

Kiel Policy Brief

Finanzen der Sozialversicherung: Bund kürzt Zuschüsse – Beitragsbelastung sinkt wenig

Alfred Boss

Nr. 56 | Oktober 2012



Finanzen der Sozialversicherung: Bund kürzt Zuschüsse – Beitragsbelastung sinkt wenig

Die Finanzlage der Sozialversicherung hat sich in den Jahren 2010 und 2011 vor allem infolge des kräftigen Aufschwungs stark verbessert. Der Budgetüberschuss betrug im Jahr 2011 rund 16 Mrd. Euro, nach einem Defizit in Höhe von 14 Mrd. Euro im Jahr 2009 (Statistisches Bundesamt 2012). Angesichts der günstigen Perspektiven für die Jahre 2012 und 2013¹ hat der Bund seine Zuschüsse gekürzt. Es stellt sich die Frage, wie sich die Finanzlage der Sozialversicherung in den Jahren 2012 bis 2013 nach den jüngsten Beschlüssen entwickeln wird und wie sich die Belastung durch Sozialversicherungsbeiträge ändern wird.

Grundlage der Prognose

Der Prognose der Finanzsituation der einzelnen Zweige der Sozialversicherung in den Jahren 2012 und 2013 liegt die Konjunkturprognose des Instituts für Weltwirtschaft vom 12. September 2012 zugrunde (Boysen-Hogrefe et al. 2012). Insbesondere wird erwartet, dass die Beschäftigtenzahl in den Jahren 2012 und 2013 weiter – wenngleich mit 1,2 und 0,5 Prozent abgeschwächt – zunehmen wird und dass der Lohn je Beschäftigten um 2,8 Prozent bzw. 2,9 Prozent steigen wird. Für die Lohnsumme bedeutet dies eine Zunahme um 4,0 bzw. 3,4 Prozent. Bei steigender Beschäftigung wird mit einer Abnahme der Arbeitslosenzahl um rund 80 000 Personen im Jahr 2012 und mit einer Zunahme um rund 70 000 Personen im Jahr 2013 gerechnet.

Bundesagentur für Arbeit

Die Bundesagentur für Arbeit wies in den Jahren 2009 und 2010 deutliche Defizite auf. Sie verzeichnete aber im Jahr 2011 einen Überschuss in Höhe von 40 Mill. Euro. Die Finanzlage der Bundesagentur wird sich in den Jahren 2012 und 2013 insgesamt verbessern (Tabelle 1).

Die Beitragseinnahmen der Bundesagentur dürften etwa so stark wie die Lohnsumme zunehmen. Die (von der Lohnsumme abhängige) Insolvenzgeldumlage war für das Jahr 2010 auf 0,41 Prozent festgesetzt worden.² Sie wurde, weil sie weitaus höhere Einnahmen

¹ Zu der sich im Frühjahr 2012 abzeichnenden Entwicklung vgl. Boss (2012).

² Für das Insolvenzgeld und die zu seiner Finanzierung erhobene Umlage wird getrennt Rechnung geführt. Der Umlagesatz wird für ein Jahr so festgelegt, dass die erwarteten Einnahmen die voraussichtlichen Ausgaben unter Einbeziehung der Überschüsse bzw. der Fehlbeträge der Vorjahre decken (Deutsche Bundesbank 2011a: 81).

als nötig brachte, im Jahr 2011 nicht erhoben. Sie wird in den Jahren 2012 und 2013 – bei einem Satz von 0,04 Prozent im Jahr 2012 (BMAS 2012a: 3) und bei einem erwarteten Satz von 0,13 Prozent im Jahr 2013 – vermutlich Einnahmen in Höhe von 0,3 bzw. 1,0 Mrd. Euro bringen. Einnahmen in dieser Höhe reichen angesichts der kumulierten Differenz zwischen Umlage und Insolvenzgeld in den Jahren 2009 bis 2011 aus, um die Aufwendungen für das Insolvenzgeld zu finanzieren.

