

Sozialversicherungen

## Reformvorschläge kaum hilfreich

Der Vorwurf, Gutverdiener würden sich der Solidarität der gesetzlichen Sozialsysteme entziehen, ist nicht haltbar – sie finanzieren vielmehr die Umverteilung wesentlich mit. Dies zeigt eine Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW). Danach zahlten die 30 Prozent der Haushalte mit den höchsten Einkommen im Jahr 2007 mehr als 50 Prozent der Sozialversicherungsbeiträge.

Die derzeit diskutierten Vorschläge zur Finanzierungsreform der Sozialversicherungen würden das Gefälle noch verschärfen: Eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrenzen auf einheitlich 5.250 Euro für alle Sozialversicherungszweige sowie die Einbeziehung aller Erwerbstätigen hätte zur Folge, dass die 30 Prozent der Haushalte mit den höchsten Einkommen sogar über 53 Prozent der Sozialbeiträge schultern müssten. Zwar würden die Reformen den Sozialkassen Mehreinnahmen von knapp 25 Prozent verschaffen – im Jahr 2007 wären das 89 Milliarden Euro gewesen. Allerdings könnte das Zusatzpolster schnell wieder aufgezehrt werden. Denn durch die Aufnahme der bisher privat Krankenversicherten – einschließlich ihrer nicht erwerbstätigen und daher kostenlos mitzuversichernden Familienmitglieder – warten auf das System erheblich mehr Patienten. Zudem müsste die gesetzliche Rentenversicherung die Altersversorgung von Beamten, Selbstständigen und Freiberuflern übernehmen.

**Jochen Pimpertz, Nicole Horschel, Christoph Schröder: Soziale Umverteilung in Deutschland, gefördert von der informedia-Stiftung – Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik Köln, in: IW-Analysen Nr. 49, Köln 2009, 116 Seiten, 19,90 Euro. Bestellung über Fax: 0221 4981-445 oder unter: [www.divkoeln.de](http://www.divkoeln.de)**

Gesprächspartner im IW: **Nicole Horschel, Telefon: 0221 4981-768**  
**Dr. Jochen Pimpertz, Telefon: 0221 4981-760**  
**Telefon zur Pressekonferenz in Berlin am 4. Juni:**  
**0160 90742392**

Sozialversicherungen

# Unausgegangene Reformvorschläge

**Vor der Bundestagswahl haben Ideen, wie die Finanzierung des Sozialversicherungssystems neu geordnet werden sollte, wieder Konjunktur. So wollen manche Politiker die Beitragsbemessungsgrenze auf ein einheitliches Niveau anheben oder die Sozialversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung ausbauen – alles mit dem Ziel, besser verdienende Haushalte stärker zur Kasse zu bitten und so die Belastungen gerechter zu verteilen. Dass dies jedoch kaum klappen dürfte, zeigt eine Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW).\***

Die Wahlkampfzeit ist eine Zeit, in der Politiker gerne auf Altbewährtes zurückgreifen. So muss erneut das deutsche Sozialversicherungssystem für allerlei Reformvorschläge herhalten, weil es wieder einmal im Verdacht steht, nicht sozial gerecht zu sein. Gutverdiener entziehen sich der Solidarität, während der kleine Mann die meisten Lasten tragen muss, lauten die Vorwürfe einiger Volksvertreter. Wie die Finanzierung der Rente und anderer staatlicher Leistungen allerdings tatsächlich aussieht und ob

beispielsweise eine einheitliche Bürgerversicherung etwas bringen würde, hat das IW Köln im Rahmen des von der informedia-Stiftung geförderten Forschungsprojekts „Soziale Umverteilung in Deutschland“ untersucht.

Dafür wurden Daten von knapp 42.800 Haushalten mit 103.600 Personen aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamts unter die Lupe genommen. Da die Wiesbadener Statistiker diese Daten nur alle fünf Jahre erheben – zu-

letzt 2008 –, die neuesten Zahlen aber noch nicht zur Verfügung stehen, haben die Kölner Forscher die Angaben, die aus dem Jahr 2003 stammen, bis 2007 fortgeschrieben.

Um die Haushalte in Gering- und Besserverdiener zu klassifizieren, wurden die Personen nach ihrem erzielten Markteinkommen geordnet und in zehn gleich große Gruppen eingeteilt.

Im nächsten Schritt haben die IW-Wissenschaftler berechnet, wie stark die Einkommen im Jahr 2007 mit Beiträgen zu Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung belastet werden. So zeigt sich, wer wie viel in den deutschen Sozialversicherungstopf eingezahlt hat und ob sich Gutverdiener tatsächlich der Solidarität der gesetzlichen Systeme entziehen. Das Ergebnis ist eindeutig (Grafik):

**Die 30 Prozent der Haushalte mit dem höchsten Einkommen zahlen mehr als die Hälfte der Beitrags-einnahmen der Sozialversicherung, wobei die Bestverdiener das meiste stemmen.**

Allein die Haushalte mit einem durchschnittlichen monatlichen Markteinkommen von 10.751 Euro im Jahr 2007 bescherten den Sozialkassen Einnahmen in Höhe von gut 71 Milliarden Euro.

