. Um zu einer Beurteilung zu kommen, muss entschieden werden, wie in der Sozialversicherung versicherungskonforme von versicherungsfremden Leistungen abzugrenzen sind. Hierbei kommt man nicht ohne politische Werturteile aus. Würde allein die Privatversicherung mit ihrem Grundsatz der Beitragsäquivalenz als Maßstab genommen, gewährte die Sozialversicherung in großem Umfang versicherungsfremde Leistungen. Orientiert man sich stark an solchen privatversicherungsförmigen Normen und bewertet genuine Aufgaben der Sozialversicherung wie u.a. die Hinterbliebenenrente, die (um Abschläge geminderte) Möglichkeit eines vorzeitigen Rentenbezugs oder die beitragsfreie Mitversicherung von Familienangehörigen in der Kranken- und Pflegeversicherung als versicherungsfremd, kann man tatsächlich auf hohe Fehlfinanzierungen kommen. Neuere Untersuchungen kommen auf dieser Basis – bei entsprechender Steuerfinanzierung dieser Leistungen – zu einer Senkung der Beitragssätze um gut 9 Punkte (Meinhardt/Zwiener 2005). Werden hingegen der soziale Ausgleich und das Solidaritätsprinzip als Wesenselemente der Sozialversicherung angesehen, sind Leistungen, die der Privatversicherung fremd sind, geradezu konstitutiv für die Sozialversicherung.

Der Aufgabe einer sachgemäßen Abgrenzung zwischen versicherungskonformen und versicherungsfremden Leistungen in der Sozialversicherung kommt man näher, wenn unterschieden wird zwischen Maßnahmen des internen sozialen Ausgleichs, die sich auf die Versichertengemeinschaft beschränken und Maßnahmen des externen sozialen Ausgleichs, die an außen stehende Personen gehen, ohne dass diese einen eigenen Beitrag bezahlt haben (Bäcker/Ebert 1996):

– In der Rentenversicherung sind für den internen Ausgleich Zurechnungs- und An-

rechnungszeiten sowie Höherbewertungen charakteristisch. Für den externen Ausgleich stehen insbesondere Kindererziehungszeiten, Ansprüche nach dem Fremdrentengesetz und die Kriegsfolgelasten. Die Dimensionen dieser Leistungen werden durch den gegenwärtigen Bundeszuschuss (allgemeiner Bundeszuschuss und zusätzliche Bundeszuschüsse in Höhe von 61,2 Mrd. € bzw. 29,5 % der Rentenausgaben) und die Beitragszahlungen des Bundes für Kindererziehungszeiten (11,9 Mrd. €) abgedeckt (VDR 2004; Bericht der Bundesregierung 2004).

– Bei der Krankenversicherung lassen sich allgemeine gesellschaftspolitische Aufgaben, die über den Kreis der Versicherten hinaus reichen bei einigen wenigen Leistungen (Leistungen bei Schwangerschaft, Mutterschaftsgeld, Krankengeld bei Betreuung eines erkrankten Kindes) identifizieren. Hier erhalten die Krankenkassen seit 2004 bereits Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt (über die mehrstufige Erhöhung der Tabaksteuer). Die Mitversicherung von Familienangehörigen bezieht sich hingegen auf den internen Ausgleich. Eine andere Frage ist, ob sich die beitragsfreie Mitversicherung von Ehepartnern noch rechtfertigen lässt.

