

# Nachhaltige Finanzpolitik:

## *Arbeitslosigkeit, Umweltzerstörung und das Steuersystem*



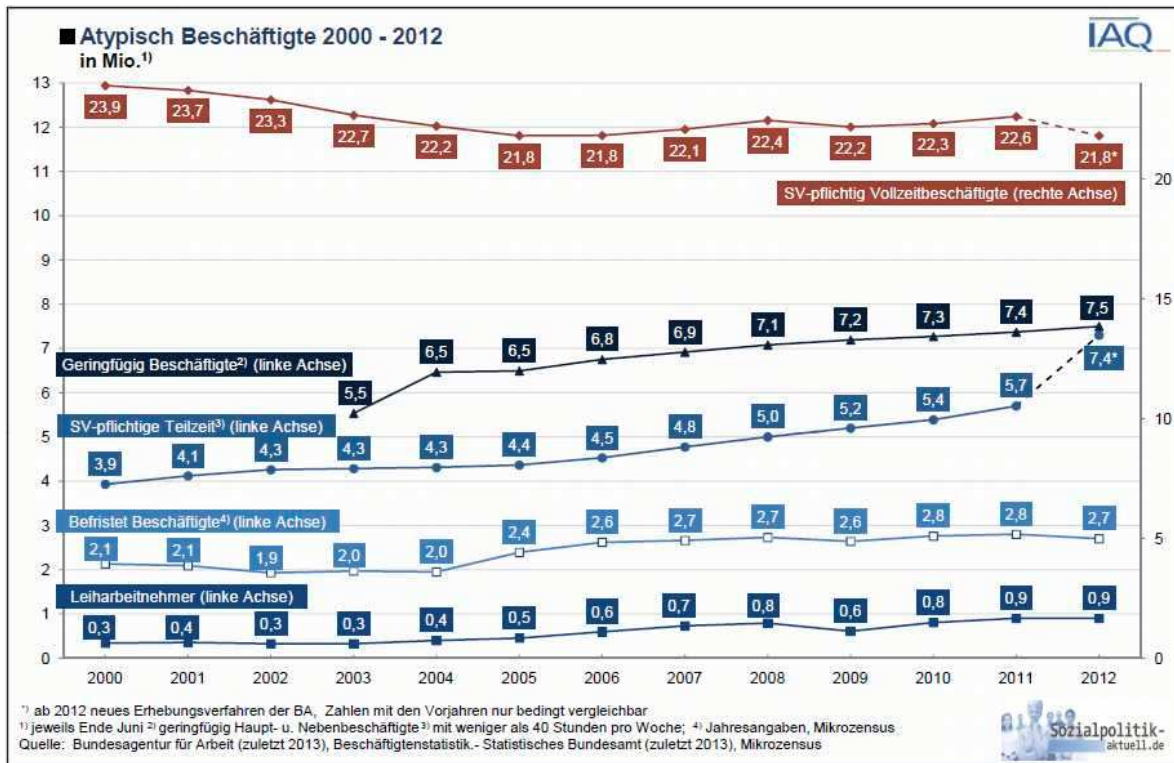
Über die Steuerbelastung auf Arbeit, auf  
Kapitaleinkommen und auf den  
Ressourcenverbrauch sollten wir noch einmal  
nachdenken...

1. Die obige Karikatur ist in drei Bereiche gegliedert. Welchen aus der VWL bekannten Bezug nehmen sie?
2. Welche Beziehung zwischen Geld und den Bereichen wird in der Karikatur angedeutet?

Rund 3 Millionen Menschen waren im Januar 2015 in Deutschland arbeitslos gemeldet. Die Dunkelziffer liegt weit darüber, denn fast noch einmal so viele Menschen befinden sich in Umschulungsmaßnahmen, Kurzarbeit oder haben Minijobs, obwohl sie eine Vollzeitstelle suchen. Sie sind ebenso wie zahlreiche Menschen nicht als arbeitssuchend registriert, die die Suche mittlerweile aufgegeben haben und von der Grundsicherung leben. Schließlich fehlen in den offiziellen Statistiken auch alle ehemaligen Arbeitnehmer im Vorruhestand – ob sie ihn freiwillig oder nach betrieblichen Rationalisierungsmaßnahmen unfreiwillig angetreten haben.

Seit Beginn des Jahrtausends unterscheidet man immer öfter zwischen den sogenannten „typischen und „atypischen“ Beschäftigungsverhältnissen.

Unter dem „typischen“ Beschäftigungsverhältnis versteht man den Vollzeitjob mit voller Sozialversicherung. Als Beispiele für „atypische“ oder „prekäre“ Arbeitsverhältnisse gelten 450-Euro-Jobs, Leiharbeit, Teilzeitjobs oder zeitlich befristete Stellen.