Tabelle 1:
Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit 2009–2013 (Mrd. Euro)

	2009	2010	2011	2012	2013
Beiträge	22,05	22,61	25,43	26,57	27,48
Zuschuss des Bundes	7,78	13,13	8,05	7,24	0,00
Verwaltungskostenerstattung SGB II	2,57	2,77	2,78	2,62	2,63
Umlage für das Insolvenzgeld	0,71	2,93	0,04	0,31	1,02
Erträge aus der Rücklage	0,40	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Einnahmen	0,74	0,83	1,26	0,80	0,80
Einnahmen	34,25	42,27	37,56	37,54	31,93
Eingliederungstitel	3,63	2,89	2,26	1,88	1,95
Arbeitslosengeld ^a	17,29	16,60	13,78	13,66	14,16
Konjunkturelles Kurzarbeitergeld	2,98	1,68	0,37	0,21	0,31
Erstattete Beiträge	1,60	1,38	0,29	0,12	0,00
Insolvenzgeld	1,62	0,74	0,68	0,91	1,05
Erstattung von Eingliederungs- und Verwaltungsausgaben des Bundes	4,87	5,26	4,51	4,00	0,00
Verwaltungsausgaben	7,30	7,44	7,29	7,02	7,10
Sonstige Ausgaben	9,71	10,20	8,34	7,22	7,19
Ausgaben	48,06	45,21	37,52	35,02	31,76
Saldo	-13,81	-2,94	0,04	2,52	0,17

^aOhne Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen; 2012 und 2013: eigene Prognose.

Die Aufwendungen für die Lohnersatzleistungen insgesamt werden im Jahr 2013 – nach einem weiteren Rückgang im Jahr 2012 – zunehmen. Dies gilt für die – quantitativ wichtigsten – Ausgaben für das Arbeitslosengeld, für das konjunkturelle Kurzarbeitergeld sowie für die als Eingliederungstitel verbuchten Aufwendungen. Die Einsparmaßnahmen, die im Rahmen des „Zukunftspakets“ der Bundesregierung im Jahr 2010 beschlossen worden sind, werden sich in den Jahren 2012 und 2013 deutlich auswirken. Gekürzt wurden insbesondere die Existenzgründungszuschüsse. Sie sind Teil der sonstigen Ausgaben.

Die Überschüsse der Bundesagentur für Arbeit in den Jahren 2012 und 2013 werden dadurch gemindert, dass der Bund im Jahr 2012 den regulären Zuschuss, der bislang dem Aufkommen eines Prozentpunktes des Mehrwertsteueraufkommens entsprach, um rund 1 Mrd. Euro reduziert. Der Bund zahlt die „eingesparten“ Mittel an die Gemeinden und übernimmt so einen Teil der Aufwendungen der Gemeinden für die Grundsicherung im Alter. Im Jahr 2013 wird der Bund einen Zuschuss, der ohne die neuerliche Kürzung 6,2 Mrd. Euro betragen hätte, nicht zahlen, gleichzeitig aber einen Erstattungsbetrag (4 Mrd. Euro) von der Bundesagentur nicht erhalten. Ein solcher Erstattungsbetrag deckte bislang die Eingliederungsausgaben.

rungs- und Verwaltungsausgaben des Bundes. Der Bund „spart“ damit rund 2,2 Mrd. Euro, der Überschuss der Bundesagentur wird um diesen Betrag verringert („Verschiebebahnhof“).

Die Situation der Arbeitslosenversicherung stellt sich in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, die den Versorgungsfonds der Bundesagentur für Arbeit einbezieht, günstiger dar. Der Versorgungsfonds, der Beiträge von der Bundesagentur erhält und die Pensionen der Beamten der Bundesagentur für Arbeit finanziert, erzielte auch im Jahr 2011 einen beträchtlichen Überschuss und verfügte Ende 2011 über eine Rücklage in Höhe von gut 3,5 Mrd. Euro (Deutsche Bundesbank 2012a: 75). Diese Rücklage wird in den Jahren 2012 und 2013 weiter aufgestockt.