Wie sich Reformen auswirken könnten, zeigen die IW-Zahlen ebenfalls. Zwei Vorschläge beherrschen momentan die Diskussion:

**1. Die von einigen Politikern geforderte Anhebung und Angleichung der bundesweiten Beitragsbemessungsgrenze von 3.600 Euro auf 5.250 Euro in der Kranken- und Pflegeversicherung würde sich bei der Lastenverteilung kaum bemerkbar machen (Grafik):**

**Während die mittleren Einkommensgruppen zwischen 0,2 und 0,4 Prozentpunkte weniger zum Etat der Sozialversicherungen beisteuern**

## Sozialversicherungen: Hohe Einkommen zahlen mehr

Lesehilfe: Auf die Haushalte des zweiten Einkommenszehntels entfielen im Jahr 2007 Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 120,5 Prozent des durchschnittlichen Markteinkommens dieser Gruppe (297 Euro). Dennoch steuerte sie gerade einmal 3,7 Prozent zum gesamten Beitragsaufkommen der Sozialversicherungen bei. Die hohe Relation von Durchschnittsbeiträgen zu Durchschnittseinkommen im zweiten wie auch im dritten Zehntel der Haushalte entsteht vor allem durch den hohen Anteil an Ruheständlern, die zwar Sozialabgaben an die Kranken- und Pflegeversicherung entrichten, aber kein oder nur ein geringes Einkommen am Markt erzielen.

Die Haushalte des ... Einkommenszehntels	mit einem durchschnittlichen Markteinkommen von monatlich ... Euro	zahlten im Jahr 2007 durchschnittlich Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von ... Prozent ihres Markteinkommens und	trugen damit so viel Prozent zum Beitragsaufkommen der Sozialversicherungen bei
1.	-8	-	3,2
2.	297	120,5	3,7
3.	780	49,4	4,0
4.	1.787	32,2	5,9
5.	2.939	29,9	9,0
6.	3.889	27,5	11,0
7.	4.864	25,4	12,7
8.	5.943	23,1	14,1
9.	7.351	22,1	16,7
10.	10.751	17,8	19,7

© 23/2009 Deutscher Institut-Verlag

Haushalte: aufsteigend nach Markteinkommen geordnet und in Zehntel eingeteilt; Markteinkommen: aus Erwerbstätigkeit einschließlich der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung sowie aus Vermögen, Vermietung und Verpachtung; 1. Einkommenszehntel: Verluste von Selbstständigen führen zu einem negativen durchschnittlichen Markteinkommen in dieser Gruppe; Sozialversicherungsbeiträge: einschließlich der Arbeitgeberbeiträge sowie der Beiträge, die die Sozialversicherungsträger für Transferempfänger entrichten; Ursprungsdaten: Statistisches Bundesamt



\*) Vgl. Nicole Horschel, Jochen Pimpertz, Christoph Schröder: Soziale Umverteilung in Deutschland, gefördert von der informedia-Stiftung – Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik Köln, in: IW-Analysen, Nr. 49, Köln 2009, 116 Seiten, 19,90 Euro. Bestellung über Fax: 0221 4981-445 oder unter [www.divkoeln.de](http://www.divkoeln.de)

müssten, würde der Anteil der am schlechtesten und am besten verdienenden Haushalte um 0,1 bzw. 0,7 Prozentpunkte steigen.

Die Finanzierungslasten verschieben sich also insgesamt nur sehr geringfügig. Dies dürfte enttäuschend für all diejenigen sein, die sich mit dieser Reform eine deutliche Entlastung der Normalverdiener versprechen.

Der Vorschlag geht zudem nicht nur an den Einkommensbeziehern relativ spurlos vorbei, sondern auch an den Sozialkassen. Diese würden lediglich 0,4 Prozent mehr einnehmen.

**2. Die Einführung der Sozialversicherungspflicht für alle Erwerbstätigen** ist ein weiterer kursierender Vorschlag. Seine Umsetzung würde bedeuten, dass sämtliche Erwerbstätigen – also auch Beamte, Selbstständige und abhängig Beschäftigte mit einem Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze – einen Prozentsatz ihrer Einkommen in den Einheitstopf einzahlen.

Eine solche Reform führte zu mehr Solidarität, einer gerechteren Verteilung von Einkommen und den Finanzierungslasten – sagen manche Politiker. Fakt ist, dass Beamte, bisher nicht versicherte Selbstständige und Privatversicherte den Finanzierungsanteil der Besserverdiener deutlich erhöhen – beispielsweise den des reichsten Zehntels um knapp 1 Prozentpunkt. Der Anteil der mittleren und unteren Einkommenschichten würde hingegen teilweise deutlich zurückgehen.

Diese Neuregelung dürfte den Sozialkassen dank der zahlungskräftigen Neulinge ein dickes Einnahmepplus bescheren – im Vergleich zum Status quo um etwa 22 Prozent.