– Eine erhebliche Belastung mit allgemeinen gesellschaftspolitischen Aufgaben weist die Arbeitslosenversicherung auf, da viele Maßnahmen und Angebote der Arbeitsförderung (wie u. a. Benachteiligtenförderung, Berufsberatung, Arbeitsvermittlung, Aussiedlerintegration, Sprachförderung, berufliche Eingliederung Behinderteter) von der gesamten Bevölkerung in Anspruch genommen werden können. Zu berücksichtigen ist zudem, dass Arbeitslosenversicherung und Arbeitsförderung allein aufgrund ihrer Größe eine allgemeine Stabilitäts- und Gestaltungsfunktion für die Gesellschaft wahrnehmen und zu positiven externen Effekten führen, von denen auch jene profitieren, die nicht versichert bzw. unmittelbar betroffen sind. So kann niemand vom Nutzen des Arbeitsmarktausgleichs und einer aktiven Arbeitsmarktpolitik ausgeschlossen werden. Die Zuschüsse des Bundes an die Bundesagentur decken diesen externen Ausgleich nur unzureichend ab. Mit einer Höhe von 6,2 Mrd. € (2003) machen sie gerade einmal 10,9 % aller Ausgaben aus (ohne Berücksichtigung der Arbeitslosenhilfe) (BA 2004).

Dem in den einzelnen Versicherungszweigen in unterschiedlichem Maße auftretenden Problem einer inadäquaten Finanzierung der Leistungen, kann durch zwei unterschiedliche Maßnahmen entgegengetreten werden: Durch eine Erhöhung und Verstärkung der steuerfinanzierten Bundeszuschüsse kann die Allgemeinheit der Steuerzahler stärker zur Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben der Sozialversicherung herangezogen werden. Dies betrifft vor allem die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik. Hier wäre dann sehr konkret zu entscheiden, wie ein solcher Zuschuss ausgestaltet werden soll, um ein höchstmögliches Maß an Kontinuität und Sicherheit der Zahlungen zu gewährleisten. In Anlehnung an die Verfahren in der Rentenversicherung ist an regelgebundene Zuschüsse, spezifische Beitragsleistungen des Bundes oder an eine alle Erwerbstätigen erfassende, zweckgebundene Arbeitsmarkt-abgabe (so schon Bosch, 1986) zu denken. Einen anderen Weg geht das Modell der Bürgerversicherung: Durch die Verallgemeinerung der Versicherungspflicht und die Einbeziehung aller Einkommen in die Beitragsbemessung wird eine die gesamte Bevölkerung umfassende Finanzierung sichergestellt. Würde dieses Konzept durchgängig umgesetzt, erübrigen sich Steuerzuschüsse. Insofern macht es wenig Sinn, beide Konzepte nebeneinander bzw. ergänzend zu diskutieren.

5

Ansätze und Wirkungen einer Umfinanzierung

Die geltende Finanzierung der einzelnen Zweige der Sozialversicherung über brutto-lohnbezogene Beiträge mit einem einheitlichen Beitragssatz, der je zur Hälfte von den versicherungs- und beitragspflichtigen Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern gezahlt wird, weist unbestreitbare Vorzüge auf: Das Finanzierungsverfahren genießt durch die Verknüpfung von Versicherungs- und Solidarprinzip eine hohe Akzeptanz bei den Versicherten und stößt auf einen (im Vergleich zur Steuerzahlung) geringeren Abgabewiderstand. Zugleich fließen die an die Löhne und deren Entwicklung gekoppelten Einnahmen vergleichsweise stetig und sind gut kalkulierbar. Die beitragsfinanzierten Systeme verfügen über eine relative finanzielle Autonomie. Da sie

nicht in die öffentlichen Haushalte eingegliedert und vom allgemeinen Steueraufkommen abhängig sind, sind sie fiskalpolitisch motivierten Eingriffen und den Begrenzlichkeiten anderer öffentlicher Etats weniger direkt ausgesetzt. Schließlich ist die Beitragsparität ein Eckpfeiler für das Partnerschaftsmodell der sozialen Marktwirtschaft, das die Verantwortung der Arbeitgeber für das System der sozialen Sicherung betont.

Der Wert dieser Hinweise verblasst allerdings schnell, wenn eine verstärkte Steuerfinanzierung zur Lösung der Finanzierungs- und Beschäftigungskrise beiträgt. Ist dies der Fall? Um dieser Frage nachzugehen, soll zunächst auf unterschiedliche Ansätze eingegangen werden. Zu unterscheiden ist zwischen Modellen, die auf eine *lineare* Beitragssatzsenkung abzielen und Modellen, bei denen eine *selektive, gezielte* Beitragsentlastung im Mittelpunkt steht.

