

Reformperspektiven für die Finanzierung der sozialen Sicherung

Simone Leiber
Rudolf Zwiener

Dieser Beitrag analysiert in den letzten Jahren eingeschlagene Wege sowie aktuell diskutierte Reformalternativen zur Finanzierung der sozialen Sicherung in Deutschland. In der Vergangenheit stand nicht das Ziel der sozialen Sicherung an sich im Vordergrund, sondern vielmehr die Stabilisierung der Lohnnebenkosten und die Vermeidung von Ausgabenzuwächsen. Dieser Artikel argumentiert, dass es mit Hilfe einer stärkeren Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung möglich ist, ein attraktives Leistungsniveau aufrechtzuerhalten, Finanzierungslasten gerechter zu verteilen und gleichzeitig Wachstum und Beschäftigung zu fördern. Zudem werden die beiden aktuell diskutierten Konzepte zur Reform der Krankenversicherung, Bürgerversicherung und Kopfpauschale auf den Prüfstand gestellt.

1

Einleitung: Die soziale Sicherung im Umbruch

Entgegen des weit verbreiteten Vorurteils eines „Reformstaus“ zeichnen sich die deutschen Sozialstaatsreformen der vergangenen Jahre durch einschneidende Veränderungen aus. In der Arbeitsmarktpolitik wie auch der Alterssicherung sind mit der Hartz- und der Riester-Reform grundlegende Umstrukturierungen begonnen worden. Weitere Schritte sind im Gespräch. Obwohl die letzte Gesundheitsreform erst im Jahr 2004 in Kraft trat, steht die nächste – möglicherweise verbunden mit einem Systemwechsel – für die kommende Legislaturperiode bereits auf der Agenda der Parteien. Trotz Gesetzestiteln wie etwa „Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz“ ist noch nicht einmal kurzfristig die reibungslose Finanzierung der Rentenversicherung gelungen.

Der Artikel konzentriert sich vor allem auf die Einnahmenseite der sozialen Sicherung, da diese im Vorfeld der Neuwahl des Bundestages besonders stark in der öffentlichen Debatte steht.¹ In einer knappen Bilanz jüngerer Sozialstaatsreformen analysieren wir aus unserer Sicht bestehende Fehlentwicklungen. Anschließend werden verschiedene Gründe für eine Reform der Sozialstaatsfinanzierung diskutiert, die in der Konsequenz eine stärkere Steuerfinanzierung der Sozialversicherung erforderlich machen. Diese wird in verschiedenen Varianten mit ihren gesamtwirtschaftlichen Wirkungen untersucht. Abschließend werden die beiden in der Diskussion befindli-

chen Modelle zur Reform der Krankenversicherung – Bürgerversicherung und Kopfpauschale – analysiert.

2

Rot-grüne Reformwege seit 1998 – ein Rückblick

Übersicht 1 bietet eine Übersicht über zentrale Gesetzesreformen im Bereich der Sozialversicherungen seit 1998 (umfassend: Steffen 2005). Allein die Anzahl der hier ausgewählten Gesetzesreformen macht deutlich, dass „Reformstau“ für den Bereich der sozialen Sicherung keine treffende Beschreibung ist. Doch auch in qualitativer Hinsicht zeichnen sich die Reformen durch einschneidende Veränderungen aus. So fand in den Jahren 2000/2001 ein „Paradigmenwechsel“ (z. B. Hinrichs 2004) in der Alterssicherungspolitik statt. Die Lebensstandardsicherung in der Nacherwerbsphase wurde von einer wesentlichen Säule, der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV), auf drei Säulen (GRV einschließlich betrieblicher und/oder privater Altersvorsorge) verlagert. Spätestens durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II ab dem Jahr 2005 wurde auch bei der Absicherung von Langzeitarbeitslosigkeit ein radikaler Richtungswechsel vollzogen (ausführlich Bäcker/Koch 2004). Im Bereich der Gesundheitspolitik kam es bislang zwar noch nicht zum Systembruch, doch setzte das 2003 verabschiedete GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) den Trend vorangegangener Reformen in Richtung einer stärkeren Privatisierung von Krank-

heitskosten mit zunehmender Intensität fort (Gerlinger 2003).

Es fanden also zahlreiche und einschneidende Reformen statt. Doch mit welchem Ergebnis? Auch ohne die Maßnahmen im Einzelnen diskutieren zu können, lässt sich in der Gesamtschau keine zufrieden stellende Reformbilanz ziehen. Dabei muss berücksichtigt werden, dass dafür in Teilen auch der Zwang zur Kompromissfindung mit den Oppositionsparteien im Bundesrat verantwortlich war. Die rot-grüne Regierung hatte lediglich im Jahr 1998 die Mehrheit in beiden Parlamentskammern (Übersicht 1).

Die Reformpolitik kann durch einen Wechsel von der „Politik der ruhigen Hand“ zu „Reformen um jeden Preis“ be-

¹ Diese aus Platzgründen notwendige Beschränkung bedeutet jedoch aus Sicht der Autoren nicht, dass andere Teilaspekte der Sozialpolitik nicht ebenso wichtige politische Handlungsfelder sind.

Simone Leiber, Dr., Wissenschaftlerin im WSI in der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Europäische und international vergleichende Sozialpolitik.

e-mail: simone-leiber@boeckler.de

Rudolf Zwiener, Dr., Wissenschaftler im IMK in der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Modellsimulationen und wirtschaftspolitische Beratung.

e-mail: rudolf-zwiener@boeckler.de

Die Verfasser danken Katja Wortmann für ihre hilfreiche Unterstützung bei den Recherarbeiten zu diesem Beitrag.

Übersicht 1: Wichtige Reformen der rot-grünen Regierung im Bereich der sozialen Sicherung 1998–2005