Gesetzliche Rentenversicherung

Die von der gesetzlichen Rentenversicherung gezahlten Renten stiegen zur Mitte des Jahres 2012 um rund 2,2 Prozent (BMAS 2012b). Im Juli 2013 werden sie im Westen wohl um knapp 2 Prozent angehoben werden (Tabelle 2). Die Lohnentwicklung für sich genommen dürfte – wie im Jahr 2012 – eine Zunahme um knapp 3 Prozent bewirken; die übrigen Determinanten der Entwicklung der Renten werden – anders als im Jahr 2012 – nur wenig, und zwar mit 0,39 Prozentpunkten, zum Anstieg beitragen.³ Der sich aus der Rentenformel insofern ergebende Anstieg wird um 0,71 Prozentpunkte reduziert, um den Rest der Eingriffe in die Rentenformel zu kompensieren, die in den Jahren 2005 bis 2010 zu einem verstärkten Anstieg der Renten geführt hatten; zudem dämpft die Korrektur des Riester-Faktors den Rentenanstieg um 0,65 Prozentpunkte. Die Renten in den neuen Ländern werden im Juli 2013 wohl um fast 3 Prozent angehoben werden; für diese Renten gibt es keinen „Ausgleichsbedarf“ mehr. Die Zahl der Renten dürfte im Zeitraum 2012 bis 2013 unverändert schwach zunehmen; die Durchschnittsrente wird – von den Anpassungen abgesehen – infolge struktureller Veränderungen des Rentenbestandes tendenziell sinken. All dies dürfte dazu führen, dass die monetären Sozialleistungen der gesetzlichen Rentenversicherung in den Jahren 2012 bis 2013 stärker als in den Vorjahren ausgeweitet werden (Tabelle 3).

Auf das Beitragsaufkommen der gesetzlichen Rentenversicherung wirken im Jahr 2012 gegenläufige Effekte ein. Zum einen wurde der Beitragssatz zu Beginn des Jahres von 19,9 auf 19,6 Prozent gesenkt. Zum anderen wird das Aufkommen, soweit es aus Arbeitnehmer-

³ Der Nachhaltigkeitsfaktor (zu seiner Berechnung für die Jahre 2009 bis 2011 vgl. Anhangtabelle) hatte im Juli 2012 stark anpassungssteigernd gewirkt. „Die dafür verantwortliche Verringerung des Rentnerquotienten ist freilich nicht allein auf die aktuell sehr günstige Beschäftigungsentwicklung und die nur moderat zunehmende Rentnerzahl, sondern nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass die Zahl der ‚Äquivalenzbeitragszahler‘ mithilfe (überholter) vorläufiger Durchschnittsentgelte ermittelt wird. Dieser Sondereffekt wird – gegenläufig – im kommenden Jahr die Anpassung der Renten spürbar vermindern“ (Deutsche Bundesbank 2012b: 71). Es geht um reichlich einen Prozentpunkt (BMAS 2011: 56). Es wird hier aber angenommen, dass dieser Sondereffekt infolge einer gesetzlichen Neuregelung erst bei der Rentenanpassung zum 1. Juli 2014 wirksam werden wird. Unter dieser Annahme dürften die Renten im Juli 2014 um 2,6 statt um 3,7 Prozent angehoben werden.

und Arbeitgeberbeiträgen resultiert, kräftig, nämlich etwa im Ausmaß des Lohnsummenanstiegs, expandieren. Die Beiträge, die von der Bundesagentur für Arbeit für Leistungsempfänger gezahlt werden, werden angesichts des Rückgangs der Zahl der Empfänger von Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld etc. bei einem geringen Anstieg der Leistungen je Empfänger abnehmen. Für die Empfänger des Arbeitslosengeldes II zahlt der Bund seit Beginn des Jahres 2011 keine Beiträge mehr. Das gesamte Beitragsaufkommen wird im Jahr 2012 wohl um 3,8 Mrd. Euro steigen.

Tabelle 2:
Rentenanpassung und ihre Determinanten (Westdeutschland) 2008–2013 (Prozentpunkte)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Lohnfaktor	1,40	2,08	−0,96	3,10	2,95	2,93
Nachhaltigkeitsfaktor	0,22	0,31	−0,51	−0,46	2,09	0,00
Riester-Faktor	−1,15	−0,64	−0,65	−0,65	0,00	0,39
Zusammen	0,45	1,74	−2,10	1,99	5,10	3,33
Korrektur des Riester-Faktors	0,65	0,64	0,00	0,00	−0,65	−0,65
Verzicht auf Kürzung	.	.	2,10	.	.	.
Nachgeholte Kürzung	.	.	.	−1,00	−2,20	−0,71
Zusammen, korrigiert	1,10	2,41	0,00	0,99	2,18	1,93
Ausgleichsbedarf ^a	0,65	1,29	3,42	2,39	0,00	0,00
<i>Nachrichtlich:</i>						
Ausgleichsbedarf insgesamt ^b	1,10	1,75	3,81	2,85	0,71	0,00

^aKumuliert ab dem Jahr 2008. — ^bKumuliert ab dem Jahr 2005.

