

Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Finanzielle Auswirkungen der im Zuge der Finanz- marktkrise eingetrübten gesamtwirtschaftlichen Aussichten auf die Einnahmen in der GKV

Forschungsprojekt der AOK Rheinland-Hamburg

Endbericht



Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Vorstand:

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D. (Präsident),

Prof. Dr. Thomas K. Bauer

Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat:

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);

Dr. Henning Osthues-Albrecht, Dr. Rolf Pohlig, Reinhold Schulte
(stellv. Vorsitzende);

Prof. Dr.-Ing. Dieter Ameling, Manfred Breuer, Oliver Burkhard, Dr. Hans
Georg Fabritius, Dr. Thomas Köster, Dr. Wilhelm Koll, Prof. Dr. Walter Krämer,
Dr. Thomas A. Lange, Tillmann Neinhaus, Hermann Rappen, Dr.-Ing. Sandra
Scheermesser

Forschungsbeirat:

Prof. Michael C. Burda, Ph.D., Prof. David Card, Ph.D., Prof. Dr. Clemens Fuest,

Prof. Dr. Justus Haucap, Prof. Dr. Walter Krämer, Prof. Dr. Michael Lechner,

Prof. Dr. Till Requate, Prof. Nina Smith, Ph.D.

Ehrenmitglieder des RWI Essen

Heinrich Frommknecht, Prof. Dr. Paul Klemmer †, Dr. Dietmar Kuhnt

RWI : Projektberichte

Herausgeber: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen

Tel. 0201/81 49-0, Fax 0201/81 49-200, e-mail: rwi@rwi-essen.de

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2008

Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Finanzielle Auswirkungen der im Zuge der Finanzmarktkrise eingetrübten
gesamtwirtschaftlichen Aussichten auf die Einnahmen in der Gesetzlichen
Krankenversicherung

Forschungsprojekt der AOK Rheinland-Hamburg

Endbericht – November 2008

Projektteam: Dr. György Barabas, Heinz Gebhardt und Simeon Vosen

Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Finanzielle Auswirkungen der im Zuge der Finanz- marktkrise eingetrübten gesamtwirtschaftlichen Aussichten auf die Ein- nahmen in der Gesetzlichen Krankenversicherung

Forschungsprojekt der AOK Rheinland-Hamburg

Endbericht – November 2008

Projektteam: Dr. György Barabas, Heinz Gebhardt und Simeon Vosen

Die Bearbeiter danken Dr. Boris Augurski und Dr. Roland Döhrn für wertvolle Kommentare und Verbesserungsvorschläge, Daniela Schwindt sowie Benedict Zinke für die Anfertigung der Schaubilder.



1. Fragestellung – Vorgehensweise – Methodisches Instrumentarium

Die konjunkturelle Lage in Deutschland hat sich in den vergangenen Monaten erheblich verschlechtert, nachdem die Weltwirtschaft aufgrund des rohstoffpreisbedingten, in fast allen Ländern spürbaren Inflationsschubs, der Korrekturen an den Immobilienmärkten in wichtigen Volkswirtschaften und nicht zuletzt der weltweiten Finanzmarktkrise in einen Abschwung geraten ist. Die deutsche Wirtschaft steht derzeit „am Rande einer Rezession“ (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose im Oktober 2008). Damit haben sich auch die Perspektiven für die Einnahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) merklich verschlechtert.

Im Mittelpunkt dieser Kurzstudie werden die Einnahmeperspektiven der GKV in den Jahren 2008 bis 2010 untersucht. Da eine fundierte Schätzung der Einnahmen der GKV, insbesondere des Aufkommens an Sozialbeiträgen, realistische, hinreichend disaggregierte Vorgaben über die Entwicklung des nominalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) sowie des Arbeitsmarktes voraussetzt, steht am Anfang der Analyse eine Prognose der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Dabei lehnen wir uns weitgehend an die Ergebnisse der Gemeinschaftsdiagnose an. Diese war in ihrem Basisszenario davon ausgegangen, dass die gesamtwirtschaftliche Produktion bis zum Ende dieses Jahres rückläufig ist und sich nach dem Jahreswechsel allmählich wieder belebt. Allerdings endet der Prognosezeitraum der Gemeinschaftsdiagnose 2009, und es ist zu vermuten, dass wesentliche Auswirkungen auf die Finanzierungsbasis der GKV erst 2010 sichtbar werden. Daher haben wir mit Hilfe des RWI-Konjunkturmodells eine Vorausschätzung auch für das Jahr 2010 erstellt. Um die aus den Turbulenzen an den Finanzmärkten resultierenden erhöhten Risiken abzuschätzen, hatte die Gemeinschaftsdiagnose ein Risikoszenario erstellt, in dem u.a. davon ausgegangen wird, dass die Weltwirtschaft in eine Rezession gerät und im Gefolge davon auch die deutsche Wirtschaft. Das Risikoszenario wurde von uns auf das Jahr 2010 ausgedehnt und die daraus resultierenden Folgen für Einnahmen der GKV wurden ebenfalls abgeleitet.

