

Professor Dr. Johann Eekhoff, Staatssekretär a. D., Mitglied des Kronberger Kreises

Keine Entsolidarisierung in der GKV

veröffentlicht unter dem Titel: **Sozialausgleich über Steuern ist billiger**
in der F.A.Z. vom 11. November 2009, Seite 12

Im Koalitionsvertrag der CDU/CSU und der FDP ist vorgesehen, den Beitrag der Arbeitnehmer zur gesetzlichen Krankenversicherung nicht mehr nach dem Lohn zu bemessen, sondern auf eine Pauschale umzustellen. Für Versicherte mit geringen Einkünften ist ein Zuschuss aus Steuermitteln vorgesehen. Vereinfacht ausgedrückt sollen die Beiträge der Arbeitnehmer künftig nicht mehr nach der Höhe des Lohns bemessen werden, sondern nach der Höhe des gesamten Einkommens. Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass bisher die Bezieher niedriger Löhne einen sozialen Ausgleich von den übrigen Versicherten erhalten. Künftig sollen die Bezieher niedriger Einkommen einen Ausgleich von den Steuerzahlern erhalten.

Diese Umstellung ist sinnvoll, weil die bestehende Umverteilung innerhalb der gesetzlichen Krankenversicherung ungerecht ist. Der Lohn zeigt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Versicherten nur unvollständig an, weil ein erheblicher Teil der Versicherten zusätzliche Einkünfte erzielt. Somit treten Fälle auf, in denen ein Versicherter aufgrund seines geringen Arbeitslohns einen ermäßigten Beitrag zahlt, obwohl sein Gesamteinkommen höher ist als das Einkommen anderer Versicherter, die für ihn mitzahlen.

Die Leistungsfähigkeit der Versicherten wird auch insoweit unzureichend erfasst, als für den Lohn, der oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze von 3.675 Euro liegt, keine Beiträge zu entrichten sind. Versicherte mit einem Lohneinkommen oberhalb von 3.675 Euro werden innerhalb der gesetzlichen Krankenversicherung anders als im Steuersystem alle als gleich leistungsfähig angesehen.

Unbefriedigend ist auch die unentgeltliche Mitversicherung von Partnern. Wenn beide Partner arbeiten und jeweils einen Lohn von 3.675 Euro erhalten, zahlt jeder 570 Euro in die Krankenversicherung. Arbeitet in einem anderen Fall nur ein Partner und erzielt dieser Alleinvertiener soviel Lohn wie die anderen beiden Partner zusammen, nämlich 7.350 Euro, zahlt nur er einen Beitrag von 570 Euro. Obwohl die Lohnsumme für beide Paare gleich ist, wird beim zweiten Paar nur die Hälfte des Beitrags erhoben. Liegt das gemeinsam erzielte Lohneinkommen unter 3.675 Euro, ist es gleichgültig ob beide zusammen oder nur einer das Lohneinkommen erzielen. Es sind in beiden Fällen Beiträge vom gesamten Lohn zu zahlen, weil die Beitragsbemessungsgrenze auch von einem Alleinvertiener nicht überschritten wird. An den Beispielen wird auch sichtbar, dass die unentgeltliche Mitversicherung von Partnern keine familienpolitische Maßnahme ist und dass dafür kein Ausgleich aus dem Bundeshaushalt verlangt werden kann.

Diese Probleme können durch die jetzt vorgeschlagene Kombination von Gesundheitspauschale und Steuerzuschuss gelöst werden. Die Pauschale stellt zunächst einmal sicher, dass die Versicherung eine angemessene Vergütung für ihre Leistungen erhält, unabhängig davon, ob sie viele Versicherte mit hohen oder mit niedrigen Löhnen hat. Der

Steuerzuschuss kommt gezielt denen zugute, die wirklich ein zu geringes Gesamteinkommen haben. Für die ärmsten Bürger, nämlich die Empfänger von Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II, werden die Beiträge heute schon aus Steuermitteln gezahlt.

Der soziale Ausgleich wird nach dem Koalitionsvorschlag nicht nur auf der Seite der Empfänger, sondern auch auf der Seite der Träger der Sozialleistungen, nämlich der Versicherten, mit überdurchschnittlichen Löhnen gerechter gelöst. Gegenwärtig muss die Mittelschicht in der gesetzlichen Krankenversicherung zu stark zum Ausgleich beitragen, weil die Belastung der hohen Einkommen oben abgekappt wird. Im Steuersystem werden dagegen gerade die höchsten Einkommen am stärksten belastet. Und Paare werden gemeinsam veranlagt, so dass sie grundsätzlich bei gleichem Gesamteinkommen gleich viel Steuern zahlen, unabhängig davon, ob sie Doppelverdiener sind oder ob nur ein Partner beschäftigt ist.

Soll für die unteren Einkommensschichten künftig die gleiche soziale Leistung erbracht werden wie im jetzigen System, dann verringert sich die Belastung für die übrigen Versicherten. Der Hauptgrund liegt darin, dass die Umverteilung zugunsten von Versicherten, die keine Unterstützung brauchen, entfällt, weil deren tatsächliches Gesamteinkommen berücksichtigt wird. Betrachtet man wie im Vorschlag der Koalitionsparteien nur den Arbeitnehmerbeitrag, so beträgt das gegenwärtige Umverteilungsvolumen im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung etwa 24 Mrd. Euro pro Jahr. Für die künftige Umverteilung über das Steuersystem sind dagegen nur etwa 16 Mrd. Euro notwendig, weil unberechtigte Zahlungen vermieden werden.

Die Umstellung auf Steuerzuschüsse erfordert praktisch keine Steuererhöhung. Für das Jahr 2010 war bereits ein Bundeszuschuss zur gesetzlichen Krankenversicherung von 11,5 Mrd. Euro vorgesehen. Zusätzlich sollen weitere etwa 4 Mrd. Euro als Defizitgleichgewicht gewährt werden. Damit ist schon der Betrag erreicht, der für den Sozialausgleich eingesetzt werden müsste.

Während mit pauschalen Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt alle Versicherten unterstützt werden, kommt der Steuerzuschuss gezielt den Einkommensschwachen zugute. Ein allgemeiner Bundeszuschuss ist dann nicht mehr erforderlich, weil die besser verdienenden Versicherten von der Umverteilungslast befreit werden, also geringere Beiträge zahlen.

Nach einem zweiten Vorschlag der Koalitionsregierung sollen die Arbeitgeberbeiträge auf dem gegenwärtigen Stand eingefroren werden. Das wird vielfach als Entsolidarisierung kritisiert. Auf den ersten Blick scheint der Vorwurf berechtigt zu sein. Tatsächlich bestehen die Lohnkosten für die Arbeitgeber aber aus allen Zahlungen, die für einen Arbeitnehmer zu erbringen sind. Letztlich ist es gleichgültig, ob Beiträge an den Gesundheitsfonds entrichtet oder den Arbeitnehmern ein höherer Lohn gezahlt wird. Das bedeutet: Die Arbeitgeber könnten die Löhne der Arbeitnehmer problemlos um den Betrag erhöhen, den sie an den Gesundheitsfonds zahlen. Dieser Zusammenhang gilt auch in der Zukunft. Das bedeutet, dass der Lohnerhöhungsspielraum größer ist, wenn der Arbeitgeberanteil eingefroren wird.