

K O R R E K T U R

Sehr geehrte Damen und Herren,

leider ist uns im Direkt Nr. 18 vom 30. März 2004 ein Fehler unterlaufen.
Der zweite Satz hätte korrekt lauten müssen:

Ein Umbau der Sozialversicherung könnte die Sozialkassen um jährlich
rund 44 **Milliarden** Euro entlasten.

Anbei erhalten Sie den vollständigen korrigierten Direkt. Wir bitten, unser
Versehen zu entschuldigen.

Mit freundlichen Grüßen,

Ihre Direkt-Redaktion

Reform der Sozialversicherung

Eine halbe Million neue Arbeitsplätze

Um das Wirtschaftswachstum in Deutschland nachhaltig zu beleben und neue Jobs zu schaffen, reichen die bisherigen Reformschritte der Bundesregierung nicht aus. Ein Umbau der Sozialversicherung könnte die Sozialkassen um jährlich rund 44 Milliarden Euro entlasten. Der paritätisch zu finanzierende Gesamtbeitragssatz würde von derzeit 42,0 auf 37,5 Prozent sinken. Dies könnte unterm Strich für mehr als 500.000 neue Arbeitsplätze sorgen.

Dazu müsste z.B. in der gesetzlichen Krankenversicherung der Leistungskatalog weiter durchforstet werden – Zahnbehandlung, Zahnersatz sowie das Krankengeld sind privat abzusichern. So könnten rund 20 Milliarden Euro eingespart werden und der Beitragssatz um 2,1 Punkte auf 12,2 Prozent sinken – ohne die medizinische Versorgung im Kern einzuschränken. Um das eigentliche Beschäftigungshemmnis – die Kopplung der Beiträge an die Löhne – zu beseitigen, sollte die Krankenversicherung über eine einheitliche Gesundheitsprämie finanziert werden. Der soziale Ausgleich lässt sich dadurch gewährleisten, dass Bezieher niedriger Einkommen einen Zuschuss aus dem Steuersäckel erhalten. Zugleich würde der eingefrorene Arbeitgeberanteil mit dem Bruttogehalt ausbezahlt und damit steuerpflichtig. Beschäftigte mit höherem Einkommen tragen dann aufgrund ihres höheren Steuersatzes relativ stärker zur Sicherung der sozialen Balance bei. Verbleibende Finanzierungslücken könnten durch einen Abbau von Steuervergünstigungen geschlossen werden. Die Pflegeversicherung müsste neu geregelt werden, so dass nur finanziell Bedürftige ihre Kosten erstattet bekommen – und zwar vom Staat. Für jüngere Menschen ist eine private Pflegepflichtversicherung in Betracht zu ziehen. Die Rentenversicherung würde durch eine Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre entlastet.

Gesprächspartner im IW: Dr. Jochen Pimpertz, Telefon: (02 21) 49 81-7 60



Neue Finanzierungswege schaffen Arbeit

Mehr als eine halbe Million neuer Arbeitsplätze sind ein starkes Argument für den Umbau der Sozialversicherung. Die Konzentration des Leistungskatalogs in der Krankenversicherung, die Einführung einer kapitalgedeckten Pflegeversicherung und manches mehr könnten zu einer Senkung der Sozialbeiträge um jährlich rund 44 Milliarden Euro führen – was Beschäftigten und Unternehmen je zur Hälfte zugute kommt. Um die Beschäftigungsfrüchte des Umbaus langfristig zu sichern, muss aber für Stabilität bei den Arbeitskosten gesorgt werden, unter anderem durch eine Gesundheitsprämie in der Krankenversicherung.

Die zu Beginn dieses Jahres vorgezogene Steuerreformstufe reicht nicht aus, um die erhofften Impulse für mehr Wachstum und Beschäftigung zu geben. Auch die auf den Weg gebrachten Arbeitsmarkt- und Sozialreformen sind nur ein Schritt in die richtige Richtung. Die Gesundheitsreform verursacht zwar Unruhe unter Patienten und Ärzten – die Kassenbeiträge verharren jedoch auf hohem Niveau.

