

Die Bedeutung der Ausgaben und Einnahmen der Sozialversiche- rungssysteme für die Regionen in Deutschland

Kerstin Blos

Die Bedeutung der Ausgaben und Einnahmen der Sozialversiche- rungssysteme für die Regionen in Deutschland

Kerstin Bloss (IAB)

Mit der Publikation von Forschungsberichten will das IAB der Fachöffentlichkeit Einblick in seine laufenden Arbeiten geben. Die Berichte sollen aber auch den Forscherinnen und Forschern einen unkomplizierten und raschen Zugang zum Markt verschaffen. Vor allem längere Zwischen- aber auch Endberichte aus der empirischen Projektarbeit bilden die Basis der Reihe, die den bisherigen „IAB-Werkstattbericht“ ablöst.

Inhaltsverzeichnis

Abstract	5
A Kurzfassung	6
B Endbericht.....	11
1 Einführung	11
2 Analytischer Rahmen	12
3 Die deutsche Sozialversicherung.....	15
4 Die Einnahmen- und Ausgabenstruktur der betrachteten Systeme....	19
4.1 Arbeitslosenversicherung	19
4.1.1 Finanzierung	21
4.1.2 Leistungsausgaben	23
4.1.2.1 Aktive Leistungen der Arbeitsförderung	23
4.1.2.2 Passive Leistungen der Arbeitsförderung.....	26
4.1.3 Andere Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit	27
4.2 Rentenversicherung	27
4.2.1 Finanzierung	30
4.2.2 Rentenleistungen	33
4.2.3 Sonstige Ausgaben der GRV	35
4.3 Gesetzliche Krankenversicherung.....	36
4.3.1 Finanzierung	37
4.3.2 Ausgaben der GKV	39
4.3.3 Einnahmen und Ausgaben der Pflegeversicherung	40
5 Regionalisierung von Einnahmen und Ausgaben.....	41
5.1 Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung	41
5.1.1 Berechnung der Beitragseinnahmen aus sozialversicherungs- pflichtiger Beschäftigung.....	42
5.1.1.1 Nicht-geringfügige Beschäftigungsverhältnisse	42
5.1.1.2 Beitragseinnahmen aus geringfügiger Beschäftigung	46
5.1.2 Datenbasis.....	47
5.2 Sonstige Einnahmen	49
5.2.1 Arbeitslosenversicherung	49
5.2.2 Rentenversicherung	51
5.2.3 Krankenversicherung.....	54

5.3 Ausgaben	57
5.3.1 Arbeitslosenversicherung	57
5.3.2 Rentenversicherung	60
5.3.3 Krankenversicherung.....	63
5.4 Bundeszuschüsse zur Sozialversicherung	66
5.4.1 Einnahmeninzidenz der Bundeszuschüsse.....	67
5.4.2 Ausgabeninzidenz der Bundeszuschüsse.....	70
5.5 Bilanzierung von Einnahmen und Ausgaben.....	71
6 Die regionale Zahlungsverteilung.....	72
6.1 Regionale Einnahmen.....	73
6.2 Regionale Ausgaben.....	83
6.3 Bilanzergebnisse	94
7 Fazit	100
Literatur	103

Abstract

In Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung hat das IAB die Möglichkeiten einer regionalen Zurechnung der Einnahmen und Ausgaben von Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung geprüft. Der vorliegende Forschungsbericht zeigt die Vorgehensweise und die Ergebnisse dazu auf. Hintergrund des Projektes bildet die Tatsache, dass die Sozialversicherung über ihr Einnahme- und Ausgabesystem einen systemimmanenten Ausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwachen Regionen zur Folge hat. Im Rahmen einer regionalen Inzidenzanalyse liegt der Schwerpunkt auf der Ermittlung einer regionalen Zahlungsverteilung. Die regionale Zurechnung konnte bei nahezu allen Einnahme- und Ausgabearten erreicht werden. Gleichzeitig werden die Grenzen der Regionalisierung aufgezeigt und auf bestehende Probleme hingewiesen. Insgesamt konnten valide Schätzergebnisse erreicht werden, die den bisher umfassendsten Überblick über die regionale Verteilung der Zahlungsströme innerhalb der Sozialversicherung bieten.

Die dieser Veröffentlichung zugrunde liegenden Arbeiten wurden mit finanzieller Beteiligung des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung erstellt.

A Kurzfassung

Das Einnahme- und Ausgabesystem der Sozialversicherung beinhaltet einen systemimmanenten Ausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwachen Regionen. Die regionale Dimension der Sozialversicherungssysteme kommt darin zum Ausdruck, dass Regionen, die mehr Beiträge erwirtschaften als Leistungen benötigen, jene Regionen finanziell unterstützen, die mehr Leistungen empfangen als Beiträge zahlen. Finanziert werden die Leistungen innerhalb dieser Systeme überwiegend von den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten. Neben den Beitragseinnahmen stellen auch die Bundeszuschüsse an die Sozialversicherung eine bedeutende Einnahmenquelle dar, denn der Bund ist im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen verpflichtet Defizite in den Sozialkassen auszugleichen. Im Jahre 2003 wurde von der Rentenversicherung ein Zuschuss in Höhe von 61,2 Mrd. € benötigt. An die Bundesagentur für Arbeit musste ein Betrag von 6,2 Mrd. € gezahlt werden. Diese Zuschüsse finanzieren sich aus Steuermitteln. Die Regionen beteiligen sich im Rahmen ihrer Steuerzahlungsfähigkeit an der Aufbringung der Bundesmittel. Auch hier tragen Regionen mit einer hohen Wirtschaftskraft mehr zur Finanzierung bei als Regionen mit schlechten ökonomischen Eckdaten (vgl. M. Eltges 2005).

Über Umfang und Struktur des bewirkten regionalen Einkommensausgleichs ist wenig bekannt. Die Kenntnis über die räumliche Verteilung von Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherung bildet jedoch die Voraussetzung für eine Wirkungsanalyse, etwa zum regionalen Lohnabstandsgebot, zu aggregierten Nachfragewirkungen oder den Auswirkungen auf die regionale Entwicklung. In Reformüberlegungen sollte zudem durch eine transparentere regionale Darstellung der Zahlungsströme eine stärkere Berücksichtigung der räumlichen Dimension in der Reformanalyse möglich gemacht werden. In Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung hat das IAB die Möglichkeiten einer regionalen Zurechnung der Einnahmen und Ausgaben von Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung geprüft. Die ausgleichende Wirkung der finanziellen Ströme innerhalb der Systeme der Sozialversicherung zwischen den Regionen wird für das Jahr 2003 transparent dargestellt. Der Schwerpunkt der Analyse liegt im Sinne einer Machbarkeitsstudie auf der Entwicklung einer regionalen Zahlungsverteilung auf Kreisebene.

Das weiterführende Ziel, eine geeignete Datenbasis für eine regionale Wirkungsanalyse und die Grundlagen für eine kontinuierliche Datenaufbereitung und -berichterstattung zu schaffen, baut darauf auf.

Ausgewählte Ergebnisse

Die regionale Zurechnung konnte bei nahezu allen Einnahmen und Ausgaben der Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung erreicht werden. Die regionalen Beitragseinnahmen wurden über die gemessenen Brutto-lohn- und Gehaltssummen des Jahres 2003 ermittelt. Letztere werden im Rahmen der Bestimmungen zum Meldeverfahren zur Sozialversicherung zentral erfasst. Sie bilden die Basis für die Schätzung der Beitragseinnahmen.

Die Ausgaben konnten bei der Arbeitslosen- und Rentenversicherung direkt aus dem Verwaltungsprozess regional ausgewertet werden. Bei der Krankenversicherung ist dies noch nicht möglich, hier musste auf eine indikatorgestützte Verteilung zurückgegriffen werden. Die so berechneten Einnahmen und Ausgaben haben eine nicht unbedeutende Umverteilungswirkung zwischen den Regionen zur Folge. Mit der Verrechnung der Einnahmen und Ausgaben kann der tatsächliche Einkommenstransfer dargestellt werden. Die folgenden Abbildungen weisen die Ergebnisse dazu für die Arbeitslosen- und Rentenversicherung auf Länderebene aus, wobei die Bundeszuschüsse nicht in der Einnahmenrechnung berücksichtigt wurden:

Berechnete regionale Einnahmen und Ausgaben der Arbeitslosenversicherung im Jahr 2003						
Länder	Einnahmen (Wohnort)		Ausgaben		Saldo	
	in Mio. €	je Einwohner in €	in Mio. €	je Einwohner in €	in Mio. €	je Einwohner in €
Schleswig-Holstein	1.609	570	1.774	628	-165	-58
Hamburg	1.159	668	1.120	646	39	22
Niedersachsen	4.675	585	4.606	576	69	9
Bremen	387	584	561	846	-173	-262
Nordrhein-Westfalen	11.217	620	10.948	606	269	15
Hessen	4.209	691	3.339	548	870	143
Rheinland-Pfalz	2.469	608	2.134	526	334	82
Baden-Württemberg	7.463	698	5.223	488	2.240	210
Bayern	8.421	678	7.901	636	519	42
Saarland	617	581	615	579	2	2
Berlin	1.702	502	3.101	915	-1.400	-413
Brandenburg	1.286	500	2.860	1.111	-1.574	-611
Mecklenburg-Vorpommern	807	466	2.106	1.215	-1.298	-750
Sachsen	2.073	480	4.682	1.083	-2.609	-604
Sachsen-Anhalt	1.208	479	3.109	1.232	-1.901	-753
Thüringen	1.161	489	2.637	1.111	-1.476	-622
Bund	50.462	611	56.716	687	-6.254	-76
West (ohne Berlin)	42.226	644	38.222	582	4.004	61
Ost	8.236	487	18.494	1.094	-10.258	-607

Der tatsächliche Bundeszuschuss betrug im Jahr 2003 6,2 Mrd. €.

Die Verrechnung von Einnahmen und Ausgaben führt bei der Arbeitslosenversicherung zu einem regionalen negativen Saldo bzw. zu einem regionalen Überschuss. In den Regionen mit einem negativen Saldo übersteigen die dort ausgegebenen Mittel der Arbeitslosenversicherung die dort erzielten Einnahmen. Umgekehrt erwirtschaften Länder mit einem Überschuss mehr Einnahmen als dort insgesamt ausgegeben wird. Damit findet ein finanzieller Ausgleich zwischen den Regionen statt. Die Regionen mit einem negativen Saldo stellen die Empfängerregionen dar. Zusätzlich wird ein Bundeszuschuss von etwa 6,2 Mrd. € ermittelt. Auch von diesem profitieren die Regionen mit einer negativen Differenz, da auch ihre Steuerkraft geringer ist als die der Überschuss-Regionen.

Berechnete regionale Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung im Jahr 2003						
Länder	Einnahmen (Wohnort)		Ausgaben		Saldo	
	in Mio. €	je Einwohner in €	in Mio. €	je Einwohner in €	in Mio. €	je Einwohner in €
Schleswig-Holstein	5.490	1.945	7.650	2.710	-2.160	-765
Hamburg	3.764	2.171	4.973	2.868	-1.209	-697
Niedersachsen	15.742	1.969	21.624	2.705	-5.882	-736
Bremen	1.297	1.955	2.016	3.040	-719	-1.084
Nordrhein-Westfalen	37.559	2.077	52.051	2.879	-14.493	-802
Hessen	13.821	2.270	16.388	2.691	-2.568	-422
Rheinland-Pfalz	8.256	2.034	10.388	2.559	-2.133	-525
Baden-Württemberg	24.403	2.282	28.044	2.623	-3.641	-341
Bayern	27.787	2.237	30.894	2.487	-3.107	-250
Saarland	2.047	1.929	3.155	2.972	-1.107	-1.043
Berlin	6.265	1.849	9.791	2.890	-3.527	-1.041
Brandenburg	4.801	1.865	8.154	3.167	-3.353	-1.303
Mecklenburg-Vorpommern	3.062	1.768	5.525	3.190	-2.463	-1.422
Sachsen	7.704	1.783	16.011	3.705	-8.307	-1.922
Sachsen-Anhalt	4.552	1.804	8.964	3.553	-4.413	-1.749
Thüringen	4.298	1.811	8.195	3.453	-3.896	-1.642
Bund	170.846	2.070	233.825	2.833	-62.979	-763
West (ohne Berlin)	140.164	2.136	177.184	2.700	-37.019	-564
Ost	30.681	1.814	56.641	3.349	-25.959	-1.535

Der tatsächliche Bundeszuschuss und der zusätzliche Bundeszuschuss zur Rentenversicherung betragen im Jahr 2003 61,2 Mrd. €.

Bei der Rentenversicherung gelingt es keinem Land die Gesamtausgaben durch eigene Beitragseinnahmen im Versicherungssystem zu finanzieren. Eine Ursache hierfür stellt der hohe Anteil an versicherungsfremden Leistungen der Rentenversicherung dar, welche in den Ausgaben enthalten sind. Sie liefern gleichzeitig die Begründung für die steuerfinanzierten Zuschüsse des Bundes. Unter Einbeziehung der Bundeszuschüsse in die Gesamtdarstellung ergibt sich auch über die Rentenversicherung aufgrund der unterschiedlichen regionalen Verteilung von Einnahmen und Ausgaben eine erhebliche Einkommensumverteilung zwischen den Regionen.

Offene Fragen

Die Machbarkeit der regionalen Zurechnung wird bestimmt von der Komplexität der gesetzlichen Bestimmungen, der Organisation der Versicherung und dem Versichertenkreis. Bei der Arbeitslosenversicherung stellen sich die genannten Punkte am einfachsten dar. Eine regionale Verortung der Beitragseinnahmen ist aus den verfügbaren Verwaltungsdaten möglich. Wenige gesetzlich definierte Ausnahmen von der Ermittlung der Beitragseinnahmen führen zu validen Ergebnissen. Die Beitragseinnahmen haben bei der Arbeitslosenversicherung zudem einen hohen Anteil an den Gesamteinnahmen. Auch die Ausgaben sind über das Finanzauswertungsverfahren regionalisierbar.

Das System der Rentenversicherung stellt sich auf der Einnahmenseite wesentlich komplexer als die Arbeitslosenversicherung dar. Zwar lassen sich auch hier die Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung gut regional darstellen, diese bilden jedoch nur ca. 60 Prozent der gesamten Einnahmen. Zusätzliche Schwierigkeiten ergeben sich aus den Finanzbeziehungen zwischen den Trägern der Rentenversicherung, welche in die Analyse bisher nicht eingingen. Die Ausgaben der Rentenversicherung lassen sich in ihrer regionalen Dimension gut darstellen. Für ca. 96 Prozent der Ausgaben liegen verlässliche regionale Verteilungsschlüssel vor.¹

Bei der gesetzlichen Krankenversicherung liegen die Hauptschwierigkeiten im Datenzugang und den verfügbaren Finanzdaten aus der Kassenstatistik. Die Versichertenstruktur ist differenzierter als in der Arbeitslosenversicherung. Da die offiziellen Finanzdaten der Krankenversicherung jedoch wenig differenziert veröffentlicht werden, kann auch kein Abgleich mit den geschätzten Beitragseinnahmen erfolgen. Eine weitere Unsicherheit kommt bei der Beitragsschätzung durch die unterschiedlichen Beitragssätze der verschiedenen Krankenkassen und der anderen Bemessungsgrenze als in der Renten- und Arbeitslosenversicherung hinzu. Auf der Ausgaben-seite liegen detailliertere Angaben aus der Kassenstatistik des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziales (BMGS; seit 2005 in der Statistik

¹ Dies sind die Rentenzahlungen, Leistungen zur Teilhabe sowie Zuschüsse zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner.

des Bundesministeriums für Gesundheit, BMG) vor. Sie werden jedoch regional nur für West- und Ostdeutschland veröffentlicht.

Fazit

Die angesprochenen offenen Fragen dienen der Weiterentwicklung der Methodik der regionalen Zurechnung. Dies muss zusammen mit der Berücksichtigung von Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen, welche die Rahmendaten für die Regionalisierung bilden, als ein fortlaufender Prozess betrachtet werden. Das in diesem Projekt ermittelte Konzept zur Regionalisierung bildet jedoch eine gesicherte Grundlage zur Abbildung des regionalen Ausgleichs über die Zweige der Sozialversicherung. Unter bestmöglicher Nutzung vorhandener Datenquellen konnte ein Konzept zur Darstellung der Einnahmen und Ausgaben auf kleinräumiger Ebene entwickelt werden. Im Ergebnis der Arbeiten zur Vorgehensweise stehen valide regionale Schätzergebnisse für das Jahr 2003. Sie ergeben den bisher umfassendsten Überblick über die regionale Verteilung der Zahlungsströme.

B Endbericht

1 Einführung

Analysen zu den Verteilungswirkungen der Systeme der Sozialversicherung beschäftigen sich überwiegend mit Personen, Haushalten oder Generationen als Verteilungssubjekten. Dabei wird im Rahmen einer personalen Inzidenzanalyse versucht, die Vor- und Nachteile, die sich aus den Regelungen für die Mikroeinheiten ergeben, zu bestimmen. Die gleichzeitige Betrachtung von Beiträgen und der daraus finanzierten Zahlungen liefert die Budgetinzidenz. Der zunächst auf individueller Ebene stattfindende Einkommensentzug und Einkommensbezug hat jedoch auch räumliche Verteilungswirkungen zur Folge. Es kommt zu einem nicht zu vernachlässigendem Ausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwachen Regionen. Über Umfang und Struktur des bewirkten regionalen Einkommensausgleichs ist wenig bekannt.

Angesichts drängender Probleme der sozialen Sicherungssysteme und der allgegenwärtigen Reformdiskussionen wird die Frage nach den Auswirkungen des demographischen und sozialen Wandels auf der regionalen Ebene immer häufiger Bestandteil von systematischen Analysen (vgl. Strubelt/Zimmermann 2005). Allein die quantitative Bedeutung der Leistungen der Sozialversicherung lässt eine Analyse der räumlichen Dimensionen der Ausgaben und Einnahmen notwendig erscheinen. Jährlich weist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ein Sozialbudget aus, welches die Ausgaben und die Finanzierung der Systeme der sozialen Sicherung beinhaltet. Aktuelle Daten liegen bis 2002 vor. Danach wurden im Jahr 2002 685,1 Mrd. € für Sozialleistungen ausgegeben, dies entspricht etwa 33 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Die Systeme der Sozialversicherung erreichen einen Anteil von 20,7 Prozent (vgl. BMGS 2005). Nicht nur dem Niveau, auch der Entwicklung der Sozialleistungen kann Beachtung gezollt werden. Der Anteil am Bruttoinlandsprodukt stieg von 21 Prozent im Jahr 1960 auf 28 Prozent im Jahr 1991. In früheren Modellrechnungen des IAB zum finanziellen Ausgleich über die Arbeitslosenversicherung für das Jahr 2001 wurden die regionalen Beitragsaufkommen den Leistungen der Arbeitslosenversicherung gegenübergestellt (vgl. Koller 2003). Es konnte ein Ausgleichsvolumen bestimmt werden, das mit etwa 11 Mrd. € auf Länder-

ebene² fast doppelt so gewichtig war wie der Länderfinanzausgleich im engeren Sinne des gleichen Jahres.

Die Kenntnis über die räumliche Verteilung von Leistungen und Lasten bildet die Voraussetzung für eine mikroökonomische und makroökonomische Wirkungsanalyse von Transferleistungen, wie zum regionalen Lohnabstandsgebot, zu aggregierten Nachfragewirkungen oder den Auswirkungen auf die regionale Entwicklung.

Der Schwerpunkt der Analyse liegt im Sinne einer Machbarkeitsstudie auf der Entwicklung einer regionalen Zahlungsverteilung. Hierbei gelingt es, die ausgleichende Wirkung der finanziellen Ströme innerhalb der Systeme der Sozialversicherung zwischen Regionen transparent darzustellen. Damit ist die wichtigste Grundlage für eine regionale Wirkungsanalyse geschaffen, die nicht Gegenstand dieser Untersuchung ist.

Eine eindeutige Ermittlung der regionalen Inzidenz der Ausgaben- und Einnahmenkomponenten in den einzelnen Systemen kann nur dann erfolgen, wenn diese auch eindeutig regional zuordenbar sind. Andere regionale Verteilungen, wie zum Beispiel der Bundeszuschüsse, müssen auf indikatorgestützten Schätzungen beruhen. Da die Machbarkeit einer Regionalisierung der Zahlungsströme im Vordergrund steht, beschränkt sich die Analyse auf einen Querschnitt des Jahres 2003. Betrachtet werden die Arbeitslosenversicherung, die gesetzliche Rentenversicherung und die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung. Letztere wird in den Unterkapiteln zur Krankenversicherung betrachtet. Als Verteilungssubjekt wurden Kreise und kreisfreie Städte gewählt.

2 Analytischer Rahmen

Neben den privaten Akteuren tragen auch die Aktivitäten der öffentlichen Hand zu den Rahmenbedingungen der Entwicklung von Regionen bei. Dabei sind die vom Staat ausgehenden Einflüsse meist nur zu einem Teil das Ergebnis einer auf die Region gerichteten Politik, wie etwa bei der Regio-

² Das Ausgleichsvolumen ist der Überschuss der Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung über die Ausgaben für aktive und passive Leistungen der Arbeitslosenversicherung 2001 der westdeutschen Länder ohne Schleswig-Holstein und West-Berlin. Letztere weisen ebenso wie alle ostdeutschen Länder einen negativen Saldo aus.

nalpolitik. Die Betroffenheit der einzelnen Regionen stellt sich damit sehr unterschiedlich dar. Um ein Gesamtbild der auf eine Region wirkenden Faktoren zeichnen zu können, sollten auch Politikbereiche mit keinem expliziten bzw. einem nur sehr schwachen räumlichen Zielbezug auf ihre Raumwirkung hin untersucht werden. Insbesondere das Zusammenspiel mit regionalpolitisch intendierten Zielen und Wirkungen ist dabei von Interesse (vgl. Stiller 2005: 121 ff.). Aufgrund ihres hohen Anteils an den öffentlichen Aktivitäten stellt die Untersuchung der räumlichen Effekte der Systeme von Arbeitslosen-, Kranken- und Rentenversicherung ein lohnendes Analysefeld dar.

Die regionale Inzidenzanalyse bildet dabei ein geeignetes Instrumentarium zur regionalen Wirkungserfassung von öffentlichen Finanzströmen. Sie ermöglicht ein Gesamtbild von Regionen im System von gegenläufigen Zahlungsströmen zu ermitteln. Dazu gehört die Darstellung von Umfang und Struktur der einer Region zufließenden und abfließenden Finanzströme. Anschließend muss ein Bezug der ermittelten Zahlungsströme zu vorgegebenen regionalpolitischen Zielgrößen hergestellt werden. In Anlehnung an Zimmermann/Henke (1995) wird von folgenden drei Schritten der regionalen Inzidenzanalyse ausgegangen:

Regionale Zahlungsverteilung: Darstellung der empfangenen und geleisteten Zahlungen der Regionen.

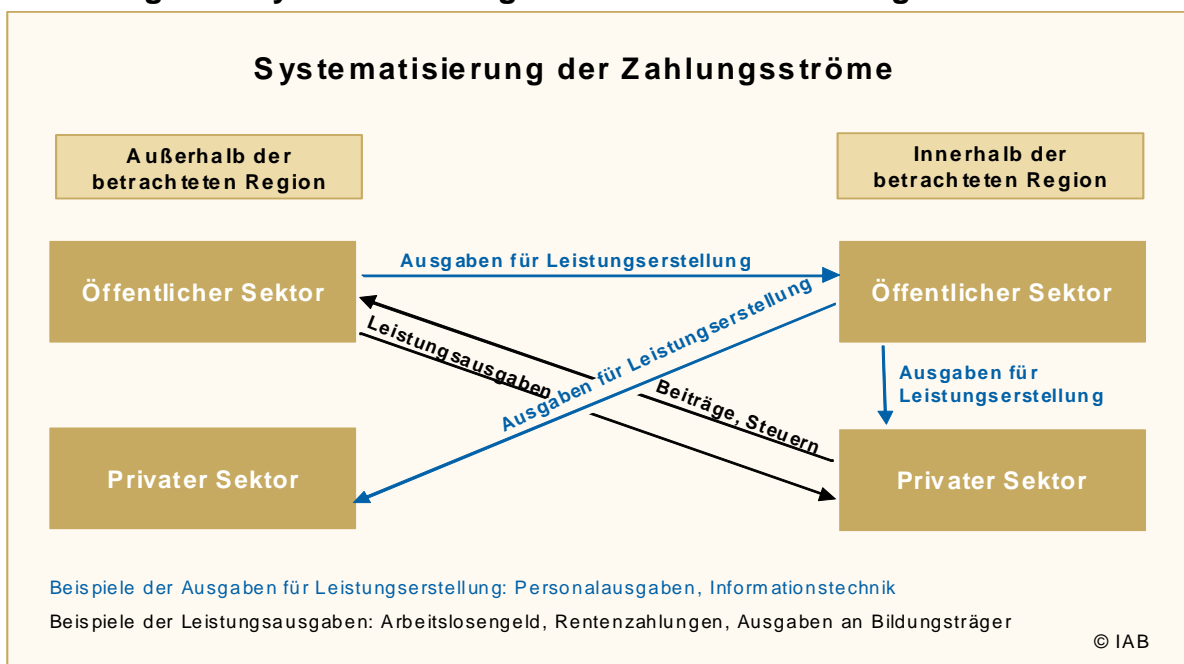
Formale Inzidenz: Analyse von möglichen Überwälzungen oder Vorteilswegnahmen.