Das bei diesen Rechnungen als Grundlage dienende RWI-Konjunkturmodell (Barabas, Döhrn 2006; 8-23) ist ein strukturelles Makromodell mittlerer Größe für Deutschland, das rund 250 Identitäts- und mehr als 70 Verhaltensgleichungen umfasst. Das Modell wird seit den 1970er Jahren regelmäßig für Prognosen und Simulationen im Rahmen der Konjunkturanalysen eingesetzt¹. An diesen Aufgaben orientierten sich der Umfang des Mo-

¹ Aktuelle Beispiele sind Döhrn et al. (2007: 37) und Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2007: 39).

dells bezüglich der zu erklärenden Variablen wie auch die Hypothesen (Spezifikation der Verhaltensgleichungen). Der Prognosehorizont des Modells beträgt 6 bis 8 Quartale; um sog. post-termination-Effekte abzuschätzen, werden jedoch auch standardmäßig Simulationen bis zu einem Horizont von 10 bis 12 Quartalen durchgeführt. Im Modell werden die realen Nachfragekomponenten, die Preise, die Einkommensverteilung, der Arbeitsmarkt und der Staatssektor erklärt. Die Vierteljahresdaten stammen vor allem aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und der Außenhandelsstatistik des Statistischen Bundesamtes; sie werden ergänzt durch Angaben der Deutschen Bundesbank, der Bundesagentur für Arbeit und internationaler Organisationen. Exogene Variablen im außenwirtschaftlichen Bereich sind u. a. das Welthandelsvolumen, die Weltmarktpreise, der Dollarkurs und der EWU-Kurzfristzinssatz; exogene Variablen im binnenwirtschaftlichen Bereich sind die Beitragssätze zur Sozialversicherung, der Mehrwertsteuersatz und die Zahl der Arbeitstage. Den Änderungen im Steuer- und Transfersystem, aber auch etwaigen Sonderentwicklungen wird in den Prognosen durch sog. *add factoring* Rechnung getragen.

2. Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzung

2.1 Annahmen zur Weltkonjunktur, zum internationalen Umfeld und zu den einzelnen Politikbereichen

Die weltwirtschaftliche Dynamik hat sich im Verlauf des Jahres 2008 merklich abgeschwächt. Das Basisszenario geht allerdings davon aus, dass sich die Folgen der Finanzmarktkrise durch das Eingreifen der Wirtschaftspolitik in Grenzen halten, die Weltwirtschaft daher nicht in eine Rezession abgleitet und sich dadurch auch die deutsche Konjunktur im Verlauf von 2009 wieder stabilisiert.

Der Projektion liegen folgende Annahmen zu Grunde:

- Der Anstieg des Welthandels flacht sich deutlich ab. In diesem Jahr wächst der Welthandel um 3,5% und in den beiden kommenden Jahren um 3% bzw. knapp 5% (2007: 7,2%).
- Der Preis für Rohöl beträgt rund 110 US-Dollar je Barrel im Jahresdurchschnitt 2008 und rund 100 US-Dollar je Barrel in den Jahren 2009 und 2010.
- Der Wechselkurs des Euro liegt im Jahr 2008 etwa bei 1,50 US-Dollar und in den Jahren 2009 und 2010 bei 1,45 US-Dollar.
- Die Europäische Zentralbank hat den maßgeblichen Leitzins Anfang November 2008 auf 3,25% gesenkt; damit sinken die Kurzfristzinsen (Euribor), die derzeit rund 5% betragen, bis Anfang 2010 voraussicht-

lich auf 3½%. Die Kapitalmarktzinsen werden vorerst leicht sinken und erst im späteren Verlauf des Prognosezeitraums anziehen.

- Die Finanzpolitik, von der im laufenden Jahr merkliche expansive Impulse ausgehen (RWI 2008: 153-158), wird in den kommenden beiden Jahren leicht expansiv ausgerichtet sein.
- Für alle gesetzlichen Krankenkassen gilt mit der Einrichtung des Gesundheitsfonds zum 1. Januar 2009 ein einheitlicher Beitragssatz von 15,5%²; die Beitragsbelastung fällt damit um 0,6 Prozentpunkte höher aus als im laufenden Jahr.

Im Risikoszenario ist im Gegensatz dazu zum einen unterstellt, dass die Weltwirtschaft in eine Rezession gerät, die sich darin äußert, dass der Welt-handel 2009 nur noch mit einer Rate von 0,5% expandiert. Zum anderen wird angenommen, dass sich die Finanzierungskosten für Unternehmen und private Haushalte deutlich erhöhen, und dass zudem die privaten Haushalte durch ein erhöhtes Arbeitsplatzrisiko verunsichert sind, was dazu führt, dass sie sich mit ihren Konsumausgaben zurückhalten; hier ist ein Anstieg der Sparquote um einen halben Prozentpunkt unterstellt. Für Rohöl und andere Rohstoffe wird angesichts der schwächeren globalen Nachfrage angenommen, dass deren Preise um 10 \$/Barrel niedriger sein werden als im Basis-szenario. Im Lauf von 2010 werden die negativen Einflüsse nach und nach zurückgenommen und im vierten Quartal 2010 wirken wieder die ursprünglichen Vorgaben.