Jahr	Mehrheit im BR*	Name	Wichtige Änderungen
1999	Reg.**	Rente Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse	<ul style="list-style-type: none"> – Einführung eines Arbeitgeberpauschalbetrages – Möglichkeit des Verzichts auf Versicherungsfreiheit, durch eigene Aufstockung der Beiträge – Anrechenbarkeit als vollwertige Pflichtbeitragszeiten
1999	Opp.**	Krankenversicherung Gesetz zur Reform der GKV ab dem Jahr 2000	<ul style="list-style-type: none"> – Änderungen bei der Versicherungspflicht für Personen über 55 Jahre – Einführung einer Positivliste (2003 wieder abgeschafft) – Lockerung der Regeln für Reha-Maßnahmen – Option des Hausarztmodells
2000	Opp.**	Rente Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit	<ul style="list-style-type: none"> – Einführung einer zweistufigen Erwerbsminderungsrente – Einführung einer Befristung mit Möglichkeit von Neuprüfung – Anhebung der Altersgrenzen für Schwerbehinderte
2001	Opp.**	Rente Altersvermögensgesetz	<ul style="list-style-type: none"> – Rechtsanspruch auf Entgeltumwandlung und gezielte Förderung von betrieblicher und privater Altersvorsorge (Riester- und Eichel-Förderung) – Zertifizierung von Altersvorsorgeträgern
2001	Opp.**	Rente Altersvermögensergänzungsgesetz	<ul style="list-style-type: none"> – Begrenzung des künftigen Beitragssatzanstiegs – Senkung des Nettorentenniveaus – Kürzung der Hinterbliebenenrente – Bessere Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten
2001	Opp.**	Arbeitsförderung Job-Aktiv-Gesetz	<ul style="list-style-type: none"> – Ausdehnung der Versicherungspflicht nach SGB III auf Personen, die volle Erwerbsminderungsrente oder Mutterschaftsgeld erhalten, wenn dadurch eine versicherungspflichtige Beschäftigung unterbrochen wird – Einführung von Sperrzeiten bei Nichtaufnahme einer Tätigkeit – Vereinheitlichung von Lohnkostenzuschüssen zur Unterstützung beruflicher Eingliederung in den Arbeitsmarkt
2001	Opp.**	Sozialhilfe Grundsicherungsgesetz	<ul style="list-style-type: none"> – Sicherung des Lebensunterhaltes im Alter – Nicht-Berücksichtigung des Vermögens der Kinder (bis 100.000 € jährliches Gesamteinkommen) bei Berechnung
2002	Opp.**	Arbeitsförderung 1. und 2. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> – Verpflichtung der ArbeitnehmerInnen, sich nach Kündigung unverzüglich arbeitssuchend zu melden – Verpflichtung jedes Arbeitsamts zur Bereitstellung einer Personal-Service-Agentur – Einführung von Bildungsgutscheinen – Verschärfung von Zumutbarkeitsregelungen – Verschärfung der Bedürftigkeitsprüfung in den Bereichen Partnereinkommen und Vermögensfreibetrag – Förderung von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit heraus – Veränderung der SV-Regelungen für geringfügig Beschäftigte und Einführung einer „Gleitzone“ zwischen 400 und 800 €
2003	Opp.	Arbeitslosenversicherung Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> – Maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengelds wird auf 12 Monate – für über 54-Jährige auf 18 Monate – gekürzt
2003	Opp.	Arbeitsförderung 3. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> – Namensänderung der Bundesanstalt in „Agentur für Arbeit“ – Einschränkung der Ermessensleistungen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik
2003	Opp.	Grundsicherung für Arbeitslose 4. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> – Die bedarfsgeprüfte Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II ersetzt die ehemals lohnenorientierte Individualleistung Arbeitslosenhilfe sowie die Sozialhilfe für alle Erwerbsfähigen – Zahlung von Sozialgeld für nichterwerbsfähige Familienangehörige – Anrechnung von jeglichem Einkommen und Vermögen (nach Abzug von Freibeträgen) – Zumutbarkeitsregelungen für Aufnahme von Arbeit verschärft
2003	Opp.	Sozialhilfe Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch	<ul style="list-style-type: none"> – Eingrenzung der Bezugsberechtigten auf nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige, ohne anderweitige Versorgungsmöglichkeiten – Neue Regelsatzstruktur (weniger einmalige Leistungen, höherer Regelsatz) – Zusammenlegung mit Grundsicherung – Verschärfung für im Ausland lebende Bezugsberechtigte
2003	Opp.	Krankenversicherung GKV-Modernisierungsgesetz	<ul style="list-style-type: none"> – Verschärfung und Ausweitung der Zuzahlungsregelungen – Entfernung der Sozialklausel – Ausklammerung der Absicherung von Zahnersatz aus paritätischer Finanzierung – Verpflichtung der Krankenkassen zur Einführung eines Hausarztmodells – Änderungen im Bereich der Arzneimittel – Vergütung von Leistungen in Krankenhäusern nach diagnosebezogenen Fallpauschalen – Ausbau der Steuerfinanzierung aus Mitteln der Tabaksteuer
2004	Opp.	Rente Alterseinkünftegesetz	<ul style="list-style-type: none"> – Übergang zur nachgelagerten Besteuerung – Erweiterung der Möglichkeiten zur Übertragung von Versorgungsansparungen aus betrieblicher Altersvorsorge
2004	Opp.	Rente Gesetz zur Organisationsreform der GRV	<ul style="list-style-type: none"> – Arbeiter und Angestellte werden in der „Deutschen Rentenversicherung“ zusammengefasst – Steuerungs- und Koordinierungsfunktion auf Bundesebene wird gestärkt – Verringerung der Zahl der Bundesträger von 4 auf 2
2005	Opp.	Rente RV-Nachhaltigkeitsgesetz	<ul style="list-style-type: none"> – Einbau eines „Nachhaltigkeitsfaktors“, der demografische Entwicklungen berücksichtigt, in die Rentenformel
2005	Opp.	Pflege Kinder-Berücksichtigungsgesetz	<ul style="list-style-type: none"> – SV-Beitragszuschlag für Kinderlose (nur für Arbeitnehmer)

SV = Sozialversicherung; GKV= Gesetzliche Krankenversicherung; BR = Bundesrat; Reg. = Mehrheit der Regierung; Opp. = Mehrheit der Opposition
 * Landesregierungen, die sich aus Regierungs- und Oppositionsparteien zusammensetzen, wurden als „neutral“ ausgeklammert.

** Hier hatten zwar die Länder der Opposition bzw. der Regierung mehr Stimmen als die jeweils andere, allerdings war der Anteil der gemischt regierten Länder so groß, dass keine Seite die zur Beschlussfassung notwendige Mehrheit aller Stimmen innehatte.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Steffen (2005) und Bauer/Leunig (2005).

schrieben werden. In ihrer *Zielrichtung* stellten die Neuerungen vor allem die Beitragssatzstabilität der Sozialversicherungen zur Stabilisierung der Lohnnebenkosten (besonders deutlich erkennbar im Altersvermögensergänzungsgesetz, *Übersicht 1*) sowie die Ausgabendämpfung (etwa im GKV-Modernisierungsgesetz) als vorrangige Ziele ins Zentrum. Die Nachhaltigkeit der Lösungen wurde zwar propagiert, doch nicht erreicht. Die gegenwärtige Debatte um einen vorgezogenen Bundeszuschuss in der gesetzlichen Rentenversicherung zeigt bereits heute, dass die Finanzen der GRV trotz der Reformen nicht nachhaltig gesichert sind. Da weitere Kürzungen im gesetzlichen Rentenniveau von den wenigsten als tragbar erachtet werden, müssen künftig entweder die Beitragssätze weiter steigen oder es werden zusätzliche Steuermittel benötigt. Andere Ziele, etwa die der Armutsvermeidung und ausreichenden Existenzsicherung, der Absicherung flexibler Erwerbsbiografien oder der Geschlechter- und Verteilungsgerechtigkeit, spielten lediglich eine untergeordnete Rolle.