Inzidenz der Fortwirkungen: Abschätzung der Wirkungen der verbleibenden Größen auf regionalpolitische Zielgrößen.

Zunächst werden auf der ersten Ebene Informationen zur regionalen Zahlungsverteilung von öffentlichen Finanzströmen gewonnen (vgl. Zimmermann 1981: 60 ff.). Dabei ist die Qualität der regionalen Zurechenbarkeit abhängig davon, inwieweit und in welcher Gliederung bereits im Verwaltungsprozess zu einzelnen öffentlichen Einnahmen und Ausgaben regionale Daten integriert sind. Im Beispiel der Sozialversicherung wäre dies die Angabe zum Wohnort des Beitragszahlers bzw. des Leistungsempfängers. Die Höhe eines Zahlungsstroms bestimmt inwieweit die Bemühungen um eine möglichst exakte Regionalisierung vorangetrieben werden sollen. Allgemein geht es bei der Darstellung der Zahlungsströme um deren Struktur, Größenordnung und um Fragen der regionalen Zurechnung.

Aus dem kurz vorgestellten Konzept soll im Folgenden die erste Stufe in einer Partialanalyse auf die Systeme der gesetzlichen Rentenversicherung, der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und der Arbeitslosenversicherung angewandt werden. Der Schwerpunkt liegt dabei im Sinne einer Machbarkeitsstudie in der Aufstellung der Zahlungsverteilung. Hierbei werden die Finanzströme der Systeme getrennt betrachtet. Grundsätzlich wird versucht, alle Zahlungen in die Analyse einzubeziehen. D. h. auf der einen Seite werden Zahlungen betrachtet, die unmittelbar den privaten Sektor einer Region betreffen, also z. B. Transferzahlungen an und Beitragszahlungen von privaten Haushalten oder Ausgaben für Sachleistungen an Unternehmen. Falls möglich wird auf der anderen Seite versucht, Zahlungen zu berücksichtigen, die zunächst auf den öffentlichen Sektor zielen, wie z. B. die Verwaltungsausgaben an den Verwaltungsträger in einer Region (vgl. Abbildung 1) (vgl. Zimmermann 1981: 40 f.).

Abbildung 1: Systematisierung der betrachteten Zahlungsströme



Quelle: Eigene Darstellung

Regionale Bezugseinheit stellen Kreise und kreisfreie Städte dar. Bei einer solch kleinräumigen Darstellung wäre die Analyse von interregionalen Verflechtungen angezeigt, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass jeder Kreis wirtschaftlich weitgehend eigenständig ist. Allerdings gewinnt dieser Aspekt erst in der Wirkungsanalyse an Bedeutung. Die Wahl der Kreisebene bietet den Vorteil, dass die Ergebnisse jederzeit auf eine höhere Ebene aggregiert werden können. Bei der Trennung in West- und Ost-

deutschland werden in allen Darstellungen die westlichen Teile Berlins zu Ostdeutschland gezählt, entsprechend erfolgt die Darstellung Westdeutschlands ohne West-Berlin.

3 Die deutsche Sozialversicherung

Aufgabe der deutschen Sozialversicherung ist es, Menschen gegen allgemeine Risiken abzusichern. Als allgemeine Risiken können solche bezeichnet werden, die einen großen Teil der Bevölkerung bedrohen. Die Sozialversicherung mit ihren Bereichen gehört zur sozialen Sicherung im engeren Sinn, während zur sozialen Sicherung im weiteren Sinn zusätzliche Sozialleistungen, etwa die Arbeitslosenhilfe, gehören (vgl. Leber 2004: 6).

Die Sozialversicherung umfasst die fünf Bereiche:

- Rentenversicherung (GRV),
- Krankenversicherung (GKV),
- Arbeitslosenversicherung (ALV),
- Pflegeversicherung (GPV),
- Unfallversicherung (GUV).

Träger der Sozialversicherung sind die Parafisci, d. h. Institutionen zwischen dem privaten und dem öffentlichen Bereich (vgl. Zimmermann/Henke 1994: 8). Diese erfüllen öffentliche Aufgaben und haben eigene Finanzquellen mit Zwangscharakter. Die Haushalte der Sozialversicherungsträger sind weitestgehend getrennt von den Haushalten der Gebietskörperschaften (vgl. Zimmermann/Henke 1994: 143).

In der Sozialversicherung ist der vom Gesetz bestimmte Personenkreis zwangsversichert. Zumeist haben Personen, die nicht zwangsversichert sind, die Möglichkeit, sich freiwillig in der Sozialversicherung zu versichern.

Die Finanzierung der Sozialversicherung erfolgt überwiegend aus den Beiträgen, die zur Hälfte von den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern getragen werden. Diese orientieren sich außer bei der Unfallversicherung am Arbeitseinkommen und nicht am individuellen Risiko. Dabei wird das Arbeitseinkommen nur bis zu einer bestimmten Einkommenshöhe (Beitragsbemessungsgrenze) herangezogen. Abbildung 2 zeigt die monatlichen Beitragsbemessungsgrenzen der Bereiche der Sozialversicherung.

Abbildung 2: Beitragsbemessungsgrenzen der Sozialversicherung

Beitragsbemessungsgrenzen (€/Monat)				
	GRV ¹	GKV	ALV	GPV
West				
2003	5.100	3.450	5.100	3.450
2004	5.150	3.488	5.150	3.488
2005	5.200	3.525	5.200	3.525
Ost				
2003	4.250	3.450	4.250	3.450
2004	4.350	3.488	4.350	3.488
2005	4.400	3.525	4.400	3.525

¹⁾ ohne knappschaftliche Rentenversicherung

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage des Statistischen Taschenbuchs des BMGS 2005.

Vom Arbeitsentgelt wird ein bestimmter Prozentsatz, der Beitragssatz, an den jeweiligen Versicherungszweig abgeführt. In Abbildung 3 sind die unterschiedlichen Beitragssätze angegeben.

Abbildung 3: Allgemeine Beitragssätze der Sozialversicherung

Beitragssätze in Prozent				
	GRV	GKV ¹	ALV	GPV
West				
2003	19,5	14,4	6,5	1,7
2004	19,5	14,4	6,5	1,7
2005	19,5	13,4	6,5	1,7
Ost				
2003	19,5	14,2	6,5	1,7
2004	19,5	14,0	6,5	1,7
2005	19,5	13,0	6,5	1,7

¹⁾ Durchschnittlicher Beitragssatz

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage des Statistischen Taschenbuchs des BMGS 2005.

Um die quantitative Bedeutung der Sozialversicherung darzustellen, kann auf das vom Bundesministerium für Gesundheit und Soziales (BMGS) veröffentlichte Sozialbudget zurückgegriffen werden. Mit dem Sozialbudget informiert die Bundesregierung über Umfang, Struktur und Entwicklung der sozialen Sicherung im weiteren Sinn. Im Jahr 2001 hatte das Sozialbudget ein Volumen von 696,7 Mrd. €, wovon 566,2 Mrd. € auf Westdeutschland und 120,5 Mrd. € auf Ostdeutschland entfallen.

Der Anteil der Sozialversicherungssysteme am Sozialbudget betrug 2001 65,3 Prozent. Die Bedeutung der einzelnen Bereiche der Sozialversicherung zeigt Abbildung 4:

Abbildung 4: Leistungen der Sozialversicherung 2001

Leistungen der Sozialversicherung 2001					
	GRV	GKV	ALV	GPV	GUV
Leistungsvolumen (in Mrd. €)	224,3	137,1	65,4	16,8	10,9
Anteil am Sozialbudget 2003 (in %)	32,2	19,7	9,4	2,4	1,6
Anteil am BIP 2003 (in %)	10,8	6,6	3,2	0,8	0,5

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage des Sozialbudgets (BMGS 2005).

Die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) bildet den quantitativ bedeutendsten Teil der Sozialversicherung. Sie lässt sich in die Bereiche Alters-, Hinterbliebenen- und Erwerbsunfähigenversorgung unterteilen. Sie sichert die Risiken eines dauerhaften oder vorübergehenden Verlustes von Erwerbseinkommen durch die Risiken Alter, Tod des Ernährers oder Erwerbsunfähigkeit ab.

Die Leistungen der GRV bestehen überwiegend aus monetären Leistungen. Finanziert werden sie - wie auch in den anderen Bereichen der Sozialversicherung - durch ein Umlageverfahren. Eine relativ hohe Bedeutung bei der Finanzierung haben die Zuschüsse des Bundes. Pflichtversichert in der GRV sind unselbstständig beschäftigte Arbeitnehmer, zu einem geringen Anteil auch Selbstständige bestimmter Berufsgruppen (vgl. Leber 2004: 19 f.).

An nächster Stelle folgt die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) mit einem Leistungsvolumen von 137,1 Mrd. € im Jahr 2001. Sie schützt ihre Mitglieder bei Krankheit, Tod und Mutterschaft.

Die Leistungen der GKV bestehen überwiegend aus Sachleistungen. Eine Ausnahme bildet etwa das Krankengeld. Die Finanzierung erfolgt ebenfalls durch Beiträge, wobei die Beitragssätze in der GKV nicht einheitlich sind. Entsprechend ihrer finanziellen Lage können die einzelnen Krankenkassen innerhalb gesetzlicher Grenzen ihren Beitragssatz selber bestimmen.

Pflichtversichert in der GKV sind z. B. Arbeitnehmer bis zu einer festgelegten Entgeltgrenze, Rentner, die bereits eine bestimmte Zeit Mitglied der GKV waren, sowie Studenten und Arbeitslose. Nicht erwerbstätige Ehe-

partner und Kinder können im Rahmen der Familienversicherung in der GKV versichert werden, ohne eigene Beitragszahlungen zu leisten (vgl. Leber 2004: 18 f.).

Die Arbeitslosenversicherung (ALV) lässt sich in die Bereiche Arbeitsförderung und Arbeitslosenversicherung trennen. Sie sichert den Einkommensausfall aufgrund von Arbeitslosigkeit ab. Im Bereich der Arbeitsförderung unterstützt sie durch zahlreiche Leistungen den Ausgleich am Arbeitsmarkt.

Die Leistungen der ALV bestehen überwiegend aus monetären Leistungen. Finanziert werden sie durch die Beiträge der Arbeitgeber und –nehmer sowie durch Umlagen. Zusätzlich wird vom Bund ein Zuschuss getragen, wenn die Einnahmen nicht zur Deckung der Ausgaben ausreichen. Der Pflichtversicherung unterliegen alle Personen, die einer Beschäftigung gegen Arbeitsentgelt nachgehen.

Die gesetzliche Pflegeversicherung (GPV) gehört seit 1995 zur Sozialversicherung. Sie sorgt bei Einsatz der Pflegebedürftigkeit für die Versorgung ihrer Mitglieder. Die Leistungen der GPV bestehen aus Geld- und Sachleistungen in Abhängigkeit von der Pflegebedürftigkeit. Die Finanzierung erfolgt über Beiträge. Pflichtversichert in der GPV sind alle Mitglieder der GKV. Mitglieder einer privaten Krankenversicherung müssen sich in einer privaten Pflegeversicherung versichern.

Den geringsten Anteil am Leistungsvolumen hat die gesetzliche Unfallversicherung (GUV) mit etwa 11 Mrd. € im Jahr 2001. Sie sichert ihre Mitglieder vor den Folgen von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren ab. Ihre Leistungen bestehen aus Geld- und Sachleistungen (z. B. Heilbehandlungen).

Die Finanzierung der GUV unterscheidet sich von allen anderen Bereichen der Sozialversicherung. Beiträge werden ausschließlich von den Arbeitgebern gezahlt. Die Beitragshöhe hängt neben der Höhe des Arbeitsentgelts auch von dem Grad der Unfallgefahr, welcher durch die Zuordnung von Betrieben zu Gefahrenklassen berücksichtigt wird, ab. Pflichtversichert in der GUV sind unselbstständige Beschäftigte, Landwirte, Schüler und Studenten.

4 Die Einnahmen- und Ausgabenstruktur der betrachteten Systeme

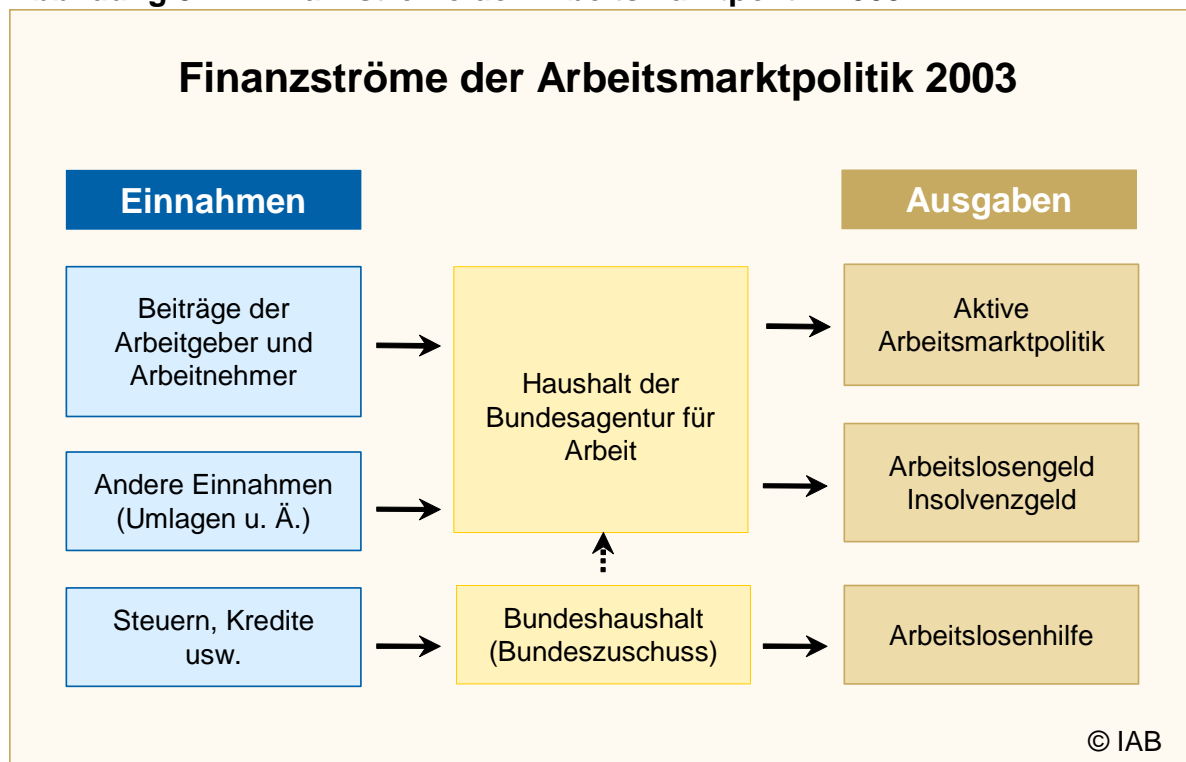
Bevor die Einnahmen und Ausgaben der betrachteten Sozialversicherungssysteme in ihrer regionalen Dimension untersucht werden, ist es nötig, die Finanzierungs- und Ausgabenstruktur insgesamt sowie die Organisation der Versicherungen zu betrachten. Trägerschaft und Komplexität der Systeme beeinflussen auch die Möglichkeiten der regionalen Zuordnung der Finanzen.

4.1 Arbeitslosenversicherung

Die Arbeitslosenversicherung ist eine Pflichtversicherung für alle Personen, die einer mehr als geringfügigen Beschäftigung gegen Arbeitsentgelt nachgehen. Zuständiger Verwaltungsträger für die Durchführung der Leistungen der Arbeitsförderung ist die Bundesagentur für Arbeit (BA).

Einen Überblick über die Finanzströme im Zusammenhang mit der Arbeitsmarktpolitik zeigt nachfolgende Abbildung. Diese bezieht sich auf den Stand des Jahres 2003, Änderungen bei der Arbeitslosenhilfe im Zuge der Hartz-Reformen sind deshalb nicht enthalten.

Abbildung 5: Finanzströme der Arbeitsmarktpolitik 2003



Quelle: Vollkommer 2004: 16

Der Haushalt der Bundesagentur finanziert sich aus den lohnbezogenen Beiträgen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und anderen Einnahmen. Reicht das Aufkommen nicht zur Deckung der Ausgaben, muss der Bund über einen Zuschuss das Defizit ausgleichen. Der Bundeszuschuss ist nicht rückerstattungspflichtig.

Auf der Ausgabenseite der Arbeitsmarktpolitik finden sich die Ausgaben der aktiven und der passiven Arbeitsmarktpolitik. Letztere haben die Funktion einer Lohnersatzleistung mit dem Ziel, Einkommensausfälle während der Arbeitslosigkeit zu überbrücken. Sie zählen nach § 3 Abs. 4 SGB III nicht zu den aktiven Leistungen der Arbeitsförderung. Konkret bestehen die passiven Leistungen aus dem Arbeitslosengeld, Teilarbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Insolvenzgeld. Die bis zum Jahresende 2004 existierende Arbeitslosenhilfe wurde seit 1981 vollständig aus Bundesmitteln finanziert (vgl. Vollkommer 2004: 16 ff.).

Der Anteil der Beitragseinnahmen an den Gesamteinnahmen bewegte sich in den Jahren von 1997 bis 2003 zwischen 84 Prozent und 92 Prozent, entsprechend schwankten auch die Bundeszuschüsse. Beitragseinnahmen und Bundeszuschuss bilden 2003 etwa 94 Prozent der Gesamteinnahmen (vgl. Abbildung 6). Auf der Ausgabenseite entsprechen die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung (Eingliederungstitel und Kapitel 3) und das Arbeitslosengeld mit 49.924 Mio. € entspricht ca. 87 Prozent der Gesamtausgaben.

Abbildung 6: Haushalt der Bundesagentur für Arbeit 2003

Haushalt der Bundesagentur für Arbeit 2003			
Einnahmen		Ausgaben	
in 1.000 €			
Beiträge	47.336.644	Arbeitslosengeld	29.047.887
Bundeszuschuss	6.215.181	Eingliederungstitel*	12.092.153
Umlage für das Insolvenzgeld	1.909.359	Kapitel 3**	8.803.902
Sonstige Einnahmen	489.026	Verwaltungsausgaben	4.420.596
Europäischer Sozialfonds	307.347	Insolvenzgeld	1.674.865
Mittel aus der Ausgleichsabgabe	214.157	Sonstige Ausgaben	654.411
Verwaltungskostenerstattungen	206.772	Erstattungen	155.968
Winterbau-Umlage	171.296		
Einnahmen insgesamt	56.849.782	Ausgaben insgesamt	56.849.782
*Der Eingliederungstitel umfasst ausschließlich Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik			
**Kapitel 3 besteht überwiegend aus Pflichtleistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik			

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Amtlichen Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit 2003.

4.1.1 Finanzierung

Die Finanzierung der Leistungen der Arbeitsförderung und der sonstigen Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit wird im zehnten Kapitel des dritten Buches des Sozialgesetzbuches geregelt. Die Finanzierung erfolgt danach durch die Beiträge der Versicherungspflichtigen, der Arbeitnehmer und Dritter, Umlagen und Bundesmitteln sowie sonstigen Einnahmen. Anhand Abbildung 6 erkennt man, dass die Finanzierung weitgehend über die Beitragseinnahmen erfolgt (vgl. Jankowitsch/Fritzsche 2002).

Die Beiträge werden je zur Hälfte von Arbeitgebern und Arbeitnehmern getragen. Berechnet werden die Beitragszahlungen nach einem Prozentsatz (Beitragssatz) von der Beitragsbemessungsgrundlage. Grundlage der Beitragsbemessung bildet das Arbeitsentgelt der beschäftigten Personen bis zur Beitragsbemessungsgrenze. Die Beitragsbemessungsgrenze liegt 2005 bei 5.200 € pro Monat in den alten Bundesländern und bei 4.400 € pro Monat in den neuen Bundesländern. Im Jahr 2003 betrug die Beitragsbemessungsgrenze 5.100 € pro Monat im Westen und 4.250 € pro Monat im Osten. Der Beitragssatz lag im Jahr 2003 auf dem derzeitigen Wert von 6,5 Prozent. Dieser teilt sich in 3,25 Prozent für den Arbeitgeber und 3,25 Prozent für den Arbeitnehmer.

Die Beiträge werden zusammen mit den Beiträgen zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung als Gesamtsozialversicherungsbeitrag von den Arbeitgebern an die Einzugsstellen gezahlt. Hierfür unterliegt der Arbeitgeber einer gesetzlichen Meldepflicht an die Einzugsstellen, welche in § 28 des vierten Buches des Sozialgesetzbuches geregelt ist. Zuständige Einzugsstelle ist die Krankenkasse, die in der jeweiligen Meldung berücksichtigt wurde (Krankenkasse des Beschäftigten). Die Einzugsstellen leiten der Bundesagentur die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung weiter.

Der zweitgrößte Finanzierungsanteil im Haushalt 2003 war der Bundeszuschuss mit etwa 6 Mrd. €. Die Zahlung des Bundeszuschuss geht aus der Gewährung eines Darlehens des Bundes an die Bundesagentur hervor. Der Bund „leistet die zur Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft notwendigen Liquiditätshilfen als zinslose Darlehen, wenn die Mittel der Bundesagentur zur Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen nicht ausreichen“ (vgl. § 364 Abs. 4 S. 1 SGB III). Können die Darlehen des Bundes am Ende des Haushaltsjahres aus den Einnahmen und der Rückla-

ge der BA nicht zurückgezahlt werden, wird aus den die Rücklage übersteigenden Darlehen ein Zuschuss. Der Bundeszuschuss dient der Defizitdeckung und ist nicht an bestimmte Ausgaben gebunden. Die Höhe ist abhängig von der jährlichen Haushaltslage der BA, weshalb er auch erheblichen Schwankungen unterliegt.

Weitere Einnahmequellen sind die Umlagen. Mit der *Winterbau-Umlage* werden die Mittel für das Wintergeld, das Winterausfallgeld bis zur 100. Ausfallstunde, die Erstattungen der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und allen sonstigen Kosten, die mit der Leistungsgewährung anfallen (z. B. Verwaltungskosten) auf die Arbeitgeber des Bauhauptgewerbes umgelegt, in deren Betrieben die ganzjährige Beschäftigung zu fördern ist. Die zweite Umlage ist die *Umlage für das Insolvenzgeld*. Im Rahmen der Umlage für das Insolvenzgeld erstatten die Unfallversicherungsträger der Bundesagentur die Aufwendungen für das Insolvenzgeld (vgl. § 358 Abs. 1 SGB III). Zu den Aufwendungen gehören neben dem Insolvenzgeld und des von der BA entrichteten Gesamtsozialversicherungsbetrags wieder alle sonstigen Kosten, die mit der Erbringung des Insolvenzgeldes zusammenhängen (z. B. Verwaltungskosten). Die Unfallversicherungsträger bringen die Mittel für die Aufwendungen für das Insolvenzgeld durch eine Umlage der Unternehmer in ihrem Zuständigkeitsbereich auf.

Die sonstigen Einnahmen entsprechen 2003 weniger als einem Prozent der Gesamteinnahmen. In ihnen sind Einnahmen aus Veröffentlichungen, Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung, Erlöse aus Veräußerungen, Zinserträgen usw. enthalten.

Ebenfalls relativ unbedeutend sind die Einnahmen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF), den Mitteln aus der Ausgleichsabgabe und den Verwaltungskostenerstattungen.

Zusammen erreichen die drei Einnahmeposten etwa 1,3 Prozent der Gesamteinnahmen. Die Mittel des ESF werden der BA über den Bundeshaushalt für aus ESF-Mitteln kofinanzierte Leistungen der Arbeitsförderung zur Verfügung gestellt. Geregelt werden die aus ESF-Mitteln kofinanzierten Programme in Verwaltungsvereinbarungen zwischen dem BMWA und der BA.

Die Ausgleichsabgabe leisten Arbeitgeber, welche die gesetzlich vorgeschriebene Zahl schwer behinderter Menschen nicht beschäftigen. Die Pflicht der Arbeitgeber zur Beschäftigung schwer behinderter Menschen regelt das neunte Buch des Sozialgesetzbuches.