Quelle: BMAS (2012b); Boss (2012); eigene Berechnungen; 2013: eigene Prognose.

Tabelle 3:
Einnahmen und Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung 2009–2013 (Mrd. Euro)

	2009	2010	2011	2012	2013
Sozialbeiträge	170,08	173,92	178,77	182,54	181,89
Zuschuss des Staates	78,44	80,21	79,78	80,95	80,49
Sonstige Einnahmen	0,67	0,80	1,09	1,15	1,22
Einnahmen	249,19	254,93	259,64	264,64	263,60
Monetäre Sozialleistungen	241,27	244,74	246,36	250,45	256,07
Soziale Sachleistungen	4,25	4,33	4,28	4,34	4,41
Sonstige Ausgaben	4,43	4,48	4,57	4,65	4,73
Ausgaben	249,95	253,55	255,21	259,44	265,21
Saldo	−0,76	1,38	4,43	5,20	−1,61

Quelle: Statistisches Bundesamt (2012); 2012 und 2013: eigene Prognose.

Nachdem der sogenannte Schätzerkreis für das Ende des Jahres 2013 bei dem herrschenden Beitragssatz von 19,6 Prozent eine Rücklage der gesetzlichen Rentenversicherung von mehr als 1,5 Monatsausgaben (sogenannte Interventionsschwelle) prognostiziert hat, muss der Beitragssatz im Januar 2013 so gesenkt werden, dass eine Rücklage im Ausmaß von 1,5 Monatsausgaben zu erwarten ist (zur relevanten Regelung vgl. *Sozialgesetzbuch VI: § 158*). Diese Automatik führt dazu, dass der Beitragssatz für das Jahr 2013 auf

18,9 Prozent reduziert wird. Das Beitragsaufkommen wird unter dieser Annahme im Jahr 2013 – trotz des deutlichen Anstiegs der Lohnsumme – etwas abnehmen.

Der Zuschuss des Bundes wird, was den zentralen Bestandteil betrifft, bei gegebenem Beitragssatz von der Lohnentwicklung im Vorvorjahr bestimmt; durch die Reduktion des Beitragssatzes wird er verringert (zur Regelung im Detail vgl. *Sozialgesetzbuch VI*: § 213). Der Zuschuss wird im Jahr 2012 durch die Beitragssatzsenkung zwar gemindert, wird aber höher als im Jahr 2011 sein. Dies trägt dazu bei, dass der Budgetüberschuss der gesetzlichen Rentenversicherung, der im Jahr 2011 um 3 auf 4,4 Mrd. Euro zugenommen hat, steigen wird. Er dürfte im Jahr 2012 5,2 Mrd. Euro betragen. Der Zuschuss würde im Jahr 2013 trotz einer weiteren Beitragssatzsenkung steigen, der Bund kürzt aber den Zuschuss diskretionär um 1 Mrd. Euro, um sein Defizit zu verringern. Auch aufgrund dieses Eingriffs dürfte die gesetzliche Rentenversicherung im Jahr 2013 ein Defizit in Höhe von 1,6 Mrd. Euro aufweisen. Die Rücklage würde etwas sinken, wäre aber ausreichend hoch.

Gesetzliche Krankenversicherung einschließlich Gesundheitsfonds

Die Sachleistungen der gesetzlichen Krankenversicherung insgesamt haben im Jahr 2011 wie im Vorjahr – gemessen an den Raten der Jahre davor – schwach expandiert. Dämpfend wirkte vor allem der Eingriff in die Arzneimittelpreise; so wurden die Rabatte, die Hersteller gewähren müssen, erhöht und bestimmte Festbeträge vermindert (Deutsche Bundesbank 2011c: 10). In den Jahren 2012 und 2013 dürften die Aufwendungen für soziale Sachleistungen bei kaum veränderten rechtlichen Regelungen deutlich verstärkt zunehmen (Tabelle 4). Die Arzneimittelausgaben werden kräftig steigen, und die Vergütungen für Leistungen der Krankenhäuser sowie die für ärztliche Leistungen wurden aufgestockt.