Die *Verteilungsbilanz* der Reformen ist asymmetrisch. Die durchgeführten Einsparungen setzten vor allem bei einkommensschwächeren Gruppen wie den Langzeitarbeitslosen oder bei den Kranken an, während gleichzeitig Unternehmen und Spitzenverdiener steuerlich entlastet wurden. Zudem wurden gut organisierte Partikularinteressen von Ärzten, Apothekern oder der Pharmaindustrie geschützt (z. B. Gerlinger 2004). Deutliche Fehlanreize und ungleiche Belastungen aus der Geschlechterperspektive, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann, finden sich nicht nur in den Hartz-Gesetzen (Knapp 2005), sondern auch in den Reformen zu Gesundheit (Wasem/Greif 2003; Pfaff u.a. 2003) und Renten (Veil 2002). Die 2003 in Kraft getretene Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung zeigt nach ersten Erkenntnissen nicht nur zweifelhafte Arbeitsmarkteffekte wie die Verdrängung sozialversicherungspflichtiger (Vollzeit-) Beschäftigung (s. auch Abschnitt 3). Sie hat auch negative Wirkungen auf die Einnahmen der Sozialversicherungen sowie die Arbeitsanreize – und damit langfristig die eigenständigen Sicherheitsansprüche in der Sozialversicherung – v.a. von Frauen (Bäcker/ Koch 2003).

Die Politik der letzten Jahre ist schließlich auch hinsichtlich eines mangelnden Gesamtkonzepts und fehlender *Kohärenz*

zu kritisieren. Exemplarisch sei an dieser Stelle der Trend zu mehr Eigenvorsorge in der Alterssicherung genannt. Dieser widerspricht jedoch einer Politik, die Langzeitarbeitslosen gleichzeitig die Freibeträge für eine private Altersvorsorge bis auf ein Minimum zusammenstreicht.

3

Warum Reformbedarf?

Als ein Grund für die beschriebenen Fehlentwicklungen der letzten Jahre lässt sich aus unserer Sicht die fast ausschließliche Fixierung der Reformen in der sozialen Sicherung auf Beitragssatzstabilität über Leistungseinschränkungen und Privatisierung von Risiken und Kosten benennen (s. auch Bäcker 2005). Bei der Beurteilung von Konzepten zur Finanzierung der sozialen Sicherung sollten jedoch auch folgende häufig vernachlässigte Zusammenhänge berücksichtigt werden:

(1) Das gegenwärtige System von Steuern und Beiträgen belastet unterschiedliche Bevölkerungsgruppen sehr ungleichmäßig. Ursachen dafür sind die beitragsfreie Mitversicherung von Ehepartnern unabhängig von der Kinderzahl bzw. -erziehung, die Versicherungspflichtgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) mit den guten Risiken in der privaten Krankenversicherung (PKV) und die Beitragsbemessungsgrenze, oberhalb derer keine weiteren Sozialabgaben mehr geleistet werden. Die Lasten des Solidarausgleichs werden primär von den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten getragen, während andere gesellschaftliche Gruppen davon befreit sind oder sich dem entziehen können.

(2) Die Finanzierung der Kosten der deutschen Einheit ist zu einem nennenswerten Teil über das Sozialversicherungssystem (SV) erfolgt. In diesem Zusammenhang sind die Beiträge zur Arbeitslosen- und zur Rentenversicherung deutlich angehoben worden. Allein in diesen beiden Zweigen der Sozialversicherung wurden in den letzten Jahren jährlich rund 25 Mrd. € von West- nach Ostdeutschland transferiert (Meinhardt/Zwiener 2005, S. 12). Dabei konnte von Anfang an die Bewältigung der deutschen Einheit nicht die Aufgabe der westdeutschen Sozialversicherung sein. Vielmehr war und ist hier der Gesamtstaat

mit seinem Steuersystem gefordert. Diese bisherige Fehlfinanzierung, aber auch die schwache gesamtwirtschaftliche Entwicklung mit der hohen Zahl an Arbeitslosen haben die Ausgaben der Sozialversicherung steigen lassen.

(3) Gleichzeitig hat die Politik die Basis auf der Einnahmenseite der Sozialversicherung zunehmend ausgehöhlt: Mit der Zulassung von sozialversicherungsreduzierten 400-Euro-Jobs ist eine Entwicklung forciert worden, bei der diese geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse besonders stark wachsen konnten. Parallel dazu ging die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten weiter zurück (DBBk 2005).

(4) Eine ernst zu nehmende Belastungsprobe steht der Sozialversicherung mit dem demografischen Wandel noch bevor. Anders als häufig behauptet sind die Finanzierungsprobleme der SV bislang vor allem auf die beschriebenen Beitragseinbrüche aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit und nicht auf die Alterung der Bevölkerung zurückzuführen. Künftig, vor allem in der Phase, in der die geburtenstarken Jahrgänge der heute etwa 40-Jährigen aus dem Berufsleben ausscheiden, muss jedoch aus heutiger Sicht mit einem Anstieg der Personen im Rentenalter in Relation zur Erwerbsbevölkerung gerechnet werden (ausführlich: WSI 2005).

(5) Insbesondere bei jüngeren Erwerbspersonen müssen zunehmende Akzeptanzprobleme aufgrund des kontinuierlich sinkenden Rentenniveaus befürchtet werden. Bei hohen laufenden Einzahlungen dürften ihre Erwartungen an spätere „Rückzahlungen“ sinken. Die bisherige Politik hat die gegenwärtige Rentnergeneration und die rentennahen Jahrgänge weitgehend geschützt und die Anpassungslast bei den Leistungseinschränkungen auf die folgenden Generationen verlagert.

(6) Zudem haben viele jüngere Erwerbspersonen aufgrund der schlechten Arbeitsmarktsituation keine durchgehenden Erwerbsbiografien mehr. Das System der sozialen Sicherung sollte daher in Zukunft besser mit den zunehmend flexiblen Erwerbsbiografien (v.a. Wechsel zwischen Selbständigkeit und abhängiger Beschäftigung) sowie der Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse (Keller/ Seifert 2005) umgehen können.

4

Die Reformperspektiven: Umfinanzierung statt Leistungsabbau

Wie lassen sich vor dem Hintergrund der beschriebenen Probleme des heutigen Sicherungssystems aktuell diskutierte Reformkonzepte beurteilen? Unser Sozialversicherungssystem sollte so ausgestaltet werden, dass es auf hohem Niveau der sozialen Absicherung Wachstum und Beschäftigung nicht behindert sondern fördert, angesichts der demografischen Entwicklung auch langfristig finanzierbar bleibt und dem Einzelnen keinen Anreiz bietet, sich den Beitragspflichten zu entziehen. Wie die Entwicklungen in den skandinavischen Ländern zeigen, ist ein gut funktionierender Sozialstaat kein Hindernis für Wohlstand und internationale Wettbewerbsfähigkeit.