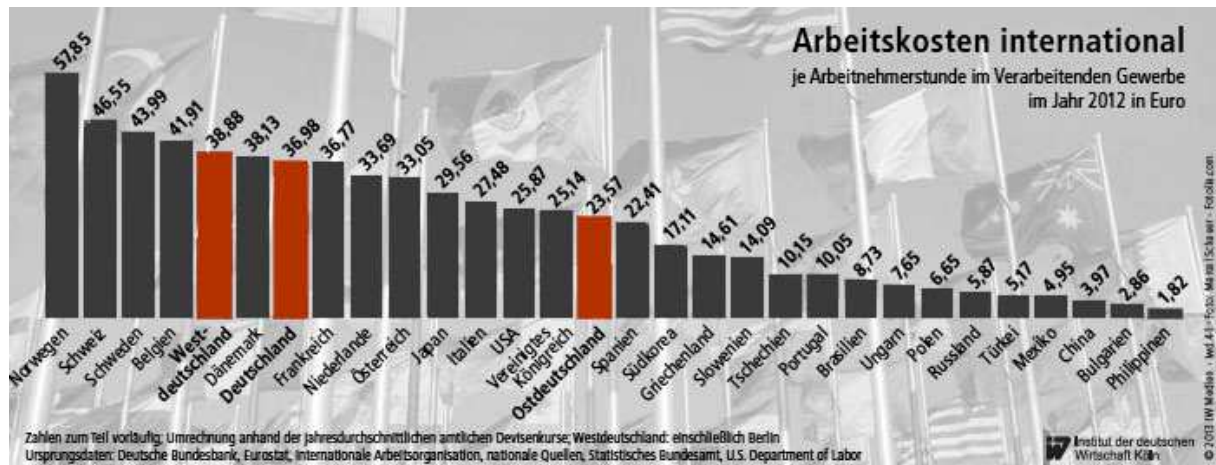


3. Betrachten Sie das Schaubild<sup>1</sup>. Wie haben sich die typischen und atypischen Beschäftigungsverhältnisse seit 2000 entwickelt? (Beachten Sie, dass das Schaubild über zwei Ordinaten verfügt – welcher optische Effekt muss daher bei der Interpretation berücksichtigt werden?)
4. Warum, denken Sie, haben die atypischen Jobs zugenommen? Welche Vorteile sind für die Unternehmen damit verbunden?

Lohnkosten sind für Unternehmen, wenn auch nicht der einzige, doch einer der wichtigsten Faktoren, wenn es um die Wahl des Standorts und des Produktionsverfahrens geht. Gelingt es den Unternehmen, die Lohnkosten bei gleichbleibender Produktion zu verringern, können sie ihren Gewinn steigern. Das führt zu einem grundsätzlichen Anreiz zur Rationalisierung von Arbeitsprozessen. Unternehmen versuchen die teuren Produktionsfaktoren zu ersetzen oder ganz ohne sie auszukommen. Das führt seit vielen Jahrhunderten immer wieder zu Entlassungen von Personal, bedingt durch den technischen Fortschritt. Da der technische Fortschritt viele Vorteile auch für Arbeitnehmer hat, ganz zu schweigen von den gesunkenen Produktionskosten und damit kostengünstigeren Konsumprodukten für die Verbraucher, dürfte es keinen Sinn machen, den Fortschritt nur deshalb abzulehnen, weil er mit Entlassungen verbunden ist.

<sup>1</sup> Quelle: Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen. [http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl\\_files/sozialpolitik-aktuell/\\_Politikfelder/Finanzierung/Datensammlung/PDF-Dateien/abbII10.pdf](http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Finanzierung/Datensammlung/PDF-Dateien/abbII10.pdf)

Hohe Arbeitskosten sind für Unternehmen eine Belastung. Der internationale Vergleich zeigt, dass die Arbeitskosten in Deutschland eher hoch sind.<sup>2</sup>



International gesehen liegt Deutschland bei den Arbeitskosten im oberen Viertel (dabei sind die Arbeitskosten in den Neuen Bundesländern allerdings deutlich niedriger). Ob das dazu führt, dass Unternehmen, Produktion in andere Länder zu verlegen, steht jedoch auf einem anderen Blatt. Hierfür sind die Lohnstückkosten wichtiger.

Lohnstückkosten sind die Arbeitskosten pro Stück. Sie setzen die Arbeitskosten ins Verhältnis zur Arbeitsproduktivität.