2.2 Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts und seiner Verwendungsag-gregate

Die Schätzung der wirtschaftlichen Entwicklung für das laufende Jahr orientiert sich stark an den vorlaufenden Indikatoren. Diese lassen bis zum Jah-resende einen Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Produktion erwarten. Die Auftragseingänge aus dem In- und dem Ausland sind abwärts gerichtet, und die hohen Auftragsbestände, die bislang die Konjunktur stützten, sind inzwischen geschrumpft. Für das Jahr 2008 insgesamt ergibt sich wegen des Überhangs und der kräftigen Expansion im ersten Vierteljahr dennoch ein BIP-Anstieg von 1,8% (Schaubild 1).

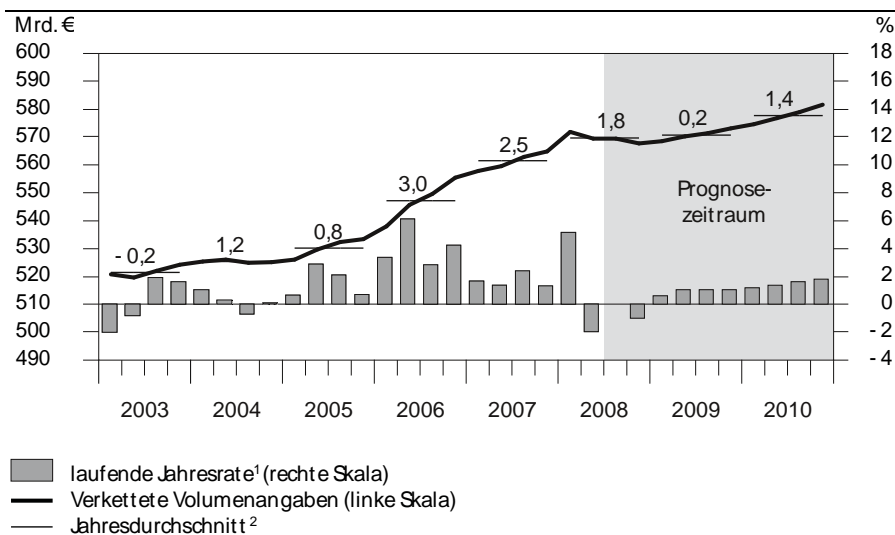
Im Basisszenario prognostizieren wir, dass sich die gesamtwirtschaftliche Produktion nach dem Jahreswechsel allmählich belebt. Die nicht-finanziellen Unternehmen verfügen über eine günstigere Ausgangslage als in früheren Abschwüngen, nachdem sie ihre Bilanzen in den vergangenen

² Der durchschnittliche Beitragssatz der GKV liegt derzeit bei 14,92%. Davon tragen die Arbeitnehmer 0,9 Prozentpunkte allein, den Rest teilen sie sich paritätisch mit den Arbeitgebern. Der paritätisch finanzierte Beitragssatz wird zum 1. Januar 2009 auf 14,6% angehoben.

Jahren konsolidiert und sie nicht zuletzt auch dank der Reformen am Arbeitsmarkt an Wettbewerbsfähigkeit gewonnen haben. Zudem dürfte die bislang robuste Beschäftigungslage stabilisierend auf die verfügbaren Einkommen und damit auf den Konsum wirken.

Trotz der schlechter werdenden Lage am Arbeitsmarkt werden die verfügbaren Einkommen im kommenden Jahr noch recht kräftig steigen, da die Beschäftigung erst allmählich verringert wird, die Löhne teilweise kräftig angehoben werden und die Transfereinkommen stärker expandieren, insbesondere weil die Renten der Lohnentwicklung 2008 folgen. Da sich zugleich die Teuerung zurückbildet, dürften die Realeinkommen wieder zunehmen.

Schaubild 1
Reales Bruttoinlandsprodukt
 Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf



¹Veränderung gegenüber dem Vorquartal, auf Jahresrate hochgerechnet.
²Ursprungswerte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Da die Kapazitätsauslastung sinkt, die Finanzierungskosten steigen und die Absatz- und Ertragerwartungen vorerst noch schlecht sind, bleibt die Investitionstätigkeit zunächst gedrückt. Erst im Verlauf von 2009 werden die Ausrüstungsinvestitionen leicht steigen. Dabei spielt eine Rolle, dass die Geldpolitik gelockert wurde und von der Finanzpolitik Impulse ausgehen. Mit der in der zweiten Hälfte des kommenden Jahres zu erwartenden all-

mählichen Stabilisierung der Weltwirtschaft ziehen dann auch die Exporte an, zumal sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft auch aufgrund der Abwertung des Euro seit dem Sommer 2008 verbessert hat. Der Außenbeitrag trägt 2010 anders als im Jahr 2009 mit 1%-Punkt wieder merklich zum Wachstum bei. Alles in allem ist ein Anstieg des Bruttoinlandsprodukts um 0,2% im Jahr 2009 und um 1,4% im Jahr 2010 zu erwarten.