4.1 STÄRKERE STEUERFINANZIERUNG DER SOZIALEN SICHERUNG

Gegenwärtig werden in den verschiedenen Zweigen der SV zwischen 35 und 80 Mrd. € an gesellschaftspolitisch erwünschten, so genannten versicherungsfremden Leistungen gezahlt (Meinhardt 2004; Zwiener 2005, S. 8).² Im Grundsatz sollten alle diese Leistungen – dazu gehören auch die Folgekosten der deutschen Einheit in Form von Frühverrentung und Arbeitslosigkeit – von allen Steuerzahlern getragen werden und nicht nur von der Gruppe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. In einer weiten Abgrenzung werden dabei auch die Witwen- und Witwerrenten und die beitragsfreie Mitversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung zu den versicherungsfremden Leistungen gezählt. Eine Finanzierung solcher gesellschaftspolitisch erwünschten Ausgaben über Steuern anstelle von Beiträgen macht die SV wettbewerbsfähiger und zukunftssicherer und reduziert gleichzeitig die Arbeitskosten ohne die Nachfrage zu destabilisieren.

Von einer stärkeren Steuerfinanzierung der SV sind dabei grundsätzlich positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte zu erwarten. Bei den heute unveränderlichen nominalen „Wechselkursen“ innerhalb des Euroraumes verbessert sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit nach einer Reduzierung der Beitragssätze zur SV. Die Ar-

beitskosten sinken, doch handelt es sich dabei nicht um eine Lohnsenkung. Vielmehr erhöhen sich sogar die Nettolöhne der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, weil diese von der Reduzierung der Beitragssätze zur SV direkt profitieren. Deshalb kann auch die Binnennachfrage – im Unterschied zu einer Lohnsenkung – stabil gehalten werden. Gleichzeitig steigt bei geringeren Reallöhnen der Anreiz für Unternehmen, mehr Arbeitskräfte einzustellen, auch wenn dieser Effekt nicht überbewertet werden darf. Nur in dieser Konstellation kann die verbesserte internationale Wettbewerbsfähigkeit auch tatsächlich zu mehr Wachstum führen. Bei einer reinen Lohnsenkung geht dagegen die Konsumnachfrage zurück mit entsprechend negativen Auswirkungen auf die private Investitionstätigkeit. Trotz der verbesserten internationalen Wettbewerbsfähigkeit und höherer Exporte kann die binnenwirtschaftliche Schwäche nicht ausgeglichen werden. Das Wachstum geht zurück – eine Konstellation, die Deutschlands wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre kennzeichnet. Bei einer stärkeren Steuerfinanzierung der SV sind dagegen die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten die Gewinner.

4.2 WIE WIRD GEGENFINANZIERT?

Die gegenwärtige Finanzierung der SV hat im oberen Einkommensbereich leicht regressive Verteilungseffekte wegen der Kappung durch die Beitragsbemessungsgrenzen. Für eine Umfinanzierung kommen grundsätzlich die Mehrwertsteuer (MWSt), die Lohn- und Einkommensteuer und die Vermögens-/Erbchaftssteuern in Betracht.

(1) Mit einer Erhöhung der MWSt sind leicht regressive Verteilungseffekte verbunden. D.h., dass Personen bzw. Haushalte mit hohem Einkommen nur unterproportional mit der Mehrwertsteuer belastet werden. Diese unerwünschten Verteilungseffekte können abgeschwächt werden, indem nur der Normalsatz der MWSt (derzeit 16 %) erhöht wird. Doch wird die Gruppe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt von einer Umfinanzierung durch die MWSt allein schon deshalb profitieren, weil jetzt auch Beamte, Selbständige und TransfereinkommensbezieherInnen³ zur Finanzierung von versicherungsfremden Leistungen herangezogen werden.

Eine Reduzierung der Beitragssätze zur SV wirkt für sich genommen preissenkend, weil die Lohnstückkosten sinken, eine MWSt-Erhöhung wirkt dagegen preisstärkernd. Im Saldo dürften sich bei einer aufkommensneutralen Kombination der beiden Maßnahmen leichte preiserhöhende Effekte einstellen. Da die Exporte mehrwertsteuerfrei sind, die Importe jedoch belastet werden, ergeben sich nach einer Senkung der Lohnnebenkosten nennenswerte Wettbewerbsvorteile im Außenhandel. Hierdurch wird das Wachstum ange-regt.

In einem Gutachten des DIW für die Hans-Böckler-Stiftung wurden die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen einer Senkung der Beitragssätze zur SV und gleichzeitigen Steuererhöhung mit Hilfe eines ökonomischen Modells simuliert (Meinhardt/Zwiener 2005, S. 18–25; zum Modell: Duong u.a. 2005; Zwiener 2003). Umgerechnet auf die derzeitige Situation würde eine MWSt-Erhöhung des Vollsatzes um 2 Prozentpunkte und die gleichzeitige Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung um ebenfalls 2 Prozentpunkte das reale Bruttoinlandsprodukt mittelfristig um bis zu einen halben Prozentpunkt und das Beschäftigungsniveau um einen dreiviertel Prozentpunkt erhöhen. Die realen Nettolöhne pro sozialversicherungspflichtig Beschäftigten steigen aufgrund der Umfinanzierung um zusätzlich ein bis eineinhalb Prozent. Das Preisniveau erhöht sich dabei gleichzeitig um rund einen halben Prozentpunkt. Während anfangs die expansiven Effekte vor allem durch die Exportausweitung entstehen,

² Bei Verwendung des Begriffs der versicherungsfremden Leistungen muss beachtet werden, dass eine Sozialversicherung gerade nicht mit denselben Maßstäben wie eine Privatversicherung gemessen werden sollte und kann, da gewisse Umverteilungsaufgaben wesentlich zu ihren Aufgaben gehören. Aus dieser Perspektive sind Maßnahmen des Solidarausgleichs in der Sozialversicherung nicht „fremd“. Prinzipiell sinnvoll ist dennoch der Ansatz, den Solidarausgleich nicht nur im Rahmen des (kleiner werdenden) Kreises der abhängig beschäftigten SV-Mitglieder zu organisieren, zumal als Bemessungsgrundlage derzeit nur die Löhne verwendet werden. Der Ausgleich kann grundsätzlich über Steuermittel, aber auch über eine Ausweitung des Versichertenkreises und der Einkommensarten geschehen.

³ Für die RentnerInnen tritt ein Belastungseffekt nur dann nicht auf, wenn die Beiträge zur Rentenversicherung gesenkt werden, weil dieser Beitragssatz in die Rentenformel eingeht.

wird mittelfristig das Wachstum durch eine stärkere Binnennachfrage getragen.⁴

(2) Mit einer Erhöhung von Lohn- und Einkommensteuern als Gegenfinanzierung zur Senkung der Beitragssätze in der SV lassen sich unerwünschte Preiseffekte vermeiden, im Saldo entstehen sogar preisenkende Effekte. Auch lassen sich politisch erwünschte Verteilungseffekte leichter als mit einer MWSt erreichen. Doch fallen die induzierten positiven Wachstumseffekte vergleichsweise geringer aus als bei einer Anhebung der MWSt, weil jetzt die Impulse über den Außenhandel schwächer sind.