Tabelle 4:
Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung für ausgewählte Zwecke 2009–2013 (Mrd. Euro)

	2009	2010	2011	2012	2013
Krankenhausbehandlung	55,98	56,70	58,50	.	.
Arzneimittel	30,70	30,15	28,94	.	.
Ärztliche Behandlung	27,64	28,43	29,06	.	.
Zahnärztliche Behandlung und Zahnersatz	11,22	11,42	11,65	.	.
Heil- und Hilfsmittel	9,58	10,61	11,19	.	.
Zusammen	135,11	137,30	139,34	143,72	149,46
Krankengeld	7,26	7,80	8,53	9,12	9,65

Quelle: Deutsche Bundesbank (2012c: 58*); 2012 und 2013: eigene Prognose.

Die gesamten Ausgaben werden im Prognosezeitraum ebenfalls beschleunigt zunehmen. Dazu trägt bei, dass die Aufwendungen für das Krankengeld weiter in hohem Tempo steigen werden; maßgeblich dafür ist wohl, dass die Zahl der Versicherten im Alter zwischen 60 und 64 Jahren stark zunimmt (Deutsche Bundesbank 2011d). Hinzu kommt, dass einige Kassen

im Jahr 2013 Prämien auszahlen werden; vermutlich werden sich diese auf insgesamt knapp 1 Mrd. Euro belaufen.

Das Beitragsaufkommen in der gesetzlichen Krankenversicherung (Krankenkassen einschließlich Gesundheitsfonds) wird in den Jahren 2012 und 2013 bei unverändertem Beitragssatz stark steigen (Tabelle 5). Die Lohnsumme nimmt nämlich kräftig zu. Die Zunahme der Beiträge der Rentner wird schwächer sein, trotz des deutlichen Anstiegs der Altersrenten, und die Beiträge der Bundesagentur für Leistungsempfänger wie z.B. Arbeitslosengeld- und Kurzarbeitergeldempfänger werden im Jahr 2012 abnehmen, im Jahr 2013 aber etwas steigen. Zusatzbeiträge werden im Prognosezeitraum kaum noch erhoben werden.

Tabelle 5:
Einnahmen und Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung 2009–2013 (Mrd. Euro)

	2009	2010	2011	2012	2013
Sozialbeiträge	159,26	161,47	171,52	176,84	182,18
Zuschuss des Bundes	7,20	15,70	15,30	14,00	12,00
Sonstige Einnahmen	3,31	3,36	4,06	4,25	4,43
Einnahmen	169,77	180,53	190,88	195,09	198,61
Monetäre Sozialleistungen	9,31	10,01	10,80	11,55	12,22
Soziale Sachleistungen	151,52	155,35	158,55	164,00	170,52
Sonstige Ausgaben	10,30	10,60	11,55	11,89	12,94
Ausgaben	171,13	175,96	180,90	187,44	195,68
Saldo	-1,36	4,57	9,98	7,65	2,93

Quelle: Statistisches Bundesamt (2012); 2012 und 2013: eigene Prognose.

Der Überschuss der gesetzlichen Krankenversicherung (einschließlich Gesundheitsfonds) belief sich im Jahr 2011 auf 10,0 Mrd. Euro. In den Jahren 2012 und 2013 wird er wohl kräftig sinken, mit 7,7 bzw. 2,9 Mrd. Euro aber hoch bleiben. Der kräftige Rückgang im Jahr 2013 beruht auch darauf, dass der Bund seinen Zuschuss um 2 Mrd. Euro kürzen wird. Bei dieser Prognose wurde angenommen, dass die „Praxisgebühr“ beibehalten wird.

Soziale Pflegeversicherung

Die soziale Pflegeversicherung wird in den Jahren 2012 und 2013 wohl jeweils mit einem geringen Defizit abschließen (Tabelle 6). Zwar steigen die Beiträge wie die Lohnsumme kräftig, und im Jahr 2013 wird der Beitragssatz um 0,1 Prozentpunkte erhöht; aber die sozialen Sachleistungen werden – auch wegen zusätzlicher Leistungen insbesondere für Demenzerkrankte – deutlich ausgeweitet. Zudem nehmen die Geldleistungen an die Pflegebedürftigen zu; Anfang 2012 wurden die Geldleistungen, die im Jahr 2011 fast stabil geblieben waren, um rund 2 Prozent angehoben (Deutsche Bundesbank 2011b: 8).