Verwaltungskostenerstattungen erhält die BA für die ihr durch Gesetz übertragenen Aufgaben. So führt die BA eine Vielzahl von Leistungen im Auftrag des Bundes oder der Länder aus. Diese Leistungen werden aus Haushaltsmitteln des Bundes, der Ländern oder sonstiger Finanzierungsstellen bestritten. Als Beispiele können die Arbeitslosenhilfe oder das Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz genannt werden.

4.1.2 Leistungsausgaben

Die hier betrachteten Leistungen der Arbeitsförderung werden in § 3 des dritten Buches des Sozialgesetzbuches nach dem Rechtsstand des Jahres 2003 beschrieben. Die Leistungsausgaben können in aktive und passive Leistungen eingeteilt werden. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit definiert die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik des SGB III als solche Leistungen, welche die Vermeidung der Entstehung von Arbeitslosigkeit oder die Beendigung von Arbeitslosigkeit zum Ziel haben. Das Ziel der passiven Leistungen soll die Sicherstellung des Lebensunterhalts für eine begrenzte Zeit sein. Dabei kann man jedoch nicht davon ausgehen, dass nur die passiven Leistungen die Funktion einer Lohnersatzleistung haben. Auch einige Leistungen, die zur aktiven Arbeitsförderung (z. B. Wintergeld, Kurzarbeitergeld) gehören, zählen zu den Lohnersatzleistungen. Sie zielen jedoch im Unterschied zu den passiven Leistungen auf die Vermeidung von Arbeitslosigkeit.

4.1.2.1 Aktive Leistungen der Arbeitsförderung

Die aktiven Leistungen der Arbeitsförderung umfassen eine Vielzahl an arbeitsmarktpolitischen Instrumenten.

Sie können zunächst in Leistungen der aktiven Arbeitsförderung (Eingliederungstitel) und in sonstige Leistungen der aktiven Arbeitsförderung (Kapitel 3) eingeteilt werden. (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Leistungsarten der aktiven Arbeitsförderung

Ausgewählte finanziell bedeutende Leistungen der aktiven Arbeitsförderung des SGB III (2003)	
- in Mio. € -	
Eingliederungstitel (Kapitel 2) insgesamt	12.092
Unterhaltsgeld	2.971
Zuschüsse zu den Kosten der beruflichen Weiterbildung	2.028
Eingliederungszuschüsse	1.348
Zuschüsse Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	1.675
Sonstige Leistungen der aktiven Förderung (Kapitel 3)	8.803
Teilnahmekosten für Maßnahmen zur Teilhabe	1.965
Zuschüsse zur Förderung der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit	1.412
Berufsausbildungsbeihilfe	1.198
Kurzarbeitergeld	729

© IAB

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Amtlichen Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit 2003.

Mit 12 Mrd. € sind ca. 60 Prozent der aktiven Mittel 2003 auf den Eingliederungstitel entfallen. Der Eingliederungstitel besteht aus den Ermessensleistungen. Eine Definition der Ermessensleistungen („Kann-Leistungen“) findet sich in § 3 Abs. 5 SGB III: „Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung sind alle Leistungen der aktiven Arbeitsförderung mit Ausnahme des Anspruchs auf Beauftragung von Dritten mit der Vermittlung nach sechs Monaten, Überbrückungsgeld, Berufsausbildungsbeihilfe, besondere Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, Kurzarbeitergeld, Wintergeld, Winterausfallgeld und Leistungen zur Förderung der Teilnahme an Transfermaßnahmen.“ Im Rahmen des Eingliederungstitels erhalten alle Arbeitsämter ein globales Budget für alle Ermessensleistungen der aktiven Förderung. Die Verteilung des Budgets auf die einzelnen Förderinstrumente können die lokalen Arbeitsämter eigenständig bestimmen. Damit wer-

den mehr Flexibilität beim Verwaltungsvollzug, eine stärkere Eigenverantwortung der lokalen Verwaltungseinheiten und ein transparenter Mitteleinsatz angestrebt (vgl. Vollkommer 2004: 22 ff.).

Die Mittelverteilung auf die einzelnen Ämter erfolgt nach einem einheitlichen Verteilungsschlüssel. Die Verteilung orientierte sich 2003 an der örtlichen Arbeitsmarktsituation und den Erfolgchancen der Arbeitsmarktpolitik. Als Teilindikatoren gingen in den Verteilungsschlüssel die Veränderungsrate der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, die prognostizierte Unterbeschäftigungsquote³, der Anteil der Langzeitarbeitslosen und die Abgänge aus Arbeitslosigkeit in reguläre Arbeit ein. Weiter wurde zur Anpassung an die unterschiedlichen Größen der Regionen eine Bezugsgröße aus der Summe von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten und den Teilnehmern an Weiterbildungsmaßnahmen gebildet (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Teilindikatoren des Mittelverteilungsschlüssels des Eingliederungstitels 2004

Teilindikatoren des Verteilungsschlüssels der regionalen Zuteilung der Budgetmittel für die aktive Arbeitsförderung (Rechnungen für das Haushaltsjahr 2004)					
Regionaldirektion	in Prozent				Anzahl
	Veränderungsrate der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung* (2 Jahre)	Unterbeschäftigungsquote**	Quote besonderer Personengruppen***	Abgänge aus Arbeitslosigkeit in reguläre Beschäftigung (Quote)****	Bezugsgröße*****
Schleswig-Holstein-Hamburg	0,02	12,06	7,00	8,12	2.027.205
Niedersachsen-Bremen	-0,43	11,77	7,42	7,65	3.886.084
Nordrhein-Westfalen	-0,15	11,57	7,69	5,9	8.100.902
Hessen	-0,41	9,59	5,66	5,59	2.767.729
Rheinland-Pfalz-Saarland	0,05	9,51	5,96	6,42	2.283.881
Baden-Wuerttemberg	0,64	7,35	4,37	5,23	4.935.553
Bayern	0,64	8,55	4,76	7,08	5.718.065
Westberlin	-2,25	21,51	13,94	8,16	935.219
Mecklenburg-Vorpommern	-3,6	25,14	12,88	14,1	844.191
Berlin-Brandenburg (ohne Westberlin)	-2,25	23,28	12,97	11,88	1.849.694
Sachsen-Anhalt-Thüringen	-3,22	22,02	12,39	13,01	2.425.353
Sachsen	-3,51	23,16	12,52	12,13	2.099.785

* Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung $\{(6/01-6/00)/6/00 + (6/02-6/01)/6/01\}/2$
** Arbeitslose (Projektion) + Vollzeit FbW + SAM + ABM(8/02-7/03)/Bezugsgröße
*** Langzeitarbeitslose, Arbeitslose über 50, ohne formalen Abschluss, Schwerbehinderte und Rückkehrer (8/02-7/03)/Bezugsgröße
**** Abgänger aus Arbeitslosigkeit in Arbeit (ohne ABM, SAM 6/03)/Bezugsgröße *12
***** Bezugsgröße: Abhängige Erwerbstätige + Teilnehmer FbW + Arbeitslose

Quelle: Blien, Hirschenauer 2005: 8.

³ Der Nenner der Unterbeschäftigungsquote besteht aus den abhängigen Erwerbspersonen und den Teilnehmern an Vollzeitmaßnahmen der beruflichen Weiterbildung. Der Zähler aus den Arbeitslosen und den Teilnehmern an ABM, Strukturanpassungsmaßnahmen, Vollzeitmaßnahmen der beruflichen Weiterbildung, Rehabilitationsmaßnahmen, Deutsch-Sprachlehrgängen, Kurzarbeit-Vollzeitäquivalente, Altersteilzeit und Leistungsempfänger nach § 428 SGB III.

Die Leistungen nach Kapitel 3 betragen im Jahr 2003 etwa 8,8 Mrd. €. Der Großteil der Leistungen besteht aus Pflichtleistungen. Zu ihnen gehören beispielsweise Reha-Pflichtleistungen, Teilnahmekosten für Maßnahmen zur Teilhabe behinderter Menschen oder Zuschüsse für die individuelle Förderung der beruflichen Ausbildung behinderter Auszubildender. Die sonstigen Pflichtleistungen umfassen etwa das Wintergeld, oder das Kurzarbeitergeld. Einen Anspruch auf Wintergeld haben Arbeitnehmer in Betrieben des Baugewerbes zur Abgeltung witterungsbedingter Mehraufwendungen für geleistete Arbeitsstunden (Mehraufwands-Wintergeld) oder als Zuschuss zu einer Winterausfallgeld-Vorleistung (Zuschuss-Wintergeld).

Daneben gibt es eine geringere Zahl an Ermessensleistungen im Kapitel 3. Dazu zählen z. B. das Sofortprogramm Jugendarbeitslosigkeit oder das Überbrückungsgeld. Im Jahr 2003 bilden die Ermessensleistungen etwa 30 Prozent der Ausgaben des Kapitels 3.

4.1.2.2 Passive Leistungen der Arbeitsförderung

Die passiven Leistungen der Arbeitsförderung haben im Gegensatz zu den aktiven Leistungen die Überbrückung von Einkommensausfällen während der Arbeitslosigkeit zum Ziel. Dafür werden Transferleistungen gewährleistet. Die Lohnersatzleistungen sind der bedeutendste Ausgabebestandteil der BA-Ausgaben. Im Jahr 2003 bilden sie etwa 50 Prozent der Gesamtausgaben (vgl. Abbildung 6). Sie zählen zu den Pflichtleistungen, d. h. ihre Art, Höhe, Dauer und der Empfängerkreis ist durch die gesetzlichen Regelungen des SGB III bestimmt. Damit entziehen sich diese Leistungen der Regelungskompetenz der BA. Bei Vorliegen der materiell-rechtlichen Voraussetzungen müssen sie im Rahmen der rechtlichen Bestimmungen gewährt werden (vgl. Jankowitsch/Fritzsche 2002: 18 f.).

Im Jahr 2003 waren die wichtigsten Transferleistungen das Arbeitslosengeld und die Arbeitslosenhilfe, welche mit Inkrafttreten des neuen Arbeitslosengeldes II zum 01.01.2005 nicht mehr existiert. Ebenso wie das Arbeitslosengeld II war auch die Arbeitslosenhilfe aus Bundesmitteln finanziert. Nach § 205 SGB III (Rechtsstand vor dem 01.01.2005) erbringt die BA die Arbeitslosenhilfe im Auftrag des Bundes. Im Haushalt der BA werden daher im Zusammenhang mit der Arbeitslosenhilfe nur Verwaltungskostenerstattungen durch den Bund gebucht. Weiter zählen zu den passiven Leistungen das Teilarbeitslosengeld und das Insolvenzgeld.

Das Teilarbeitslosengeld erhalten Personen, die eine versicherungspflichtige Beschäftigung, welche neben einer weiteren versicherungspflichtigen Beschäftigung ausgeübt wurde, verloren haben, und die zusätzlich eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen.

Insolvenzgeld können Arbeitnehmer unter bestimmten Voraussetzungen bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers zur Bestreitung des Lebensunterhalts erhalten (vgl. § 183 SGB III).

4.1.3 Andere Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit

Neben den beiden bedeutenden aktiven und passiven Leistungen existieren noch andere Ausgaben zur Erfüllung der Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit, einschließlich der Verwaltungsausgaben. Eine weitere Aufgabe der BA ist beispielsweise die Berichterstattung über Lage und Entwicklung der Beschäftigung und des Arbeitsmarktes. Die Ausgaben belaufen sich im Jahr 2003 auf ca. 5 Mrd. € (Verwaltungsausgaben, sonstige Ausgaben, Erstattungen) oder 9 Prozent der Gesamtausgaben, wobei die bedeutendsten Ausgaben die Personalkosten mit etwa 3,5 Mrd. € sind.

4.2 Rentenversicherung

Die gesetzliche Rentenversicherung ist eine Pflichtversicherung für Personen, die gegen Arbeitsentgelt oder zur Berufsausbildung beschäftigt sind. Daneben gibt es einige wenige Gruppen von Selbstständigen, die ebenfalls pflichtversichert sind. Es handelt sich beispielsweise um Künstler und Publizisten, Handwerker, die in die Handwerksrolle eingetragen sind, Hausgewerbetreibende oder Hebammen. Neben den abhängig Beschäftigten und den Selbstständigen gibt es noch sonstige Versicherte. Beispiele hierfür sind Mütter oder Väter während der Kindererziehungszeiten, Wehr- oder Zivildienstleistende und Bezieher von Entgeltersatzleistungen (z. B. Arbeitslosengeld). Neben der Pflichtversicherung existiert noch die freiwillige Versicherung, zu welcher alle Personen mit Wohnsitz in Deutschland ab 16 Jahren berechtigt sind, wenn sie nicht pflichtversichert sind.

Träger der gesetzlichen Rentenversicherung sind seit 01.10.2005 auf Bundesebene die Deutsche Rentenversicherung Bund (Zusammenschluss vom Verband der Deutschen Rentenversicherungsträger (VDR)), der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) und der deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See. Auf regionaler Ebene sind die Landesver-

sicherungsanstalten (LVA) für die Erfüllung der Aufgaben zuständig (vgl. § 125 SGB VI). Die Zuordnung der Versicherten nach den Kriterien Arbeiter/Angestellter ist heute nicht mehr gültig.

Im Jahr 2003 existierte noch die Trennung der Zuständigkeiten für Arbeiter, Angestellte und Bergleute, weshalb die damalige Organisation beschrieben wird. Danach existierten 2003 die Träger Arbeiterrentenversicherung (ArV), Rentenversicherung der Angestellten (AnV) und die knappschaftliche Rentenversicherung.

Die Arbeiterrentenversicherung gliedert sich in 22 regionale Landesversicherungsanstalten, die Seekasse und die Bahnversicherungsanstalt. Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) führt die Rentenversicherung für Angestellte für das gesamte Bundesgebiet. Neben den Angestellten ist sie für die pflichtversicherten Selbstständigen zuständig. Für die in der Seefahrt Angestellten sowie Seelotsen ist die Seekasse zuständig und für Angestellte der Deutschen Bahn die Bahnversicherungsanstalt. Träger der knappschaftlichen Rentenversicherung ist die Bundesknappschaft. Personen, die in einem Bergwerksbetrieb oder bei der Bundesknappschaft selbst tätig sind, werden von ihr betreut.

Um eine wirksame und einheitliche Leistungserbringung zu gewährleisten, haben sich die Träger der GRV im Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) zusammengeschlossen. Dem Gesetz nach verwaltet der VDR die von den Trägern der Rentenversicherung unterhaltene Datenstelle. Nach Vorgabe der gesetzlichen Bestimmungen führt er für verschiedene Aufgaben (z. B. Verhinderung von Doppel- und Mehrfachvergaben von Versicherungsnummern) eine Datei mit Sozialdaten bei der Datenstelle (vgl. § 146 SGB VI).

Die Rentenversicherung finanziert sich nach dem Umlageverfahren, d. h. die Ausgaben eines Kalenderjahres werden durch die Einnahmen des gleichen Jahres und, wenn erforderlich, der Nachhaltigkeitsrücklage bestritten (vgl. § 153 Abs. 1 SGB VI). Einnahmen der allgemeinen Rentenversicherung sind die Beiträge, die Zuschüsse des Bundes sowie sonstige Einnahmen der Träger.

Hauptfinanzierungsquelle sind die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber. Der Anteil der Beitragseinnahmen an den Gesamteinnahmen

der RV liegt 2003 mit 169.424 Mio. € bei etwa 73 Prozent, davon machen die Beiträge der Arbeiterrentenversicherung und der Angestelltenrentenversicherung etwa 99 Prozent aus. Etwa 84 Prozent der Beitragseinnahmen entstammen der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung.

Hauptausgabenbestandteil sind die Rentenzahlungen (vgl. Abbildung 9). Es werden Renten wegen Alters, verminderter Erwerbsfähigkeit und Todes gewährleistet. Zu den weiteren Ausgaben gehören die Leistungen zur Teilhabe, Kindererziehungsleistungen, Beitragserstattungen, die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner, Verwaltungs- und Verfahrenskosten sowie sonstige Ausgaben.

Abbildung 9: Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung 2003

Einnahmen und Ausgaben der GRV 2003 - in Tsd. € -			
Einnahmen		Ausgaben	
Pflichtbeiträge über die Einzugsstellen (abhängig Beschäftigte)	141.864.428	Rentenausgaben	207.750.000
Pflichtbeiträge zur Künstlersozialversicherung	254.988	Leistungen zur Teilhabe	4.905.000
Pflichtbeiträge von Handwerkern	276.269	Kindererziehungsleistungen	835.000
Sonstige unmittelbar entrichtete Pflichtbeiträge (z. B. von Selbständigen)	274.591	Beitragserstattungen	98.000
Pflichtbeiträge für Dienstleistende (Wehr-, Zivil- und Bundesgrenzschutzdienst)	678.299	Verwaltungs- und Verfahrenskosten	3.872.000
Nachversicherungsbeiträge	827.458	KVdR	14.534.000
Pflichtbeiträge für Zeiten von Strafverfolgungsmaßnahmen	35	PVdR	1.704.000
Freiwillige Beiträge und Höherversicherungsbeiträge	599.392	sonstige Ausgaben	245.000
Wiederauffüllungsbeiträge (eigener Anwartschaften nach einer Scheidung)	751		
Beiträge aus dem Versorgungsausgleich (für Anwartschaften d. gesch. Ehepartners)	15.271		
Beiträge zum Ausgleich von Rentenminderungen (Ausgleich von Abschlägen bei vorzeitiger Inanspruchnahme von Renten)	68.507		
Beiträge bei Abfindung von Anwartschaften auf betriebliche Altersversorgung	-		
Pflichtbeiträge für Leistungsempfänger der Bundesagentur für Arbeit	10.066.573		
Pflichtbeiträge bei Bezug von:	-		
Krankengeld	1.476.538		
Verletztengeld	129.374		
Versorgungskrankengeld	807		
Übergangsgeld	832		
Pflichtbeiträge für Pflegepersonen	1.015.286		
Pflichtbeiträge für Kindererziehungszeiten	11.874.711		
Summe aller Beitragszahlungen	169.424.110		
Bundeszuschuss	43.893.000		
Zusätzlicher Bundeszuschuss	17.280.000		
Vermögenserträge	255.000		
Erstattungen	874.000		
Sonstige Einnahmen	157.000		
Gesamteinnahmen	231.883.110	Gesamtausgaben	233.943.000

Die Differenz von Einnahmen und Ausgaben wird durch die Auflösung von Vermögenswerten gedeckt bzw. dient dem Aufbau von Vermögenswerten.

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Angaben des VDR 2005.

4.2.1 Finanzierung

Die gesetzlichen Bestimmungen zur Finanzierung der Rentenversicherung finden sich im fünften Kapitel des sechsten Buches des Sozialgesetzbuches. Dort sind die Finanzierungsbestandteile Beiträge, Erstattungen und Zuschüsse des Bundes aufgeführt.

Die Beiträge der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten werden je zur Hälfte von den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern getragen. Ebenso wie bei der Arbeitslosenversicherung werden sie nach einem Beitragssatz bis zu einer festgelegten Höhe vom beitragspflichtigen Einkommen (bis zur Beitragsbemessungsgrenze) erhoben. Das beitragspflichtige Einkommen ist das beitragspflichtige Entgelt der Beschäftigten. 2003 betrug die Beitragsbemessungsgrenze 5.100 € pro Monat in Westdeutschland und 4.250 € pro Monat in Ostdeutschland. Aktuell beträgt sie 5.200 € (West) und 4.400 € (Ost) pro Monat. Der Beitragssatz hat sich seit 2003 nicht verändert und beträgt aktuell 19,5 Prozent, d. h. 9,75 Prozent für den Arbeitgeber und 9,75 Prozent für den Arbeitnehmer.

Nach der gleichen Vorgehensweise wie bei der ALV werden die Beiträge des Versicherten und des Arbeitgebers nach den gesetzlichen Regelungen für die Entrichtung des Gesamtsozialversicherungsbetrages von den Arbeitgebern an die Einzugsstellen (Krankenkassen) abgeführt. Diese geben die für die GRV bestimmten Beitragszahlungen an die Rentenversicherungsträger weiter.

Zu den Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zählen auch die Beitragszahlungen aus geringfügiger Beschäftigung („Mini-Jobs“, kurzfristige Beschäftigung, „Midi-Jobs“). Die geringfügige Beschäftigung wurde durch das zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zum 01.04.2003 neu geregelt. Eine geringfügige Beschäftigung liegt danach vor, wenn das Arbeitsentgelt 400 € im Monat nicht übersteigt. Vor dem ersten April 2003 lag diese Grenze bei 325 € im Monat (vgl. Rudolph 2003). Zur geringfügigen Beschäftigung zählt auch die kurzfristige Beschäftigung, sie ist gegeben, wenn das Beschäftigungsverhältnis auf längstens zwei Monate oder 50 Arbeitstage begrenzt ist und nicht berufsmäßig ausgeübt wird. Das Arbeitsentgelt der geringfügig Beschäftigten ist für den Arbeitnehmer abgabenfrei. Der Arbeitgeber hat ei-

nen Pauschalbeitrag von 12 Prozent zur Rentenversicherung zu leisten. Die kurzfristige Beschäftigung ist sozialversicherungsfrei.

Daneben wurden mit der Reform zum 01.04.2003 die so genannten „Midi-Jobs“ mit reduzierten Sozialversicherungsbeiträgen für den Arbeitnehmer eingeführt. Sie umfassen Beschäftigungsverhältnisse im Bereich von 400 € bis 800 € (vgl. Rudolph 2003: 3).

Weitere Beitragszahlungen erfolgen durch die Beiträge für Kindererziehungszeiten. Mit etwa 11,9 Mrd. € betragen sie 7 Prozent aller Beitrags-einnahmen. Für Zeiten der Kindererziehung zahlt der Bund seit 1. Juni 1999 Beiträge zur Rentenversicherung aus Steuermitteln. Nach § 177 SGB VI zahlte der Bund für das Jahr 2000 einen Pauschalbetrag in Höhe von 22,4 Mrd. DM zur Abgeltung der Beitragszahlungen für Kindererziehungszeiten. Dieser Pauschalbetrag wird jährlich fortgeschrieben. Die Entwicklung des Betrages wird bestimmt von der Entwicklung der Bruttolohn- und Gehaltssumme, der Veränderung des Beitragssatzes sowie der Veränderung der Anzahl der unter Dreijährigen Kinder.

Die Pflichtbeiträge für Leistungsempfänger der Bundesagentur für Arbeit machen mit 10 Mrd. € etwa 6 Prozent aus. Diese werden gezahlt für Empfänger von Unterhaltsgeld, Teilunterhaltsgeld, Übergangsgeld, Ausbildungsgeld, Arbeitslosen-, Teilarbeitslosengeld, Anschlussunterhaltsgeld. Aus Mitteln des Bundeshaushaltes werden über die BA Beiträge für die Empfänger von Arbeitslosenhilfe (2003) und Empfänger von Eingliederungsleistungen für Spätaussiedler gezahlt. Abbildung 10 gibt einen Überblick über die bedeutendsten Aufwendungen der BA für Rentenversicherungsbeiträge:

Abbildung 10: Aufwendungen der BA für Rentenversicherungsbeiträge 2003

Aufwendungen der Bundesagentur für Arbeit für Rentenversicherungsbeiträge 2003 - in Mio. € -	
Beitragszahlungen der BA für Empfänger von...	7.009
Arbeitslosengeld	6.270
Unterhaltsgeld, Teilunterhaltsgeld, Unterhaltsgeld für behinderte Menschen	666
Übergangsgeld	60
Anschlussunterhaltsgeld	13
Beitragszahlungen aus Bundesmitteln für Empfänger von...	2.240
Arbeitslosenhilfe	2.214
Eingliederungsleistungen für Spätaussiedler	26

© IAB

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Amtlichen Nachrichten der BA 2003.

Die übrigen Beitragszahlungen erfolgen von allen übrigen pflichtversicherten Selbstständigen (z. B. Pflichtbeiträge zur Künstlersozialversicherung, Pflichtbeiträge der Handwerker), den sonstigen Versicherten (Pflichtbeiträge für Wehr- und Zivildienstleistende, welche vom Bund getragen werden) und den freiwillig Versicherten (vgl. Abbildung 9).

Bedeutende Finanzierungsquellen sind die Zuschüsse des Bundes zur Rentenversicherung. Neben dem allgemeinen Bundeszuschuss existiert der zusätzliche Bundeszuschuss. Mit 61.173 Mio. € tragen der allgemeine Bundeszuschuss und der zusätzliche Bundeszuschuss 26 Prozent zu den Gesamteinnahmen bei.