Aus wachstums- und beschäftigungspolitischen Gründen muss deshalb über weitere Reformelemente nachgedacht werden. Eine Möglichkeit bestünde darin, einen größeren Bereich der sozialen Sicherung, allen voran Umverteilungsaufgaben der gesetzlichen Krankenversicherung, über Steuern zu finanzieren und die Arbeitskosten zu senken.

Nach neueren Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) bringt eine Senkung der Sozialbeiträge um einen Prozentpunkt bis zu 160.000 zusätzliche Jobs im Jahr.

Unterstellt wird dabei allerdings, dass die Sozialkassen diese Senkung über Ausgabenkürzungen erreichen. Wird die Finanzierung dagegen nur umgeschichtet, fällt der Beschäftigungseffekt deutlich geringer aus – je nach Form der Gegenfinanzierung.

Ins Spiel gebracht wird immer wieder eine Erhöhung der Mehrwertsteuer. Die Rechnung ist einfach, denn ein Beitragspunkt in der Sozialversicherung entsprach im Jahr 2003 mit durchschnittlich 8,5 Milliarden Euro genau den Einnahmen aus einem Mehrwertsteuerpunkt.

Wer jedoch an der Mehrwertsteuerschraube dreht, schraubt auch das Preisniveau in die Höhe. Die Gewerkschaften werden dem nicht tatenlos zusehen – und einen Inflationsausgleich in den kommenden Tarifrunden fordern. Gelingt es, diesen durchzusetzen, ist nichts gewonnen. Die Katze beißt sich in den Schwanz: Niedrigeren Beitragssätzen stünden höhere Löhne gegenüber; die Arbeitskosten blieben per saldo gleich.

Besser ist es deshalb allemal, die Sozialsysteme weiter zu konsolidieren, um über die Ausgabenseite die Beitrags-

lasten zu verringern. Einsparpotenziale gibt es zur Genüge:

- **Gesetzliche Krankenversicherung (GKV).** Zunächst muss hier der Leistungskatalog weiter durchforstet werden. Die private Absicherung der Ausgaben für Zahnbehandlung und Zahnersatz brächten der GKV z.B. Einsparungen von 11,8 Milliarden Euro. Alle Maßnahmen zusammen ergäben ein erkleckliches Sümmchen (Grafik Seite 5):

Durch eine Konzentration der Ausgaben in der GKV kann ein Leistungsvolumen von rund 20 Milliarden Euro eingespart werden. Ohne die medizinische Versorgung im Kern einzuschränken, sinkt der Beitragssatz dadurch um 2,1 Punkte auf 12,2 Prozent.

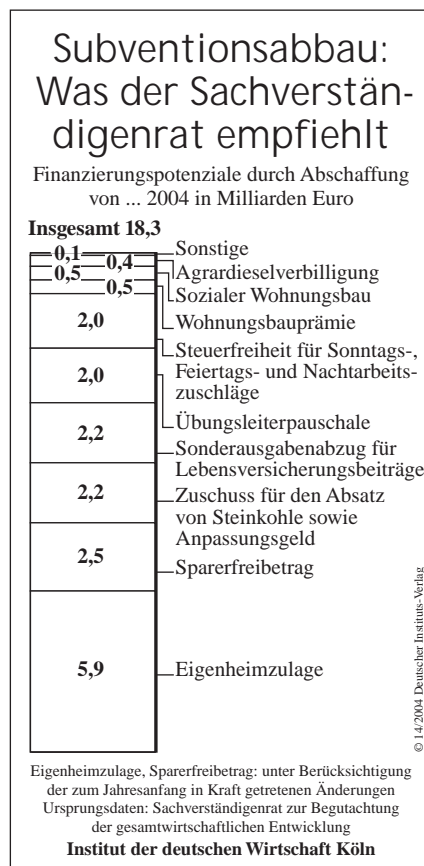
Die grundlegende Schwachstelle – die Koppelung der Beiträge an die Löhne – ist dadurch jedoch nicht beseitigt. Denn Planungssicherheit bekommen die Unternehmen nicht, solange mit steigenden Kassenausgaben auch die Beitragssätze klettern – mit den bekannten negativen Effekten für die Beschäftigung.

Experten schlagen daher vor: Statt Beiträge aufs Gehalt soll jeder erwachsene Bürger eine pauschale Monatsprämie von rund 185 Euro entrichten – darin wäre die beitragsfreie Mitversicherung der Kinder bereits enthalten.