Tabelle 1
Eckwerte der Prognose für das Basis- und das Risikoszenario
 2007 bis 2010

	2007	2008 ^p	2009 ^p	2010 ^p
Basiszenario				
Bruttoinlandsprodukt ¹ , Veränderung in%	2,5	1,8	0,2	1,4
Deflator der privaten Konsumausgaben, Veränderung in%	1,7	2,3	1,8	1,8
Beschäftigte ² , in 1000	35 317	35 844	35 754	35 506
Arbeitslose ³ , in 1000	3 776	3 268	3 234	3 332
Tariflöhne, Veränderung in%	1,2	2,6	2,7	2,4
Bruttolöhne und -gehälter, Veränderung in%	3,4	3,9	2,0	1,2
Risikoszenario				
Bruttoinlandsprodukt ¹ , Veränderung in%			-0,8	1,0
Deflator der privaten Konsumausgaben, Veränderung in%			1,4	1,5
Beschäftigte ² , in 1000			35 416	34 868
Arbeitslose ³ , in 1000			3 576	3 974
Tariflöhne, Veränderung in%			2,7	2,2
Bruttolöhne und -gehälter, Veränderung in%			1,1	0,4

Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes und der Bundesagentur für Arbeit; Veränderung jeweils gegenüber dem Vorjahr. - ¹Preisbereinigt. - ²Im Inland. - ³Nationale Abgrenzung. - ^pEigene Prognose.

Die Teuerung wird sich im Prognosezeitraum verringern. Zwar nehmen die Lohnstückkosten beschleunigt zu, doch schränkt die schwache Konjunktur die Überwälzungsspielräume ein; außerdem sind die Energie- und die Rohstoffpreise kräftig gesunken. In den nächsten beiden Jahren dürfte der De-

flator des privaten Verbrauchs um je 1,8% zunehmen, nach 2,3% in diesem Jahr.

Unter den Annahmen des Risikoszenarios würde sich die Konjunktur im kommenden Jahr deutlich stärker abschwächen als im Basisszenario prognostiziert (Tabelle 1). Damit geriete Deutschland in eine ausgeprägte Rezession. Das BIP würde im kommenden Jahr im Jahresdurchschnitt zurückgehen (-0,8%) und mit ihm – außer dem staatlichen Konsum – alle Verwendungskomponenten. Besonders stark würden – den Erfahrungen in früheren Rezessionen entsprechend – die Ausrüstungsinvestitionen fallen. Trotz der schwächeren Weltkonjunktur wäre ein nur leicht negativer Wachstumsbeitrag der Außenwirtschaft zu erwarten. Im Jahr 2010 würde sich die Konjunktur wieder erholen. Der Anstieg des BIP dürfte im Vorjahresvergleich 1,0% betragen.

2.3 Entwicklung der Beschäftigung

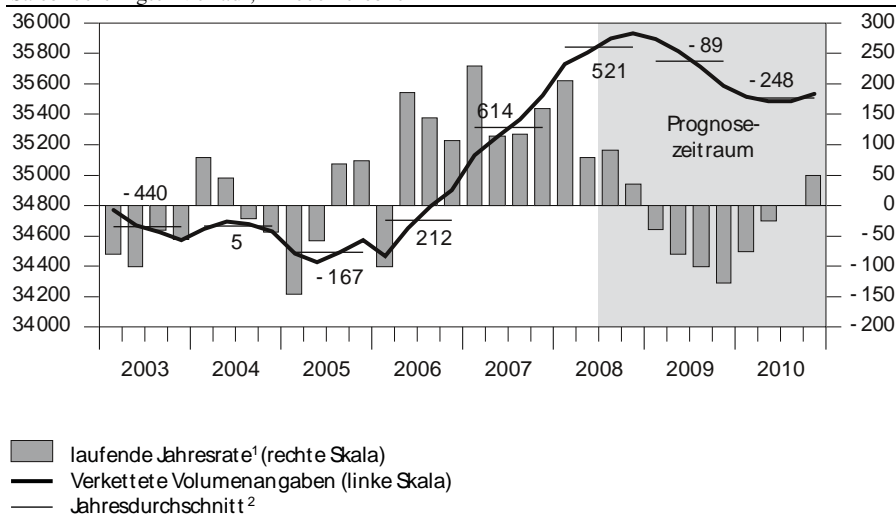
Die Lage am Arbeitsmarkt hat sich in diesem Jahr deutlich verbessert und zeigt sich bisher von der konjunkturellen Abkühlung relativ unbeeindruckt. Die Zahl der Erwerbstätigen liegt gegenwärtig bei 40,3 Millionen und damit auf dem höchsten in der Bundesrepublik jemals erreichten Stand. Getragen war die gute Arbeitsmarktentwicklung vor allem von der Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, während die Zahl der Selbständigen zuletzt leicht rückläufig war. Spiegelbildlich zur Ausweitung der Erwerbstätigkeit sank die Zahl der Arbeitslosen auf zuletzt knapp 3,2 Millionen. Dies ist der niedrigste Wert seit 16 Jahren. Dazu dürfte neben der guten Konjunktur auch die deutliche Abnahme des Arbeitsangebots, die demographisch bedingt ist, beigetragen haben.³