Der allgemeine Bundeszuschuss zur GRV wird mit den gesamtgesellschaftlichen Aufgaben begründet, die der Rentenversicherung gesetzlich übertragen wurden, und die eigentlich von der Allgemeinheit zu tragen wären. Als Beispiele hierfür können die Anrechnung beitragsfreier Zeiten in der GRV, Kriegsfolgelasten oder Fremdrentenleistungen genannt werden. Die

Höhe des Bundeszuschusses eines Jahres wird nach der Entwicklung der Bruttolohn- und Gehaltssumme im vorvergangenen Jahr sowie an die Entwicklung des allgemeinen Beitragssatzes im Vorjahr bestimmt.

Der zusätzliche Bundeszuschuss ergänzt seit dem 01.04.1998 den allgemeinen Bundeszuschuss. Mit seiner Einführung sollte eine Beitragssatzerhöhung in der GRV verhindert werden. Zur Gegenfinanzierung wurde die Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt auf 16 Prozent erhöht. Für die Jahre 1998 und 1999 wurde er festgeschrieben, ab 2000 wurde er mit der Veränderung des Steueraufkommens fortgeschrieben. Mittlerweile richtet sich die Fortschreibung nach der Entwicklung der Bruttolohn- und Gehaltssumme (vgl. Barth 2004). Seit 1999 wird der zusätzliche Bundeszuschuss durch einen Erhöhungsbetrag aus dem Aufkommen der ökologischen Steuerreform aufgestockt.

Mit den Beitragseinnahmen und den ausgewiesenen Bundeszuschüssen werden 2003 etwa 99 Prozent der Gesamteinnahmen erreicht. Es verbleiben Erstattungen, Vermögenserträge und sonstige Einnahmen.

Erstattungen fließen dem Haushalt der GRV aus Bundesmitteln zu. Beispielhaft können die Erstattungen für einigungsbedingte Leistungen genannt werden, die insbesondere die Zahlung von Auffüllbeträgen und Rentenzuschlägen nach dem Rentenüberleitungsgesetz beinhalten. Weitere Erstattungen werden für Kinderzuschüsse oder Sonderversorgungsleistungen geleistet.

Vermögenserträge der Träger der Rentenversicherung dienen zur Abdeckung von Einnahmen- und Ausgabenschwankungen. Dem gleichen Zweck dient die Auflösung von Vermögenswerten bzw. der Aufbau von Vermögenswerten. Während vor 1992 eher langfristige Anlageformen, etwa Immobilien zu den Vermögenswerten zählten, darf seit dem Rentenreformgesetz 1992 zur Sicherstellung der Liquidität nur noch in kurzfristige Anlagen investiert werden.

4.2.2 Rentenleistungen

Auf der Ausgabenseite bilden die Rentenausgaben mit 207 Mrd. € (89 Prozent) den Hauptteil. Diese umfassen alle Rentenleistungen der GRV. Dazu gehört zunächst die Rente wegen Alters, die den bedeutendsten Teil ausmacht (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Rentenbestand 2003

Rentenbestand nach Rentenarten 2003		
Rentenart	Anzahl	Prozent
Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit	1.809.136	10,2
Regelaltersrenten	9.199.017	51,8
Altersrenten für langjährig Versicherte	1.073.128	6,0
Altersrenten für schwer behinderte Menschen	1.005.808	5,7
Altersrenten wegen Arbeitslosigkeit/Altersteilzeit	1.984.141	11,2
Altersrenten für Frauen	2.693.782	15,2
Versichertenrenten insgesamt	17.765.012	100

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Angaben des VDR 2005.

Renten wegen Alters werden gewährt als Regelaltersrente, als Altersrente für langjährig Versicherte, für schwer behinderte Menschen, für Frauen und als Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit.

Auf die Regelaltersrente haben alle Versicherten einen Anspruch, die das 65. Lebensjahr vollendet und die allgemeine Wartezeit von fünf Jahren erfüllt haben. Im Jahr 2003 existierten etwa 9,2 Mio. Regelaltersrenten bei ca. 17,7 Mio. Versichertenrenten insgesamt (vgl. Abbildung 11).

Die Altersrente für langjährige Versicherte können Versicherte mit einer Wartezeit von 35 Jahren bereits ab dem 63. Lebensjahr in Anspruch nehmen. Die Altersrente vermindert sich dabei in Abhängigkeit von der vorzeitigen Inanspruchnahme.

Ebenfalls ab dem 63. Lebensjahr und nach Erfüllung der Wartezeit von 35 Jahren haben Versicherte einen Anspruch auf Altersrente für schwer behinderte Menschen, wenn sie bei Rentenbeginn einen Schwerbehindertengrad von 50 Prozent nachweisen können.

Die Rente wegen Arbeitslosigkeit wird unter bestimmten Voraussetzungen Versicherten frühestens ab dem 60. Lebensjahr gewährt, die vor 1952 geboren und nach Vollendung von 58 Lebensjahren und sechs Monaten insgesamt 52 Wochen lang arbeitslos waren. Ab der gleichen Altersgrenze wird die Rente nach Altersteilzeit gewährt, wenn der Versicherte mindestens 24 Kalendermonate Altersteilzeit geleistet hat. Die Altersgrenze bei-

der Rentenarten wurde im Zeitraum von 1997 bis 2001 auf 65 Jahre angehoben, die Altersgrenze für den frühestmöglichen Rentenbeginn wird von 2006 bis 2008 auf 63 Jahre angehoben.

Die Altersrente für Frauen wird allen Frauen ab dem 61. Lebensjahr gewährt, die vor 1952 geboren sind, eine Wartezeit von 15 Jahren erfüllt haben und nach ihrem 40. Lebensjahr mindestens zehn Jahre und einen Monat Pflichtbeiträge zur GRV gezahlt haben. Die Altersgrenze wird seit 2000 bis Ende 2004 in Monatsschritten auf 65 Jahre angehoben.

Eine weitere Rentenleistung stellt die Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit dar. Diese erhält, wer aufgrund seiner gesundheitlichen Einschränkung nur noch unter drei Stunden täglich (Rente wegen voller Erwerbsminderung) bzw. drei Stunden bis unter sechs Stunden (Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung) täglich arbeiten kann.

Zuletzt sind noch die Renten wegen Todes bei den Rentenleistungen aufzuführen. Dazu gehört die Witwen- oder Witwerrente. Auf sie hat der Ehegatte des Versicherten nach dessen Tod einen Anspruch. Die Kinder der verstorbenen Versicherten haben einen Anspruch auf die Waisenrente.

4.2.3 Sonstige Ausgaben der GRV

Neben den Rentenausgaben verbleiben die Leistungen zur Teilhabe, Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner (KVdR) und zur Pflegeversicherung der Rentner (PVdR), Kindererziehungsleistungen, Verwaltungs- und Verfahrenskosten, Beitragserstattungen und sonstige Ausgaben.

Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (2 Prozent der Gesamtausgaben) umfassen viele Einzelleistungen um Versicherte in das Erwerbsleben zu integrieren. Dazu gehören etwa Leistungen zur Förderung der Arbeitsaufnahme, Leistungen zur Berufsvorbereitung und Umschulungen.

Die Versicherungsbeiträge der Rentenversicherung zur Krankenversicherung der Rentner (KVdR) machen ca. 6 Prozent der Gesamtausgaben aus. In der Krankenversicherung der Rentner sind Rentenempfänger pflichtversichert, wenn sie während ihres Arbeitslebens überwiegend in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert waren. Die nach der Rentenhöhe bemessenen Beiträge werden je zur Hälfte vom Rentner und vom Rententräger gezahlt. Ebenso verhält es sich bei der Pflegeversicherung der

Rentner (PVdR). Die auf die Rente entfallenden Beiträge zur KVdR und PVdR werden von der Rente einbehalten und von der Rentenversicherung an die Krankenkasse überwiesen.

Beitragserstattungen werden z. B. bei Ausländern geleistet, die in ihr Heimatland zurückkehren, oder bei von der Versicherungspflicht befreiten Personen, die weniger als 60 Monatsbeiträge eingezahlt haben.

4.3 Gesetzliche Krankenversicherung

Eine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) besteht für Arbeiter und Angestellte, die gegen Entgelt beschäftigt sind, bis zu einer Arbeitsentgeltsgrenze. Diese lag im Jahr 2003 bei einem Jahresarbeitsentgelt von 45.900 €. Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II sind ebenfalls pflichtversichert, entsprechend waren auch die Empfänger von Arbeitslosenhilfe im Jahr 2003 pflichtversichert. Im Rahmen der Künstlersozialversicherung sind Publizisten und Künstler in der GKV pflichtversichert. Einen bedeutenden Teil der pflichtversicherten Mitglieder bilden Rentenbezieher der gesetzlichen Rentenversicherung. Familienangehörige von Versicherten sind unter bestimmten Voraussetzungen in der GKV mitversichert, ohne eigene Beiträge leisten zu müssen (vgl. § 10 SGB V).

Neben den pflichtversicherten Mitgliedern gibt es noch weitere versicherungsberechtigte Mitglieder, die nicht der Versicherungspflicht unterliegen (Freiwillige Versicherte). Der freiwilligen Versicherung können z. B. Personen beitreten, die nicht mehr versicherungspflichtig sind und in den letzten fünf Jahren vor dem Ausscheiden mindestens 24 Monate versichert waren (vgl. § 9 Abs. 1 S. 1 SGB V).

Träger der gesetzlichen Krankenversicherung sind die gesetzlichen Krankenkassen. Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung. Die gesetzlichen Krankenkassen gliedern sich in insgesamt sieben Kassenarten. Dies sind die Allgemeinen Ortskrankenkassen, die Betriebskrankenkassen, die Innungskrankenkassen, die See-Krankenkasse, die landwirtschaftlichen Krankenkassen, die Bundesknappschaft als Träger der knappschaftlichen Krankenversicherung und die Ersatzkassen.

Seit 1994 existiert in der GKV ein Risikostrukturausgleich. Zwischen den Kassen, mit Ausnahme der landwirtschaftlichen Krankenkassen, erfolgt ein

finanzieller Ausgleich der unterschiedlichen Versicherten- und damit Kostenstruktur. Mit dem Risikostrukturausgleich soll der Wettbewerb zwischen den Kassen gewährleistet werden. Aus den Pflichtbeiträgen ihrer Versicherten führen alle Kassen einen bestimmten Prozentsatz der Beiträge an den Risikostruktur-Ausgleichstopf ab. Das Bundesversicherungsamt ermittelt nach einem gesetzlich bestimmten Verfahren den objektiven Finanzbedarf der Krankenkassen und die Ausgleichszahlungen. Zum 01.01.2002 wurde der Risikostrukturausgleich reformiert. Unter anderem wird der bisherige Risikostrukturausgleich durch den morbiditätsorientierten Risikostrukturausgleich ab 2007 ersetzt.

Die Krankenkassen stellen ihren Mitgliedern die gesetzlich geregelten Leistungen der Krankenversicherung unter Wahrung des Wirtschaftlichkeitsgebotes zur Verfügung. Bei den Leistungen der GKV handelt es sich überwiegend um Sach- und Dienstleistungen.

Finanziert werden die Leistungen der GKV und die sonstigen Ausgaben überwiegend durch die Beiträge der Mitglieder. Die Beitragseinnahmen betragen 2003 137.500 Mio. €. Diese orientieren sich am beitragspflichtigen Einkommen der Mitglieder. Für mitversicherte Familienangehörige werden keine Beiträge erhoben.

4.3.1 Finanzierung

Die GKV finanziert sich durch die Beiträge der Mitglieder und sonstige Einnahmen (vgl. § 220 SGB V). Die Beiträge werden so bemessen, dass sie zusammen mit den sonstigen Einnahmen die geplanten Ausgaben und die vorgeschriebene Auffüllung der Rücklage eines Haushaltsjahres finanzieren. Vom BMGS werden für das Jahr 2003 Beitragseinnahmen der GKV in Höhe von 137,5 Mrd. € und sonstige Einnahmen in Höhe von 3,27 Mrd. € ausgewiesen.

Analog zur Renten- und Arbeitslosenversicherung werden die Beiträge aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung je zur Hälfte von den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern getragen. Die Beitragsbemessungsgrenze für das beitragspflichtige Arbeitsentgelt betrug 2003 einheitlich in West- und Ostdeutschland 3.450 € pro Monat. Anders als bei den bisherigen Systemen gibt es in der GKV keinen allgemeinen Beitragssatz für alle Mitglieder. Er wird von den einzelnen Krankenkassen festgelegt. Der durch-

schnittliche Beitragssatz von allen Kassen lag im Jahr 2003 bei 14,22 Prozent.

Wie bei der Rentenversicherung sind auch geringfügige Beschäftigungsverhältnisse beitragspflichtig. Auch hier ist das Arbeitsentgelt der geringfügig Beschäftigten für den Arbeitnehmer abgabefrei. Der Arbeitgeber hat einen Pauschalbeitrag von 11 Prozent zur GKV zu leisten. Die kurzfristige Beschäftigung ist sozialversicherungsfrei. Bei den Midi-Jobs zahlt der Arbeitnehmer beim Überschreiten der 400 € Grenze einen verminderten Beitragssatz, der bei der 800 € Grenze den vollen Satz erreicht. Für den Arbeitgeber wird bei einem Midi-Job der übliche Arbeitgeberanteil fällig.

Einen weiteren bedeutenden Einnahmenteil machen die Beitragsleistungen der Rentner zur Krankenversicherung (KVdR) aus, die zur Hälfte von der Rentenversicherung getragen werden. Beitragspflichtig ist der Zahlbetrag der Rente der gesetzlichen Rentenversicherung. Entsprechend den strukturellen Gegebenheiten ist der Anteil der KVdR an den Gesamteinnahmen in Ostdeutschland höher als der in Westdeutschland.

Weitere Beitragszahlungen erfolgen von den Leistungsempfängern der Bundesagentur für Arbeit. In den Amtlichen Nachrichten der BA werden Beitragszahlungen in Höhe von etwa 7,4 Mrd. € ausgewiesen (vgl. Abbildung 12). Dies entspricht 5,4 Prozent aller Beitragseinnahmen.

Sonstige Beiträge werden z. B. von Studenten, Wehr- und Zivildienstleistenden, Seeleuten (See-Krankenkasse), Künstlern und Publizisten (Künstlersozialversicherung) oder freiwilligen Mitgliedern geleistet.

Neben den Beitragseinnahmen beteiligt sich auch der Bund an der Finanzierung der GKV. Ähnlich zur GRV wird dies mit der Abgeltung von versicherungsfremden Leistungen in der GKV begründet. Für das Jahr 2004 leistete der Bund einen Pauschalbetrag von 1 Mrd. €, für 2005 in Höhe von 2,5 Mrd. € und ab dem Jahr 2006 sollen 4,2 Mrd. € gezahlt werden (vgl. § 221 SGB IV). Im Jahr 2003 existierten die Pauschalzahlungen noch nicht.

Die sonstigen Einnahmen der Kassen betragen etwa 2 Prozent der Gesamteinnahmen. Dies sind z. B. Mieteinnahmen oder Säumniszuschläge.

Abbildung 12: Aufwendungen der BA für Krankenversicherungsbeiträge 2003

Aufwendungen der Bundesagentur für Arbeit für Krankenversicherungsbeiträge 2003 - in Mio. € -	
Beitragszahlungen der BA für Empfänger von...	5.520
Arbeitslosengeld	4.908
Unterhaltsgeld, Teilunterhaltsgeld, Unterhaltsgeld für behinderte Menschen	541
Übergangsgeld	54
Anschlussunterhaltsgeld, Ausbildungsgeld	15
Beitragszahlungen aus Bundesmitteln für Empfänger von...	1.855
Arbeitslosenhilfe	1.832
Eingliederungsleistungen für Spätaussiedler	23

© IAB

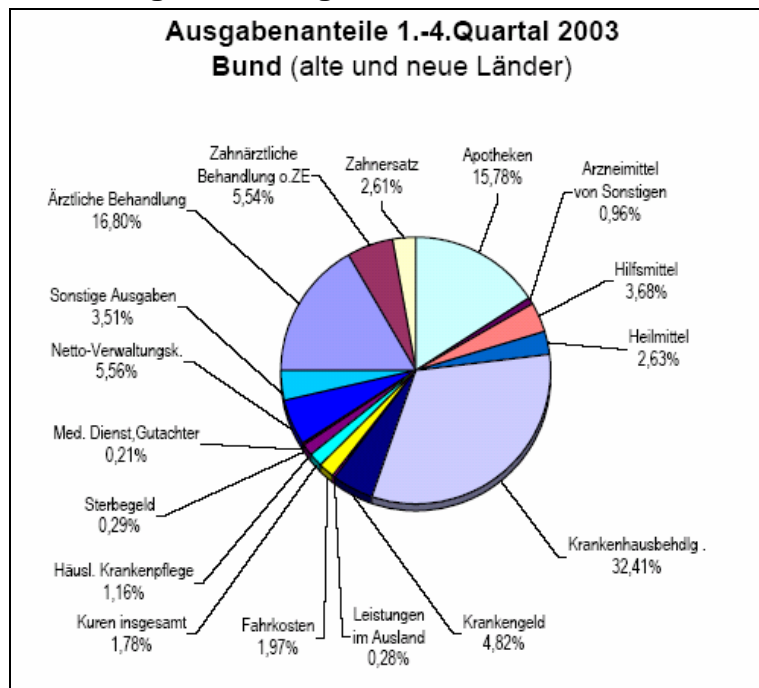
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Amtlichen Nachrichten der BA 2003

4.3.2 Ausgaben der GKV

Die Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung belaufen sich 2003 auf 145.060 Mio. €, davon bilden 136.220 Mio. € die Leistungsausgaben, 8.210 Mio. € Verwaltungskosten und 670 Mio. € sonstige Ausgaben.

Die Leistungsausgaben gliedern sich in die Hauptleistungsbereiche Ärzte, Zahnärzte, Apotheken, Krankenhäuser, sonstige Leistungserbringer und Krankengeld. Einen detaillierteren Überblick über die Ausgaben der GKV gibt Abbildung 13.

Die amtlichen Daten zu den Ausgaben der GKV werden in der Statistik über die Einnahmen und Ausgaben der Träger der Gesetzlichen Krankenversicherung, der so genannten KV 45, erfasst. Diese wird vom Bundesministerium für Gesundheit und Soziales herausgegeben und vierteljährlich aktualisiert. Grundlage bilden die Meldungen der Versicherungsträger über die Kassenabschlüsse zum Quartalsende.

Abbildung 13: Ausgabenstruktur der GKV 2003

Quelle: BMGS 2005.

4.3.3 Einnahmen und Ausgaben der Pflegeversicherung

Pflichtmitglieder der GKV sind in der gesetzlichen (sozialen) Pflegeversicherung pflichtversichert, freiwillige Mitglieder der GKV können zwischen privater und sozialer Pflegeversicherung wählen.

Die Pflegeversicherung finanziert sich aus den Beiträgen ihrer Mitglieder und sonstigen Einnahmen. Die Beitragseinnahmen belaufen sich 2003 insgesamt auf 16,6 Mrd. €. Sie setzen sich zusammen aus den Beiträgen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Sie werden hälftig von Arbeitgeber und –nehmer getragen. Kinder und Ehepartner sind im Rahmen der Familienversicherung beitragsfrei mitversichert.

Ebenso wie zur Krankenversicherung führen auch die Rentner Beiträge zur Pflegeversicherung der Rentner (PVdR) ab. Sie zahlen mit 1,7 Prozent den gleichen Beitragssatz wie Erwerbstätige. Ihr Beitrag wird hälftig von der Rentenversicherung finanziert. Die Beiträge der Rentner kommen zusammen mit den von den Pflegekassen erwirtschafteten und überwiesenen Überschüssen in den Ausgleichsfonds (Sondervermögen). Er wird vom Bundesversicherungsamt verwaltet. Auch im Laufe des Jahres erzielte Kapitalerträge fließen in den Ausgleichsfonds. Der Ausgleichsfonds dient zur Abdeckung von Einnahmen- und Ausgabeschwankungen bei den Pflegekassen (vgl. § 65 SGB XI).

Für Leistungsempfänger der Bundesagentur für Arbeit, die auch in der GKV beitragspflichtig sind (vgl. Abbildung 12), zahlt die BA Beiträge zur Pflegeversicherung.

Abbildung 14: Einnahmen und Ausgaben der GPV 2003

Einnahmen und Ausgaben der gesetzlichen Pflegeversicherung 2003			
Einnahmen		Ausgaben	
in 1.000 €			
Beiträge an Pflegekassen	13.300.000	Leistungsausgaben	16.640.000
Beiträge an den Ausgleichsfonds	3.310.000	Verwaltungsausgaben	590.000
Sonstige Einnahmen	250.000	Sonstige Ausgaben	60.000
		Häufige Kosten des medizinischen Dienstes	260.000
Einnahmen insgesamt	16.860.000	Ausgaben insgesamt	17.550.000

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Angaben des BMGS 2005.

Die Ausgaben der Pflegeversicherung erreichen 2003 etwa 17,6 Mrd. €. Hauptausgabenbestandteil sind die Leistungsausgaben. Etwa die Hälfte der Leistungsausgaben (49 Prozent) sind Ausgaben für die vollstationäre Pflege. Weitere 39 Prozent der Leistungsausgaben bestehen aus Geld- und Pflegesachleistungen.

5 Regionalisierung von Einnahmen und Ausgaben

Die regionale Inzidenz der Ausgaben- und Einnahmenkomponenten kann nur eindeutig ermittelt werden, wenn Ausgaben und Einnahmen regional eindeutig zuordenbar sind. Andere regionale Verteilungen müssen auf indikatorgestützten Schätzungen beruhen. Die Möglichkeit der Regionalisierung hängt neben dem Datenzugang davon ab, welche regionalen Merkmale bereits im Verwaltungsprozess aufgenommen werden.

Im folgenden Kapitel wird die Vorgehensweise der regionalen Zuordnung von Einnahmen und Ausgaben beschrieben. Betrachtet werden die Bereiche der Arbeitslosenversicherung, der Rentenversicherung und der gesetzlichen Krankenversicherung.

5.1 Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

Zur Erfassung der regionalen Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung wird, soweit möglich, auf Messergebnisse aus dem Meldeverfahren der Sozialversicherung zurückgegriffen. Diese sind in

der sog. Beschäftigtenhistorik (BeH) des IAB erfasst. Sie enthält die Bruttolohnsummen der Beschäftigungsverhältnisse bis zur Beitragsbemessungsgrenze der Renten- und Arbeitslosenversicherung (5.100 € / Monat West (2003); 4.250 € / Monat Ost (2003)). Die einzelnen Lohnsummen werden für jeden Kreis aggregiert betrachtet.

5.1.1 Berechnung der Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

5.1.1.1 Nicht-geringfügige Beschäftigungsverhältnisse

Auf der Einnahmenseite ist die regionale Zuordnung bei den Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung gegeben. Beschäftigungsverhältnisse, die mehr als geringfügig sind, haben ein Arbeitsentgelt von mehr als 400 € im Monat bzw. sind keine kurzfristige berufsmäßige Beschäftigung. Die Lohnsummen können mit dem Beitragssatz des jeweiligen Versicherungsbereiches (ALV, GRV, GKV, GPV) bewertet werden.

Für den Arbeitsentgeltbereich zwischen 400 und 800 € je Monat („Midi-Job“) müsste die Berechnung einer anderen Vorgehensweise folgen. Seit 01.04.2003 existiert mit dem In-Kraft-Treten des zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt eine Gleitzone zwischen dem Arbeitsentgelt von 400 € und 800 €, in der vom Arbeitnehmer ein ermäßigter Beitragssatz zu zahlen ist (vgl. Rudolph 2003: 3). Auf eine Betrachtung der Beschäftigungsverhältnisse in der Gleitzone wird verzichtet. Sie gehen in die Berechnung der Beiträge als normale sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse ein. Eindeutig der Gleitzone zuordenbare Beschäftigungsverhältnisse in der Beschäftigtenhistorik gab es im Jahr 2003 etwa 225.000, während es insgesamt für das Jahr 2003 über 50 Mio. eingegangene Meldungen gibt.

Die regionale Zuordnung erfolgt über den Wohnort des Beschäftigten bzw. den Arbeitsort des Hauptbeschäftigungsverhältnisses des Beschäftigten. Beschäftigte, die in Deutschland wohnen und im Ausland arbeiten, d. h. die Auslandspendler, werden nicht erfasst. Hingegen werden jedoch Beschäftigte, die im Ausland wohnen und in Deutschland arbeiten, innerhalb der Beschäftigtenstatistik berücksichtigt. Der positive Saldo aus Einpendlern und Auspendlern führt zu einer höheren Bruttolohnsumme am Arbeitsort als am Wohnort für Deutschland (vgl. Abbildung 15).