Die internationalen Lohnstückkosten sahen 2012 wie folgt aus:<sup>3</sup>



Auch wenn die Arbeitskosten in Deutschland recht hoch sind, können sie von den Unternehmen zumeist getragen werden, da sie hier auch besonders hohe Produktion haben. Die Höhe der Arbeitskosten sagt also für den internationalen Standortwettbewerb nur bedingt etwas aus. Der internationale Vergleich der Lohnstückkosten ist jedoch ein Beleg dafür, dass viele Unternehmen eine Standortverlagerung ins Ausland erwägen (ob sie dies

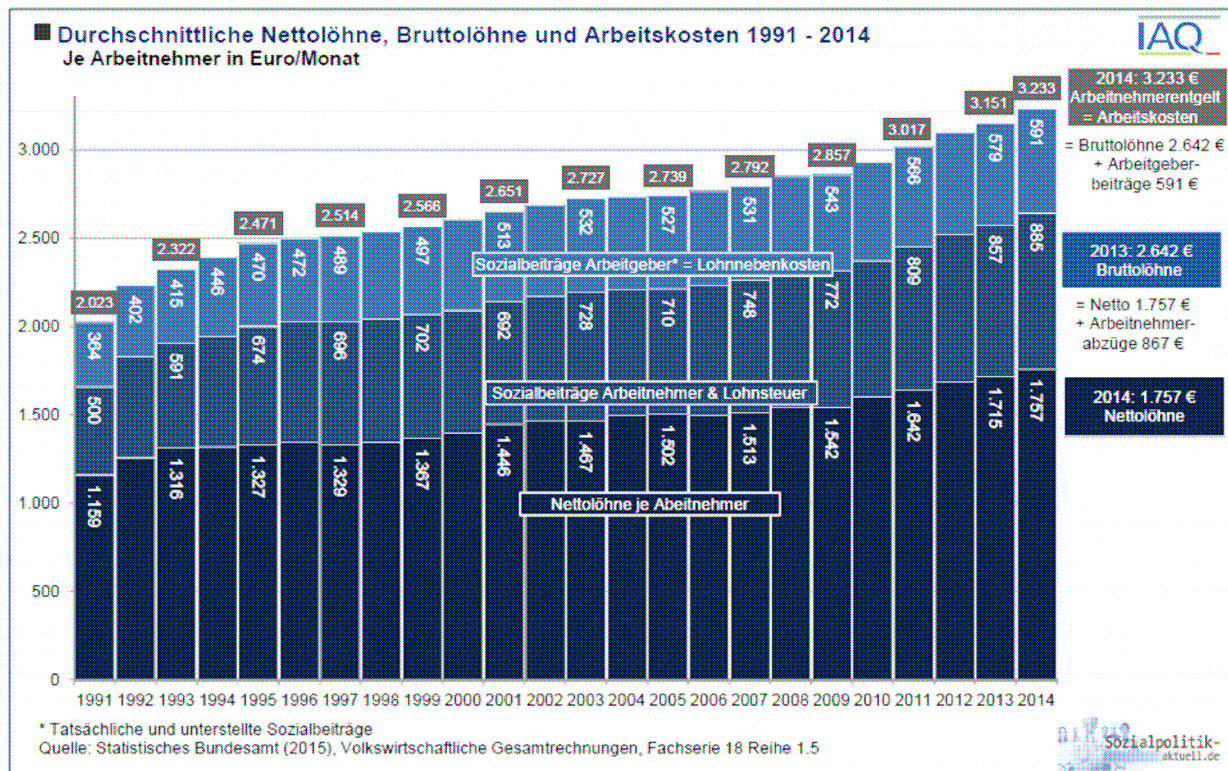
<sup>2</sup> Quelle: <http://www.wiwi-treff.de/home/index.php?mainkatid=1&uktid=9&sid=9&artikelid=7165&pagenr=0>

<sup>3</sup> Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft.

<http://www.iwkoeln.de/de/infodienste/iwd/archiv/beitrag/lohnstueckkosten-deutschland-bleibt-teurer-standort-139542>

tatsächlich tun, hängt jedoch noch von vielen anderen Faktoren ab, z.B. der Produktqualität, der Nähe zu den Absatzmärkten, Pünktlichkeit der Lieferanten, allgemeine Rechtssicherheit.

Insgesamt scheint jedenfalls eine Senkung der Arbeitskosten sinnvoll zu sein, wenn man Arbeitsplätze in Deutschland schaffen möchte. Dabei ist es interessant, sich die Kosten der Arbeit genauer anzusehen. Betrachtet man die Gesamtheit aller Kosten, die den Unternehmen durch die Beschäftigung von Arbeitnehmern entstehen, so stößt man auf Zusatzkosten über den eigentlichen Stundenlohn hinaus, die sie in die Kalkulation ihrer Produkte einrechnen müssen.<sup>4</sup>



5. Welche Zusatzkosten über die eigentlichen Stundenlöhne hinaus müssen von den Unternehmen ebenfalls finanziert werden? Was ist mit den „Sozialbeiträgen“ gemeint?
6. Welche Anteile der Arbeitskosten werden an Arbeitnehmer ausgezahlt? Berechnen Sie für die Jahre 1991 und 2014 den Anteil der Nettolöhne an den Gesamtarbeitskosten je Arbeitnehmer/in. Was bedeutet das?

Lohnnebenkosten umfassen die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung sowie die Lohnsteuer.