Um die Solidarität zwischen gut und weniger gut Verdienenden zu wahren, wird beim Prämienmodell der soziale Ausgleich über das Steuer-Transfersystem organisiert. Bezieher niedriger Einkommen – Rentner mit kleinen Renten eingeschlossen – erhalten dann einen staatlichen Zuschuss zur Krankenversicherungsprämie, der aus dem Steuersäckel finanziert wird.

Für diesen Einkommensausgleich müsste der Bundeshaushalt zusätzliche Ausgaben in Höhe von 17,6 bis 18,9 Milliarden Euro im Jahr schultern.

„Unmöglich“ sagen die Finanzpolitiker, „ungerecht“ die Sozialpolitiker. Denn sie befürchten, dass die Arbeitgeber aus der Pflicht genommen werden.



Die Verfechter des Prämienmodells werden jedoch beiden Einwänden gerecht:

1. Der Arbeitgeberanteil von 6,1 Prozent wird zunächst eingefroren – die Arbeitskosten bleiben somit von künftigen Kostensteigerungen bei der Krankenversicherung verschont.

2. Anschließend wird der Arbeitgeberanteil mit dem Bruttogehalt ausgezahlt – und dadurch steuerpflichtig. „Besserverdienende“ werden so aufgrund ihres höheren Steuersatzes stärker zur Finanzierung des sozialen Ausgleichs herangezogen. Dadurch fließen dem Fiskus jährlich schätzungsweise 12,9 Milliarden Euro zusätzliche Einnahmen zu.

Um die Finanzierungslücke ganz zu schließen, ließe sich der fehlende Betrag über den Abbau von Steuerbegünstigungen finanzieren – ohne dass an der Mehrwertsteuerschraube gedreht wird (Grafik Seite 4). Allerdings stünden diese Posten dann nicht mehr zur Gegenfinanzierung einer weiteren Senkung des Steuertarifs zur Verfügung. Statt auf Steuererhöhungen zu schielen, könnten aber auch Ausgaben im Bundeshaushalt gesenkt werden.

• **Pflegeversicherung.** Auch sie gehört in ihrer jetzigen Form auf den Prüfstand. Immerhin entsprechen die Einnahmen von gegenwärtig 16,9 Milliarden Euro 1,7 Beitragssatzpunkten. Einer kompensationslosen Abschaffung redet jedoch niemand das Wort, denn viele Pflegebedürftige sind auf finanzielle Hilfen angewiesen. Derzeit bekommt jedoch der Millionär den gleichen Zuschuss wie der Tellerwäscher.

Deshalb könnte für ältere Bürger ein Bundespflegegesetz eingeführt werden, wonach nur finanziell Bedürftige ihre Kosten erstattet bekommen, und zwar vom Staat. Angenommen, nur die Hälfte der Pflegebedürftigen sei in der Lage,

Umbau der Sozialversicherung: Entlastung für Unternehmen und Beschäftigte

Durch eine Konzentration des Leistungskatalogs der Gesetzlichen Krankenversicherung, die Umstellung von lohnabhängigen Beiträgen auf eine einheitliche Gesundheitsprämie, die Abschaffung der Gesetzlichen Pflegeversicherung, die Anhebung der Altersgrenze in der Rentenversicherung und die private Absicherung des Wegeunfallrisikos könnte der Gesamtbeitragssatz zur Sozialversicherung um 4,7 Prozentpunkte sinken. Die zusätzliche Belastung des Bundeshaushalts könnte durch die Versteuerung des ausgezahlten Arbeitgeberanteils zur Krankenversicherung und Subventionskürzungen ausgeglichen werden.