5.1 LINEARE ODER SELEKTIVE BEITRAGSSATZSENKUNG

Eine *lineare* Beitragssatzsenkung kann erreicht werden, wenn die Sozialversicherungsträger in einem höheren Maße als derzeit Steuermittel aus dem Bundeshaushalt erhalten. Dadurch fallen die zur Abdeckung der Ausgaben erforderlichen Beitragseinnahmen entsprechend geringer aus. Um die fiskalischen Dimensionen einer Umfinanzierung 1 : 1 zu erfassen, können sogenannte „Faustdaten“ hilfreich sein: Eine Beitragssatzvariation in der GRV um 1 Prozentpunkt entspricht 8,8 Mrd. €. Das heißt, bei einer Reduzierung des Beitragssatzes der GRV von 19,5 % auf 15 % müssten rund 40 Mrd. € eingenommen werden. Vergleichbare Daten für die Arbeitslosenversicherung fehlen, trotz gleicher Bemessungsgrundlage liegt der Gegenfinanzierungsbetrag hier aber niedriger, da der Versichertenkreis kleiner ist. Daten für die Gesetzliche Krankenversicherung (GKV) liegen ebenfalls nicht vor: hier ist die Bemessungsgrundlage niedriger, der Versicherten- und Beitragszahlerkreis trotz der Versicherungspflichtgrenze jedoch höher, da auch Empfänger von Lohnersatzleistungen (Rentner, Arbeitslose usw.) und andere Gruppen (z. B. Studierende) Beiträge zahlen.

Demgegenüber beziffert sich das Aufkommen aus einer Mehrwertsteuererhöhung um 1 Prozentpunkt (der reduzier-

te Satz bleibt unverändert) auf etwa 8 Mrd. €. Zur Abdeckung eines Einnahmeverlustes von 40 Mrd. € in der GRV müsste also der Mehrwertsteuersatz um 5 Punkte erhöht werden.

Modelle einer *gezielten* Beitragssatzsenkung stellen auf die Entlastung der niedrigen Arbeitsentgelte ab. Dieses Konzept lässt sich unterschiedlich ausgestalten: Bekannt ist das von der Benchmarking-Gruppe des Bündnisses für Arbeit (Fels u.a. 1999) in Anlehnung an Überlegungen von *Scharpf* (1997) vertretene Modell, nach dem der Bund im unteren Einkommensbereich die Finanzierung der Sozialversicherungsbeiträge degressiv gestaffelt übernimmt. Bis zu einer bestimmten Entgelt- bzw. Stundenlohnhöhe sollen die Beitragszahlungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zur Sozialversicherung voll steuerfinanziert werden, bis zum Erreichen eines oberen Grenzwertes laufen die Zuschüsse dann schrittweise aus. Für die Arbeitgeber vermindern sich die Arbeitskosten, für die Arbeitnehmer erhöhen sich die Nettoarbeitsentgelte.

Zu anderen Entlastungseffekten führt das Freibetragsmodell, das seit einigen Jahren vom DGB vertreten wird (DGB 2003). Danach wird bei der Beitragsbemessung analog zur Einkommensteuer ein Sockelfreibetrag (vorgeschlagen wird ein Betrag von 250 € im Monat) eingeführt, auf den keine Beiträge erhoben werden. Im Ergebnis werden damit zwar alle Einkommen entlastet, die unteren Einkommen aber deutlich überproportional. Auch hier werden die Beitragsausfälle durch den Bund erstattet, sodass im Unterschied zur gegenwärtigen Mini-Job-Regelung die Leistungsansprüche im unteren Einkommensbereich nicht beeinträchtigt werden.