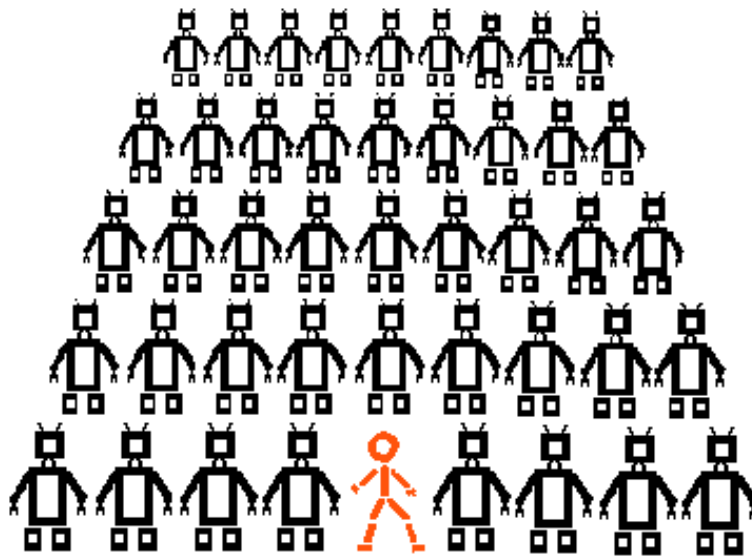
Zu den hier genannten Lohnnebenkosten bringen Unternehmen teilweise noch Beiträge zu betrieblichen Rentenkassen auf und finanzieren Fortbildungen für ihre Arbeitnehmer/innen. Diese Kosten sind jedoch freiwillig und werden nicht immer geleistet. Die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung sind jedoch verpflichtend und fallen je Arbeitnehmer/in in jedem Voll- bzw. Teilzeitarbeitsverhältnis mit Sozialversicherungspflicht an.

<sup>4</sup> Quelle: Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen. [http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl\\_files/sozialpolitik-aktuell/\\_Politikfelder/Finanzierung/Datensammlung/PDF-Dateien/abbII10.pdf](http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Finanzierung/Datensammlung/PDF-Dateien/abbII10.pdf)

**7. Wie reagieren die Unternehmen oftmals auf die Notwendigkeit, Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag und Sozialversicherungsbeiträge für ihre Arbeitnehmer/innen zahlen zu müssen? Gibt es vergleichbare Reaktionen der privaten Haushalte auf diesen Umstand?**

Gesetzliche Sozialversicherung und die Finanzierung des Staatshaushalts aus der Lohnsteuer hat eine lange Tradition in Deutschland. Zur Absicherung der Arbeitnehmer/innen bzw. zur Finanzierung von Staatsaufgaben haben sie durchaus ihren Sinn. Ohne sie gäbe es weder Sozialleistungen noch ein öffentliches Bildungssystem. Jedoch sind ist die Art der Steuern und Abgaben gerade in der heutigen Zeit mit gravierenden Nachteilen verbunden.

Grund dafür ist insbesondere der technische Fortschritt. Arbeiter arbeiten heute nicht länger als vor Jahrzehnten und sind auch nicht kräftiger. Sie sind zwar besser ausgebildet, aber die Mehrproduktion geht vor allem auf den Einsatz von Kapital, d.h. Maschinen, zurück. In einem energieintensiven Betrieb arbeitet ein Arbeiter zusammen mit ca. 25 „Energiesklaven“.<sup>5</sup>



**Energieintensiver Betrieb mit wenig Arbeitsplätzen**

Dabei ist jeder „Energiesklave“ ungleich produktiver als ein Arbeiter. Berechnungen haben ergeben, dass ein Unternehmer, wenn er seine Belegschaft verdoppelt (aber sonst keine Änderungen im Produktionsablauf vornimmt) im Schnitt 12% mehr produzieren kann. Verdoppelt er jedoch seinen Maschinenpark, so kann er durchschnittlich 41% mehr Output erzielen.<sup>6</sup> Hinzu kommt, dass die laufenden Kosten energiebetriebener Maschinen durch den Stromverbrauch wesentlich kostengünstiger sind als die Anstellung von Arbeitern.

Verstärkt wird dieser Zwang zur Rationalisierung und damit dem Arbeitsplatzabbau durch das Steuer- und Abgabensystem. Berechnungen des Forums Ökologisch-Soziale

<sup>5</sup> Quelle: Solarförderverein Deutschland e.V., Solarbrief 01/2004. Seite 9.