	Entlastung der Sozialversicherung		Be-/Entlastung des Bundeshaushalts
	in Milliarden Euro	in Beitragspunkten	in Milliarden Euro
Gesetzliche Krankenversicherung			
Konzentration des Leistungskatalogs	↓20,0↓	↓2,1↓	
Gesundheitsprämie und Einkommensausgleich über Steuer-Transfersystem			↑17,6↑ bis 18,9
Versteuerung des ausbezahlten Arbeitgeberanteils			↓12,9↓
Gesetzliche Pflegeversicherung			
Abschaffung der Gesetzlichen Pflegeversicherung	↓16,9↓	↓1,7↓	
Bundespflgegesetz			↑8,8↑
Gesetzliche Rentenversicherung			
Anhebung der Altersgrenze auf 67 Jahre	↓5,4↓	↓0,7↓	
Gesetzliche Unfallversicherung			
Private Absicherung des Wegeunfallrisikos	↓1,5↓	↓0,2↓	
insgesamt			
insgesamt	↓43,8↓	↓4,7↓	↑13,5↑ bis 14,8

Konzentration des Leistungskatalogs in der Gesetzlichen Krankenversicherung: Private Absicherung der Ausgaben für Zahnbehandlung und Zahnersatz (11,8 Milliarden Euro), des Krankengelds (7,0 Milliarden Euro), Wegfall von Kuren, die nicht der Anschlussrehabilitation dienen (1,0 Milliarden Euro), sowie der Haushaltshilfe im Krankheitsfall (0,2 Milliarden Euro); Quelle: IW-Berechnung
Institut der deutschen Wirtschaft Köln

die Pflegesätze aus der eigenen Schatulle zu bezahlen, kämen auf den Bund Zusatzlasten von rund 8,8 Milliarden Euro zu – vorübergehend. Denn für jüngere Menschen muss zeitgleich über eine private Pflegepflichtversicherung nachgedacht werden.

• **Rentenversicherung.** Jeder dritte Renten-Euro wird bereits heute über Steuern finanziert. Mehr verträgt sich nicht mit dem Prinzip der beitragsbezogenen Rente. Um die Arbeitskosten trotzdem an dieser Stelle nicht weiter unter Druck zu setzen, hat man jetzt zur Notbremse gegriffen und einen Nachhaltigkeitsfaktor eingeführt (vgl. iwD 12/2004). Nicht zuletzt dadurch soll der Beitragssatz bis zum Jahr 2020 bei 20 Prozent stabilisiert werden.

Eine Beitragsentlastung ist damit jedoch nicht in Sicht. Dabei ließen sich

durch eine kurzfristige Anhebung des Rentenalters auf 67 Jahre (zum Beispiel bis 2008) die laufenden Rentenausgaben zweier Kohorten einsparen. Nach heutigem Stand würden damit mittelfristig allein bei der Altersrente jährlich rund 1,6 Millionen Ansprüche entfallen oder rund 5,4 Milliarden Euro eingespart.

Durch das höhere Rentenalter ließe sich der Beitragssatz von derzeit 19,5 Prozent um 0,7 Punkte auf 18,8 Prozent senken.

• **Unfallversicherung.** Trotz zahlreicher Kampagnen, vorsichtig zu fahren, rasen viele Mitmenschen morgens mit dem Auto ins Büro – wenn was passiert, zahlt die Unfallversicherung des Arbeitgebers. Anders als am Arbeitsplatz, wo der Arbeitgeber tatsächlich das Unfallrisiko durch geeignete Maßnahmen vermindern kann, ist er im täglichen Verkehrschaos machtlos. Von daher spricht alles dafür, dass jeder Arbeitnehmer sein Wegerisiko privat absichert. Dadurch ließe sich in der

Unfallversicherung der gewerblichen Wirtschaft der Beitragssatz, den der Arbeitgeber trägt, von durchschnittlich 1,3 auf 1,1 Prozent senken.

Alles in allem könnte die Sozialversicherung um knapp 44 Milliarden Euro entlastet werden.

Der paritätisch zu finanzierende Gesamtbeitragssatz reduzierte sich so von derzeit 42,0 auf 37,5 Prozent. Der Arbeitgeberanteil (einschließlich Unfallversicherung) sinkt von 22,3 auf 19,85 Prozent. Folgt man der IAB-Formel, wonach 1 Punkt weniger bei der Sozialversicherung 160.000 neue Jobs bringt, könnten rund 750.000 zusätzliche Arbeitsplätze entstehen. Selbst wenn man berücksichtigt, dass eine Gegenfinanzierung Beschäftigungsgewinne wieder schluckt, bliebe unterm Strich noch ein Plus von über 500.000 Arbeitsplätzen.