(3) Von einer Erhöhung der Vermögens-/ Erbschaftssteuern und gleichzeitigen Senkung der Beitragssätze zur SV sind grundsätzlich deutliche Wachstums- und Beschäftigungseffekte zu erwarten. Die Binnennachfrage dürfte bei dieser Form der Umfinanzierung deutlich angeregt werden. Offen ist allerdings die konkrete Ausgestaltung der Vermögens-/ Erbschaftssteuern.

Wenn man Schritte in Richtung einer stärkeren Steuerfinanzierung der Sozialversicherung unternimmt, dann muss eine Reihe weiterer Implikationen beachtet werden. Steuer- und Sozialversicherungssystem müssen dabei stärker als bisher aufeinander abgestimmt werden. In diesem Zusammenhang sollte es einen Übergang von der beitragsfreien Mitversicherung von Ehepartnern hin zur eigenständigen Versicherung aller erwachsenen Personen unter Berücksichtigung von Übergangsfristen geben.

Offen ist auch noch, welcher Weg zur Förderung von Arbeitsplätzen mit geringerer Produktivität gewählt werden sollte. Anstelle der Steuerfinanzierung von Freibetragsmodellen in ihren verschiedenen Varianten⁵ wäre zumindest zu prüfen, ob nicht die (teilweise) Anrechnung von Zahlungen für haushaltsnahe Dienstleistungen bei der Lohn- und Einkommensteuer eine Alternative wäre. Damit könnten diese Dienstleistungen für die privaten Haushalte billiger werden, ohne dass gleichzeitig das Beitragsaufkommen der SV schrumpft. Die Beschäftigten in diesem Bereich könnten eigene Versicherungsansprüche aufbauen und hätten einen Anreiz, dies auch in Zukunft zu tun. Eine Aufspaltung in Teilzeitjobs bzw. in geringfügige Beschäftigung, die nicht existenzsichernde Einkom-

men liefern, würde vermieden. Auch würde auf diesem Weg der Schattenwirtschaft der Boden entzogen. Wer eigenfinanzierte Ansprüche erworben hat, der braucht später auch keine Sozialhilfe.

Eine stärkere Steuerfinanzierung der SV verlangt auch eine Wirtschaftspolitik, die in der Umstellungsphase die binnenwirtschaftlichen Kräfte stärkt. Sonst besteht die Gefahr, dass über die verbesserte internationale Wettbewerbsfähigkeit unsere Nachbarländer im Euroraum zu sehr belastet werden. Schon gegenwärtig leiden etliche Länder unter der binnenwirtschaftlichen Schwäche und außenwirtschaftlichen Stärke Deutschlands. Das birgt langfristig auch Gefahren für die Stabilität im Euroraum. Dieses Problem kann aber mit einer expansiveren Geld- und Finanzpolitik und einer am Verteilungsspielraum orientierten Lohnpolitik wirksam angegangen werden. Auch dürfte sich die Wirksamkeit der automatischen Stabilisatoren während eines Konjunkturzyklus erhöhen, wenn der Steueranteil bei den Sozialausgaben steigt.

Gegen mehr Steuerfinanzierung in der SV wird häufig angeführt, dass es aus haushaltspolitischen Erwägungen nach einiger Zeit wieder zu einer Reduzierung dieses steuerfinanzierten Anteils kommt. Wie die Sparbeschlüsse der letzten Jahre zeigen, ist es gleichwohl ein Trugschluss zu glauben, das derzeitige Sozialversicherungssystem sei vor den Eingriffen durch die Politik geschützt.

Will man bei der stärkeren Steuerfinanzierung der SV Zielkonflikte vermeiden, dann bietet es sich an, neben der MWSt auch die Lohn- und Einkommensteuer zur Gegenfinanzierung heranzuziehen (s. auch den Beitrag von Truger/Schäfer in diesem Heft). Dann sind zwar die Wachstumseffekte etwas geringer, doch können bei einer solchen Kombination induzierte Preiseffekte fast vollständig vermieden werden. Das vermeidet zum einen mögliche Konflikte mit der Europäischen Zentralbank (EZB), und zum anderen werden Transfereinkommensbezieher, insbesondere die Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger, nicht zusätzlich belastet. Mehreinnahmen des Staates durch höheres Wachstum und Beschäftigung sollten dabei für zusätzliche Beitragssatzsenkungen oder vermehrte öffentliche Investitionen verwendet werden. Damit ließe sich der Wachstums- und Beschäftigungsimpuls der Umfinanzierung noch erhöhen.

4.3 UMSTIEG AUF KAPITALDECKUNG IST KEINE ALTERNATIVE

Seit der Aktienkrise der 90er Jahre sind die Forderungen nach einem Umstieg von unserer umlagefinanzierten SV hin zu einem kapitalgedeckten System leiser geworden. Zuletzt gab es noch Vorschläge für einen entsprechenden Umstieg bei der Pflegeversicherung. Es sind aber nicht nur fallende Aktienkurse, die die Risiken eines kapitalgedeckten Systems aufzeigen. Besonders problematisch ist der eigentliche Systemumstieg, bei dem von der gegenwärtig arbeitenden Generation verlangt wird, dass sie neben der finanziellen Belastung durch eigene Kinder sowohl für die jetzigen RentnerInnen die Beiträge im Umlageverfahren aufbringt als auch für die eigene Rente einen Kapitalstock über zusätzliche Ersparnisse aufbaut (DIW 1999). Würde sie das tun, dann stiegen unweigerlich die Sparanstrengungen der Erwerbstätigen. Es sind aber für die derzeitige binnenwirtschaftliche Schwäche neben den geringen Lohnsteigerungen auch die Konsumzurückhaltung bzw. die gestiegene Sparquote mitverantwortlich. Wird im gesamtwirtschaftlichen Kontext mehr gespart, dann kann im Wirtschaftskreislauf das Wachstum reduziert werden; Einkommen und Ersparnisse werden dadurch sogar kleiner. Ein Systemumstieg verspricht auch langfristig – nach 45 Jahren Erwerbstätigkeit – keine Vorteile, weil er die Risiken der Lohnbasierung durch die Risiken der Kapitalbasierung einfach nur ersetzt. Interessanter ist dagegen eine schrittweise Ergänzung des Umlagesystems durch zusätzlich kapitalbasierte Elemente. Eine solche Ergänzung koppelt die SV von der seit Jahren rückläufigen Lohnquote ab, bindet sie stärker an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung und vermindert damit die Risiken. Aber auch dieser Weg ist in Zeiten einer binnenwirtschaftlichen Schwäche problematisch, weil er – wenn auch schwächer – auf zusätzliche private Sparanstrengungen setzt.

4 Das IAB kommt bei gleichem Umfinanzierungsvolumen und dem Einsatz anderer Modelle zu etwas geringeren positiven Wachstums- und Beschäftigungseffekten (Feil/Zika 2005; Kaltenborn u.a. 2003; Bach u.a. 2004).

5 Von den meisten der Modelle werden vergleichsweise wenige Beschäftigungseffekte erwartet, die den relativ hohen Subventionsaufwand rechtfertigen (z. B. Klammer 2000).