Bis Ende 2008 dürfte sich der Beschäftigungsaufbau, wenngleich verlangsamt, fortsetzen. Dafür spricht die noch immer hohe Zahl der offenen Stellen, die derzeit bei 570 000 liegt. Ab Anfang 2009 dürften die Unternehmen jedoch auf die spürbar nachlassende Kapazitätsauslastung in zunehmendem Maße mit einer Reduktion der Beschäftigung reagieren, zumal auf Grund höherer Tariflohnabschlüsse von Seiten der Arbeitskosten kaum noch positive Impulse auf die Beschäftigung ausgehen. Die Erfahrung des Fachkräftemangels, den viele Unternehmen zuletzt zu spüren bekamen und der sich in Zukunft demographisch bedingt wohl noch verstärken wird, dürfte jedoch dazu führen, dass die Unternehmen eher geneigt sind, ihre Fachkräfte trotz schwächerer Konjunktur weiter zu beschäftigen. Sie werden daher

³ Das IAB (2008) schätzt den Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials für 2008 auf rund 80 000 und für 2009 auf rund 130 000 Personen.

wohl zunächst über den Abbau von Überstunden sowie der Kündigung von Zeitarbeitsverträgen und geringfügig Beschäftigten auf die schwache Auftragslage reagieren. Zeitarbeiter sind jedoch in der Regel sozialversicherungspflichtig beschäftigt, weshalb wir vor allem bei der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in 2009 mit einem deutlichen Rückgang rechnen.

Schaubild 2
Beschäftigte im Inland
 Saisonbereinigter Verlauf, in 1000 Personen



¹Veränderung gegenüber dem Vorquartal, auf Jahresrate hochgerechnet.

²Ursprungswerte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Zwar wird sich die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wohl schon im Verlauf von 2009 allmählich beleben. Das annualisierte Wachstum des BIP dürfte jedoch erst Mitte 2010 wieder oberhalb von 1,2% liegen, und damit bei der Rate, ab der es wieder zu einem Beschäftigungsaufbau kommen dürfte. Daher gehen wir erst für das Jahresende 2010 wieder von einer Zunahme der Beschäftigung aus, womit der Arbeitsmarkt erneut ein Nachläufer der Konjunktur wäre. Alles in allem dürfte die für das Beitragsaufkommen der GKV bedeutsame Zahl der Arbeitnehmer im Verlauf von 2009 um 350 000 sinken, was im Jahresdurchschnitt auf Grund des statistischen Überhangs jedoch lediglich einer Abnahme von knapp 90 000 entspricht (Schaubild 2). Für 2010 rechnen wir bei allmählich anziehender Konjunktur

mit einem abgeschwächten Beschäftigungsrückgang um 50 000 im Jahresverlauf bzw. um rund 250 000 im Jahresdurchschnitt.

In unserem Risikoszenario, in dem wir von einer Rezession bis zur Jahresmitte 2009 ausgehen, wären die Folgen auch am Arbeitsmarkt erheblich deutlicher zu spüren. In diesem Fall würde der Beschäftigungsrückgang im Jahr 2009 mit 910 000 im Jahresverlauf bzw. 430 000 im Jahresdurchschnitt beträchtlich höher ausfallen. Auch im Jahr 2010 würden die Spätfolgen der Rezession noch deutliche Spuren am Arbeitsmarkt hinterlassen. Die Beschäftigung würde im Verlauf wohl um weitere 75 000 sinken, was auf Grund eines ausgeprägten statistischen Unterhanges im Jahresdurchschnitt noch einer Abnahme um 550 000 entspräche. Alles in allem gingen damit im Verlauf des Prognosezeitraums rund eine Million Arbeitsplätze verloren.

2.4 Entwicklung der Bruttolohn- und Gehaltssumme

In diesem Jahr waren die Lohnabschlüsse in vielen Branchen deutlich höher als in den vergangenen Jahren. Insbesondere in der Stahlindustrie und in der chemischen Industrie, aber auch im öffentlichen Dienst gab es kräftigere Lohnsteigerungen. Allerdings betreffen die Lohnrunden des Jahres 2008 nur knapp die Hälfte der Arbeitnehmer, für andere gelten noch die Abschlüsse vergangener Jahre. Die bereits vorliegenden Lohnabschlüsse und die aktuellen Forderungen in der Metall- und Elektroindustrie implizieren eine weitere Beschleunigung des Tariflohnanstiegs. Daher prognostizieren wir für das zweite Halbjahr 2008 eine Zunahme der tariflichen Stundenlöhne um 2,9%, womit im Jahresdurchschnitt 2008 ein Anstieg von 2,6% erreicht wird. Für 2009 rechnen wir mit einer Zunahme der Stundenlöhne um 2,7%. Angesichts der konjunkturellen Schwäche und der Verschlechterung am Arbeitsmarkt dürften die im kommenden Jahr getätigten Abschlüsse jedoch wieder geringer ausfallen, weshalb wir auch für 2010 nur noch von einem Anstieg der Tariflöhne von 2,4% ausgehen.