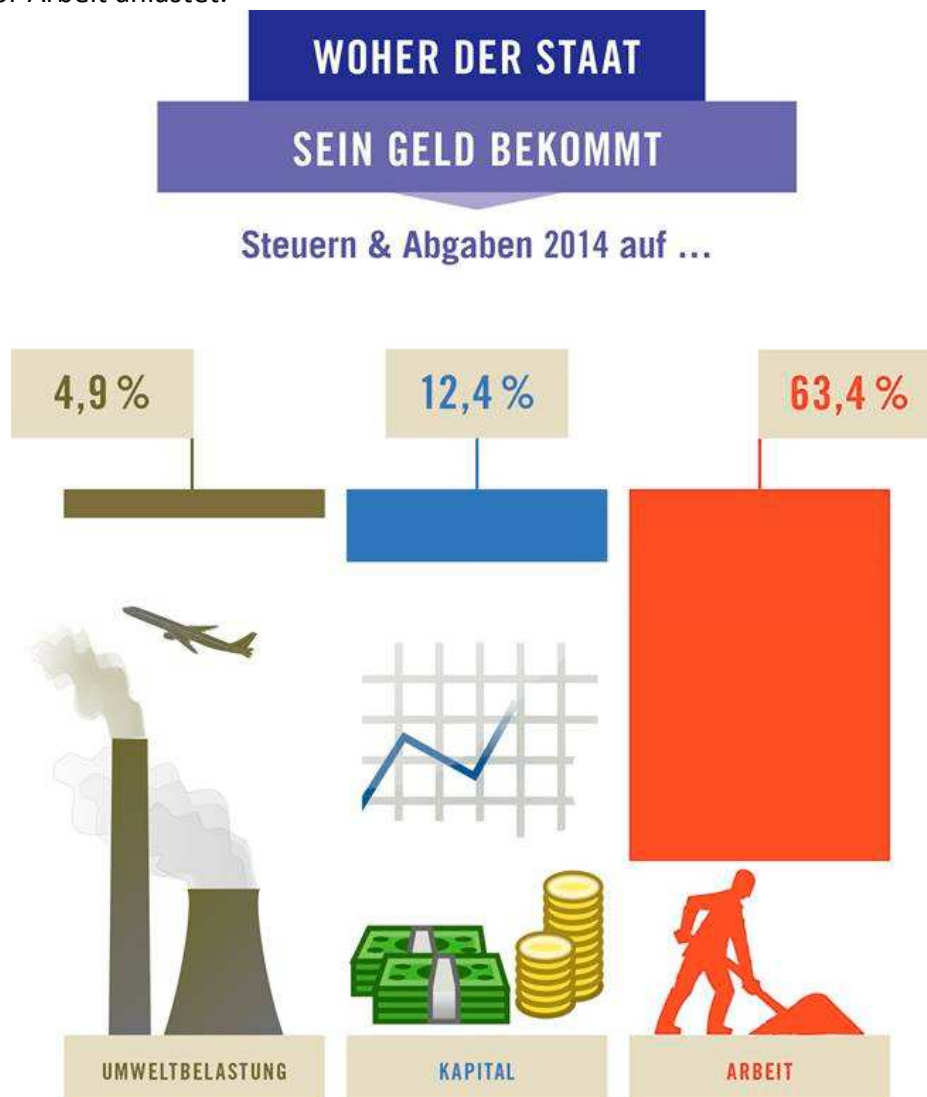
<http://www.sfv.de/solarbr/pdf/sbrf0104pdf.pdf>

<sup>6</sup> Mathematiker sprechen von der sogenannten „Produktionsmächtigkeit“. Hintergründe dazu finden sich im Artikel von Jürgen Grahl und Rainer Kümmel: „Produktionsfaktor Energie – Der Stille Riese“. In:

Solarförderverein Deutschland e.V., Energie & Zukunft 01/2006. Seiten 4 – 23.

<http://www.sfv.de/solarbr/pdf/EnergieZukunftpdf.pdf>

Marktwirtschaft haben ergeben, dass der Staat fast zwei Drittel seines Steueraufkommens dem Faktor Arbeit anlastet.<sup>7</sup>



8. Welche Effekte haben die Steuerbelastungen auf Arbeit, Kapital und Umwelt auf die Verwendung der jeweiligen Produktionsfaktoren im Produktionsprozess?
9. 19,4% entfallen laut Grafik auf die „Sonstigen Steuern und Abgaben“. Welche könnten das sein?

Tatsächlich ist die Belastung auf dem Faktor Arbeit noch höher: denn die Mehrwertsteuer, die größte Einzelsteuer des deutschen Staates, ist in Wirklichkeit nicht faktorneutral bzw. faktorunabhängig, sondern belastet besonders den Faktor Arbeit: Sie wird noch einmal auf

<sup>7</sup> Quelle: Ludewig, Damian et al.: Zuordnung der Steuern und Abgaben auf die Faktoren Arbeit, Kapital, Umwelt. Hintergrundpapier des Forums Ökologisch-soziale Marktwirtschaft. Berlin 2015. Seite 1. <http://www.foes.de/pdf/2015-01-Hintergrundpapier-Steuerstruktur.pdf>



alle Herstellungskosten aufgeschlagen, in denen die Lohnkosten den größten Anteil ausmachen. Mathematisch wird Arbeit also nicht nur durch Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag und Sozialabgaben belastet, sondern auch noch auf die darauf entfallende Mehrwertsteuer. D.h. der Staat verteuert die Arbeit künstlich und fördert die Ausbeutung der Natur, denn die Steuern auf Umweltverbrauch (hauptsächlich Kfz-Steuer, Mineralöl-, Stromsteuer sowie Müllabgaben) und auf Kapital machen nur rund 25% der Steuer- und Abgabenbelastung der Wirtschaft aus, während 75% die Entlohnung von Arbeitskräften verteuern.