Abbildung 15: Jahresarbeitsentgelt 2003

Jahresentgelt 2003 - Bruttoentgeltsummen bis zur Beitragsbemessungsgrenze des Jahres 2003 am Arbeits- und am Wohnort in Deutschland in Mrd. € -		
	Entgelt bis zur Beitragsbemessungsgrenze in der:	
	ALV, GRV	GKV
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ohne geringfügige Beschäftigung	Arbeitsort: 728,1 Wohnort: 725,6	Arbeitsort: 610,7 Wohnort: 606,8
Geringfügige Beschäftigung	Arbeitsort: 13,6 Wohnort: 13,6	Arbeitsort: 13,6 Wohnort: 13,6

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Auswertungen der Beschäftigtenhistorik 2003 zum Stichtag 31.12.2004.

Die Multiplikation der regionalen Lohnsummen mit den verschiedenen Beitragssätzen (BS) der Sozialversicherungssysteme ergibt die Beitragsleistungen der Regionen.

Für die Arbeitslosenversicherung erhält man die Beitragszahlungen der Region i zur Arbeitslosenversicherung ($BAIV_{iw}$) am Wohnort und am Arbeitsort:

$$BAIV_{iw} = BLS_{iw} * BS_{ALV}$$

mit BS_{ALV} = Allgemeiner Beitragssatz der Arbeitslosenversicherung (6,5 Prozent); BLS_{iw} = Jahresbruttolohnsumme aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ohne geringfügige Beschäftigung; w = Wohnort, Arbeitsort; $i=1, \dots, 439$ Kreise.

Insgesamt erhält man so auf Kreisebene ermittelte Beitragseinnahmen von 47,164 Mrd. € am Wohnort und 47,329 Mrd. € am Arbeitsort. Diese Schätzung entspricht 99,6 Prozent bzw. 99,9 Prozent der offiziellen Abrechnungsergebnisse.⁴

⁴ Vgl. Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit: „Arbeitsstatistik 2003 – Jahreszahlen“, Nürnberg, 15. September 2004, 52. Jahrgang, S. 155.

Die Berechnung der Beitragszahlungen der Region i zur Rentenversicherung ($BGRV_{iw}$) am Wohnort und am Arbeitsort ergibt sich nach dem gleichen Muster wie bei der Arbeitslosenversicherung:

$$BGRV_{iw} = BLS_{iw} * BS_{GRV}$$

mit BS_{GRV} = Allgemeiner Beitragssatz der Rentenversicherung (19,5 Prozent); BLS_{iw} = Jahresbruttolohnsumme aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ohne geringfügige Beschäftigung ; w = Wohnort, Arbeitsort; $i=1, \dots, 439$ Kreise.

Aus den regionalen Bruttolohnsummen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ergeben sich nach Multiplikation mit dem Beitragssatz von 19,5 Prozent Beitragseinnahmen aus abhängiger Beschäftigung in Höhe von 141,990 Mrd. € am Arbeitsort und 141,493 Mrd. € am Wohnort. Dies entspricht etwa 61 Prozent der Gesamteinnahmen 2003 und 85 Prozent aller Beitragseinnahmen der GRV (vgl. Abbildung 9).

Auch die Berechnung der Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung der gesetzlichen Krankenkassen folgt im Prinzip dem beschriebenen Muster.

Dabei ist die entsprechende Rechnung für die Einnahmeseite der nahezu 500 gesetzlichen Versicherungsträger jedoch aufwendiger. Deren Einnahmen hängen nicht nur von der regionalen Einkommensschichtung ihrer Beitragszahler, sondern auch von den je nach Kassenart unterschiedlichen Beitragssätzen ab.

Es ist möglich, für jede GKV die beitragspflichtige Lohnsumme der Versicherten aus der Beschäftigtenhistorik zu ermitteln. Dazu wird die Beschäftigtenhistorik nach der Betriebsnummer der Krankenkasse des Beschäftigten und den zugehörigen Bruttolohnsummen, kombiniert mit der Kreisangabe der hinter den Lohnsummen stehenden Beschäftigungsverhältnissen und Personen, unabhängig vom Sitz der Krankenkasse, ausgewertet. Die Lohnsummen werden über die geleisteten Arbeitstage zu Monatswerten zusammengefasst und an der Beitragsbemessungsgrenze der GKV zensiert. Die Beitragsbemessungsgrenze beträgt in Ostdeutschland und Westdeutschland im Jahr 2003 einheitlich 3.450 € im Monat. Bei einem monatlichen Bruttoeinkommen über 3.450 € wird der Wert also durch 3.450 € ersetzt. Dies betrifft etwa 12,5 Prozent der berücksichtigten Meldungen.

Man erhält einen Datensatzaufbau mit den Kreisen in den Zeilen und den Betriebsnummern der Krankenkassen in den Spalten, die Felder sind besetzt mit den Bruttolohnsummen.

Um die Bruttolohnsummen mit dem richtigen Beitragssatz bewerten zu können, wurde vom BMGS eine Datei mit den Betriebsnummern der Krankenkassen und den zugehörigen Beitragssätzen zum 01.01.2003 und zum 31.12.2003 geliefert. Damit kann jedem Beschäftigungsverhältnis der Beitragssatz der für den Beschäftigten zuständigen Krankenkasse zugeordnet werden. Weicht der Beitragssatz einer Kasse vom Januar von dem Wert des Dezembers ab, wird der Mittelwert beider Beitragssätze gebildet.

Die vom BMGS gelieferte Datei enthält 448 Krankenkassen mit zugehöriger Betriebsnummer und Beitragssatz, die sowohl am 01.01.2003 als auch am 01.12.2003 existierten. 25 Krankenkassen existierten nur zu einem Zeitpunkt, dabei handelt es sich um kleinere Betriebskrankenkassen. Dies zeigt, dass das Angebot an Krankenkassen selbst innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums sehr wechselhaft ist.

13 der Betriebsnummern des BMGS wurden in der BeH nicht gefunden. In der BeH konnten 531 gültige Betriebsnummern von Krankenkassen ausgewertet werden. Nicht jeder gefundenen Betriebsnummer konnte ein Beitragssatz zugeordnet werden. In der BeH gab es damit 96 Betriebsnummern mehr als im Datensatz des BMGS. Davon konnten 47 Betriebsnummern ein 2003 gültiger Beitragssatz zugeordnet werden.⁵ Weiter sind 20 landwirtschaftliche Krankenkassen enthalten, bei denen die zugehörigen Arbeitsentgelte mit dem durchschnittlichen allgemeinen Beitragssatz der gesetzlichen Krankenversicherung in Höhe von 14,31 Prozent bewertet werden. Den verbleibenden 29 Betriebsnummern wurde der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz der jeweiligen Kassenart 2003 zugeordnet. Betroffen waren Betriebskrankenkassen, für die ein Wert von 13,92 Prozent eingesetzt wurde, und Innungskrankenkassen, für welche ein Beitragssatz von 14,13 Prozent verwendet wurde.⁶

⁵ Beispielsweise enthält der Datensatz des BMGS eine Betriebsnummer der AOK Bayern, während in der BeH 41 Nummern der einzelnen AOK Direktionen in Bayern enthalten sind.

⁶ Die durchschnittlichen Beitragssätze jeder Kassenart für das Jahr 2003 können der Statistik der GKV des BMGS entnommen werden.

Die Berechnung der Beitragszahlungen der Region i zur Krankenversicherung (BGKV) ergibt sich somit aus:

$$BGKV_{iw} = \sum_{K=1}^n BLS_{iwK} * BS_K$$

mit BS_K = Krankenkassenspezifischer Beitragssatz in Prozent; w = Wohnort, Arbeitsort; i=1,... 439 Kreise, K = Krankenkassen, n = Zahl der gefundenen Krankenkassen (Betriebsnummern).

Da für die Pflegeversicherung die gleiche Beitragsbemessungsgrenze wie bei der Krankenversicherung gilt, können die bei der Berechnung der regionalen Beitragseinnahmen der GKV zensierten Lohnsummen auch für die Berechnung der regionalen Beitragseinnahmen der Pflegeversicherung verwendet werden. Sie werden nach der bei der ALV und GRV angegebenen Formel mit einem allgemeinen Beitragssatz von 1,7 Prozent bewertet.

5.1.1.2 Beitragseinnahmen aus geringfügiger Beschäftigung

Beiträge aus geringfügiger Beschäftigung müssen nur vom Arbeitgeber in Form eines pauschalen Beitrages zur Renten- und zur Krankenversicherung abgeführt werden. Die Arbeitslosenversicherung ist davon nicht betroffen, dort müssen keine Beitragszahlungen erfolgen.

Die Bruttolohnsummen aus geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen können aus dem Meldeverfahren eindeutig identifiziert werden. Seit dem 01.04.1999 besteht auch für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse eine Meldepflicht seitens der Arbeitgeber. Die Beschäftigung ist dabei als geringfügig gekennzeichnet, die Meldung ist in das Meldeverfahren zur Sozialversicherung integriert. Im daraus hervorgehenden Datensatz, der BeH, können geringfügige Beschäftigungsverhältnisse damit eindeutig bestimmt werden.

Der Beitragssatz für die Rentenversicherung beträgt 12 Prozent und für die Krankenversicherung 11 Prozent. Für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten gilt eine abweichende Regelung, diese unterliegen einem Beitragssatz von 5 Prozent bei der Kranken- und 5 Prozent bei der Rentenversicherung. Die Meldung dieser Beschäftigungsverhältnisse erfolgt über ein vereinfachtes Meldeverfahren zwischen Arbeitgebern und der Minijob-Zentrale der Bundesknappschaft in Essen (Haushaltscheckverfahren). Diese leitet die Meldedaten an die Krankenversicherung

weiter. Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, die mit Haushaltsscheckverfahren gemeldet wurden, werden nicht getrennt betrachtet. Sie sind aufgrund ihres geringen Gewichts vernachlässigbar. Von etwa 12 Millionen Meldungen geringfügig entlohnter Beschäftigung stammen 75.000 aus dem Haushaltsscheckverfahren.

Die Berechnung der Beitragseinnahmen aus der Region i der Rentenversicherung aus geringfügiger Beschäftigung ($BGRV_{iw}^{gfB}$) ergibt sich somit aus:

$$BGRV_{iw}^{gfB} = BLS_{iw}^{gfB} * BS_{iw}^{gfB}$$

mit $BS_{iw}^{gfB} = 12$ Prozent; w = Wohnort, Arbeitsort; $i=1, \dots, 439$ Kreise, BLS = Bruttolohnsumme aus geringfügiger Beschäftigung.

Die Beiträge zur Krankenversicherung erhält man aus der gleichen Vorgehensweise, anders ist nur der Beitragssatz, er beträgt 11 Prozent.

5.1.2 Datenbasis

Die Beschäftigtenhistorik (BeH) basiert auf den Meldungen der Arbeitgeber an die Kranken- und Rentenversicherungen. Grundlage für das Meldeverfahren zwischen den Arbeitgebern und den Einzugsstellen (Krankenkassen) ist § 28a SGB IV, die Verordnung über die Erfassung und Übermittlung von Daten für die Träger der Sozialversicherung vom 10.02.1998 (DEÜV) sowie die „Gemeinsamen Grundsätze für die Datenerfassung und Datenermittlung zur Sozialversicherung nach § 28b Abs. 2 SGB IV“.

Die Beschäftigtenhistorik enthält Daten zu allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen in Deutschland für den Zeitraum von 1975 bis zum aktuellen Rand. In der BeH werden die Meldungen nach der DEÜV aufbereitet und archiviert. Die Meldungen werden von den Arbeitgebern an die Krankenkassen geleitet und von dort gehen sie an die Rentenversicherungsträger, welche die Daten an die BA weiterleiten.

Weitere Meldungen erfolgen von der See-Krankenkasse, den Krankenkassen für versicherungspflichtige Beschäftigte, die mit dem Haushaltsscheckverfahren gemeldet werden, der Künstlersozialkasse und von Rehabilitationsträgern. Zuletzt gehen noch die Meldungen der Wehr- und Zivildienstverwaltungen ein.

Die vollständige Aktualisierung erfolgt aufgrund von Verzögerungen im Meldeverfahren zeitlich versetzt. Damit soll sichergestellt werden, dass ein möglichst großer Teil der Meldungen zum entsprechenden Jahr bis zum Erstellungszeitpunkt eingegangen ist. Üblicherweise wird eine Version nach 18 Monaten und gegebenenfalls eine Version nach 36 Monaten erstellt. Die Version der BeH nach 18 Monaten liegt ab August 2005 vor, sie enthält etwa 99 Prozent aller Jahresmeldungen. Diese Daten wurden für den Endbericht verwendet.

Zusätzlich wurde für das Projekt eine Auswertung der BeH zur Verfügung gestellt, die Nachmeldungen bis zu zwölf Monaten berücksichtigt, welche in den dritten Zwischenbericht einging.

Die BeH enthält Merkmale der Beschäftigten, der Beschäftigung und des Betriebes. Auf der Personenebene werden Merkmale wie Alter, Geschlecht oder Nationalität erhoben. Bezogen auf das Beschäftigungsverhältnis sind Merkmale wie das Entgelt, der Wirtschaftszweig oder die Berufsklassifizierung enthalten. Betriebsbezogen ist die Betriebsnummer, der Arbeitsort und der Wirtschaftszweig erfasst.

Für die Auswertungen dieses Projektes sind die in der folgenden Abbildung dargestellten Merkmale relevant:

Abbildung 16: Ausgewählte Merkmale der BeH

Merkmal BeH	Beschreibung
Arbeitsort	Kreisnummer des Beschäftigungsverhältnisses
Wohnort	Kreisnummer des Wohnorts des Beschäftigten
Beitragsgruppe	Beitragsgruppenschlüssel, der den zum Beschäftigungsverhältnis gehörenden Beitragssatz zur Sozialversicherung beschreibt (z. B. allgemeiner Beitragssatz, kein Beitragssatz)
Personengruppe	geringfügige Beschäftigung, voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung
Hauptbeschäftigung	Beschäftigungsverhältnis mit der längsten Dauer innerhalb des Kalenderjahres
Betriebsnummer-Krankenkasse	Betriebsnummer der Krankenkasse, die für den Beschäftigten zuständig ist
Dauer	Dauer des Beschäftigungsverhältnisses in Tagen
Entgelt	Entgelt für den Zeitraum des Kalenderjahres

Quelle: Eigene Darstellung.

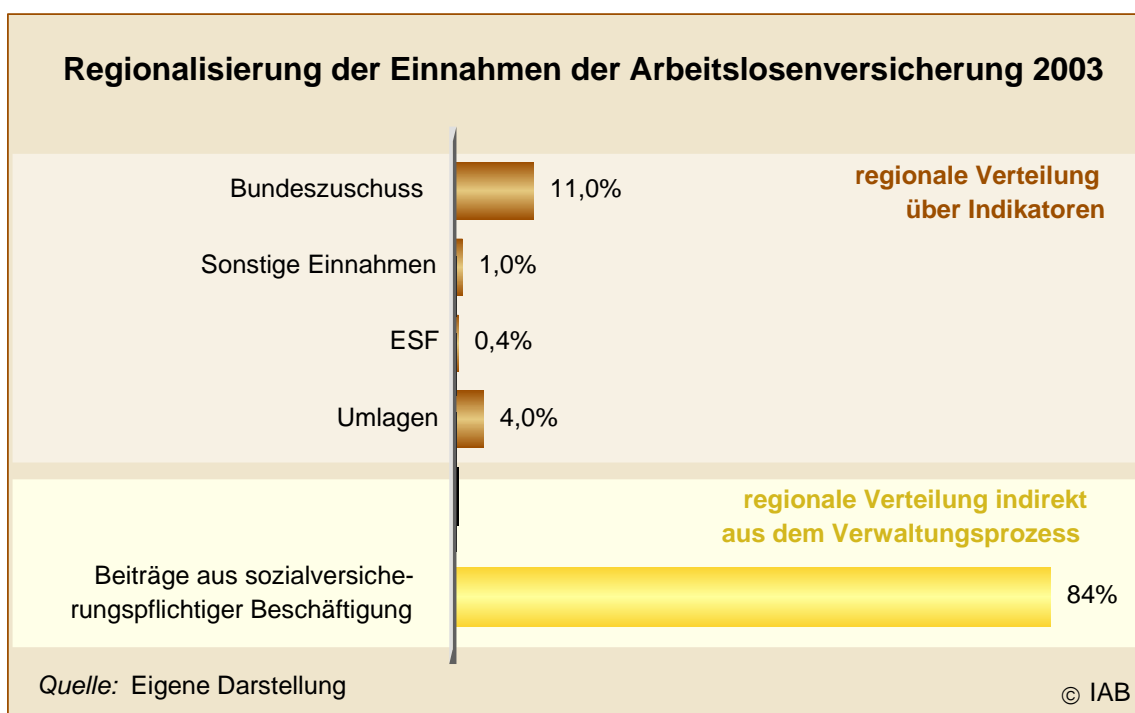
5.2 Sonstige Einnahmen

5.2.1 Arbeitslosenversicherung

Aus der in Kapitel 5.1 beschriebenen Methode erhält man die Gesamtbeitragszahlungen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung einer Region am Wohnort und am Arbeitsort. Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil wurden dabei zusammen betrachtet. Diese Daten wurden über die gemessenen Arbeitsentgelte und den allgemeinen Beitragssatz ermittelt. Eine direkte Ermittlung aus dem Verwaltungsprozess ist insofern nicht möglich, als die regionale Zuordnung der Einnahmen im Finanzauswertungsverfahren über den Sitz der Einzugsstelle (Krankenkasse) erfolgt. Der Sitz der Krankenkasse muss jedoch nicht dem Wohnort des Versicherten oder dem Arbeitsort der Beschäftigung entsprechen.

Auch für die anderen Einnahmenkomponenten muss die regionale Verteilung auf Schätzungen beruhen. Anders als bei den Beitragseinnahmen können jedoch keinen aus dem mit der Einnahme verbundenen Verwaltungsprozess entstammenden Daten als Indikatoren für die Regionalisierung verwendet werden. Nachstehende Abbildung gibt einen Überblick über die Möglichkeiten der regionalen Zuordnung:

Abbildung 17: Regionalisierung der Einnahmen der Arbeitslosenversicherung 2003



Von den verbleibenden Einnahmen macht der Bundeszuschuss etwa 65 Prozent aus. Auch dieser muss auf der Einnahmenseite in die Bilanz einbezogen werden. Da sich die Frage nach der Regionalisierung der Zuschüsse des Bundes auch bei der Rentenversicherung stellt, wird diesem Punkt ein eigenes Kapitel gewidmet. Die Darstellung der Vorgehensweise findet sich in Kapitel 5.4.

Die restlichen 35 Prozent entfallen auf sonstige Einnahmen, wie Umlagen oder Verwaltungskostenerstattungen, die nicht auf der Kreisebene ermittelt werden können.

Die Winterbauumlage und die Umlage für das Insolvenzgeld können aus den Auswertungssystemen der BA für West- und Ostdeutschland ausgewertet werden. Die Zuordnung richtet sich nach dem Sitz des Unternehmens, das die Umlage abführt. In Westdeutschland entfällt für beide Umlagen ein Wert von 2,078 Mrd. €, in Ostdeutschland ein Wert in Höhe von 0,210 Mrd. €. Diese werden auf die Regionen nach dem Anteil einer Region an den Beitragseinnahmen am Arbeitsort verteilt. Der regionale Beitrag zur Umlage bestimmt sich damit wie folgt:

$$U_i^{ALV} = (B_i^{AO} / \sum_{i \in k_j} B_i^{AO}) * U_j^g$$

mit U_i = Beitrag der Region i zur Winterbauumlage und der Umlage für das Insolvenzgeld; B_i^{AO} = Beitragszahlung der Region i zur Arbeitslosenversicherung am Arbeitsort; j = west, ost; U_{west}^g = Umlagen aus den westdeutschen Regionen; U_{ost}^g = Umlagen aus den ostdeutschen Regionen; k_{west} = westdeutsche Kreise; k_{ost} = ostdeutsche Kreise; i=1,...,439 Kreise.

Auch die restlichen sonstigen Einnahmen werden anhand des Verteilungsschlüssels der Beitragszahlungen am Arbeitsort auf die Regionen verteilt:

$$SE_i^{ALV} = (B_i^{AO} / \sum_{i=1}^n B_i^{AO}) * SE^g$$

mit SE_i = Beitrag der Region i zu den sonstigen Einnahmen ohne Bundeszuschuss; B_i^{AO} = Beitragszahlung der Region i zur Arbeitslosenversicherung am Arbeitsort; i = 1, ... 439 Kreise; SE^g = sonstige Einnahmen der Arbeitslosenversicherung ohne Bundeszuschuss.

Die gesamten Einnahmen zur Arbeitslosenversicherungen aus einer Region i ergeben sich aus den Beiträgen, den Umlagen, den sonstigen Einnahmen und dem regionalen Beitrag zum Bundeszuschuss:

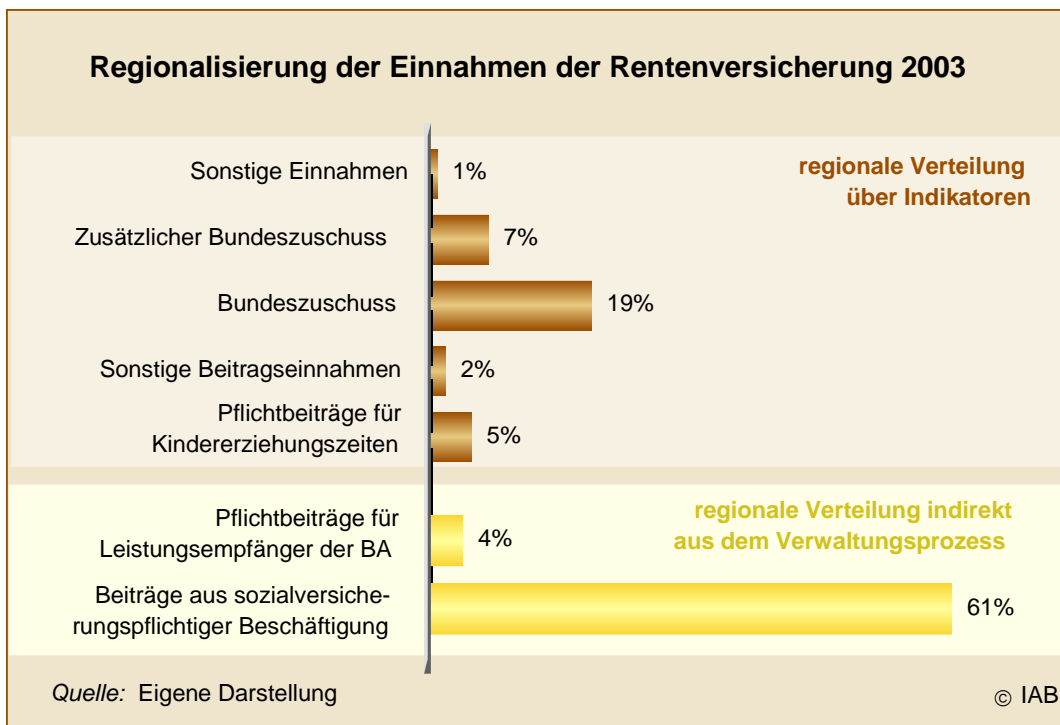
$$GE_{iw}^{ALV} = BALV_{iw} + U_i^{ALV} + SE_i^{ALV} + BZ_i^{ALV}$$

mit GE_i = Beitrag der Region i zu den Gesamteinnahmen der Arbeitslosenversicherung;
 U_i = Beitrag der Region i zur Winterbauumlage und der Umlage für das Insolvenzgeld;
 SE_i = Beitrag der Region i zu den sonstigen Einnahmen ohne Bundeszuschuss; BZ_i^{ALV} =
 Regionaler Beitrag zum Bundeszuschuss; w = Wohnort, Arbeitsort; $i = 1, \dots, 439$.

Die Gesamteinnahmen können für den Wohnort und den Arbeitsort ausgewiesen werden. Die Bezeichnung bezieht sich dabei nur auf die Herkunft der Beitragseinnahmen.

5.2.2 Rentenversicherung

Bei den Einnahmen der GRV gestalten sich die Möglichkeiten der Regionalisierung wie folgt: Bei den Beiträgen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung können als Indikatoren die regionalen Arbeitsentgelte, bei den Pflichtbeiträgen für BA-Leistungsempfänger die regionalen Leistungsausgaben verwendet werden. Bei den sonstigen Einnahmen muss auf Indikatoren außerhalb des betreffenden Verwaltungsprozesses zurückgegriffen werden, beispielsweise die Zahl der unter 3-jährigen einer Region für die Pflichtbeiträge für Kindererziehungszeiten (vgl. Abbildung 18).