Für die Effektivlöhne ist allerdings bei konjunkturell bedingt sinkender Kapazitätsauslastung und rückläufigen Unternehmensgewinnen für die nächsten beiden Jahre ein schwächerer Anstieg als bei den Tariflöhnen zu erwarten. So dürften die übertariflichen Leistungen und die Bonuszahlungen geringer ausfallen als zuletzt, die Betriebe teilweise von tariflichen Öffnungsklauseln Gebrauch machen und auch die Tarifbindung insgesamt weiter abnehmen. Im zweiten Halbjahr 2008 rechnen wir zwar noch mit einem Effektivlohnanstieg von 3,0%, der damit noch leicht oberhalb der Zunahme der tariflichen Stundenlöhne liegt. In 2009 und 2010 dürfte er allerdings mit 2,6% bzw. 2,2% wieder darunter liegen. Die Lohndrift wäre damit wieder negativ. Vor dem Hintergrund der Effektivlohn- und der Beschäftigungsentwicklung dürfte die Bruttolohn- und Gehaltssumme im 2. Halbjahr

2008 um 2,0% im Vorjahresvergleich steigen, in 2009 um ebenfalls 2,0% und in 2010 um 1,2%.

Für den Fall eines Eintritts des Risikoszenarios dürfte sich die rezessive gesamtwirtschaftliche Entwicklung in erster Linie auf die Lohndrift auswirken, die noch negativer ausfallen würde. Für diesen Fall gehen wir von einem Effektivlohnanstieg von nur noch 2,3% in 2009 und 2,1% in 2010 aus. Für die Bruttolohn- und Gehaltssumme würde dies zusammen mit der beschriebenen ungünstiger Arbeitsmarktentwicklung einen Anstieg um nur noch 1,1% in 2009 und 0,4% in 2010 bedeuten.

3. Entwicklung der Finanzierungsbasis der GKV⁴

3.1 Annahmen zu gesamt- und finanzwirtschaftlichen Eckdaten

Für das Beitragsaufkommen der GKV sind das nominale BIP und die Beschäftigung von zentraler Bedeutung, da diese Größen letztlich die Entwicklung der beitragspflichtigen Einkommen (insbesondere der Lohn- und der Renteneinkommen) bestimmen. Die Schätzung des Beitragsaufkommens basiert daher auf den zuvor dargestellten gesamtwirtschaftlichen Eckwerten, die u. a. die Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter, der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten und der der Arbeitslosen umfasst. Außerdem haben wir die finanzwirtschaftliche Ausgangssituation und die Änderung der Beitragssätze berücksichtigt.

Der Einnahmeprognose für die Jahre 2009 und 2010 liegen folgende gesamt- und finanzwirtschaftlichen Eckdaten zugrunde:

- Die Bruttolöhne und -gehälter, die wichtigste Bemessungsgrundlage der Beitragseinnahmen, werden im Jahr 2009 – wie in Abschnitt 2.4. beschrieben – voraussichtlich noch mit 2,0% expandieren, da die Löhne teilweise spürbar angehoben werden und die Beschäftigung im Jahresdurchschnitt kaum niedriger ausfällt als im laufenden Jahr. Erst 2010 schlägt der Rückgang der Beschäftigung (-0,7%) stärker zu Buche. Die Lohnsumme dürfte 2010 nur noch um 1,2% steigen. Die Renten folgen der Lohnentwicklung mit Verzögerung.

Im Risikoszenario wird nur mit einem Anstieg der Bruttolöhne und -gehälter von 1,1% in 2009 und von 0,4% in 2010 gerechnet. Entschei-

⁴ Berücksichtigt wurden die Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR), in der die Beitragseinnahmen - anders als die Finanzstatistik - im Zeitpunkt der Entstehung der Beitragsforderung gebucht werden.

dend hierfür ist, dass die Beschäftigung in den beiden Jahren um 1,2 bzw. um 1,5% abgebaut wird.

- Zum 1.1.2009 wird der paritätisch von Arbeitgebern und Arbeitnehmern finanzierte Beitragssatz um 0,6 Prozentpunkte auf 14,6% angehoben; einschließlich des von den Arbeitnehmern allein zu tragenden Zusatzbeitrags von 0,9 Prozentpunkten beläuft sich die Belastung mit GKV-Beiträgen dann auf 15,5%⁵. Im Jahr 2010 wird von einem unveränderten Beitragssatz ausgegangen.
- Der zur (Teil-)Finanzierung von versicherungsfremden Leistungen gewährte Bundeszuschuss steigt 2009 um 1,5 Mrd. € auf 4 Mrd. € und im Jahr 2010 weiter auf 5,5 Mrd. €.

3.2 Schätzung der Einnahmen der GKV

Die Einnahmen der GKV, die sich in diesem Jahr voraussichtlich auf reichlich 162 Mrd. € belaufen, werden geprägt von den Sozialbeiträgen. Hierauf entfallen immerhin 96% der Einnahmen. Daneben erzielt die GKV noch Einnahmen aus Erwerbseinkünften (0,4%) und aus den sonstigen laufenden Transfers (reichlich 3%); zu letzteren zählen insbesondere die Zuschüsse des Bundes, die zur Finanzierung versicherungsfremder Leistungen, etwa für die beitragsfreie Kinderversicherung in der GKV, gewährt werden.