Durch Einsatz von Energie und Kapital können Unternehmen also neben den eigentlichen Lohnkosten auch noch Steuern und Abgaben sparen, wie das folgende Beispiel zeigt:

„Ein Autohändler will einem Kunden in 100 Kilometer Entfernung einen Mittelklassewagen ausliefern. Zur Wahl stehen zwei Möglichkeiten:

Das Auto wird mit Motorkraft gefahren. Man benötigt eine Fahrstunde, braucht 10 Liter Diesel und zahlt dafür eine Mineralölsteuer von 5 Euro.

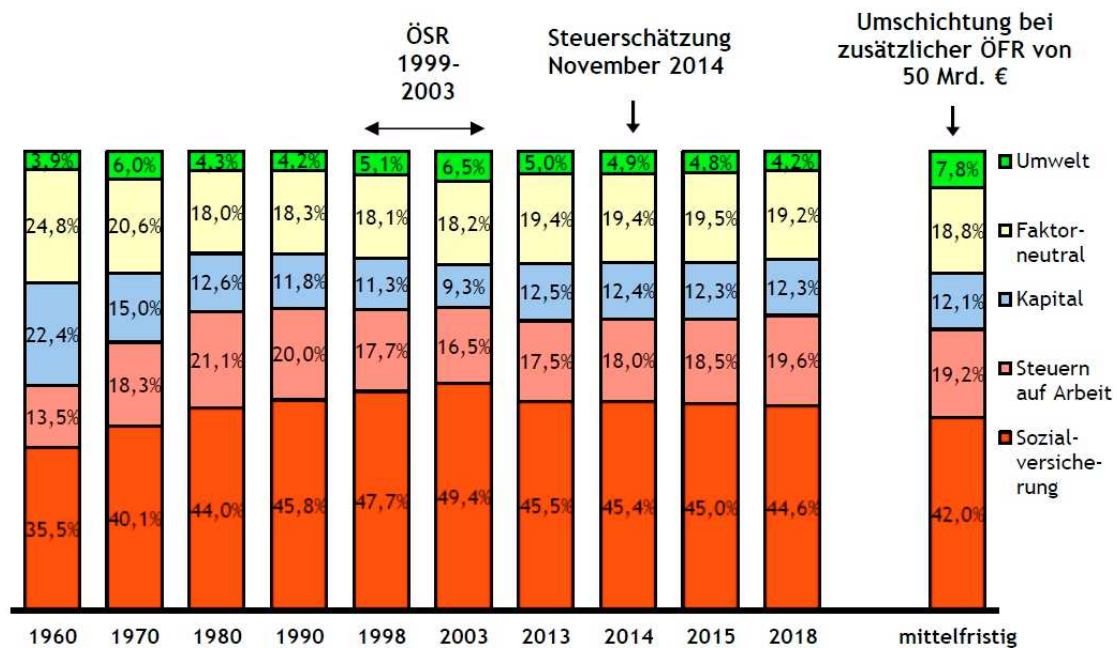
Das Auto wird geschoben. Wenn 3 Personen schieben und 1 Person lenkt, benötigt man 5 Tage und die Bezahlung für 4 Personen. Lohnsteuer und Sozialabgaben (4 Personen x 5 Tage = 20 Arbeitstage) betragen ca. 500 Euro.“<sup>8</sup>

|  |   |
|--|---|
|    | 1 Stunde<br>10 Liter Diesel<br><u>Mineralölsteuer: 5 Euro</u>         |
| <hr/>  |   |
| Auto fahren  | 100 km  |
|   | 5 Tage<br>4 Personen<br><u>Lohnsteuer und Sozialabgaben: 500 Euro</u> |
| <hr/>  |   |
| Auto schieben  | 100 km  |
| 5 Euro oder 500 Euro!<br>Das Auto-Schieben durch Arbeitskräfte ist 100 mal höher mit Steuern und Abgaben belastet als das Auto-Fahren mit Dieselmotorkraftstoff. |   |

Der Einsatz von Energie ist also nicht nur einfacher und schneller, sondern insbesondere kostengünstiger. Natürlich hat der Einsatz von Energie und Kapital viele Vorteile. Trotzdem sieht die Nachhaltige Wirtschaftspolitik die Möglichkeit und Notwendigkeit, Energie stärker zu besteuern und stattdessen Steuern und Abgaben auf Arbeit zu reduzieren. Dadurch entsteht weniger Anreiz zur Rationalisierung und somit die Chance, mehr Arbeitsplätze rentabel zu machen. Gleichzeitig sinken auch die Anreize zur Schwarzarbeit, denn Stromkosten muss jeder zahlen und können nicht durch illegale Wirtschaftsaktivitäten vermieden werden. Dem Ziel der Vollbeschäftigung und der nachhaltigen Wirtschaft käme man so einen Schritt näher – unabhängig von Konjunktur und Wirtschaftswachstum.