Übersicht 2: Strukturmerkmale der Typen Bürgerversicherung und Gesundheitsprämie			
	Typ Bürgerversicherung	Grenzbereiche	Typ Kopfpauschale
Versicherungspflichtgrenze; Verhältnis GKV-PKV	Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze (inkl. Integration von GKV und PKV in ein gemeinsames System)	Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze theoretisch auch für das Pauschalenmodell denkbar (Modell „Bürgerprämie“)	Versicherungspflichtgrenze bleibt unangetastet
Beitragsart	Einkommensabhängige Beiträge		Für alle einheitliche Kopfpauschalen
Steuermittel/ Kapitaleinkünfte	Einbeziehung von Kapitaleinkünften (über Steuern oder eine zusätzliche Beitragsäule)		Steuerfinanzierter Ausgleich für Bezieher niedriger Einkommen
Arbeitgeberrolle	Finanzierung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer	Einfrieren oder Auszahlung des Arbeitgeberbeitrages in der Bürgerversicherung wird von wenigen AutorInnen ebenfalls diskutiert	Auszahlung oder Einfrieren des Arbeitgeberbeitrags
Beitragsfreie Mitversicherung von Kindern	Beitragsfreie Mitversicherung		Beitragsfreie Mitversicherung
Beitragsfreie Mitversicherung von Ehepartnern	Beitragsfreie Mitversicherung in den meisten Modellen vorgesehen		Keine beitragsfreie Mitversicherung vorgesehen

Quelle: Eigene Darstellung.

WSI Hans Böckler Stiftung

4.4 PRINZIP BÜRGERVERSICHERUNG ODER KOPFPAUSCHALE?

Im Bereich der Gesundheitspolitik kursiert in Wissenschaft und Politik derzeit eine Vielzahl unterschiedlicher Modellvarianten zu den beiden Typen „Bürgerversicherung“ und „Kopfpauschale“ (auch Gesundheitsprämie genannt; für eine Übersicht und Analyse allein zu 12 verschiedenen Kopfpauschalenmodellen: Greß u.a. 2005).⁶ Die politische Debatte zur Reform der GKV in Bezug auf diese Modelle ist unübersichtlich, stark polarisiert und jeder Typ wird von seinen Protagonisten sowohl als gerechter als auch beschäftigungsfreundlicher angepriesen. Allerdings ist eine solche generelle Polarisierung nicht korrekt. Zum einen unterscheiden sich die Modelle auch innerhalb derselben Kategorie – Bürgerversicherung oder Kopfpauschale – zum Teil fundamental. Zum anderen handelt es sich nicht zwangsläufig um sich gänzlich ausschließende Modelltypen, sondern die in der Diskussion befindlichen Vorschläge beruhen auf Einzelementen, die theoretisch in verschiedener Weise miteinander kombiniert werden können. Anhand von *Übersicht 2* werden daher einige idealtypische Charakteristika für jeden Modelltyp herausgearbeitet. Auf dieser Basis werden – mit exemplarischen Verweisen auf konkrete Modellvorschläge – die Implikationen der Modelle am Beispiel der Krankenversicherung diskutiert.

(1) Das wichtigste Merkmal einer *Bürgerversicherung* (BV) ist, dass sie alle Bürgerinnen und Bürger einbezieht. Die Ungleichbehandlung von ArbeitnehmerInnen in der GKV und bei privat Versicherten

(vor allem Beamte und Selbständige) hört damit auf. Die Versicherungspflichtgrenze wird aufgehoben, GKV und PKV werden in ein System des Wettbewerbs unter gleichen Bedingungen integriert, u.a. mit einem einheitlichen Leistungskatalog; Kontrahierungszwang (also die Pflicht zur Aufnahme neuer Mitglieder unabhängig von deren Gesundheitsstatus oder finanzieller Leistungskraft) und ein morbiditätsorientierter Risikostrukturausgleich (für Vorschläge zur praktischen Umsetzung: Sehlen u.a. 2005) werden eingerichtet. Diese Elemente sind allen politischen Vorschlägen zur Bürgerversicherung gemein, während in den Kopfpauschalenmodellen von CDU/CSU, FDP oder den Arbeitgeberverbänden die PKV in ihrer bisherigen Form unangetastet bleibt. Lediglich von wissenschaftlicher Seite wurde darauf verwiesen, dass sich ein Kopfpauschalenmodell und eine Abschaffung der Versicherungspflichtgrenze nicht zwangsläufig ausschließen. Dabei wurde das Modell einer „Bürgerprämie“ als Alternative zu Bürgerversicherung und Kopfpauschale vorgestellt (Greß u.a. 2005, S. 209ff.).

(2) Das zentrale Kennzeichen der *Kopfpauschale* (KP) besteht darin, dass die bislang einkommensabhängigen Beiträge zur GKV von den Arbeitseinkommen losgelöst und durch eine einheitliche Prämie ersetzt werden. Im bisherigen System bezahlen Beschäftigte ihre Beiträge in Abhängigkeit von der Einkommenshöhe. Formal teilen sich dabei Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Beitragszahlungen. Die Verteilungswirkungen der Kopfpauschale sind stark davon abhängig, auf welche Weise ein steuerfinanzierter Ausgleich für

die Bezieher niedriger Einkommen vorgesehen ist.

Nach dem ursprünglichen Kopfpauschalenmodell (z. B. dem der CDU von 2003) wird der bisherige Arbeitgeberanteil als Teil des Bruttogehalts steuerpflichtig an die Arbeitnehmer ausbezahlt. Diese leisten daraufhin einen einheitlichen Pauschalbetrag etwa in einer Höhe von 200 € (in anderen Modellen zwischen 163 € und 280 €) monatlich. Für niedrige Einkommen ist ein sozialer Ausgleich über Steuermittel vorgesehen, sobald eine Belastungsgrenze von ca. 15 % des Einkommens erreicht wird (auch hier unterscheiden sich die verschiedenen Modellvarianten). Der Kompromiss zwischen CDU und CSU stellt eine spezielle Variante des Modelltyps Kopfpauschale dar. Er setzt eine besonders niedrige Pauschale für die Versicherten an (109 €). Dafür wird der bisherige Arbeitgeberanteil (eingefroren auf dem Niveau von 6,5 %) nicht ausbezahlt, sondern als volle Finanzierungsquelle beibehalten. Die Belastungsgrenze für niedrige Einkommen beträgt hier 7 %. Experten sind sich bei diesem Modell allerdings weitgehend einig, dass es sich nur mit erheblichen Steuermitteln finanzieren lässt. Der vorliegende Finanzierungsvorschlag sieht diese jedoch nicht vor, er trägt geradezu paradoxe Züge: Anstatt die Notwendigkeit *zusätzlicher* Steuermittel zur Finanzierung einzugestehen,

⁶ Die gängigsten Modellvorschläge aus Wissenschaft und Politik sind unter www.boeckler.de/fix/gesundheitsreform zu finden. Prinzipiell sind diese Idealtypen auch auf andere Sicherungszweige anwendbar und werden derzeit konkret ebenfalls im Bereich Pflege, die Bürgerversicherung, von einigen AutorInnen auch für die GRV, diskutiert.

ist lediglich vorgesehen, den Spitzensteuersatz weniger stark als geplant (um 3 statt 6 Prozentpunkte) zu *senken*.