Im Jahr 2009 werden die Einnahmen der GKV bei der im Basisszenario prognostizierten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung voraussichtlich um immerhin 6,2% auf reichlich 172 Mrd. € expandieren (Tabelle 3). Damit stehen der GKV im Vergleich zum laufenden Jahr Mehreinnahmen in Höhe von 10 Mrd. € zur Verfügung. Dieses deutliche Plus resultiert vor allem aus dem kräftig angehobenen Beitragssatz; dieser führt – rein rechnerisch – zu einem Beitragsmehraufkommen von rund 6 Mrd. €. Der Bundeszuschuss steigt 2009 um 1,5 Mrd. €. Und nicht zuletzt steigern die höheren Lohn- und Renteneinkommen die Einnahmen, da die kräftigen Tariflohn- und Rentensteigerungen erheblich stärker zu Buche schlagen als die im Verlauf von 2009 sinkende Beschäftigung – der Rückgang dürfte sich im Jahresdurchschnitt auf 0,2% belaufen.

⁵ Die Beiträge werden bis zur Beitragsbemessungsgrenze erhoben, die sich im laufenden Jahr bis zu einem Einkommen von 3600 € beläuft. Darüber liegende Einkommensteile werden nicht mit Beiträgen belastet.

Tabelle 3
Einnahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung
 2007 bis 2010

		2007	2008	2009	2010
Basisszenario					
Einnahmen insgesamt	Mrd. €	155,8	162,3	172,4	176,3
	Zuwachsrate in %	3,6	4,2	6,2	2,3
Sozialbeiträge	Mrd. €	150,3	156,6	165,0	167,3
	Zuwachsrate in %	5,0	4,2	5,4	1,4
darunter:					
- Arbeitgeberbeiträge	Mrd. €	48,3	50,5	53,6	54,2
	Zuwachsrate in %	7,3	4,7	6,0	1,2
- Arbeitnehmerbeiträge	Mrd. €	52,6	54,9	58,1	58,8
	Zuwachsrate in %	7,8	4,4	5,7	1,2
- Sonstige Beiträge	Mrd. €	48,8	50,5	52,8	53,7
	Zuwachsrate in %	0,2	3,5	4,4	1,7
Vermögenseinkommen	Mrd. €	0,5	0,6	0,6	0,7
	Zuwachsrate in %	-9,4	26,0	6,5	4,5
Empf. son. lfd. Transfers	Mrd. €	5,1	5,2	6,7	8,3
	Zuwachsrate in %	-25,3	1,4	30,2	23,4
Risikoszenario					
Einnahmen insgesamt	Mrd. €	155,8	162,3	171,7	174,6
	Zuwachsrate in %	3,6	4,2	5,8	1,7
Sozialbeiträge	Mrd. €	150,3	156,6	164,4	165,7
	Zuwachsrate in %	5,0	4,2	5,0	0,8
darunter:					
- Arbeitgeberbeiträge	Mrd. €	48,3	50,5	53,0	53,1
	Zuwachsrate in %	7,3	4,7	5,0	0,1
- Arbeitnehmerbeiträge	Mrd. €	52,6	54,9	57,5	57,6
	Zuwachsrate in %	7,8	4,4	4,4	0,1
- Sonstige Beiträge	Mrd. €	48,8	50,5	53,2	54,3
	Zuwachsrate in %	0,2	3,5	5,2	2,2
Vermögenseinkommen	Mrd. €	0,5	0,6	0,6	0,7
	Zuwachsrate in %	-9,4	26,0	6,5	4,5
Empf. son. lfd. Transfers	Mrd. €	5,1	5,2	6,7	8,3
	Zuwachsrate in %	-25,3	1,4	30,2	23,4

¹⁾ In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR).

Im Jahr 2010 dürfte sich der Anstieg der Einnahmen der GKV dann auf 2,3% abflachen. Ausschlaggebend hierfür ist, dass die Lohnsumme mit voraussichtlich 1,2% erheblich schwächer als in 2009 expandiert (2%), und dass der Krankenversicherungsbeitrag nach dem kräftigen Anstieg in 2009 wohl nicht nochmals angehoben wird. Aufgrund der weiteren Aufstockung des Bundeszuschusses werden den Kassen jedoch zusätzliche Steuermittel in Höhe von 1,5 Mrd. € zur Verfügung stehen.