<sup>8</sup> Quelle: von Fabeck, Wolf: „Arbeitsplätze und Soziale Gerechtigkeit – Aber wie?“ In: Solarbrief Sonderheft (aktualisierte Neuauflage), 2005. Seite 10. [www.sfv.de/solarbr/pdf/sonderheftenergiesteuerauflage6pdf.pdf](http://www.sfv.de/solarbr/pdf/sonderheftenergiesteuerauflage6pdf.pdf)

Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft schlägt daher eine Steuerreform vor, die die Steuer- und Abgabenbelastung weg von der Arbeit schiebt und stattdessen den Umweltverbrauch stärker verteuert:<sup>9</sup>



**10. Wie hat sich die Steuer- und Abgabenbelastung in den letzten Jahrzehnten entwickelt? Erläutern Sie die Grafik.**

**11. Wie sollte die Steuer- und Abgabenbelastung nach einer Verschiebung der Steuern und Abgaben mittelfristig aussehen?**

Die Nachhaltige Wirtschaftspolitik beinhaltet eine Korrektur der Steuerbelastung auf Produktionsfaktoren. Der Faktor Arbeit soll entlastet werden und somit Arbeitsplätze wieder rentabler werden. Der Faktor Umweltverbrauch soll erhöht werden und dadurch die Umweltzerstörung unrentabler werden.

Als Kritik an einer solchen Reform wird oft befürchtet, dass energieintensive Betriebe auswandern. Das könnte im Einzelfall durchaus passieren, wird aber aus Sicht einer Nachhaltigen Wirtschaftspolitik in Kauf genommen, weil energieintensive Betriebe auch nicht viele Arbeitsplätze bieten. Trotzdem wäre eine „Steuerharmonisierung“, d.h. ein gemeinsames Vorgehen aller Staaten, z.B. in der EU, hilfreich, denn auch energieintensive Betriebe haben Zulieferer, die ebenfalls von der Verlagerung betroffen wären.

Ein weiteres Gegenargument gegen Stromsteuern betrifft einkommensschwache Haushalte: Hier ist der Anteil von Energiekosten relativ höher als bei Gutverdienern. Dem Problem könnte man allerdings durch Zuschüsse für einkommensschwache Haushalte begegnen.

Das Ziel des Wirtschaftswachstums wird in der Nachhaltigen Wirtschaftspolitik kritisch gesehen. Es sollte nur verfolgt werden, wenn die Produktion und der Konsum nachhaltig gestaltet werden können. Hierzu scheint eine Steuer- und Abgabenreform im obigen Sinne hilfreich.

<sup>9</sup> Quelle: Ludewig, Damian et al.: Zuordnung der Steuern und Abgaben auf die Faktoren Arbeit, Kapital, Umwelt. Hintergrundpapier des Forums Ökologisch-soziale Marktwirtschaft. Berlin 2015. Seite 4. <http://www.foes.de/pdf/2015-01-Hintergrundpapier-Steuerstruktur.pdf>