Abbildung 18: Regionalisierung der Einnahmen der Rentenversicherung 2003

Die regionale Aufteilung der sonstigen Beitragseinnahmen, der Bundeszuschüsse sowie der quantitativ unbedeutenden sonstigen Einnahmen wie Erstattungen und Vermögenserträge (weniger als ein Prozent der Gesamtausgaben) wird im Folgenden beschrieben. Die Einnahmen werden in folgenden Komponenten betrachtet:

Abbildung 19: Gliederung der berechneten GRV-Einnahmen 2003

Bezeichnung	Beschreibung
GE_i^{GRV}	Gesamteinnahmen der Rentenversicherung aus der Region i
$BGRV_i$	Beitragseinnahmen der Rentenversicherung aus der Region i aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ohne geringfügige Beschäftigung
$BGRV_i^{gFB}$	Beitragseinnahmen der Rentenversicherung aus der Region i aus geringfügiger Beschäftigung
$BGRV_i^{BA}$	Beitragszahlungen der Leistungsempfänger der BA aus der Region i
$BGRV_i^{Kind}$	Pflichtbeiträge für Kindererziehungszeiten aus der Region i
$BGRV_i^S$	Sonstige Beitragszahlungen zur Rentenversicherung aus der Region i
BZ_i^{GRV}	Regionaler Beitrag zum Bundeszuschuss und zum zusätzlichen Bundeszuschuss in der GRV
SE_i^{GRV}	Sonstige Einnahmen aus der Region i der Rentenversicherung

Quelle: Eigene Darstellung

Zunächst werden für die Leistungsempfänger der Bundesagentur für Arbeit die Pflichtbeiträge zur Rentenversicherung (10,1 Mrd. €) ermittelt. Dafür wird der regionale Verteilungsschlüssel der Leistungsempfänger und der Leistungshöhe von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe auf die angegebenen Pflichtbeiträge gelegt:

$$BGRV_i^{BA} = (Alg_i + Alhi_i) / \left(\sum_{i=1}^n Alg_i + \sum_{i=1}^n Alhi_i \right) * BGRV_g^{BA}$$

mit $BGRV_i^{Alg}$ = Beitragszahlungen der Leistungsempfänger der BA aus der Region i zur Rentenversicherung; Alg_i = Arbeitslosengeldzahlungen in die Region i; $Alhi_i$ = Arbeitslosenhilfezahlungen in die Region i; $BGRV_g^{BA}$ = Summe der Pflichtbeiträge für Leistungsempfänger der BA; i = 1, ... 439.

Die Pflichtbeiträge für Kindererziehungszeiten werden nach dem Anteil von Kindern unter 3 Jahre einer Region im Jahr 2003 verteilt:

$$BGRV_i^{Kind} = (N_i^{u3} / \sum_i N_i^{u3}) * BGRV_g^{Kind}$$

mit N_i^{u3} = Zahl der Kinder unter 3 Jahre im Jahr 2003 in der Region i; $BGRV_g^{Kind}$ = Summe der Pflichtbeiträge für Kindererziehungszeiten (Abrechnungsergebnis 2003); i = 1, ... 439 Kreise.

Bei den sonstigen Beitragseinnahmen wie etwa Nachversicherungsbeiträge, freiwillige Beiträge und Höherversicherungsbeiträge kann die regionale Zuordnung anhand der Verteilung der Beitragseinnahmen vorgenommen werden.

Die gesamten Beitragseinnahmen werden für den Wohnort und den Arbeitsort ausgewiesen. Die Bezeichnung bezieht sich auf die Herkunft der Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

In der angegebenen Gliederung werden die Werte der Beitragseinnahmen der Rentenversicherung ermittelt (vgl. Abbildung 20).

Abbildung 20: Beitragseinnahmen der GRV 2003

Ermittelte Beitragseinnahmen am Arbeitsort und am Wohnort - in Tsd. € -		
Größe	Wohnort	
$BGRV_i$	Beitragseinnahmen am Wohnort	141.493.014
$BGRV_i^{sfB}$	Beitragseinnahmen aus geringfügiger Beschäftigung am Wohnort	1.492.985
$BGRV_i^{BA}$	Pflichtbeiträge der Leistungsempfänger der Bundesagentur für Arbeit	10.066.573
$BGRV_i^{Kind}$	Pflichtbeiträge für Kindererziehungszeiten	11.874.711
$BGRV_i^S$	sonstige Beitragseinnahmen	4.496.827
	Gesamte Beitragseinnahmen	169.424.110
Arbeitsort		
$BGRV_i$	Beitragseinnahmen am Arbeitsort	141.989.564
$BGRV_i^{sfB}$	Beitragseinnahmen aus geringfügiger Beschäftigung am Arbeitsort	1.496.035
$BGRV_i^{BA}$	Pflichtbeiträge der Leistungsempfänger der Bundesagentur für Arbeit	10.066.573
$BGRV_i^{Kind}$	Pflichtbeiträge für Kindererziehungszeiten	11.874.711
$BGRV_i^S$	sonstige Beitragseinnahmen	3.997.227
	Gesamte Beitragseinnahmen	169.424.110

Quelle: Eigene Darstellung

Die sonstigen Einnahmen (SE_i^{GRV}) bestehen überwiegend aus Erstattungen (70 Prozent). Sie werden mit dem gleichen Verteilungsschlüssel, der bei den Bundeszuschüssen angewandt wird, auf die Regionen verteilt.

Neben den Beitragseinnahmen stellen die Zuschüsse des Bundes an die Rentenversicherung eine bedeutende Finanzierungsquelle dar. Im Jahr 2003 machten Bundeszuschuss und zusätzlicher Bundeszuschuss (BZ_i^{GRV}) mit 61.173 Mio. € etwa ein Viertel der Gesamteinnahmen aus. Die Vorgehensweise zur Zuordnung der Bundeszuschüsse auf der Einnahmenseite wird in Kapitel 5.4 beschrieben.

Die Gesamteinnahmen (GE_{iw}^{GRV}) setzen sich damit aus den folgenden Größen zusammen:

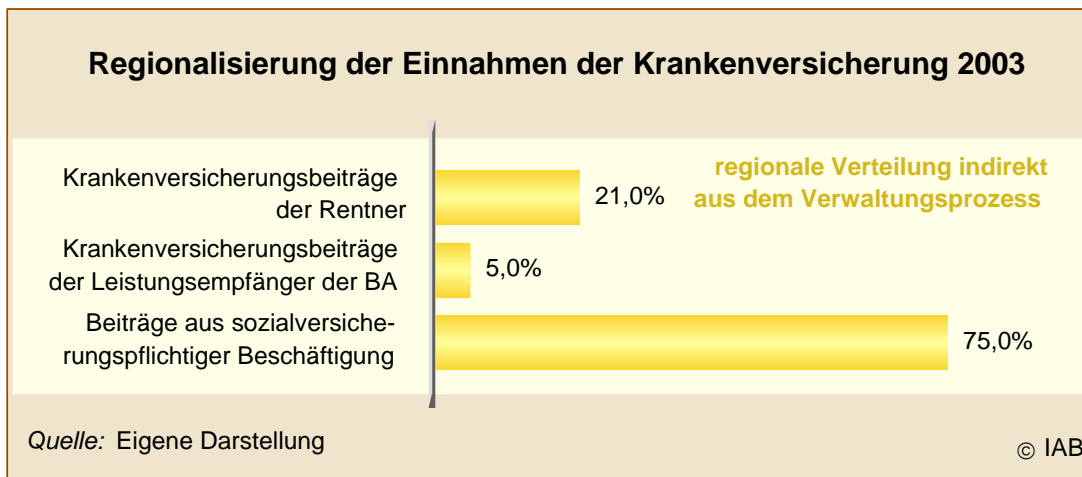
$$GE_{iw}^{GRV} = BGRV_{iw} + BGRV_{iw}^{sfB} + BGRV_i^{BA} + BGRV_i^{Kind} + BGRV_i^S + SE_i^{GRV} + BZ_i^{GRV}$$

5.2.3 Krankenversicherung

Die Beitragseinnahmen der GKV, die geschätzt werden, entstammen den Beiträgen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, den Beiträgen der Rentenempfänger und den Empfängern von Leistungen der Bundes-

agentur für Arbeit. Als Verteilungsschlüssel bieten sich die regionalen Arbeitsentgelte, die Leistungsausgaben der BA und die Rentenzahlungen an. Die Möglichkeiten der regionalen Verteilung der Einnahmen stellen sich damit wie folgt dar:

Abbildung 21: Beitragseinnahmen der GKV 2003



Die Einnahmen der GKV werden bei der Berechnung in folgenden Gruppen betrachtet:

Abbildung 22: Gliederung der berechneten GKV-Einnahmen 2003

Bezeichnung	Beschreibung
GE_i^{GKV}	Gesamteinnahmen der Krankenversicherung aus der Region i
$BGKV_i$	Beitragseinnahmen der Krankenversicherung aus der Region i aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ohne geringfügige Beschäftigung
$BGKV_i^{gfB}$	Beitragseinnahmen der Krankenversicherung aus der Region i aus geringfügiger Beschäftigung
$BGKV_i^{BA}$	Beitragszahlungen der Leistungsempfänger der BA aus der Region i
$BGKV_i^{GRV}$	Beiträge aus der Region i zur Krankenversicherung der Rentner

Quelle: Eigene Darstellung

Ebenso wie bei der GRV und der ALV muss auch in diesem Abschnitt nur die Vorgehensweise zur Regionalisierung der Einnahmen ohne die Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erfolgen (vgl. Kapitel 5.1).

Die Beitragszahlungen der Leistungsempfänger der BA an die GKV werden analog zu den Beitragszahlungen an die GRV ermittelt. Verteilungsschlüssel sind damit die regionalen Zahlungen an Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe:

$$BGKV_i^{BA} = (Alg_i + Alhi_i) / \left(\sum_{i=1}^n Alg_i + \sum_{i=1}^n Alhi_i \right) * B_{GKV}^{BAg}$$

mit $BGRV_i^{BA}$ = Beitragszahlungen der Leistungsempfänger der BA aus der Region i;
 Alg_i = Arbeitslosengeldzahlungen in die Region i; $Alhi_i$ = Arbeitslosenhilfezahlungen in
 die Region i; $BGRV_s^{BA}$ = Summe der Pflichtbeiträge für Leistungsempfänger der BA; i =
 1, ..., 439 Kreise.

Zur Ableitung der Beitragszahlungen der Rentenempfänger werden die Angaben zu den Rentenzahlbeträgen des VDR zum 31.12.2003 auf Kreisebene genutzt. Bei der Beitragsrechnung muss berücksichtigt werden, dass der Rentenzahlbetrag den um Höherversicherungsbeiträge, Auffüllbeiträge und Rentenzuschläge erhöhten und um die Eigenbeteiligung des Rentners zur Kranken- und Pflegeversicherung verminderten Zahlbetrag bezeichnet.

Die gelieferten Rentenzahlungen stellen also Nettogrößen dar. Gleichzeitig wurden vom VDR Faktoren zur Umrechnung auf den Bruttorentenbetrag geliefert. Dieser enthält zusätzlich zum Rentenzahlbetrag den Beitrag der Rentner zur Krankenversicherung und zur Pflegeversicherung. Die Faktoren betragen 1,084 für Westdeutschland und 1,086 für Ostdeutschland. Neben dem Eigenbeitrag gewährt die Rentenversicherung einen hälftigen Zuschuss zur KVdR und zur PVdR. Aus den angegebenen Faktoren soll ein empirischer Wert des Beitragssatzes zur KVdR ermittelt werden.

Der Beitragssatz zur Pflegeversicherung beträgt 1,7 Prozent. Der Krankenversicherungsbeitragssatz wird wie folgt ermittelt:⁷

$$BS_j^{KVdR} = 2 * (x_j / F_j)$$

mit BS_j^{KVdR} = Gesamtbeitragssatz zur KVdR; j = west, ost; $x_{west} = 0,074775$; $x_{ost} = 0,076769$; $F_{west} = 1,084$; $F_{ost} = 1,086$.

⁷ Die angegebenen x-Werte ergeben sich aus folgender Gleichung (aufgelöst nach BSKVdR):

1,084 Rentenzahlbetrag = Rentenzahlbetrag + (1,084 Rentenzahlbetrag) * (0,017/2) + (1,084 * 0,5 BSKVdR) für Westdeutschland, bzw. 1,086 Rentenzahlbetrag = Rentenzahlbetrag + (1,086 Rentenzahlbetrag) * (0,017/2) + (1,086 * 0,5 BSKVdR) für Ostdeutschland.

Damit wird ein allgemeiner Beitragssatz von 13,796 Prozent für die westdeutschen Kreise und von 14,138 Prozent für Ostdeutschland ermittelt. Mit diesem berechnen sich die Beiträge der Rentner und der Rentenversicherung aus der Region i zur Krankenversicherung:

$$BGKV_i^{GRV} = BS_j^{KVdR} * RZ_i^g$$

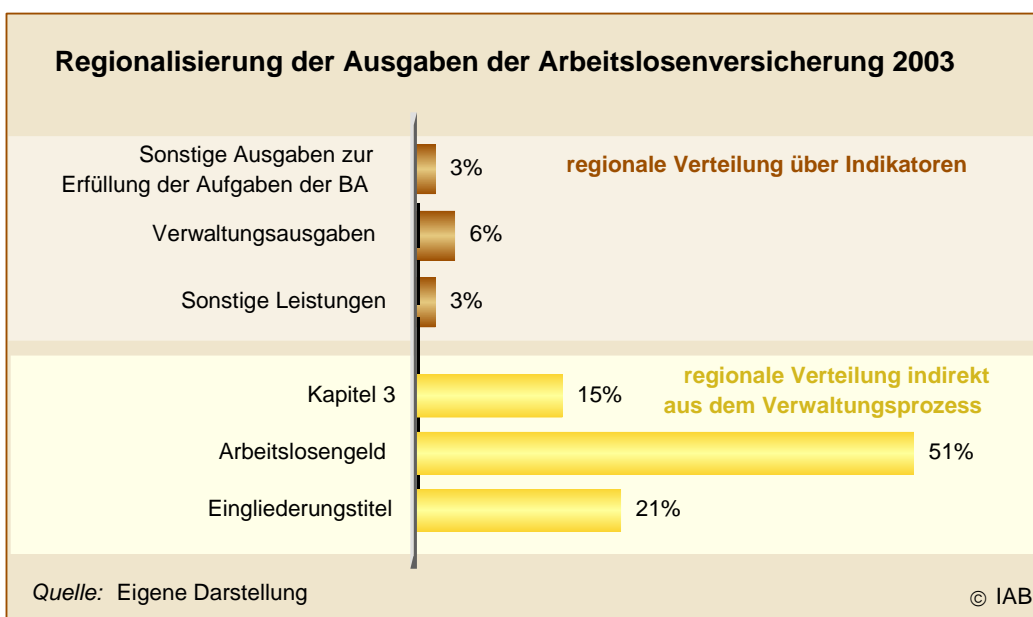
mit $BGKV_i^{GRV}$ = Beiträge aus der Region i zur Krankenversicherung der Rentner; BS_j^{KVdR} = Gesamtbeitragssatz zur KVdR; RZ_i^g = Jahressumme der Rentenzahlbeträge in der Region i ; $i = 1, \dots, 439$ Kreise.

5.3 Ausgaben

5.3.1 Arbeitslosenversicherung

Auf der Ausgabenseite wird auf BA-interne Finanzauswertungsverfahren zurückgegriffen. Diese bieten einen Zugriff auf alle Finanzdaten der BA (Haushalts- und Bewirtschaftungsansätze, Ausgaben und Bindungen). Die Auswertung der Finanzdaten kann nach den drei Dimensionen Region, Zeitraum und Buchungsstelle erfolgen. Im Prinzip können sie damit direkt aus dem Verwaltungsprozess gewonnen werden. Schätzunsicherheiten beruhen jedoch in der Umrechnung auf die Kreisebenen, da die Finanzauswertungen nur auf der Agenturebene vorgenommen werden können. Die regionale Zurechenbarkeit der Ausgaben ist in Abbildung 23 dargestellt:

Abbildung 23: Regionalisierung der Ausgaben der ALV 2003



Eine Sonderauswertung liefert die Monatsausgabe 2003 der BA für die aktiven Leistungen (Kapitel 2 und 3) sowie für Arbeitslosengeld (inkl. Teilarbeitslosengeld) und Arbeitslosenhilfe für alle Dienststellen der BA (Arbeitsagenturebene, AA). Die ausgewerteten Zahlbeträge je Region enthalten die Bruttozahlungen, d. h. inklusive der Beitragszahlungen an andere Versicherungsträger. Genannte Leistungsausgaben (${}^{AALV^L}$) entsprechen etwa 88 Prozent der Gesamtausgaben.

Die Umschlüsselung auf Kreisebene erfolgt über die Proxyvariable Leistungsempfänger, die auf Gemeindeebene vorliegt, vom Juni 2003. Die Leistungsempfänger werden ausgewählt, da angenommen werden kann, dass deren regionale Verteilung der Verteilung der umzuschlüsselnden Daten annäherungsweise entspricht. Verwendet werden für das Arbeitslosengeld die Empfänger von Arbeitslosengeld, für die Arbeitslosenhilfe die Empfänger von Arbeitslosenhilfe und für die aktiven Leistungen die Empfänger von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Eingliederungshilfen. Mit Hilfe dieser Proxyvariablen (P) werden die Daten (X) auf Gemeindeebene (g) herunter gebrochen und anschließend wieder auf die höhere Kreisebene (KR) aggregiert:

Arbeitsamtsbezirke AA → Gemeinde g:

$$X_g = X_{AA} \frac{P_g}{\sum_{g \in AA} P_g}$$

Neben den Leistungsausgaben verbleiben Verwaltungsausgaben, Insolvenzgeld und sonstige Ausgaben in Höhe von ca. 6,9 Mrd. €. Diese können nicht auf kleinräumiger Ebene ausgewertet werden. Allerdings liegen Informationen über die Gesamtausgaben der BA auf Ebene der Arbeitsagenturen vor. Eine Umschlüsselung auf die Kreisebene ist mangels geeigneter Proxyvariablen nicht möglich. Diese Angaben können deshalb nur auf Länderebene genutzt werden, d. h. sie werden zu Länderangaben aggregiert.

Um dennoch einen Annäherung an die regionale Verteilung der Gesamtausgaben auf Kreisebene zu erhalten, werden die verbleibenden Ausgaben als Differenz von Gesamtausgaben und Leistungsausgaben auf Länderebene dargestellt (${}^{AALV^S}$). Nach den Anteilen der Leistungsausgaben ei-

nes Kreises an den Leistungsausgaben des Landes werden sie auf die Regionen verteilt.

Die Berechnung der verbleibenden Ausgaben ergibt sich für einen Kreis i damit aus:

$$AALV_i^S = AALV_j^L * (AALV_i^L / \sum_{i \in kj} AALV_i^L)$$

mit $AALV_i^S$ = Nicht-Leistungsausgaben der Arbeitslosenversicherung im Kreis i ; $AALV_i^L$ = Leistungsausgaben der Arbeitslosenversicherung im Kreis i ; kj = aufsummierte Kreiswerte die im Bundesland j liegen; j = Bundesland; i = Kreis.

Die bisherigen Auswertungen bezogen sich nur auf die Arbeitsagenturen, es fehlen noch die besonderen Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit. Diese verzeichnen keine Leistungsausgaben. Die Gesamtausgaben der besonderen Dienststellen werden einem Kreis nach dem Sitz der Dienststelle zugeordnet. Es wird folgende Zuordnung bestimmt:

Abbildung 24: Regionale Zuordnung der besonderen Dienststellen der BA 2003

Regionale Zuordnung der besonderen Dienststellen der BA 2003		
Name der Dienststelle	gehört zu:	
Dienststelle LAA N	1002	SK Kiel
Dienststelle LAA NSB	3241	LK Hannover
Dienststelle LAA NRW	5111	SK Düsseldorf
ZAV	5314	SK Bonn
Dienststelle LAA H	6412	SK Frankfurt am Main
Dienststelle LAA BW	8111	SK Stuttgart
Fachhochschule	8222	SK Mannheim
Dienststelle Hauptstelle	9564	SK Nürnberg
Zentralamt	9564	SK Nürnberg
Dienststelle LAA BY	9564	SK Nürnberg
Führungsakademie der BA	9574	LK Nürnberger Land
Dienststelle LAA RPS	10041	LK Stadtverband Saarbrücken
Dienststelle LAA BB	11000	SK Berlin
Dienststelle LAA S	14161	SK Chemnitz
Dienststelle LAA SAT	15202	SK Halle (Saale)
Vorprüfungsamt	9564	SK Nürnberg

Quelle: Eigene Darstellung

Die Gesamtausgaben ermitteln sich aus:

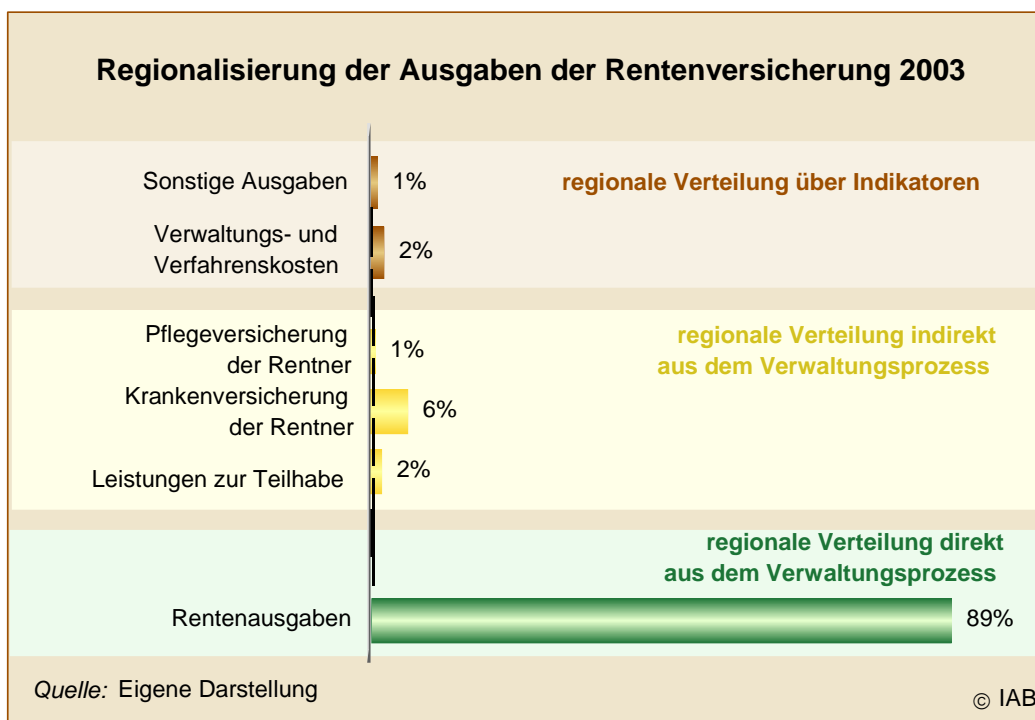
$$AALV_i = AALV_i^L + AALV_i^S$$

mit $AALV_i$ = Gesamtausgaben der Arbeitslosenversicherung im Kreis i 2003; $AALV_i^S$ = Nicht-Leistungsausgaben der Arbeitslosenversicherung im Kreis i 2003; $AALV_i^L$ = Leistungsausgaben der Arbeitslosenversicherung im Kreis i 2003.

5.3.2 Rentenversicherung

Die Ausgaben der GRV lassen sich nach folgenden Möglichkeiten regional ermitteln: Die Rentenzahlungen können direkt aus dem Verwaltungsprozess auf Kreisebenen gewonnen werden. Diese sind für die Regionalisierung der Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner nutzbar. Für die Leistungen zur Teilhabe liegen regionale Auswertungen zu deren Inanspruchnahme vor. Für die anteilig geringen sonstigen Ausgaben müssen geeignete Indikatoren außerhalb des jeweiligen, damit verbundenen Verwaltungsprozesses gesucht werden.

Abbildung 25: Regionalisierung der Ausgaben der Rentenversicherung 2003



Für das Projekt wurde vom Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) ein Datensatz zur Zahl der Rentner und der durchschnittlichen Rentenzahlungsbeträge ohne Waisenrente, Knappschaftsausgleichsleistungen, reine Kindererziehungsleistungen und ohne Nullrenten nach dem Wohnort des Rentners zum 31.12.2003 für die GRV insgesamt auf Kreisebene geliefert.