Tabelle 6:
Einnahmen und Ausgaben der sozialen Pflegeversicherung 2009–2013 (Mrd. Euro)

	2009	2010	2011	2012	2013
Sozialbeiträge	21,10	21,41	21,86	22,52	23,91
Sonstige Einnahmen	0,23	0,25	0,15	0,16	0,16
Einnahmen	21,33	21,66	22,01	22,68	24,07
Monetäre Sozialleistungen	5,33	5,55	5,61	6,00	6,15
Soziale Sachleistungen	13,93	14,85	15,27	15,88	17,14
Sonstige Ausgaben	1,04	1,07	1,08	1,09	1,11
Ausgaben	20,30	21,47	21,96	22,97	24,40
Saldo	1,03	0,19	0,05	-0,29	-0,33

Quelle: Statistisches Bundesamt (2012); 2012 und 2013: eigene Prognose.

Sozialversicherung insgesamt

Die Sozialversicherung insgesamt⁴ profitiert in den Jahren 2012 und 2013 von der insgesamt günstigen Arbeitsmarktentwicklung und von dem beträchtlichen Lohnanstieg. Auch werden einzelne Sozialleistungen der Bundesagentur für Arbeit gekürzt. Allerdings wird der Zuschuss des Bundes kräftig reduziert.

Tabelle 7:
Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherung 2009–2013 (Mrd. Euro)

	2009	2010	2011	2012	2013
Tatsächliche Sozialbeiträge	384,10	393,58	409,28	420,77	428,77
Unterstellte Sozialbeiträge	1,43	1,46	1,46	1,46	1,48
Zuschuss des Staates	96,63	112,23	106,08	105,40	95,76
Verwaltungskostenerstattung	2,57	2,77	2,78	2,62	2,63
Sonstige Einnahmen ^a	7,68	7,67	9,57	9,38	9,67
Einnahmen	492,41	517,71	529,17	539,63	538,31
Monetäre Sozialleistungen	296,40	297,75	295,13	299,61	306,99
Soziale Sachleistungen	172,52	177,53	181,10	187,25	195,14
Aussteuerungsbeitrag	4,87	5,26	4,51	4,00	0,00
Sonstige Ausgaben ^a	33,09	32,89	32,50	32,05	33,52
Ausgaben	506,58	513,43	513,24	522,91	535,65
Saldo	-14,17	4,28	15,93	16,72	2,66

^aKonsolidiert um Zahlungen einzelner Zweige der Sozialversicherung an andere Zweige.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2012); 2012 und 2013: eigene Prognose.

Die Ausgaben der Sozialversicherung dürften in den Jahren 2012 und 2013 um 1,9 bzw. 2,4 Prozent steigen. Die Einnahmen werden im Jahr 2012 wohl um 2,0 Prozent zunehmen und im Jahr 2013 geringfügig sinken. Das Budget der Sozialversicherung dürfte damit in den

⁴ Die Unfallversicherung und die landwirtschaftlichen Alterskassen sind quantitativ wenig bedeutsam. Daran wird sich nichts ändern, obwohl die landwirtschaftliche Sozialversicherung mit Wirkung ab Januar 2013 neu organisiert wird (BMAS 2012c, 2012d).

Jahren 2012 und 2013 Überschüsse in der Größenordnung von 17 bzw. 3 Mrd. Euro aufweisen (Tabelle 7).⁵

Wirtschaftspolitische Überlegungen

Die Finanzlage der Sozialversicherung hat sich im Jahr 2011 vor allem infolge der Anhebung der Beitragssätze in der Arbeitslosenversicherung und in der gesetzlichen Krankenversicherung, infolge des kräftigen Anstiegs der Lohnsumme sowie infolge des Rückgangs der Arbeitslosigkeit deutlich verbessert. Sie wird auch im Jahr 2012 sehr günstig sein. Danach wird sie sich aber drastisch verschlechtern. Der Bund verringert nämlich seinen Zuschuss an die Sozialversicherung im Jahr 2013 um 9,6 Mrd. Euro; berücksichtigt man, dass gleichzeitig eine Kostenerstattung durch die Bundesagentur für Arbeit entfällt, so sind es 5,6 Mrd. Euro.⁶