5.2 ENTLASTUNGEN UND BELASTUNGEN

Die erwarteten Beschäftigungseffekte dieser unterschiedlichen Formen einer Umfinanzierung gründen auf der These, die Arbeitslosigkeit allgemein sowie die besonderen Beschäftigungsprobleme von Unqualifizierten im Besonderen seien eine Folge überhöhter Arbeitskosten und könnten durch die Absenkung der Beitragssätze zur Sozialversicherung gelöst werden. Vertritt man jedoch die These, dass die wirtschaftliche Entwicklung keine Folge einer Angebots- und Kostenproblematik ist, sondern maßgeblich durch die unzureichende Kon-

sumnachfrage der privaten Haushalte verursacht wird (Hein u.a. 2004), führt der kostenbetonte Umfinanzierungsansatz in die falsche Richtung. Irritierend ist des Weiteren, dass die beschäftigungspolitisch geführte Debatte um die erforderliche Absenkung der Lohnnebenkosten lediglich einen Teil der Arbeitskosten als den Dreh- und Angelpunkt des Beschäftigungsniveaus ansieht. Wie in Kapitel 2 bereits erwähnt, kommt es aber bei der Kalkulation eines Unternehmens nicht auf einzelne Elemente der Arbeitskosten, sondern auf die Personal- bzw. Arbeitskosten insgesamt an. Dabei ist es letztlich unerheblich, wie die Arbeitskosten intern aufgeteilt werden. Wenn also Niveau und Struktur der Lohnnebenkosten und hier insbesondere der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung als beschäftigungsfeindlich identifiziert werden, dann muss dieses Diktum erst recht für die Arbeitsgesamtkosten, die im Wesentlichen durch die tarifvertraglich vereinbarten Elemente von Niveau und Struktur der direkten Arbeitsentgelte bestimmt sind, Geltung haben.

Zugleich ist zu berücksichtigen, dass eine Finanzierung über Steuern auf das Einkommen oder den Verbrauch auf die Höhe der Arbeitskosten zurückwirkt. Allerdings lassen sich die Auswirkungen einer Umfinanzierung der Sozialversicherung auf Niveau und Struktur der Arbeitskosten vorab kaum bestimmen, da sie letztlich im Verteilungskonflikt entschieden werden. So bleibt offen, in welchem Maße die Gewerkschaften beispielsweise einen Anstieg des Preisniveaus, der durch eine Mehrwertsteuererhöhung bewirkt würde, in den Tarifverhandlungen zur Geltung bringen und ausgleichen könnten. Bei einer Reduzierung der Beiträge sind also zwingend die Wirkungen durch die Gegenfinanzierung zu berücksichtigen (Bartsch 1996; Bach u.a. 2004). Auf der einen Seite erfolgt durch die Beitragssatzsenkungen eine Entlastung von Unternehmen und Beschäftigten mit der Folge sinkender Arbeitskosten bei den Unternehmen und steigender Nettoeinkommen sowie Nachfragepotenziale bei den Beschäftigten. Auf der anderen Seite werden durch Steuererhöhungen (z. B. Anhebung von Einkommensteuer oder Mehrwertsteuer) kontraktive, nachfragemindernde Effekte ausgelöst. Im Einzelnen ist also zu prüfen, wie sich die Entlastungen und Belastungen im Saldo auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und das Beschäftigungsniveau auswirken. Berechnungen

auf der Basis von Simulationsmodellen kommen zu einem ernüchternden Ergebnis: Bei einer Beitragssatzsenkung um einen Punkt und einer Gegenfinanzierung durch die Anhebung der Mehrwertsteuer entsteht – je nach Anlage des Modells und den unterstellten gesamtwirtschaftlichen Reaktionsmustern – ein Beschäftigungseffekt in der Schwankungsbreite zwischen –170.000 Personen bis zu +129.000 Personen (Walwei/Zika 2005). Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass die verwendeten Simulationsmodelle auf der kritisch zu diskutierenden Annahme basieren, dass sinkende Reallöhne einen Beschäftigungsaufbau bewirken. So errechnet sich ein umso höherer Beschäftigungseffekt, je weniger die gesunkenen Beiträge und die gestiegene Mehrwertsteuer dazu führen, dass höhere Löhne durchgesetzt werden (Feil/Zika 2005).