Die einzelnen Kopfpauschalenmodelle unterscheiden sich also stark bezüglich der Fragen, wie hoch der soziale Ausgleich sein soll und woher die zusätzlichen Steuermittel dafür kommen sollen. Es ist prinzipiell möglich, ein Kopfpauschalenmodell mit hohem Sozialausgleich zu konstruieren, das niedrige Einkommen nicht wesentlich schlechter als bisher stellt. Dafür wären aber erhebliche zusätzliche Steuermittel notwendig.⁷ In den derzeit noch in der politischen Diskussion befindlichen Kopfpauschalenmodellen ist dies jedoch nicht vorgesehen.

Neben der Frage der Verteilungswirkungen steht vor allem die Frage nach den Arbeitsmarkteffekten der beiden Modelle im Zentrum der Diskussion. In der Bürgerversicherung wird durch eine Ausweitung auf alle Bürger⁸ sowie die Einbeziehung von Kapitaleinkünften eine Senkung bzw. Stabilisierung der Sozialversicherungsbeiträge und damit der Arbeitskosten angestrebt (zur Wirkung verschiedener Modellvarianten: Pfaff u.a. 2004). Im Kopfpauschalenmodell werden für die Arbeitgeber allein durch die Auszahlung der Arbeitgeberbeiträge als Teil des Bruttoeinkommens zunächst keine sofortigen Kostenersparnisse (und somit auch keine kurzfristigen Arbeitsmarktwirkungen) erzielt. Langfristig setzt man jedoch auf positive Beschäftigungswirkungen, die dadurch entstehen sollen, dass die Arbeitgeber an künftigen Beitragssatzsteigerungen in der Sozialversicherung nicht mehr beteiligt sind.

Ein weiteres wichtiges Element dieser Debatte ist die bereits angesprochene beitragsfreie Mitversicherung von Familienmitgliedern. Hier ist zu betonen, dass diese nicht zwangsläufig abhängig ist von dem einen oder anderen Modell. Während die Mitversicherung von Kindern in den meisten Modellvorschlägen, ob BV oder KP, vorgesehen ist, wird die Mitversicherung von Ehepartnern in den KP-Modellen in

der Regel abgeschafft. Die Befürworter der Bürgerversicherung sind in dieser Hinsicht gespalten. Aus dieser Gruppe haben lediglich Bündnis 90/Die Grünen einen aus der Geschlechterperspektive vergleichsweise innovativen Vorschlag gewagt. Sie befürworten ein so genanntes „negatives Ehegattensplitting“. Durch dieses Modell soll verhindert werden, dass weiterhin EinverdienerInnen gegenüber Alleinstehenden und Doppelverdienerhaushalten bevorzugt werden, die bei gleich hohem Haushaltseinkommen unter Umständen bis zum doppelten Beitrag belastet werden können (ausführlicher: Bündnis 90/ Die Grünen 2004; DGB 2004, S. 8f.).

Die vorangegangenen Ausführungen verdeutlichen, dass die Implikationen des einen oder anderen Modells stark von den jeweiligen Rahmenbedingungen, etwa der Höhe der jeweiligen Steuerfinanzierung, sowie anderen wichtigen Einzelheiten⁹ innerhalb des Modelltypus abhängen, zu deren Wirkungen noch weiterer Forschungsbedarf besteht. Dennoch kann für den Augenblick resümierend festgehalten werden: Im Namen einer (geschlechter-) gerechteren Verteilung der Finanzierungslasten sollte in jedem Fall die Versicherungspflichtgrenze (Trennung zwischen GKV und PKV) aufgehoben und (schrittweise) die beitragsfreie Mitversicherung von Ehepartnern abgeschafft werden. Wer ein Kopf-Pauschalenmodell will, das von seiner Modellkonstruktion her nicht zwangsläufig unsozial oder ungerecht sein muss, muss gleichzeitig auch bereit sein, den Sozialausgleich über zusätzliche Steuermittel zu finanzieren. Besteht diese Bereitschaft nicht, ist die Bürgerversicherung der sinnvollere Weg, da sonst in der Tat mit deutlichen sozialen Härten zu rechnen ist.

5 Resümee

Die Reformbilanz der letzten Jahre fällt ernüchternd aus. Leistungen wurden ein-

geschränkt, Risiken privatisiert und trotzdem ist es nicht gelungen, die Beitragssätze zur SV nachhaltig zu senken. Ein niedriges Wirtschaftswachstum mit steigender Arbeitslosigkeit, zu niedrige Lohnsteigerungen, aber auch die Aushöhlung der Einnahmehöhe der Sozialversicherung durch die 400-Euro-Jobs trugen dazu bei. Eine andere Politik, die nicht auf Leistungseinschränkungen setzt, sondern bestimmte Ausgaben der Sozialversicherungen über Steuern und nicht über Beiträge finanziert, verspricht dagegen erheblich mehr Erfolg. Fehler bei der Finanzierung der Kosten der deutschen Einheit können und sollen auch heute noch korrigiert werden. Damit verbessert man die langfristige Stabilität der sozialen Sicherungssysteme und erhöht Wachstum und Beschäftigung. Bei der Reform der Krankenversicherung ist unabhängig vom jeweiligen Etikett des Modells vor allem darauf zu achten, dass möglichst alle Erwerbspersonen eigenständig abgesichert werden, bestimmte Gesellschaftsgruppen sich nicht dem Solidarsystem entziehen können, die Einnahmehöhe verbreitert wird und Zuschüsse für Kinder und für gering Verdienende durch Steuermittel aufgebracht werden.

7 S. z. B. Rürup/Wille (2004), die entweder einen Gesundheitsaufschlag auf den Solidaritätszuschlag von 11,9 Prozentpunkten oder eine Anhebung des Normalsatzes der MWSt von 2,5 Prozentpunkten dafür veranschlagen. Pfaff u.a. (BöcklerImpuls 2005) veranschlagen 1,7 zusätzliche Prozentpunkte für den regulären und 0,8 Prozentpunkte für den ermäßigten MWSt-Satz.

8 Dadurch entstehen natürlich nicht nur neue Finanzquellen, sondern auch neue Leistungsansprüche. Das System wird jedoch insofern optimiert, als die Trennung zwischen „guten Risiken“ in der PKV und „schlechten Risiken“ in der GKV aufgehoben wird.

9 U.a. auch die Frage, wie Kapitaleinkünfte möglichst sinnvoll und unbürokratisch in eine Bürgerversicherung einbezogen werden können.