Der Rentenzahlbetrag bezeichnet den um Höherversicherungsbeiträge, Auffüllbeträge und Rentenzuschläge erhöhten und um die Eigenbeteiligung des Rentners zur Kranken- und Pflegeversicherung verminderten Zahlbetrag (vgl. VDR 2004: 223). Bei freiwillig Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung werden in den Berechnungen des VDR die freiwillig geleisteten Beiträge ebenfalls abgezogen. Der Rentenzahlbetrag entspricht somit dem tatsächlichen Auszahlungsbetrag an den Rentner. Von der Gesamtzahl der Rentner von 19,5 Millionen zum 01.07.2003 haben 18,3 Millionen ihren Wohnsitz in Deutschland, Rentenfälle zum 31.12.2003 gab es 23,97 Millionen, wovon etwa 22,6 Millionen auf das Bundesgebiet entfallen. Letztere Zahl, der den Kreisen eindeutig zuordenbaren Rentenzahlfälle, bildet zusammen mit dem angegebenen regionalen durchschnittlichen monatlichen Zahlbetrag die Basis für die Regionalisierung der Rentenausgaben. Auf das Jahr und die Region gerechnet ergeben sich Gesamrentenzahlungen von 190.048 Mio. €, davon 44.156 Mio. € für Ostdeutschland und 145.892 Mio. € für Westdeutschland. Die Rentenzahlungen aus der Datei der regionalen Rentenzahlfälle werden mit dem bestehenden Verteilungsmuster an den endgültigen Abrechnungsergebnissen nach folgender Formel hochgerechnet:

$$GRV_i^{RZ} = GRV^{RZg} * (GRV_i^{RZVDR} / \sum_i^n GRV_i^{RZVDR}),$$

mit GRV_i^{RZ} = Summe der gezahlten Renten in die Region i 2003; GRV_i^{RZVDR} = Vom VDR gelieferte Rentenzahlungen 2003; GRV^{RZg} = abgerechnete Ausgaben für Rentenzahlungen 2003; i = 1, ..., 439 Kreise.

Damit sind mit 207.749 Mio. € etwa 89 Prozent der Gesamtausgaben erfasst.

Weitere 7 Prozent der Gesamtausgaben bilden die Beiträge der Rentner zur Krankenversicherung der Rentner und zur Pflegeversicherung der Rentner. Auch hier kann mit dem Verteilungsschlüssel der Rentenzahlungen eine Regionalisierung erfolgen. Die Vorgehensweise für die Krankenversicherungsbeiträge kann der Beschreibung der Einnahmenschätzung der GKV entnommen werden (Kapitel 5.2.3), wobei nun nur die Hälfte des Zuschusses der GRV zur Krankenversicherung der Rentner berücksichtigt werden muss. Die Beiträge zur Pflegeversicherung werden entsprechend

den Anteilen an den Beiträgen zur Krankenversicherung auf die Regionen verteilt:

$$BGKV_i^{GPV} = \frac{1}{2} BGKV^{GPV} * (BGKV_i^{GPV} / \sum_i^n BGKV_i^{GRV})$$

mit $BGKV_i^{GPV}$ = Beitrag der Region i zur Pflegeversicherung der Rentner; $BGKV_i^{GRV}$ = Gesamtbeitragssatz zur KVdR aus der Region i; $BGKV^{GPV}$ = Abgerechneter Gesamtbeitrag zur KVdR 2003; i = 1, ... 439 Kreise.

Die Beiträge zur Pflegeversicherung werden hälftig als Zuschuss von der GRV gewährt.

Als weitere Ausgaben verbleiben Leistungen nach dem Kindererziehungsleistungsgesetz, Beitragserstattungen, Verwaltungs- und Verfahrenskosten, Leistungen zur Teilhabe sowie sonstige Ausgaben. Die Leistungen zur Teilhabe haben mit etwa zwei Prozent der Gesamtausgaben (4.902 Mio. €) unter den weiteren Ausgaben den größten Anteil. Für diese Ausgaben erfolgt eine Regionalisierung nach den Fallzahlen zur Inanspruchnahme der Leistungen zur Teilhabe. Hierfür wurde vom VDR eine Auswertung der Fallzahlen nach dem Wohnort des Rehabilitanden zur Verfügung gestellt:

$$GRV_i^{LTH} = GRV^{LTHg} * (LE_i^{LTH} / \sum_i^n LE_i^{LTH})$$

mit GRV_i^{RZ} = Summe der gezahlten Renten in die Region i 2003; LE_i^{LTH} = Leistungsempfänger von stationären Leistungen zur medizinischen Rehabilitation und sonstige Leistungen zur Teilhabe für Erwachsene 2003; GRV^{LTHg} = abgerechnete Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe 2003; i = 1, ... 439.

Die restlichen genannten verbleibenden Ausgaben (Kindererziehungsleistungen, Beitragserstattungen, Verwaltungs- und Verfahrenskosten, sonstige Ausgaben) werden mittels der anteiligen Rentenzahlungen auf die Regionen verteilt:

$$GRV_i^S = GRV^{Sg} * (GRV_i^{RZ} / \sum_{i=1}^n GRV_i^{RZ})$$

mit GRV_i^S = Sonstige Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung; GRV^{Sg} = Abgerechnete sonstige Ausgaben der GRV 2003; GRV_i^{RZ} = Summe der gezahlten Renten in die Region i 2003; i = 1, ... 439.

Die gesamten Ausgaben der GRV für die Region i ergeben sich somit aus:

$$AGR V_i = GR V_i^{RZ} + \frac{1}{2} BGKV_i^{GRV} + \frac{1}{2} BGKV_i^{GPV} + GR V_i^{LTH} + GR V_i^S$$

5.3.3 Krankenversicherung

Im Rahmen der Datenerhebung zum Risikostrukturausgleich erfassen die Krankenkassen seit 1994 in jedem Geschäftsjahr die Versicherungszeiten, berücksichtigungsfähige Leistungsausgaben und Beitragseinnahmen (vgl. § 267 Abs. 1 SGB V). Die Versicherungszeiten und Leistungsausgaben werden dabei differenziert nach dem Alter, dem Geschlecht, dem Bezug einer Erwerbsminderungsrente und – seit 2003 – der Einschreibung in ein zugelassenes strukturiertes Behandlungsprogramm erhoben. Die Erhebung erfolgt bei den Ärzten, Apotheken, Krankenhäusern und beim Krankengeld im Rahmen einer Vollerhebung und ist ansonsten auf eine repräsentative Stichprobe im Bundesgebiet beschränkt. Der gesetzlich vorgeschriebene Auswahlsatz beträgt in diesem Fall höchstens 10 Prozent aller Versicherten (vgl. § 267 Abs. 3 SGB V).

Die Gruppierung der Mitglieder bildet die Grundlage der Bestimmung des finanziellen Bedarfs einer Krankenkasse im Risikostrukturausgleich (Beitragsbedarf). Mit der gesetzlich vorgesehenen Neuordnung des Risikostrukturausgleichs ab 2007 soll der Beitragsbedarf auf der Grundlage einer direkten Erfassung der Morbidität der Versicherten ermittelt werden.⁸ § 268 SGB V regelt diese Weiterentwicklung des Risikostrukturausgleichs.

Nach Absatz 3 hatten die Krankenkassen für die Durchführung einer wissenschaftlichen Untersuchung in den Jahren 2001 und 2002 in einer Stichprobe unter anderem die Versichertentage und die Leistungsausgaben je Versicherten in der Gliederung folgender Hauptleistungsbereiche erhoben:

- Krankenhaus
- Arzneimittel
- Krankengeld
- Apotheken
- Sonstige Leistungserbringer.

⁸ Mit seinem Urteil vom 28.08.2005 hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass der Risikostrukturausgleich in der GKV mit dem Grundgesetz vereinbar ist und damit die Klagen der Länder Bayern, Baden-Württemberg und Hessen abgewiesen.

Eine Bereitstellung dieser Daten für die Öffentlichkeit in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt in Form eines anonymisierten scientific use files wird derzeit vom BMGS geprüft. Eine Entscheidung war bis zum Abschluss des Projektes noch nicht getroffen. In diesem Zusammenhang steht auch noch die Prüfung aus, ob die entsprechenden Daten regional differenziert werden können. Bei einer positiven Entscheidung wären sie für eine regionale Inzidenz nutzbar. Ähnlich zu den Sachleistungen in der GRV und in der ALV müsste dann in einer Wirkungsanalyse der GKV-Ausgaben stark auf den räumlichen Verflechtungsgrad eingegangen werden. Schließlich müsste unterstellt werden, dass es bei den einzelnen Ausgabe- und Leistungsarten eine sehr unterschiedliche Streuung des räumlichen Wirkungsgrades gibt (z. B. Großkliniken).

Auf der Ausgabenseite der gesetzlichen Krankenkassen liegen amtliche Werte seitens des BMGS nur als Bundesgesamtwert bzw. auf großräumig differenzierter Ebene vor, nämlich als Aggregat für die alten und neuen Bundesländer.⁹

Eine realistische Regionalisierung der GKV-Ausgaben erfordert einen möglichst sachgerechten Verteilungsschlüssel, der auf einem ständig verfügbaren und aktualisierbaren Satz an Variablen beruht. Sachgerecht bedeutet in diesem Fall, dass die Variablen einen engen inhaltlichen Zusammenhang zu den Kassenausgaben aufweisen sollten und ihre Gewichtung innerhalb des Gesamtschlüssels nachvollziehbar ist.

Auf Kreisebene bieten sich aus dem Datenpool der laufenden Raumbewertung des BBR folgende Variablen als Komponenten für einen Verteilungsschlüssel der GKV-Ausgaben an:

- Bevölkerung insgesamt (als Bedarfsträger der Krankenversorgung)
- Bevölkerung über 65 Jahre (als spezielle Gruppe innerhalb der Bedarfsträger, weil die Aufwendungen für die Behandlung von Krankheiten im Alter überproportional ansteigen)

Diese beiden Komponenten stellen die Nachfragerseite des Verteilungsmodells dar. Auf der Angebotsseite stehen die Zahl der Ärzte (insgesamt;

⁹ Berlin wird hierbei den alten Ländern zugeschlagen.

von einer möglichen Differenzierung nach Fachrichtungen wurde abgesehen, da es auf der Ausgabenseite keine Entsprechungen gab) sowie die Zahl der aufgestellten Krankenhausbetten als Variablen zur Verfügung.

Die aufgeführten Variablen stehen untereinander in einem engen Zusammenhang. Für das Verteilungsmodell wurde angenommen, dass die gewählten Komponenten der Nachfrage- bzw. Angebotsseite die Ausgabenverteilung bei der Gesetzlichen Krankenversicherung maßgeblich beeinflussen.

Alle vier Komponenten gehen in die Bildung des Verteilungsschlüssels ein, allerdings mit unterschiedlichen Gewichtungen. Zwar sind Nachfrage- und Angebotsseite zu je 50 % insgesamt gleich gewichtet, innerhalb dieser Gruppen bestehen jedoch Unterschiede. So wird die Bevölkerung über 65 Jahre mit 30 % etwas höher bewertet als die Bevölkerung insgesamt. Grund sind die genannten Mehraufwendungen für die Gesundheit, die im fortgeschrittenen Alter erfahrungsgemäß anfallen.

Auf der Angebotsseite werden die Krankenhausbetten gegenüber der Zahl der Ärzte deutlich stärker gewichtet, da diese Komponente hinsichtlich ihrer finanziellen Bedeutung gewichtiger ist. Zudem befinden sich unter den Ärzten auch diejenigen, die in Krankenhäusern arbeiten. Da bei einer - meist stationären bzw. aufwändigeren - Behandlung im Krankenhaus in der Regel weitaus höhere Ausgaben anfallen als bei einer Behandlung von Patienten in der Praxis, kommt dieser Komponente eine besondere Bedeutung zu, sodass sie mit 40 % berücksichtigt wird.

Für die Regionalisierung des Bundeswertes der GKV-Ausgaben werden zunächst die Anteile eines jeden Kreises am Bundeswert der vier Einzelkomponenten errechnet. Aus diesen Einzelwerten wird dann unter Berücksichtigung der Gewichtungsfaktoren ein Gesamtschlüssel für jeden Kreis zusammengeführt. Mit diesem Schlüssel kann man dann die Gesamtausgaben der GKV auf die Kreise verteilen.

Wie genau die verwendete Methodik die tatsächliche Ausgabensituation in den Kreisen trifft, kann hier nicht festgestellt werden. Die Wahl der Komponenten sowie ihrer Gewichtungen erscheint jedoch plausibel und nachvollziehbar.

Eine Testrechnung ergibt auf Ebene der Alten und Neuen Länder sehr gut angenäherte Ergebnisse: Addiert man die Einzelwerte des nach der angewendeten Methodik auf Kreise verteilten Bundesgesamtwerts nach Alten und Neuen Ländern, so ergeben sich bis auf geringe Abweichungen die Ausgaben, die das BMGS für diese beiden Landesteile angibt:

Abbildung 26: Regionale Ausgaben der GKV 2003

Regionale Ausgaben der GKV 2003 - in Mrd. € -		
	Berechnete Ausgaben	Angegebene Ausgaben des BMGS
Alte Länder	120,68	120,48
Neue Länder	24,42	24,62

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Angaben des BMGS 2005.

Inwieweit es in Zukunft gelingen kann, eine genauere Überprüfung der tatsächlichen Ausgaben auf Kreisebene herbeizuführen oder sogar an die direkten Ausgaben zu gelangen, bleibt offen. Nach den bisher vorliegenden Informationen würde dies eine erhebliche Kooperationsbereitschaft seitens der Versicherungsträger erfordern.

5.4 Bundeszuschüsse zur Sozialversicherung

Unter Wahrung seiner Garantiefunktion leistet der Bund Zuschüsse zu den Systemen der Sozialversicherung. Damit sichert er die jederzeitige Liquidität der Versicherungszweige. Im Jahr 2003 wurden Zuschüsse an die Arbeitslosenversicherung (ca. 6,2 Mrd. €) und Rentenversicherung (ca. 61 Mrd. €) geleistet, seit dem Jahr 2004 auch an die Krankenversicherung.

Je nach ihrer Steuerkraft tragen die Regionen zur Finanzierung der Bundeszuschüsse bei. Über die steuerfinanzierten Bundeszuschüsse erfolgt damit ebenfalls ein regionaler Einkommensausgleich. Die Bundeszuschüsse sind daher in die Analyse einzubeziehen und zwar auf der Einnahmenseite des jeweiligen Sozialversicherungszweiges. Es ist zu untersuchen, inwieweit sich die Regionen an der Finanzierung beteiligen. Die Überlegungen dazu sind in Kapitel 5.4.1 dargestellt.

Die Bundeszuschüsse können noch aus einer anderen Perspektive betrachtet werden. Stehen nicht die Regionen als Bezugseinheit im Vordergrund, sondern der föderale Ausgleichsaspekt, ist zu fragen, in welche Regionen der Bundeszuschuss fließt. Mit dem Bundeszuschuss zur Sozialversicherung beteiligt sich der Bund an der Stabilisierung und dem Ausgleich regionaler Entwicklungsniveaus. Auch für diese Fragestellung können Ergebnisse des Projektes genutzt werden. Kapitel 5.4.2 beschreibt die Vorgehensweise dazu.

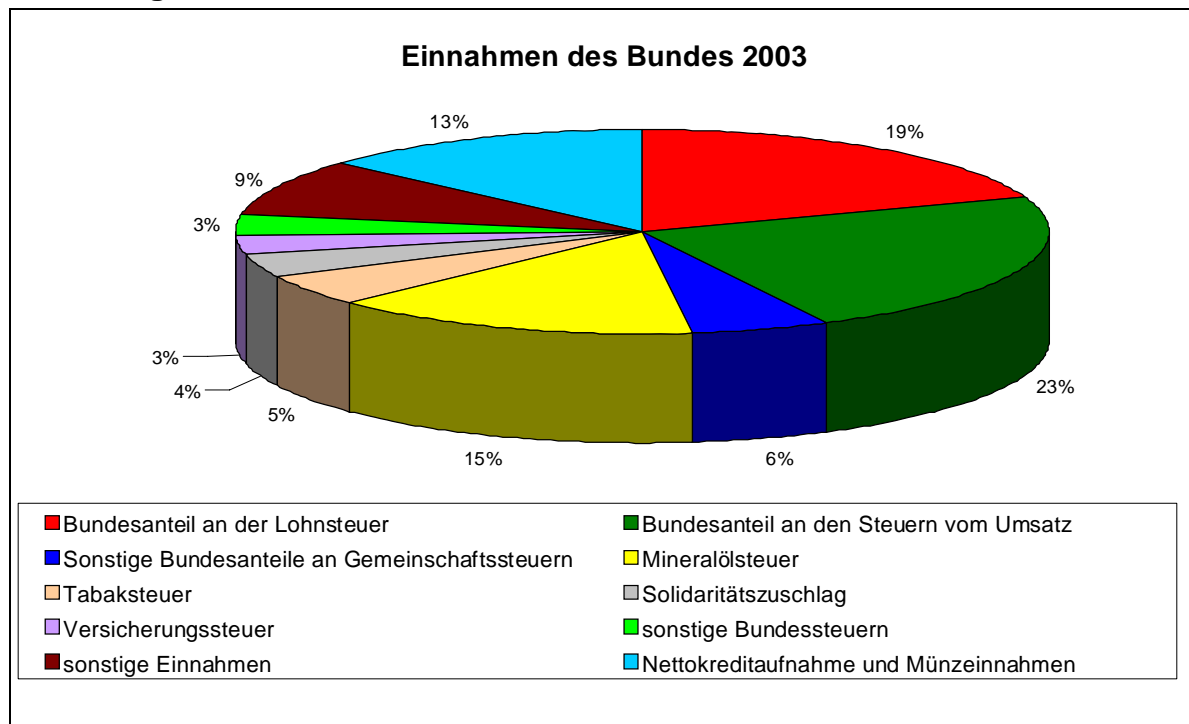
5.4.1 Einnahmeninzidenz der Bundeszuschüsse

Um das Gesamtbild von zu- und abfließenden Zahlungsströmen einer Region in Bezug auf die betrachteten Systeme der Sozialversicherung zu komplettieren, ist eine Einbeziehung der Zuschüsse des Bundes unerlässlich. Da die damit finanzierten Leistungen auch auf der Ausgabenseite regional verbucht wurden, bleibt zu fragen, in welchen Größenordnungen sich die Regionen an der Finanzierung der Bundeszuschüsse beteiligen. Dabei bestimmen sich die Größenordnungen nicht nur nach der Einwohnerzahl, schließlich ist unstrittig, dass sich die erzielten Steuereinnahmen je Einwohner zwischen den Regionen unterscheiden. Eben jene unterschiedliche Finanzkraft bildet auf der Einnahmenseite den Hintergrund des regionalen Finanzausgleichs.

Die regionale Zurechnung der Finanzierung der Bundeszuschüsse erfolgt nach dem Gesamtbeitrag einer Region zu den Einnahmen des Bundes.

Der Bund verzeichnete im Jahr 2003 Gesamteinnahmen in Höhe von 257,2 Mrd. € (nach Abzug von Ergänzungszuweisungen an die Länder, Zuweisungen an Länder gemäß Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs aus dem Mineralölaufkommen, Zuweisungen an die EU nach BSP-Schlüssel). Mit 191,9 Mrd. € machten die Steuereinnahmen 74,6 Prozent der Gesamteinnahmen aus. Zu den Steuereinnahmen zählen die Bundesanteile an Gemeinschaftssteuern (z. B. Lohnsteuer, Steuern vom Umsatz) und Gewerbesteuerumlage sowie die Bundessteuern wie z. B. Mineralölsteuer, Tabaksteuer und Versicherungssteuer (vgl. Abbildung 27) (vgl. BMF 2005).

Abbildung 27: Einnahmen des Bundes 2003



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Angaben des BMF 2005.

Die Ermittlung der regionalen Einnahmeninzidenz erfolgt über die regionale Inzidenz der Steuern, die den Bundeshaushalt betreffen.

Bei unterstellten unterschiedlichen Steuererträgen je Einwohner bildet die ökonomische Basis der Steuern den Untersuchungsgegenstand. Wie bei der Ermittlung der Beitragseinnahmen auch das Einkommensniveau der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bedeutend für den regionalen Beitrag ist, bilden die regionalen Unterschiede der ökonomischen Steuerbasen die Ursache für das unterschiedliche Pro-Kopf-Aufkommen.

Die Steuereinnahmen sind direkt oder indirekt mit dem regionalen Einkommen verbunden. Zur Regionalisierung der Steuereinnahmen werden also die regionalen Einkommen herangezogen, wobei der Einkommensbegriff in Abhängigkeit von der Ausgestaltung der betrachteten Steuer gefüllt wird. Für die Verteilung von Steuern, die an die Bruttolohnsumme anknüpfen, wird auf eine bereits vorhandene Untersuchung der regionalen Verteilung der Lohnsteuereinnahmen auf Kreisebene für das Jahr 2003 zurückgegriffen. Die Ergebnisse stehen für die Rechnungen in diesem Projekt zur Verfügung und entstammen dem Gutachten „Entwicklung eines neuen Konzeptes zur Erfassung und Analyse der regionalen Einkommenskraft in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland unter Einsatz geo-

referenzierter Modelle“. Es wurde im Auftrag des Landes Brandenburg zur Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ entwickelt und im November 2004 dem Auftraggeber von M. Koller (IAB), Dr. K.-M. Meiß (ASG), A. Stichter-Werner (IAB) vorgelegt.

Während sich die Bestimmung der Lohnsteuereinnahmen über die Brutto-lohnsummen an der regionalen Wirtschaftskraft orientiert, ist diese, etwa ausgedrückt durch das Bruttoinlandsprodukt, für die indirekten Steuern (Bundessteuern, Umsatzsteuer) ein weniger geeignetes Maß. Diese knüpfen vielmehr an den Verbrauch an. Beispielhaft sei hier auf Untersuchungen zum Zusammenhang zwischen Bruttoinlandsprodukt pro Kopf je Bundesland und dem Pro-Kopf-Steueraufkommen aus den beiden Landessteuern Biersteuer und Kfz-Steuer verwiesen (vgl. Färber 2005: 146-173). In Regressionsanalysen konnte kein signifikanter Zusammenhang zwischen Wirtschafts- und Steuerkraft ausgemacht werden.

Als Indikator für die Verteilung der indirekten Steuereinnahmen auf die Regionen wird deshalb das verfügbare Einkommen gewählt. Es schließt Transfereinkommen ein und ist auf Ebene der Kreise vorhanden. Die Wahl des verfügbaren Einkommens schließt dabei die Annahme ein, dass die indirekten Steuern voll auf die Verbraucher überwältzt werden. Dies kann ebenso wie die Unterstellung einer zum Einkommen proportionalen Verteilung der indirekten Steuern und damit festgelegter Konsumquoten diskutiert werden. Analysen zur Inzidenz der einzelnen Steuerarten würden jedoch zu einem neuen Projektanliegen führen.

Die Bundeszuschüsse werden nach einem Gesamtindikator verteilt, der aus einer gewichteten Zusammenführung des regionalen Anteils an den Lohnsteuerzahlungen und des regionalen Anteils an den verfügbaren Einkommen besteht. Die Gewichtung erfolgt dabei nach dem Verhältnis der indirekten zu den direkten Steuern im Bundeshaushalt. Im Bundeshaushalt machen die Anteile am Lohnsteueraufkommen, veranlagten Einkommensteueraufkommen, nicht veranlagten Steuern vom Ertrag, Zinsabschlag, Körperschaftsteuer, Gewerbesteuerumlage und der Solidaritätszuschlag zusammen 82,9 Mrd. € aus. An den Gesamtsteuereinnahmen entspricht dies einem Anteil von etwas 43 Prozent, was zugleich den Gewichtungsfaktor darstellt. Entsprechend ergibt sich für die Anteile am verfügbaren Einkommen ein Faktor von 0,57.

5.4.2 Ausgabeninzidenz der Bundeszuschüsse

Mit der Raumplanung soll die Entwicklung in unterschiedlichen Teilgebieten der Bundesrepublik aufeinander abgestimmt und organisiert werden. Dies geschieht im Hinblick auf unterschiedliche Aspekte der Entwicklung, z. B. Umwelt oder Verkehr und auf verschiedenen föderalen Ebenen. Auf die Bundesebene entfällt die Zuständigkeit für die Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland. Die Landesraumordnung ist für das jeweils betreffenden Bundesland zuständig und die Regionalplanung auf der Ebene von Regionen in einem Bundesland. Umgesetzt ist die Raumordnung des Bundes im Raumordnungsgesetz (ROG). Als Rahmengesetz gibt es die Leitvorstellungen der Raumordnung und die Zuständigkeiten des Bundes vor. Daneben existieren parallel die Landesplanungsgesetze. Das Grundgesetz gibt mit Art. 72 Abs. 2 dem Bund innerhalb der konkurrierenden Gesetzgebung in Bereichen das Gesetzgebungsrecht, „...wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.“

Die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen ist ein im ROG verankertes Leitbild der Bundesraumordnung, auf das die Instrumente der Raumplanung hinwirken sollen. Hierzu dient auch der fiskalische Ausgleich zwischen wirtschaftlich starken und schwachen Regionen. Explizite Ausgleichsinstrumente sind beispielsweise der Länderfinanzausgleich, der kommunale Finanzausgleich auf Länderebene und die regionale Wirtschaftsförderung strukturschwacher Regionen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben zwischen Bund und Länder.