5.3 FISKALISCHE, VERTEILUNGS- UND SOZIALPOLITISCHE AUSWIRKUNGEN

Die Konzepte einer Umfinanzierung sind auch unter fiskalischen Gesichtspunkten zu betrachten, denn je nach Ausgestaltung müssen Zuschüsse in erheblichem Umfang mobilisiert werden. So hätte ein Sockelfreibetrag bei der Beitragsbelastung als ein Ansatz der selektiven Umfinanzierung in Höhe von 250 € im Monat Beitragsminderereinnahmen von rund 35 Mrd. € im Jahr zur Folge. Bei einer linearen Beitragssatzsenkung (in der Rentenversicherung) um 4,5 Punkte wären 40 Mrd. € gegenzufinanzieren. Diese Beträge müssten durch Steuererhöhungen ausgeglichen werden. Der Sozialausgabenanteil im Bundeshaushalt würde (unter sonst gleichen Bedingungen) auf über 57 % steigen. Die Risiken liegen auf der Hand: Angesichts struktureller Finanzierungsprobleme in den öffentlichen Haushalten und anhaltender Forderungen nach steuerlichen Entlastungen ist zu befürchten, dass die Beitragsausfälle auf Dauer nicht mehr oder nicht mehr ausreichend ausgeglichen würden. Das Finanzierungs-gleichgewicht bei den Sozialversicherungsträgern wäre unmittelbar gefährdet. Die Einnahmeverluste würden einen Druck ausüben, das Leistungsniveau insgesamt zu kürzen, einzelne Leistungskomponenten zu streichen und/oder die Leistungsansprüche im beitragsbefreiten Einkommens- und Beschäftigungssegment abzubauen. Ein weiteres (verfassungs)recht-

liches Risiko kommt hinzu: Ein weiter steigender Steueranteil bei der Finanzierung der Rentenversicherung kann die Grundlagen der Lohn- und beitragsbezogenen Rentenversicherung sowie den Eigentumschutz der Rentenanwartschaften und -ansprüche gefährden.

Die Umfinanzierung hat zudem verteilungspolitische Folgewirkungen. Welche Einkommen be- oder entlastet werden, hängt von den Konditionen der Gegenfinanzierung ab, durch die ja nicht nur die rückläufigen Arbeitnehmerbeiträge, sondern auch die Arbeitgeberbeiträge ausgeglichen werden müssen. Als problematisch erweist sich vor allem eine Erhöhung der Mehrwertsteuer: Selbst wenn ausschließlich der reguläre Satz angehoben würde (und der reduzierte Satz unverändert bliebe), muss davon ausgegangen werden, dass der Saldo von Ent- und Belastungen sozial selektiv ausfällt: Unabhängig von der an dieser Stelle nicht zu klärenden Frage nach der Belastungswirkung der Mehrwertsteuer insgesamt bleibt unstrittig, dass von der Umfinanzierung bestimmte Personen bzw. Haushalte begünstigt, andere wiederum benachteiligt werden: Einkommensschwache Personen bzw. Haushalte mit einer hohen Konsumquote werden von einer Mehrwertsteueranhebung im besonderen Maße betroffen, sie profitieren aber nur zum Teil von den Beitragsminderungen, nämlich nur dann, wenn sie versicherungspflichtig beschäftigt sind; Rentner-Haushalte, Arbeitslosenhaushalte und Haushalte von Empfängern der Grundsicherung haben hingegen nur die Belastungen zu tragen.

5.4 SOZIALVERSICHERUNGS-FREIBETRÄGE: MITNAHME- UND VERDRÄNGUNGSEFFEKTE

Die Modelle der selektiven Beitragsentlastung sollen zu einer (weiteren) Ausweitung von einfachen Dienstleistungstätigkeiten im Niedriglohnsektor führen. Im Unterschied zu den verschiedenen Kombi-Lohn-Modellen, die auf Kürzung der Bruttolöhne und deren Aufstockung durch ergänzende Transfers abstellen, bleiben bei der Beitragssubventionierung die Bruttolöhne unverändert. Aber auch hier ist die These maßgebend, dass es sich für die Unternehmen derzeit nicht rechnet, „niedrigproduktive“ Arbeitsplätze bereitzustellen, da sich die Dienstleistungen angesichts ihrer (zu) hohen Entstehungskosten auf