LITERATUR

- Bach, H.-U./S. Koch/E. Spitznagel** (2004): Was würde eine andere Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik bringen?, IAB-Kurzbericht 7
- Bäcker, G.** (2005): Umfinanzierung der Sozialversicherung: Lösung der Beschäftigungs- und Finanzierungskrise?; in: WSI-Mitteilungen 7, S. 355–361
- Bäcker, G./Koch, A.** (2003): Mini- und Midi-Jobs als Niedrigeinkommensstrategie in der Arbeitsmarktpolitik: „Erfolgsstory“ oder Festschreibung des geschlechtsspezifisch segregierten Arbeitsmarktes?, WSI-Diskussionspapier 117
- Bäcker, G./Koch, A.** (2004): Absicherung bei Langzeitarbeitslosigkeit: Unterschiede zwischen zukünftigem Arbeitslosengeld II und bisheriger Arbeitslosen- und Sozialhilfe; in: Soziale Sicherheit 3, S. 88–94
- BöcklerImpuls** (2005): Kopfpauschalen: Neues System, alte Probleme, 13, S. 3
- Bauer, T./Leunig, S.** (2005): Die Entwicklung der parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse in Bundestag und Bundesrat seit 1949, <<http://de.geocities.com/svenleunig/MehrheitsverhaeltnisseBRat.doc> (download 20.7.2005)>
- Bündnis 90/Die Grünen** (2004): Leistungsfähig – solidarisch – modern: Die grüne Bürgerversicherung, Beschluss der 23. Ordentlichen Bundesdelegiertenkonferenz. Kiel (2.–3. Oktober) <http://www.boeckler.de/pdf/thema_gesundheit_2004_10_0203_gruene.pdf (download vom 20.6.2005)>
- DBBK** (2005): Rascher Wandel der Erwerbsarbeit, Monatsbericht Juli S. 15–27
- DGB** (2004): Frau geht vor: Schwerpunkt sozial und geschlechtergerecht: Die Bürgerversicherung; in: Info-Brief 5
- DIW** (1999): Einstieg in die Teilkapitaldeckung mit Wachstumseinbußen verbunden; in: Wochenbericht des DIW 46
- Duong, M. H. u.a.** (2005): Modelling European Business Cycles (EBC Model): A Macroeconometric Model of Germany; Version March 2005. DIW Data Documentation 5, Berlin
- Feil, M./Zirka, G.** (2005): Wege zu mehr Beschäftigung. Mit niedrigeren Sozialabgaben aus der Arbeitsmarktkrise?, IAB-Kurzbericht 4
- Gerlinger, T.** (2003): Ein Schritt vorwärts – zwei Schritte zurück? Rot-grüne Gesundheitspolitik 1998–2003; in: Prokla 3, S. 365–388
- Gerlinger, T.** (2004): Privatisierung – Liberalisierung – Re-Regulierung: Konturen des Umbaus des Gesundheitssystems; in: WSI-Mitteilungen 9, S. 501–506
- Greß, S./Pfaff, A. B./Wagner, G. G.** (Hrsg.) (2005): Zwischen Kopfpauschale und Bürgerprämie, Düsseldorf
- Hinrichs, K.** (2004): Alterssicherungspolitik in Deutschland: Zwischen Kontinuität und Paradigmenwechsel; in: P. Stykow/Beyer J. (Hrsg.): Gesellschaft mit beschränkter Hoffnung. Reformfähigkeit und die Möglichkeit rationaler Politik, Wiesbaden, S. 266–286
- Kaltenborn, B. u.a.** (2003): Ein Freibetrag bei den Sozialabgaben könnte mehr Beschäftigung schaffen, IAB-Kurzbericht 15
- Keller, B./Seifert, H.** (2005): Atypische Beschäftigungsverhältnisse und Flexicurity; in: M. Kronauer/Linne, G. (Hrsg.): Flexicurity: Die Bindung von Sicherheit an Flexibilität, Berlin, im Erscheinen
- Klammer, U.** (2000): Zuckerbrot oder Peitsche? Zur Diskussion um das „ob“, „wie“ und „für wen“ einer Subventionierung von Sozialbeiträgen; in: Schäfer, C. (Hrsg.): Geringere Löhne – mehr Beschäftigung? Niedriglohnpolitik, Hamburg, S. 175–195
- Knapp, U.** (2005): Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik; in: Niechoj, T./Tullney, M. (Hrsg.): Geschlechterverhältnisse in der Ökonomie, Frankfurt/M., im Erscheinen
- Meinhardt, V.** (2004): Finanzierung der versicherungsfremden Leistungen; in: Eckhard, H./ Heise, A./Truger, A. (Hrsg.): Finanzpolitik in der Kontroverse, Marburg
- Meinhardt V./Zwiener, R.** (2005): Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung, Gutachten im Auftrag des DGB Bundesvorstandes, der Hans-Böckler-Stiftung und der Otto-Brenner-Stiftung; in: DIW Berlin, Politikberatung kompakt 7
- Pfaff, A. B. u.a.** (2003): Zuzahlungen nach dem GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) unter Berücksichtigung von Härtefallregelungen, Volkswirtschaftliche Diskussionsreihe 253, Institut für Volkswirtschaftslehre, Augsburg <<http://www.wiwi.uni-augsburg.de/vwl/institut/paper/253.pdf> (download 20.6.2005)>
- Pfaff, A. B. u.a.** (2004): Die Bürgerversicherung: Zusammenfassung erster Ergebnisse des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projektes: Finanzierungsalternativen in der Gesetzlichen Krankenversicherung: Einflussfaktoren und Optionen zur Weiterentwicklung <http://www.boeckler.de/cps/rde/xchg/SID-3D0AB75D-AB4220C7/hbs/hs.xsl/3073631749.html> (download 20.7.2005)
- Rürup, B./Wille, E.** (2004): Finanzierungsreform in der Krankenversicherung <http://www.boeckler.de/pdf/thema_gesundheit_2004_07_15_ruerup_wille.pdf (download vom 20.6.2005)>
- Sehlen, S./Hofmann, J./Reschke, P.** (2005): Private Krankenversicherung und Bürgerversicherung: Zwei Verfahren zur Berücksichtigung von PKV-Versicherten für die Finanzierungsgrundlage einer Bürgerversicherung; in: Gesundheits- und Sozialpolitik, im Erscheinen
- Steffen, J.** (2005): Sozialpolitische Chronik, Bremen, <http://www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/doku/02_politik/chronik/chronik_gesamt.pdf (download 18.7.2005)>
- Veil, M.** (2002): Die Riester-Rente: Geschlechterspezifische Wirkungen der privaten und betrieblichen Vorsorge; in: WSI-Mitteilungen 2, S. 91–97
- Wasem, J./Greß, S.** (2003): Geschlechtsspezifische Auswirkungen von Leistungsausgrenzungen und Zuzahlungserhöhungen in der Gesetzlichen Krankenversicherung, Kurzexpertise für das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung, Duisburg-Essen/ Düsseldorf
- WSI** (2005): WSI-FrauenDatenReport 2005 – Handbuch zur ökonomischen und sozialen Situation von Frauen, Kap. 1, Berlin; im Erscheinen
- Zwiener, R.** (2003): Modelling the Public Sector of Germany in the European Business Cycle Model; in: research note 24 of DIW Berlin