Bei den im Risikoszenario skizzierten rezessiven Tendenzen muss hingegen mit einer merklich schwächeren Beschäftigungsentwicklung und – damit verbunden – eingetrübten Einkommensperspektiven gerechnet werden. Die Bruttolohn- und -gehaltssumme würde in 2009 um einen Prozentpunkt und in 2010 um 0,8 Prozentpunkte schwächer als im Basisszenario expandieren, was zeitverzögert auch den Anstieg der Lohnersatzleistungen dämpfen würde. Die gedrückten Einkommensperspektiven würden die Finanzierungsbasis der GKV erheblich schmälern. Zwar stünden der GKV in 2009 im Vergleich zum laufenden Jahr noch Mehreinnahmen von rund 9 Mrd. € zur Verfügung; diese wären aber überwiegend dem kräftigen Beitragsanstieg und den aufgestockten Bundeszuschuss zu verdanken. Im Jahr 2010 wären dann – ohne abermalige Beitragserhöhung – nur noch Mehreinnahmen von knapp 3 Mrd. € zu erwarten.

4. Fazit

In dieser Kurzstudie wird die Entwicklung der GKV-Einnahmen in den Jahren 2008 bis 2010 vor dem Hintergrund der aktuellen, auf exogene Schocks zurückzuführenden Konjunkturschwäche analysiert: Neben einem Basisszenario, das die aus unserer Sicht erwartete gesamtwirtschaftliche Entwicklung darstellt, haben wir auch ein Risikoszenario durchgerechnet. In diesem gehen wir davon aus, dass die deutsche Wirtschaft im Gefolge der Turbulenzen an den Finanzmärkten in eine Rezession gleitet. Beide Szenarien verdeutlichen die große Bedeutung, die Entwicklung der Gesamtwirtschaft und des Arbeitsmarktes für die Einnahmeperspektiven der GKV hat.

Bei der im Basisszenario prognostizierten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung droht der GKV keine Einnahmeschwäche, auch wenn die deutsche Wirtschaft derzeit am Rande einer Rezession steht und sich damit die Finanzierungsbasis der GKV merklich verschlechtern wird. Trotz der zu Beginn des kommenden Jahres einsetzenden konjunkturellen Belebung dürften sich die Einnahmeperspektiven vorerst allerdings nur wenig aufhellen, denn erst im späteren Verlauf von 2010, wenn die Beschäftigung wieder stärker zulegen dürfte, ist eine merkliche Besserung der Arbeitsmarktlage in Sicht. Der Anstieg der Bruttolöhne und -gehälter dürfte sich von 2,0% in

2009 und auf 1,2% in 2010 abflachen. Die Einnahmen der GKV, die in 2009 wegen der Erhöhung der Beitragssätze mit 6,2% noch kräftig expandieren, dürften im Jahr 2010 nur um 2,3% steigen.

Bei der im Risikoszenario skizzierten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung würden sich die Einnahmeperspektiven in den kommenden Jahren allerdings deutlich eintrüben. Ausschlaggebend hierfür sind die rezessiven Tendenzen und die damit einhergehende Schwäche am Arbeitsmarkt. Dem Risikoszenario räumen wir jedoch eine geringere Wahrscheinlichkeit als dem Basisszenario ein, zumal die Mitte Oktober 2008 in wichtigen Industriestaaten verabschiedeten Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzmarktes⁶ und die von der Bundesregierung beschlossenen Maßnahmen zur Stützung der Konjunktur⁷ dazu beitragen dürften, die Finanz- und Wirtschaftskrise zu begrenzen.

Literatur

Barabas, György, Döhrn, Roland (2006), Konjunktur und Arbeitsmarkt. Simulationen und Projektionen mit der IAB-Version des RWI-Konjunkturmodells. IAB Forschungsbericht 2006: 20. Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg. <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2006/fb2006.pdf>

IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) (2008), Der Arbeitsmarkt tritt auf der Stelle, IAB Kurzbericht 13/2008, S.11.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2008), Deutschland am Rande einer Rezession. Halle 2008. Internet: www.rwi-essen.de/presse. Download vom 15.10.2008.

Roland Döhrn, György Barabas, Heinz Gebhardt, Tobias Kitlinski, Simeon Vosen und Tobias Zimmermann (2008), Konjunktur im Abschwung. RWI : Konjunkturberichte 59 (2): 125-172.

⁶ In Deutschland wurde mit dem Finanzmarktstabilisierungsgesetz ein umfangreiches Maßnahmenpaket zur Stabilisierung der Finanzmärkte beschlossen. Es umfasst verschiedene Maßnahmen, die es den Finanzinstituten erlauben, ihr Eigenkapital zu stärken und die Finanzierungsgeschäfte durch staatliche Garantien abzusichern. Das Gesetz zielt darauf ab, den Geschäftsverkehr zwischen den Finanzinstitutionen wieder in geordnete Bahnen zu lenken und das Vertrauen in das Finanzsystem wieder herzustellen.

⁷ Die Bundesregierung hat am 5. November 2008 ein umfangreiches Maßnahmenpaket zur raschen Überwindung der Konjunkturschwäche beschlossen. Es sieht u. a. vor, das für alle Neuwagenkäufe eine Kfz-Steuerbefreiung von einem Jahr eingeführt, Handwerkerleistungen besser absetzbar, das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm aufgestockt, das Kurzarbeitergeld verlängert, die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen in strukturschwachen Kommunen verbessert und Verkehrsinvestitionen beschleunigt durchgeführt werden.