dem Markt nicht rentabel absetzen ließen. Gelänge es hingegen, die Entstehungskosten und damit die Preise durch niedrigere Lohnnebenkosten zu senken, werde die Nachfrage ansteigen. Durch die geringere werdende Spanne zwischen Brutto- und Nettolöhnen seien auch die Beschäftigten bereit, Arbeitsplätze mit einem niedrigen Bruttoentgelt anzunehmen (dazu im Überblick Kaltenborn 1999; Weinkopf 2002; Bäcker 2002; Bach/Schupp 2003).

Sicherlich werden sich bei einer Subventionierung von Sozialversicherungsbeiträgen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt verändern. Allerdings: Die Schaffung bzw. Besetzung einzelner Arbeitsplätze ist noch kein Erfolgskriterium von beschäftigungspolitischen Programmen und Maßnahmen. Entscheidend ist der Zuwachs an Arbeitsplätzen auf dem Arbeitsmarkt insgesamt (Kaltenborn u.a. 2004). Es geht um Netto-Beschäftigungseffekte: Bei der beschäftigungspolitischen Bewertung von Subventionsmodellen ist deshalb immer danach zu fragen, ob die Beschäftigung nicht auch ohne die Förderung erfolgt wäre (Mitnahmeeffekte), und/oder ob in Reaktion auf diese Förderung womöglich an einer anderen Stelle im Betrieb und/oder auf dem Arbeitsmarkt Arbeitsplätze entfallen (Substitutions- oder Verdrängungseffekte).

Dieser Verdrängungseffekt kann durch die Umwandlung von Arbeitsverhältnissen bewirkt werden, indem beispielsweise nicht oder weniger stark subventionierte Arbeitsverhältnisse durch die (stärker) subventionierten Arbeitsverhältnisse ersetzt werden. Eine solche Umschichtung findet nicht allein auf der Ebene innerbetrieblicher Arbeitsmärkte statt, sondern vollzieht sich auch über Anpassungsprozesse zwischen den Unternehmen: Ein Unternehmen, das die Umschichtung praktiziert und damit preisgünstiger produziert, erzielt Wettbewerbsvorteile gegenüber Unternehmen, die diesen Weg nicht oder nur eingeschränkt gehen. Der Ausweitung von Produktion und Beschäftigung in dem einen Unternehmen stehen dann Absatzeinbußen und Beschäftigungsrückgänge in dem anderen Unternehmen gegenüber. Die Wirkungen der „geringfügigen Beschäftigung“ weisen auf diesen Verdrängungsmechanismus hin: Zwar hat die Zahl der (für die Arbeitnehmer abgabenfreien) Mini-Jobs zwischen 2003 und 2005 deutlich zugenommen, nämlich um 500.000 Personen

allein im Bereich der Hauptbeschäftigung; zugleich ist jedoch die Zahl der versicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse in diesem Zeitraum um 520.000 Personen zurückgegangen (BA 2005).