Grundsätzlich kann es angebracht sein, Zuschüsse an die Sozialversicherung zu kürzen, sind diese doch zunächst einmal als Subventionen anzusehen. Die Zuschüsse sind aber dann gerechtfertigt, wenn sie der Finanzierung versicherungsfremder Leistungen dienen.⁷ Ob die Zuschüsse an die einzelnen Zweige der Sozialversicherung dies tun, ist fraglich, kann hier aber nicht untersucht werden. Jedenfalls wurden die Einschnitte in die Zuschüsse nicht damit begründet, dass es darum gehe, die Zuschüsse mit Blick auf das Ausmaß versicherungsfremder Leistungen anzupassen. Vielmehr ging es dem Bund darum, sein Defizit zu verringern und so den Vorgaben der „Schuldenbremse“ eher gerecht werden zu können. Die Kürzung ist insofern problematisch, als sie eine deutliche Beitragsentlastung im Jahr 2013 verhindert. Dies wäre der Ausweitung der Beschäftigung förderlich gewesen (Boss 2012).

Der Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung wird zwar verringert, die Senkung hätte aber größer ausfallen können, wenn die Regeln für die Festsetzung des Zuschusses des Bundes nicht verändert worden wären.

Die Bundesagentur für Arbeit wird im Jahr 2013 nur einen geringen Überschuss aufweisen. Daran dürfte sich in den Jahren nach 2013 wenig ändern. Eine Senkung des Beitragssatzes ist bei gegebenen Leistungssätzen nicht möglich. Der Bund hat mit Wirkung ab dem Jahr 2012 den Zuschuss, der im Jahr 2012 mehr als 8 Mrd. Euro hätte betragen sollen, um rund 1 Mrd. Euro reduziert. Im Jahr 2013 wird der Rest des Zuschusses gestrichen. Zwar entfällt dann der Eingliederungsbeitrag der Bundesagentur (4 Mrd. Euro), aber das Budget der Bundesagentur wird um 2,2 Mrd. Euro belastet. Umgekehrt reduziert der Bund sein Defizit.

⁵ Die Prognose unterscheidet sich von der im Frühjahr 2012 (Boss 2012: 9) vor allem dadurch, dass der Zuschuss des Bundes an die Sozialversicherung im Jahr 2013 netto wesentlich geringer sein wird.

⁶ Im Jahr 2011 hat der Bund die Rentenversicherungsbeiträge für Empfänger des Arbeitslosengeldes II gestrichen und so sein Budgetdefizit zu Lasten der Sozialversicherung reduziert. Es handelt sich um rund 2 Mrd. Euro.

⁷ Besser wäre es freilich, in diesem Fall die versicherungsfremden Leistungen nicht über die Sozialversicherung abzuwickeln, sondern sie in den allgemeinen öffentlichen Haushalt zu integrieren.

Die gesetzliche Krankenversicherung (einschließlich Gesundheitsfonds) wird zwar auch in den Jahren 2012 und 2013 Überschüsse verzeichnen; dabei wird der Überschuss im Jahr 2013 durch die Kürzung des Zuschusses des Bundes um 2 Mrd. Euro verringert. Es sind aber nach 2013 deutlich rückläufige Überschüsse oder gar Defizite zu erwarten. Eine Reduktion des Beitragssatzes um 0,3 Prozentpunkte sollte angesichts der sehr hohen Rücklagen gleichwohl beschlossen werden.