Daneben ist die Sozialversicherung als ein implizites Instrument des finanziellen Ausgleichs zwischen finanzstarken und finanzschwachen Regionen zu berücksichtigen. In der angesprochenen Systematik von Instrumenten der Raumplanung und Zuständigkeiten dafür, können die Zuschüsse des Bundes zur Sozialversicherung als Zuschüsse des Bundes an finanzschwache Regionen interpretiert werden. Über die gesetzlich festgeschriebene Sicherungsfunktion des Bundes, die Liquidität der Sozialversicherung jederzeit zu gewährleisten, leistet er über den Bundeszuschuss einen Beitrag zur Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Regionen Deutschlands.

Der Bundeszuschuss ist daher auch aus dieser Sichtweise betrachtet in seiner regionalen Verteilung darzustellen. Vorschläge dazu werden in Kapitel 5.5 gemacht. Grundsätzlich sollen Regionen als Nutznießer des Bundeszuschusses betrachtet werden, deren regionales Beitragsaufkommen nicht zur Finanzierung der benötigten Ausgaben ausreicht.

5.5 Bilanzierung von Einnahmen und Ausgaben

Nach der Erfassung der regionalen Einnahmen und Ausgaben muss im nächsten Schritt die Verrechnung beider erfolgen. Da die Sozialabgaben zweckgebunden sind, wäre eine isolierte Betrachtung, ebenso wie bei den Ausgaben, unbefriedigend, weshalb im Sinne einer regionalen Budgetinzi- denz die Bilanzierung von Einnahmen und Ausgaben vorgenommen wird.

Betrachtet werden die Regionen im Gesamtsystem des jeweiligen Versicherungszweiges. Die Bilanzierung der einer Region zufließenden Finanzströme und der von der Region abfließenden Finanzströme bleibt in der Ergebnisdarstellung unabhängig von der Bewertung der Ströme als Vorteil oder Nachteil für die Region. Auf die institutionellen Regelungen der Systeme und der damit verbundenen Schwierigkeiten bei der Regionalisierung muss auch im Bilanzierungsverfahren Rücksicht genommen werden. Es werden deshalb Verrechnungen auf verschiedenen Ebenen erfolgen. Für die GKV wird aufgrund der zu hohen Unsicherheiten bei der Regionalisierung auf eine Verrechnung von Einnahmen und Ausgaben verzichtet. Bei der Arbeitslosenversicherung und der Rentenversicherung werden Bilanz- ergebnisse nach folgendem Schema ausgewiesen:

Abbildung 28: Bilanzierung von Einnahmen und Ausgaben

Bilanzierung von Einnahmen und Ausgaben der Arbeitslosenversicherung und Rentenversicherung	
Einnahmen	Ausgaben
Beitragseinnahmen	Leistungsausgaben
Gesamteinnahmen ohne Bundeszuschuss	Gesamtausgaben
Gesamteinnahmen mit Bundeszuschuss	Gesamtausgaben

Quelle: Eigene Darstellung.

Auf der ersten Stufe werden die regionalen Beitragseinnahmen mit den regionalen Leistungsausgaben verrechnet. Dies sind die Beitragszahlungen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und die aktiven und passiven Leistungen der BA bei der Arbeitslosenversicherung. Im Bereich der Rentenversicherung werden alle Beitragseinnahmen mit den Rentenzahlungen bilanziert. Damit kann der direkte Einkommenstransfer zwischen den privaten Haushalten dargestellt werden.

Danach werden die berechneten Gesamteinnahmen exklusive der Bundeszuschüsse mit den geschätzten Gesamtausgaben bilanziert.

Damit soll der negative Saldo oder der Überschuss einer Region im Gesamtsystem ermittelt werden, das sich danach aus dem Saldo der eigenen Finanzbeiträge und den empfangenen Leistungen ergibt. Die ermittelten anteiligen negativen Salden können zur Abschätzung des regionalen Bundeszuschusses auf der Ausgabenseite des Bundes verwendet werden, dabei wird der Bundeszuschuss im Sinne der Gesamtverantwortung des Staates für den Sozialstaat interpretiert (vgl. Rürup 2004). Diese negative Differenz wird bei der ALV teilweise durch die Überschüsse der finanzstarken Regionen ausgeglichen. Der ungedeckte Rest entspricht rechnerisch und gesamtbudgetär der Verpflichtung des Bundes zur jährlichen Sicherung der Gesamtleistung in beiden Systemen. Vor allem im Hinblick darauf, dass der Fokus der Analyse auf den Regionen und der Verpflichtung des Bundes zur Defizitdeckung liegt, kann mit diesem Schritt der Bilanzierung eine regionale Abschätzung der Bundeszuschüsse als Bundesausgaben erfolgen.

Im letzten Schritt werden die Bundeszuschüsse auf der Seite der Rentenversicherung und der Arbeitslosenversicherung in die Bilanz einbezogen. Die regionale Verortung der Bundeszuschüsse erfolgt dabei wie in dem vorangegangenen Kapitel zur Vorgehensweise beschrieben.

6 Die regionale Zahlungsverteilung

Die Beschreibung der Ergebnisse erfolgt getrennt für die Bereiche Einnahmen, Ausgaben und Bilanzierung. Während alle Rechnungen auf Kreisebene angestellt wurden, werden im Bericht Ergebnisse nur auf Länderebenen bzw. auf Kreisebene nur in kartographischer Form dargestellt.

6.1 Regionale Einnahmen

Nachstehende Abbildungen zeigen die geschätzten Einnahmen der Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung in der Gliederung, die auch bei der Beschreibung der Vorgehensweise verwendet wurde. Es werden Ergebnisse für den Wohnort und den Arbeitsort ausgewiesen. Die Beitragseinnahmen am Arbeitsort drücken Struktur und Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in einem Kreis, unabhängig vom Wohnort der Beschäftigten, aus. Mit dem Wohnortsprinzip werden alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und deren Bruttolohnsummen ausgewiesen, die in einem Kreis wohnen, unabhängig davon wo sie arbeiten. Die Unterscheidung von Wohnort und Arbeitsort hat insbesondere für Regionen mit vielen Ein- und Auspendlern eine hohe Bedeutung.

Abbildung 29: Geschätzte Einnahmen der ALV 2003

Berechnete Einnahmen der Arbeitslosenversicherung auf Länderebene 2003								
- in Mio. € -								
Bundesland	Beiträge am Wohnort	Beiträge am Arbeitsort	Umlage Insolvenzgeld	Winterbauumlage	sonstige Einnahmen ohne Bundeszuschuss	Bundeszuschuss	Gesamteinnahmen am Wohnort*	Gesamteinnahmen am Arbeitsort*
Schleswig-Holstein	1.512	1.240	60	5	32	203	1.812	1.540
Hamburg	1.042	1.498	72	6	39	146	1.305	1.761
Niedersachsen	4.362	4.018	193	17	103	576	5.252	4.908
Bremen	346	525	25	2	13	51	439	617
Nordrhein-Westfalen	10.391	10.590	508	45	272	1.436	12.653	12.851
Hessen	3.883	4.189	201	18	108	506	4.715	5.021
Rheinland-Pfalz	2.312	2.015	97	9	52	300	2.768	2.471
Baden-Württemberg	6.901	7.210	346	31	185	906	8.369	8.677
Bayern	7.806	7.882	378	34	203	1.023	9.444	9.520
Saarland	569	617	30	3	16	75	692	740
Berlin	1.655	1.806	-	1	46	216	1.918	2.070
Brandenburg	1.259	1.029	-	0	26	153	1.439	1.209
Mecklenburg-Vorpommern	789	709	-	0	18	96	903	824
Sachsen	2.023	1.938	-	1	50	248	2.321	2.237
Sachsen-Anhalt	1.180	1.060	-	0	27	141	1.349	1.229
Thüringen	1.134	1.004	-	0	26	138	1.298	1.168
Bund	47.164	47.330	1.909	171	1.217	6.215	56.677	56.843
West	39.124	39.783	1.909	169	1.023	5.223	47.449	48.107
Ost	8.040	7.547	-	2	194	992	9.229	8.736

* Die Bezeichnung Wohnort bzw. Arbeitsort bezieht sich bei den Gesamteinnahmen nur auf die Herkunft der Beitragseinnahmen.

Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 30: Geschätzte Einnahmen der GRV 2003

Berechnete Beitragseinnahmen der Rentenversicherung 2003								
- in Mio. € -								
Bundesland	Beiträge aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung am Wohnort	Beiträge aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung am Arbeitsort	Beiträge für BA-Leistungsempfänger	Pflichtbeiträge für Kindererziehungszeiten	sonstige Beitragszahlungen (Wohnort)	sonstige Beitragszahlungen (Arbeitsort)	Gesamtbeitragsleistungen am Wohnort*	Gesamtbeitragsleistungen am Arbeitsort*
Schleswig-Holstein	4.595	3.778	327	414	144	105	5.480	4.624
Hamburg	3.160	4.533	212	257	99	126	3.728	5.128
Niedersachsen	13.259	12.224	847	1.201	417	340	15.724	14.612
Bremen	1.054	1.590	112	91	33	44	1.289	1.837
Nordrhein-Westfalen	31.594	32.192	2.054	2.688	993	896	37.328	37.829
Hessen	11.772	12.692	597	911	370	353	13.650	14.553
Rheinland-Pfalz	7.022	6.127	368	577	221	171	8.188	7.243
Baden-Württemberg	20.952	21.881	867	1.647	658	609	24.124	25.004
Bayern	23.683	23.913	1.183	1.883	744	666	27.493	27.644
Saarland	1.730	1.875	103	129	54	52	2.017	2.160
Berlin	5.002	5.457	645	472	157	152	6.277	6.727
Brandenburg	3.803	3.112	530	301	120	87	4.754	4.029
Mecklenburg-Vorpommern	2.384	2.146	386	210	75	60	3.054	2.801
Sachsen	6.116	5.863	838	529	192	163	7.675	7.393
Sachsen-Anhalt	3.565	3.203	549	286	112	89	4.512	4.127
Thüringen	3.429	3.036	448	281	108	85	4.266	3.850
Bund	143.122	143.622	10.067	11.875	4.497	3.997	169.560	169.560
West	118.822	120.804	6.670	9.796	3.733	3.362	139.022	140.633
Ost	24.300	22.817	3.396	2.078	763	635	30.538	28.927

* Die Bezeichnung Wohnort bzw. Arbeitsort bezieht sich bei den Gesamteinnahmen nur auf die Herkunft der Beitragseinnahmen.

Abbildung 31: Geschätzte Einnahmen der GKV 2003

Berechnete Einnahmen der Krankenversicherung am Arbeitsort und am Wohnort 2003						
- in Mio. € -						
Bundesland	Beiträge aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung am Wohnort	Beiträge aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung am Arbeitsort	Beiträge der BA-Leistungsempfänger	Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner	Gesamtbeitrageinnahmen am Wohnort*	Gesamtbeitrageinnahmen am Arbeitsort*
Schleswig-Holstein	2.860	2.549	240	941	4.040	3.729
Hamburg	1.812	2.537	155	614	2.581	3.306
Niedersachsen	8.409	7.892	620	2.649	11.678	11.161
Bremen	657	976	82	248	987	1.306
Nordrhein-Westfalen	19.056	19.404	1.504	6.403	26.963	27.311
Hessen	6.915	7.344	437	2.008	9.360	9.789
Rheinland-Pfalz	4.400	3.920	270	1.275	5.945	5.464
Baden-Württemberg	12.481	13.023	635	3.425	16.541	17.084
Bayern	14.246	14.421	866	3.773	18.886	19.060
Saarland	1.092	1.197	76	387	1.555	1.660
Berlin	3.043	2.254	473	1.231	4.746	3.958
Brandenburg	2.566	3.126	389	1.024	3.978	4.538
Mecklenburg-Vorpommern	1.632	1.530	282	693	2.607	2.505
Sachsen	3.946	3.777	614	2.010	6.570	6.401
Sachsen-Anhalt	2.447	2.200	402	1.127	3.976	3.729
Thüringen	2.350	2.090	329	1.027	3.706	3.445
Bund	87.911	88.240	7.374	28.833	124.119	124.447
West	71.928	73.263	4.886	21.721	98.535	99.871
Ost	15.984	14.977	2.488	7.112	25.583	24.577

* Die Bezeichnung Wohnort bzw. Arbeitsort bezieht sich bei den Gesamteinnahmen nur auf die Herkunft der Beitragseinnahmen.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Verteilung der Einnahmen der drei Systeme auf die Regionen ist überwiegend durch die Beitragseinnahmen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung bestimmt. Bei der Rentenversicherung kommen noch die Beiträge der BA-Leistungsempfänger und die Pflichtbeiträge für Kindererziehungszeiten hinzu. Bei der Krankenversicherung machen die Beiträge der Rentner und der Rentenversicherung einen nicht unbedeutenden Teil aus.

Dies führt dazu, dass sich die Relationen etwas verschieben, der Finanzierungsbeitrag von strukturschwächeren Regionen erhöht sich. Beträgt etwa der Anteil der Beitragseinnahmen aus ostdeutschen Gebieten am Wohnort an den Gesamtbeitrageinnahmen bei der Arbeitslosenversicherung 17 Prozent, erhöht er sich bei der Rentenversicherung auf 18 Prozent und schließlich bei der Krankenversicherung auf 20 Prozent.

Die Beitragseinnahmen hängen zum größten Teil von der regionalen Beschäftigungssituation ab. Dazu gehört etwa die Zahl und Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse oder das regionale Lohnniveau. Das Muster der nachfolgenden Karten wird also wesentlich durch die räumliche Struktur der Beschäftigung bestimmt, wobei auch vergangene Tendenzen der räumlichen Beschäftigungsentwicklung sichtbar werden. So war die Entwicklung der Zahl der Arbeitsplätze in Ostdeutschland seit Mitte der 90er-Jahre rückläufig (vgl. Bade 2003: 4). Zunächst wird das Gefälle zwischen

Ost -und Westdeutschland im Hinblick auf die Finanzierungsleistung ersichtlich.

Die folgenden Abbildungen geben die geschätzten Einnahmen je Einwohner wieder:

Abbildung 32: Geschätzte Beitragseinnahmen der ALV je Einwohner 2003

Beitragseinnahmen der Arbeitslosenversicherung am Arbeitsort und am Wohnort aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in € je Einwohner 2003		
Bundesland	Beitragseinnahmen am Wohnort je Einwohner	Beitragseinnahmen am Arbeitsort je Einwohner
Schleswig-Holstein	536	439
Hamburg	601	864
Niedersachsen	546	503
Bremen	522	791
Nordrhein-Westfalen	575	586
Hessen	638	688
Rheinland-Pfalz	570	496
Baden-Württemberg	645	674
Bayern	628	634
Saarland	536	581
Berlin	488	533
Brandenburg	489	400
Mecklenburg-Vorpommern	455	410
Sachsen	468	449
Sachsen-Anhalt	468	420
Thüringen	478	423
Bund	571	573
West	596	606
Ost	475	446

Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 33: Geschätzte Einnahmen der GRV je Einwohner 2003

Berechnete Einnahmen der Rentenversicherung am Arbeitsort und am Wohnort 2003 je Einwohner - in € -						
Bundesland	Gesamtbeitragseinnahmen am Wohnort	Gesamtbeitragseinnahmen am Arbeitsort	Sonstige Einnahmen	Bundeszuschuss und zusätzlicher Bundeszuschuss	Gesamteinnahmen am Wohnort+	Gesamteinnahmen am Arbeitsort*
Schleswig-Holstein	1.941	1.638	15	709	2.665	2.362
Hamburg	2.150	2.957	17	826	2.994	3.801
Niedersachsen	1.967	1.828	15	710	2.692	2.553
Bremen	1.944	2.770	16	764	2.724	3.551
Nordrhein-Westfalen	2.065	2.092	16	782	2.863	2.891
Hessen	2.242	2.390	17	818	3.077	3.225
Rheinland-Pfalz	2.017	1.784	15	727	2.759	2.527
Baden-Württemberg	2.256	2.338	18	834	3.107	3.190
Bayern	2.213	2.225	17	811	3.041	3.053
Saarland	1.900	2.035	15	698	2.613	2.747
Berlin	1.852	1.985	13	629	2.494	2.627
Brandenburg	1.847	1.565	12	586	2.445	2.163
Mecklenburg-Vorpommern	1.763	1.617	11	544	2.319	2.173
Sachsen	1.776	1.711	12	564	2.352	2.287
Sachsen-Anhalt	1.789	1.636	12	551	2.351	2.198
Thüringen	1.798	1.622	12	571	2.380	2.205
Bund	2.054	2.054	16	741	2.811	2.811
West	2.119	2.143	16	783	2.919	2.943
Ost	1.806	1.710	12	577	2.395	2.300

Quelle: Eigene Darstellung.

Die größte Streuung der Pro-Kopf-Einnahmen liegt bei den Beitragseinnahmen der Arbeitslosenversicherung vor. Hier drückt sich wieder die nahezu hauptsächliche Abhängigkeit der Einnahmen der ALV von der regionalen Beschäftigungssituation aus. Entsprechendes zeigt auch der Vergleich von Wohnort und Arbeitsort. Der Variationskoeffizient beträgt 16 Prozent am Wohnort und 42 Prozent am Arbeitsort.¹⁰

Die gesamten Beitragseinnahmen der Rentenversicherung weisen hingegen eine Variation von 13 Prozent am Wohnort und 37 Prozent am Arbeitsort auf. Dies geht auf die nivellierende Wirkung der sonstigen Beitragseinnahmen zurück. Ebenso wirkt die regionale Aufteilung des Bundeszuschusses auf eine gleichmäßigere Verteilung hin. Die regionale Zuordnung wurde neben der regionalen Beschäftigung auch vom verfügbaren Einkommen der Regionen abhängig gemacht. Der Variationskoeffizient der Gesamteinnahmen der GRV je Einwohner beträgt 14 Prozent am Wohnort und 29 Prozent am Arbeitsort. Bei der GKV beträgt er 7 Prozent am Wohnort und 27 Prozent am Arbeitsort.

Abbildung 34: Geschätzte Einnahmen der GKV 2003 je Einwohner

Berechnete Einnahmen der Krankenversicherung am Arbeitsort und am Wohnort je Einwohner 2003						
Bundesland	Beiträge aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung am Wohnort	Beiträge aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung am Arbeitsort	Beiträge der BA-Leistungsempfänger	Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner	Gesamtbeiträge am Wohnort*	Gesamtbeiträge am Arbeitsort*
Schleswig-Holstein	1.013	903	85	333	1.431	1.321
Hamburg	1.045	1.463	90	354	1.488	1.907
Niedersachsen	1.052	987	78	331	1.461	1.396
Bremen	991	1.471	124	374	1.489	1.969
Nordrhein-Westfalen	1.054	1.073	83	354	1.491	1.511
Hessen	1.136	1.206	72	330	1.537	1.608
Rheinland-Pfalz	1.084	966	66	314	1.465	1.346
Baden-Württemberg	1.167	1.218	59	320	1.547	1.598
Bayern	1.147	1.161	70	304	1.520	1.534
Saarland	1.029	1.128	71	364	1.465	1.564
Berlin	898	665	140	363	1.401	1.168
Brandenburg	997	1.214	151	398	1.545	1.763
Mecklenburg-Vorpommern	942	883	163	400	1.505	1.446
Sachsen	913	874	142	465	1.520	1.481
Sachsen-Anhalt	970	872	159	447	1.576	1.478
Thüringen	990	881	138	433	1.562	1.452
Bund	1.065	1.069	89	349	1.504	1.508
West	1.096	1.116	74	331	1.502	1.522
Ost	945	886	147	421	1.513	1.453

* Die Bezeichnung Wohnort bzw. Arbeitsort bezieht sich bei den Gesamteinnahmen nur auf die Herkunft der Beitragseinnahmen.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Darstellung der Beitragszahlungen am Arbeitsort und am Wohnort liefert unterschiedliche Informationen. Je nachdem, welche Fragestellung bei

¹⁰ Der Variationskoeffizient ist definiert durch die Standardabweichung dividiert durch das arithmetische Mittel. Üblicherweise wird er in Prozent angegeben.

der Bewertung der Zahlungsströme im Vordergrund steht, kann der Arbeitsort oder der Wohnort zur regionalen Zuordnung gewählt werden.

Zur Einordnung, wie die Bewertung der Zahlungsströme nach Wohnort und Arbeitsort erfolgen kann, ist eine Orientierung an den Einkommensbegriffen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) möglich (vgl. Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern 2004: 3 ff.). Dort werden die Einkommensgrößen getrennt nach der Einkommensentstehung, der Einkommensverteilung und der Einkommensverwendung. Die Darstellung der Einkommensentstehung erfolgt nach dem Inlandskonzept. Danach ist der Arbeitsort und nicht der Wohnort des Einkommensempfängers maßgeblich. Das Konzept der Einkommensentstehung bildet die Grundlage der primären Einkommensverteilung. Liegt der Fokus der Analyse auf dem Beitrag einer Region zur Finanzierung des Versicherungssystems, so sollten dabei Zahlungsströme nach dem Arbeitsortsprinzip betrachtet werden. Die Finanzierungsleistung ergibt sich damit entsprechend dem Inlandskonzept aus der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Region. Nach der primären Einkommensverteilung gelangt man über die Einkommensumverteilung zur sekundären Einkommensverteilung. Die Umverteilung der Einkommen erfolgt durch die geleisteten Einkommenstransfers (z. B. Sozialbeiträge) und die empfangenen Einkommenstransfers (z. B. Sozialleistungen). In der VGR wird zur Abbildung der sekundären Einkommensverteilung das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte verwendet. Dieses wird nach dem Inländerkonzept ermittelt. Das Inländerkonzept beschreibt alle Leistungen und Einkommen, die von Inländern erbracht bzw. empfangen wurden, unabhängig vom Ort der Einkommensentstehung. Sollen die Zahlungsströme also im Hinblick auf die Einkommensverwendung betrachtet werden, ist das Wohnortsprinzip vorteilhafter. Durch die Beitragszahlung kann dann der individuelle Einkommensentzug ausgedrückt werden, mit Effekten auf die Einkommensverwendung, die überwiegend am Wohnort stattfindet.

Am Arbeitsort sind insbesondere bei der ALV und der GRV die wirtschaftlichen regionalen Disparitäten erkennbar. Die Streuung der Zahlungen je Einwohner ist dort am größten. Am Arbeitsort wird das relativ höchste Beitragsaufkommen (je Einwohner) von den Ländern Hessen, Baden-Württemberg und Bayern erwirtschaftet sowie von den Stadtstaaten Bremen

und Hamburg. Die drei Flächenländer erwirtschaften zusammen etwa 40 Prozent der Beitragseinnahmen.

Den größten Einkommensentzug (Wohnort) erfahren ebenfalls die Länder Bayern, Baden-Württemberg und Hessen. Unterdurchschnittliche Beitragszahlungen je Einwohner erfolgen von den ostdeutschen Bundesländern und Schleswig-Holstein. Bei der GKV ergibt sich die gleiche Reihenfolge bei den Bundesländern mit den höchsten Pro-Kopf-Zahlungen bei den Beiträgen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Geringer fallen die Unterschiede dabei aufgrund der niedrigeren Beitragsbemessungsgrenze aus. Bei den Gesamteinnahmen je Einwohner am Wohnort liegen die ostdeutschen Länder leicht über dem Bundesdurchschnitt, am Arbeitsort etwa 2,5 Prozent darunter. Die relativ hohen Rentenzahlungen dort führen zu überdurchschnittlichen Beitragszahlungen der Rentner und der GRV, was sich in den Gesamteinnahmen durchschlägt.

Im Vergleich von Wohnort zu Arbeitsort zeigt sich auch die Beziehung zwischen den Städten und ihrem Umland (vgl. Karte 1 zu Karte 2). Man erkennt, dass diese als Arbeitsplatzanbieter für ihr Umland auftreten. Beispielsweise ist die Lohnsumme am Arbeitsort in Hamburg um 44 Prozent größer als am Wohnort. Für München ergibt sich eine Differenz von 46 Prozent, für Dresden von 25 Prozent. Diese Ergebnisse stehen jedoch nicht nur für Städte und ihr Umland in verdichteten Räumen, auch in eher ländlichen Gebieten ist in nahezu allen Stadtkreisen die Lohnsumme am Arbeitsort größer. Diese Ergebnisse stehen auch für einen bisherigen Trend zur Suburbanisierung der städtischen Bevölkerung. Insgesamt ist das beschriebene Kern/Rand-Muster in den westdeutschen Gebieten ausgeprägter als in Ostdeutschland. Hierbei geht auch die in den letzten Jahren positive Beschäftigungsentwicklung in ostdeutschen Verdichtungsräumen, zusammen mit einer negativen Beschäftigungsentwicklung in den Zentren ein (vgl. Bade 2003: 8).