Die Mitnahmeeffekte sind im Freibetrags-Modell als hoch zu veranschlagen. Da hier die Einführung von Sockelfreibeträgen als Dauerleistung angelegt ist und nicht nur bei der Einstellung von Arbeitslosen gilt, sondern unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für alle Beschäftigten, werden alle bestehenden Arbeitsverhältnisse hinsichtlich der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge entlastet und subventioniert – bis in höhere Einkommensgruppen hinein. Zudem spricht vieles dafür, dass in hohem Maße Verdrängungseffekte auftreten, d.h., dass die Unternehmen als Folge erweiterter Möglichkeiten, Arbeitskräfte im unteren Einkommensbereich kostengünstiger beschäftigen zu können, dazu übergehen, teure durch verbilligte Arbeit zu ersetzen. Ein Sozialversicherungsfreibetrag führt dazu, dass für die Arbeitgeber (bei gegebenen Entgeltsätzen) die Bruttoarbeitskosten je Stunde um so niedriger ausfallen, je niedriger das Einkommen der Beschäftigten ist bzw. je niedriger die geleistete Stundenzahl ist. Dies kann z. B. bedeuten, dass Vollzeitarbeitsplätze in mehrere Teilzeitarbeitsplätze aufgespalten werden, da die Freibeträge dann mehrfach in Anspruch genommen werden können. Um im Zusammenwirken von Mitnahme-, Verdrängungs- und Finanzierungseffekten die Beschäftigungswirkungen abzuschätzen zu können, müssen Simulationsrechnungen vorgenommen werden. Die Ergebnisse der vorliegenden Berechnungen bestätigen einmal mehr die eher skeptischen Erwartungen (Buslei u.a. 1999; Schupp u.a. 1999; Kaltenborn u.a. 2004; Feil/Zika 2005; Walwei/Zika 2005).

6 Ausblick

Über die Gewichtung von Steuern und Beiträgen bei der Finanzierung der Sozialversicherung ist – bezogen auf die einzelnen Versicherungsbranche – differenziert zu argumentieren. So spricht, wie aufgezeigt, im Bereich der Arbeitslosenversicherung/Arbeitsförderung aus ordnungs- und verteilungspolitischen Gesichtspunkten viel

dafür, zu einer stärkeren und regelgebundenen Steuerfinanzierung zu kommen, während in der Krankenversicherung der Übergang zu einer Bürgerversicherung sinnvoll ist. Es besteht jedoch kein Anlass, von einer Umfinanzierung beschäftigungspolitische Zauberwirkungen zu erwarten. Da Arbeitslosigkeit im Kern kein Kostenproblem ist und zudem zu berücksichtigen

ist, dass die Arbeitgeberbeiträge nur den kleineren Teil der Arbeitskosten ausmachen und Erhöhungen von Einkommen- oder Verbrauchsteuern wieder auf die Löhne und Arbeitskosten zurückwirken, ist es völlig überzogen, die Absenkung der Lohnnebenkosten und die Verlagerung von der Beitrags- auf die Steuerfinanzierung als beschäftigungspolitische Hauptaufgabe zu

verstehen. Offen bleibt überdies, ob die Steuerbelastungen sozial ausgeglichen erfolgen; dies ist bei einer Mehrwertsteueranhebung nicht der Fall. Schwierig wird es sein, die ausreichende Höhe und Verlässlichkeit der Steuerzuschüsse sicherzustellen. Gelingt dies nicht, drohen am Ende der Operation Leistungseinschränkungen.

LITERATUR

BA (2004): Bundesagentur für Arbeit, Geschäftsbericht 2003, Nürnberg

BA (2005): Arbeitsmarktstatistik, www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html

Bach, H.-U./ Koch, S./ Spitznagel, E. (2004): Was würde eine andere Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik bringen?; in: IAB-Kurzbericht 7

Bach, St./Schupp, J. (2003): Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Probleme, Lösungsansätze und wirtschaftspolitische Implikationen; in: Vierteljahreshefte für Wirtschaftsforschung 1, S. 5–9

Bäcker, G. (2002): Arbeit um jeden Preis? – Um- und Abbau des Sozialstaats durch Niedriglohnbeschäftigung; in: WISO 1, S. 69–103

Bäcker, G./Ebert, Th. (1996): Defizite und Reformbedarf in ausgewählten Bereichen der sozialen Sicherung, Düsseldorf

Bartsch, K. (1996): Auswirkungen einer Erhöhung der Mehrwertsteuer bei kompensatorischer Senkung des Beitragssatzes zur Sozialversicherung auf Wachstum und Beschäftigung; in: WSI-Mitteilungen 11, S. 683–687

Berthold, N. (2005): Mehr Effizienz und Gerechtigkeit: Wege zur Entflechtung des Sozialstaates; in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2, S. 233–254

Bontrup, H. (2004): Zu hohe Löhne und Lohnnebenkosten – Eine ökonomische Mär; in: WSI-Mitteilungen 6, S. 313–318