## Lösungen:

1. Die Karikatur nimmt Bezug zu den volkswirtschaftlichen Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Boden.
2. Es wird angedeutet, dass der Faktor Arbeit einen besonders hohen finanziellen Betrag auf sich nehmen muss, während Kapitaleigner ihre Steuern- und Abgaben relativ leicht erbringen können. Die Steuern auf den Umweltverbrauch sind besonders leicht zu erbringen, sie „fliegen förmlich durch die Luft“ (während Lernende die beiden ersten Symboliken leicht erkennen, fällt ihnen dies im Falle des Umwelt- bzw. Ressourcenverbrauchs eher schwer. Lehrkräfte sollten an dieser Stelle die Entschlüsselung durch gezielte Nachfragen erleichtern).
3. Der sozialversicherungspflichtige Vollzeitjob hat im Betrachtungszeitraum etwa um 10% abgenommen. Dafür sind die atypischen Beschäftigungsverhältnisse stark gestiegen. Die „geringfügige Beschäftigung“ („450-Euro-Jobs“), die erst 2003 eingeführt wurden und kaum soziale Absicherung bieten, machen inzwischen über 20% der Beschäftigten aus. Auch sozialversicherungspflichtige Teilzeitjobs, die vielfach mit der steigenden Beschäftigung weiblicher Arbeitnehmer zusammenhängen, haben sich nahezu verdoppelt. Befristete Beschäftigungsverhältnisse haben um 30% zugenommen. (Viele Lernende interpretieren die Grafik falsch, indem sie von einer gleichbleibenden Leiharbeit ausgehen; sie übersehen, dass diese sich im Betrachtungszeitraum – auf niedrigem Niveau – verdreifacht hat). Trotzdem bleibt der sozialversicherungspflichtige Vollzeitjob der Normalfall: Rund 60% aller Beschäftigten haben weiterhin ein entsprechendes Beschäftigungsverhältnis. Die Grafik ist hier etwas irreführend, weil die Ordinate für SV-pflichtige Jobs auf der rechten Seite angebracht ist und andere Größeneinheiten beinhaltet.
4. Atypische Beschäftigungsverhältnisse erhöhen in vielen Fällen die Flexibilität der Unternehmen. Bei schlechter Wirtschaftslage können sie diese Personen leichter entlassen und Kosten sparen. Das steigert außerdem die Unternehmensgewinne. Für die Gesamtwirtschaft hat dies den positiven Effekt, dass es weniger Unternehmensinsolvenzen gibt.
5. Zusatzkosten sind die Beiträge zur Sozialversicherung, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlen. Zu beachten ist, dass beide von den Unternehmen finanziert werden müssen. Oft werden nur die Arbeitgeberbeiträge als Lohnnebenkosten betrachtet, aber es ist gleichgültig, ob die Arbeitnehmerbeiträge noch auf der Lohnabrechnung abgezogen werden müssen, sie müssen in jedem Fall zunächst vom Unternehmen verdient und in die Preiskalkulation eingerechnet werden und verteuern den Faktor Arbeit. – Unter Sozialbeiträgen versteht man die Beiträge zur gesetzlichen Kranken-, Unfall-, Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung.
6. Ausgezahlt werden nur die Nettolöhne. Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge werden über die Krankenversicherungsträger an die restlichen Träger der gesetzlichen Sozialversicherung überwiesen. 1991 machten die Nettolöhne noch 57,3% der Arbeitskosten aus. Der schlechteste Wert errechnet sich für das Jahr 1997 (52,9%). Er hatte auch zur Folge, dass in der Politik eine Absenkung der Sozialversicherungsbeiträge angestrebt wurde. Dies wurde durch die Ökologische Steuerreform (1999-2003) und die Anhebung der Mehrwertsteuer (2006) erreicht. Seither hat der Anteil der Nettolöhne zwischen 54% und 55% eingependelt (2014: 54,3%).

7. *Die Unternehmen versuchen die Kosten zu senken. Dabei versuchen sie in erster Linie den teuren und vergleichsweise unproduktiven Faktor Arbeit durch Kapital- und Energieeinsatz zu ersetzen. Aber auch die Haushalte neigen zu Ausweichverhalten. So ist z.B. der Anstieg von Schwarzarbeit zu verstehen, der die Zahlung von Lohnsteuer und Sozialabgaben umgeht.*
8. *Die Steuerbelastung verteuert besonders den Faktor Arbeit. Am wenigsten ist der Umwelt- bzw. Ressourcenverbrauch belastet. Dadurch verschärft das Steuersystem den Trend zur Rationalisierung und zur Umweltzerstörung.*
9. *Unter den „Sonstigen Steuern und Abgaben“ fällt insbesondere die Mehrwertsteuer. Sie wird erst nach der Herstellung beim Verkauf der Güter auf den Netto-Verkaufspreis aufgeschlagen.*
10. *1960 fällt auf, dass zu dieser Zeit die Steuern auf den Faktor Kapital noch 22% des Steueraufkommens ausmachten. Diese sind seither fast halbiert worden. Hier spiegelt sich unter anderem die zunehmende soziale Ungleichheit in der Einkommensentwicklung wider. Unter dem Rückgang der Kapitalsteuern litt am meisten der Faktor Arbeit, der in den 90er Jahren den Höhepunkt der Besteuerung erreichte. Der Faktor Umwelt wurde früher kaum besteuert. Im Zuge der aufkommenden Umweltdiskussion wurde er langsam stärker besteuert und erreichte 2003 nach Abschluss der Ökologischen Steuerreform mit 6,5% seinen Höhepunkt. Da die „Ökosteuer“ als Mengensteuer konzipiert wurde, die nicht an Preissteigerungen partizipiert, und sie seither nicht mehr angehoben wurde, hat sich ihr Anteil seit 2003 wieder auf knapp 5% verringert. Trotz der Umschichtung zur Ökosteuer und zur Mehrwertsteuer hat sich der Anteil von Steuer- und Abgabenbelastung auf Arbeit seit 2003 nicht nennenswert verringert. Dies hat insbesondere mit der demografischen Entwicklung zu tun.*
11. *Da sich seit 2003 im Sinne der Faktorbelastung durch Steuern und Abgaben kaum noch etwas getan hat, fordert das FÖS eine neue ökologische Finanzreform, die den Anteil von Umweltsteuern mittelfristig auf knapp 8% erhöht und die Belastung von Arbeit auf rund 50% drückt.*