**Eine Kombination beider Reformen** ließe die Beitragsanteile der Durchschnittsverdiener mit einem Einkommen zwischen knapp 1.800 und 4.900 Euro deutlich sinken. Mancher Geringverdiener hingegen würde etwas stärker belastet. Beispielsweise hätte die Gruppe der Haushalte mit einem durchschnittlichen Einkommen von 780 Euro einen um 0,3 Prozent höheren Finanzierungsbeitrag zu schultern. Für die oberen 30 Prozent der Haushalte stiege der Anteil noch stärker um 2,8 Prozentpunkte auf 53,3 Prozent.

## Sozialversicherungsreform: Kaum Gewinner

So viel Prozent trug das jeweilige Einkommenszehntel der Haushalte im Jahr 2007 zum Beitragsaufkommen der Sozialversicherungen bei		Um so viel Prozentpunkte hätte sich der Anteil des jeweiligen Einkommenszehntels am Beitragsaufkommen der Sozialversicherungen verändert, wenn ...		
		die Beitragsbemessungsgrenze für alle vier Sozialversicherungen einheitlich bei 5.250 Euro im Monat gelegen hätte	alle Erwerbstätigen in die gesetzlichen Sozialversicherungen einbezogen worden wären	beide Maßnahmen kombiniert worden wären
1.	3,2	+0,1	-0,3	-0,2
2.	3,7	+0,1	-0,3	-0,2
3.	4,0	+0,1	0	+0,3
4.	5,9	0	-0,4	-0,4
5.	9,0	-0,2	-0,9	-1,1
6.	11,0	-0,4	-0,7	-1,2
7.	12,7	-0,3	-0,3	-0,7
8.	14,1	0	+0,4	+0,2
9.	16,7	0	+0,7	+0,8
10.	19,7	+0,7	+0,9	+1,8

Haushalte: aufsteigend nach Markteinkommen geordnet und in Zehntel eingeteilt; Markteinkommen: aus Erwerbstätigkeit einschließlich der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung sowie aus Vermögen, Vermietung und Verpachtung; Sozialversicherungsbeiträge: einschließlich der Arbeitgeberbeiträge; Beitragsbemessungsgrenze: 2007 bei 5.250 Euro in der westdeutschen und 4.550 Euro in der ostdeutschen gesetzlichen Renten- und Arbeitslosenversicherung sowie bei 3.600 Euro in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung; Ursprungsdaten: Statistisches Bundesamt

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Würden die beiden populären Forderungen Wirklichkeit, könnten die Sozialkassen mit einem zusätzlichen Polster von 24,7 Prozent gegenüber der gültigen Regel rechnen – im Jahr 2007 wären das immerhin 89 Milliarden Euro gewesen.

Dies ist aber noch lange kein Grund für einen Freudentaumel. Denn die Reformen müssen nicht notwendigerweise dazu führen, dass besonders Spitzenverdiener und obere Einkommenschichten deutlich stärker als noch im gültigen System zur Kasse gebeten werden. Deren Beiträge zur neuen Erwerbstätigenversicherung würden erst einmal nur die Beiträge an ihre privaten Kassen ersetzen.

Außerdem brauchen die Besserverdiener bei einer allgemeinen Sozialversicherungspflicht keine Prämien mehr für ihre nicht erwerbstätigen Angehörigen zu zahlen – schließlich sind Familienmitglieder im gesetzlichen System kostenlos mitversichert. Das prope Polster der Sozialkassen könnte also schnell wieder schmelzen. Denn durch Aufnahme der bisher privat Krankenversicherten – einschließlich ihrer nicht erwerbstätigen Familienmitglieder – strömen in das System zusätzliche Patienten. Zudem würde die Altersver-

sorgung von Beamten, Selbstständigen und Freiberuflern der gesetzlichen Rentenkasse zufallen. Ob der Sozialetat daher insgesamt besser als jetzt aussähe, ist fraglich.

Klar ist auf jeden Fall: Diese Ideen, die gerne in Wahlkampfzeiten hochkochen, würden besonders jene Haushalte übermäßig belasten, die bereits jetzt das System stützen und auch den wesentlichen Teil der Umverteilung tragen. Zudem mussten sich die Gutsituierten schon in der Vergangenheit ständig solidarisch zeigen: Seit 1993 sind ihre Finanzierungslasten laufend schwerer geworden.

Ein weiterer Knackpunkt: In den Haushalten im oberen Bereich der Einkommensskala sind meist zwei Personen erwerbstätig, während im unteren Bereich zum Teil gar keiner einem Job nachgeht. Irgendwann könnte der Punkt kommen, an dem es sich aufgrund der hohen Abgabenlast für einen der beiden Personen im Spitzenverdienerhaushalt kaum noch lohnt zu arbeiten. Spätestens dann dürfte ihm oder ihr die beitragsfreie Mitversicherung attraktiver erscheinen als die eigene Beschäftigung. Das Sozialversicherungssystem würde dann be- statt entlastet.