Bosch, G. (1986): Perspektiven der Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik; in: Bieback, H. J. (Hrsg.), Die Sozialversicherung und ihre Finanzierung, Frankfurt, S. 320–349

Breyer, F./Franz, W./Homburg, St. (2004): Reform der sozialen Sicherung, Berlin

Brück, T./Uhlendorff, A. (2004): Lohnkosten im internationalen Vergleich; in: DIW-Wochenbericht 14, S. 161–169

Bundesfinanzministerium (2005), Bundeshaushalt 2005; in: Monatsbericht des BMF 4, S. 35–56

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2005): Sozialbudget 2003, Berlin

Bundesregierung (2004): Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der nicht beitragsgedeckten Leistungen und der Bundesleistungen an die Rentenversicherung; in: Deutsche Rentenversicherung 10

Buslei, H./Steiner, V. (1999): Beschäftigungseffekte von Lohnsubventionen im Niedriglohnbereich, Mannheim

DGB (2003): Soziale Sicherung beschäftigungsfreundlich reformieren, Berlin

Feil, M./Zika, G. (2005): Mit niedrigeren Sozialabgaben aus der Arbeitsmarktkrise?; in: IAB-Kurzbericht 4

Fels, G./Heinze, R. G./Pfarr, H./Streek, W. (1999): Bericht der Wissenschaftlergruppe der Arbeitsgruppe Benchmarking über Möglichkeiten zur Verbesserung der Beschäftigungschancen gering qualifizierter Arbeitnehmer, Berlin

Hein, E./Mülhaupt, B./Truger, A. (2004): WSI-Konjunkturbericht 2004: Konjunkturelle Erholung makropolitisch beschleunigen; in: WSI-Mitteilungen 12, S. 639–651

Kaltenborn, B. (1999), Wirkungsanalysen von Niedriglohnkonzepten; in: IAB-Werkstattbericht 19

Kaltenborn, B./Koch, S./Kress, U./Walwei, U./Zika, G. (2004): Arbeitmarkteffekte eines Freibetrags bei den Sozialabgaben, Mering

Meinhardt, V./Zwiener, R. (2005): Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung, Gutachten im Auftrag des DGB, Berlin

Rürup, B. (2003): Lohnzusatzkosten – Achillesferse des deutschen Arbeitsmarktes; in: Lange, S./Uhl, Ch. (Red.), Konflikt und Konsens – Für Wettbewerbsfähigkeit streiten – dem Gemeinwohl verpflichtet, Festschrift für Dieter Hundt, Berlin, S. 215–227

Scharpf, F. W. (1997): Wege zu mehr Beschäftigung; in: Gewerkschaftliche Monatshefte 4, S. 203–207

Schmähl, W. (2003): Senkung der Lohnnebenkosten in Deutschland – Optionen und Potentiale; in: Sozialer Fortschritt 4, S. 83–90

Schupp, J./Volz, J./Wagner, G./Zwiener, R. (1999): Zuschüsse zu den Sozialversicherungsbeiträgen im Niedriglohnbereich: Wenig zielgerichtet und teuer; in: DIW-Wochenbericht 27, 499–509

Statistisches Bundesamt (2003): Fachserie 16, Arbeitskostenerhebung 2000, Wiesbaden

Tofaute, H. (1997): Mehr Steuer- statt Beitragsfinanzierung für „versicherungsfremde“ Leistungen in der Sozialversicherung?; in: WSI-Mitteilungen 6, S. 415–426

VDR (2004): Rentenversicherung in Zahlen, Frankfurt

Walwei, U./Zika, G. (2005): Arbeitsmarktwirkungen einer Senkung der Sozialabgaben; in: Sozialer Fortschritt 4, S. 77–90

Weinkopf, Claudia (2002): Subventionierte Niedriglohnjobs – kein Königsweg zu mehr Beschäftigung; in: Bosch, G. u.a. (Hrsg.), Die Zukunft von Dienstleistungen, Frankfurt/New York, S. 305–327