Literatur

- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2011). Anlage 3 zum Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 Abs. 1 und 3 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2011). Via Internet (11. Oktober 2012) <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/rentenversicherungsbericht-2011.pdf?__blob=publicationFile>.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2012a). Das ändert sich im neuen Jahr. Via Internet (22. März 2012) <<http://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/neues-jahr-2012.html>>.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2012b). Verordnung zur Bestimmung der Rentenwerte in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der Alterssicherung der Landwirte zum 1. Juli 2012. Via Internet (20. April 2012) <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/rentenwerte-juli-2012-pdf.pdf?__blob=publicationFile>.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2012c). Neuordnung der Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung. Via Internet (24. April 2012) <<http://www.bmas.de/DE/Themen/Soziale-Sicherung/Meldungen/neuordnung-landwirtschaftliche-sozialversicherung.html>>.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2012d). Informationen zum Gesetz zur Neuordnung der Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV-NOG). Via Internet (24. April 2012) <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/infomaterial-landwirtschaftliche-sozialversicherung-neu.pdf;jsessionid=0058FB18154EAF9E0D98F4F91917FA24?__blob=publicationFile>.
- Boss, A. (2012). Finanzen der Sozialversicherung: Günstige Perspektiven – Was ist zu tun? *Kiel Policy Brief* 47. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boysen-Hogrefe, J., D. Groll, N. Jannsen, S. Kooths, B. van Roye und J. Scheide (2012). Deutschland: Konjunkturelle Expansion gerät ins Stocken. Institut für Weltwirtschaft (Hrsg.), Deutsche Konjunktur im Herbst 2012. Kieler Diskussionsbeiträge 512/513. IfW, Kiel.
- Deutsche Bundesbank (2011a). *Monatsbericht*. Februar. Frankfurt am Main.
- Deutsche Bundesbank (2011b). *Monatsbericht*. Juni. Frankfurt am Main.
- Deutsche Bundesbank (2011c). *Monatsbericht*. Juli. Frankfurt am Main.
- Deutsche Bundesbank (2011d). *Monatsbericht*. September. Frankfurt am Main.
- Deutsche Bundesbank (2012a). *Monatsbericht*. Februar. Frankfurt am Main.
- Deutsche Bundesbank (2012b). *Monatsbericht*. Mai. Frankfurt am Main.
- Deutsche Bundesbank (2012c). *Monatsbericht*. September. Frankfurt am Main.
- Sozialgesetzbuch*. Via Internet (19. April 2012) <<http://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbvi/1.html>>.
- Statistisches Bundesamt (2012). Ergebnisse über die Entwicklung der Einnahmen und der Ausgaben des Staates seit 1991. Interne Arbeitsunterlage. August. Wiesbaden.

Anhangtabelle

Tabelle A1:
Komponenten des Nachhaltigkeitsfaktors, alte Länder, 2009 bis 2011

	2009	2010	2011	2012
1. Renten abzüglich erstatteter Aufwendungen für Renten und Rententeile, alte Länder, Mill. Euro	164 130	166 862	168 152	.
2. Regelaltersrente (bei 45 Entgeltpunkten), alte Länder, Euro	14 515,20	14 688,00	14 760,90	.
3. Zahl der Äquivalenzrentner, alte Länder, 1 000 (Zeile 1 durch Zeile 2)	11 307	11 360	11 392	.
4. Zahl der Äquivalenzrentner, neue Länder, 1 000	3 393	3 388	3 363	.
5. Zahl der Äquivalenzrentner insgesamt, 1 000	14 700	14 748	14 755	.
6. Beiträge aller Versicherten, alte Länder, Mill. Euro	140 391	143 211	148 756	.
7. Beiträge auf Durchschnittsentgelte, alte Länder, Euro	6 144,92	6 368,60	6 023,33	.
8. Zahl der Äquivalenzbeitragszahler, alte Länder, 1 000 (Zeile 6 durch Zeile 7)	22 847	22 487	24 697	.
9. Zahl der Äquivalenzbeitragszahler, neue Länder, 1 000	4 185	4 147	4 379	.
10. Zahl der Äquivalenzbeitragszahler insgesamt, 1 000	27 032	26 634	29 076	.
11. Rentnerquotient (Zeile 5 durch Zeile 10)	0,5438	0,5537	0,5075	.
12. Rentnerquotient des Vorjahres im Verhältnis zum Rentnerquotient des Vorvorjahres	0,9874	1,0205	1,0182	0,9166
13. Nachhaltigkeitsfaktor: (0,25 mal (1–Vorzeile)) plus 1	1,0031	0,9949	0,9954	1,0209

Quelle: Verordnung der Bundesregierung zur Bestimmung der Rentenwerte in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der Alterssicherung der Landwirte zum 1. Juli 2012; Verordnung der Bundesregierung zur Bestimmung der Rentenwerte in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der Alterssicherung der Landwirte zum 1. Juli 2011.

Imprint

Publisher: Kiel Institute for the World Economy

Hindenburgufer 66

D–24105 Kiel

Phone +49 (431) 8814–1

Fax +49 (431) 8814–500

Editorial team: Margitta Führmann

Helga Huss

Prof. Dr. Henning Klodt (responsible for content, pursuant to § 6 MDStV)

Dieter Stribny

The Kiel Institute for the World Economy is a foundation under public law of the State of Schleswig-Holstein, having legal capacity.

Value Added Tax Identification Number: DE 251899169.

Authorised Representative: Prof. Dennis Snower, Ph.D. (President)

Responsible Supervisory Authority: Schleswig-Holstein Ministry for
Education and Science

© 2012 The Kiel Institute for the World Economy. All rights reserved.