

Sozialökonomische Schriften 46

Herausgegeben von Bert Rürup und Werner Sesselmeier

Sebastian Hesse

Input und Output der Gesundheitswirtschaft

Eine Stabilitätsanalyse der Gesundheitswirtschaft
in Bezug auf die gesamtwirtschaftliche Bedeutung
in den Jahren der Finanz- und Wirtschaftskrise

2 Ökonomische Stabilität als wirtschaftspolitisches Ziel

„Sämtliche Maßnahmen, die der Erreichung und Stabilisierung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts dienen, werden unter dem Begriff „Stabilisierungspolitik“ zusammengefasst“

Jürgen Pätzold⁷

Zur Untersuchung des gesamtwirtschaftlichen Einflusses der Gesundheitswirtschaft auf die Stabilität der deutschen Volkswirtschaft in den Jahren der Finanz- und Wirtschaftskrise wird im Folgenden zunächst der Stabilitätsbegriff definiert und geeignete Kennzahlen zur Wirkungsmessung herausgearbeitet. Im zweiten Abschnitt dieses Kapitels werden verschiedene Mechanismen ökonomischer Stabilitätsinstrumente erläutert, gängige Verfahren zur quantitativen Beurteilung von Stabilisatoren vorgestellt sowie deren Zweckmäßigkeit in Hinblick auf die durchzuführende Untersuchung diskutiert.

2.1 Definition und Erläuterung des Stabilitätsbegriffs

Stabilität vom lateinischen „stabilis“ bedeutet fest, feststehend, dauerhaft, standhaft.⁸ Ein System wird stabil genannt, wenn es dazu neigt den vorliegenden Zustand beizubehalten, auch wenn es durch von außen einwirkende Störeinflüsse beeinträchtigt wird. In Abhängigkeit des zu betrachtenden Systems können diese externen Störungen physischer Natur sein wie etwa Stöße, Strahlung, Temperaturänderungen oder Wind, aus dem sozialen Bereich stammen wie bspw. Betrug, Enttäuschung, Intoleranz usw. oder im Fall des hier betrachteten Wirtschaftssystems u.a. politisch, durch Korruption, Wirtschaftskrisen, massive Arbeitslosigkeit oder Währungsunsicherheiten bedingt sein. Schafft es ein System den Zustand beizubehalten bzw. kehrt das System nach Störung von selbst in seinen Ruhestand zurück gilt es als stabil, andernfalls handelt es sich um instabile oder labile Systeme.⁹

Eine Stabilitätsanalyse im ökonomischen Umfeld ist wissenschaftlich im Themenfeld der Finanzpolitik angesiedelt. Neben der Allokations- und Distributionsfunktion ist die Erfüllung der Stabilisationsfunktion die dritte Aufgabenbe-

7 Pätzold J., Baade, D. (2008), S.4

8 Vgl. DWDS (2011)

9 Vgl. Oberkampf, V. (1976), S. 54

reich der Finanzwissenschaft.¹⁰ Dieser im Vergleich zu den beiden anderen Aufgabenzuweisungen noch relativ junge Aufgabenbereich entstand ab 1929 in der Zeit der Weltwirtschaftskrise mit dem damaligen Beginn der keynesianischen Ökonomie. In dieser langanhaltenden Periode, die von einer dauerhaft hohen Arbeitslosigkeit und heftigen Wachstumseinbrüchen geprägt war, plädierte Keynes für eine antizyklische Konjunkturpolitik. Seiner Ansicht nach war zur Wiedergewinnung eines hohen Beschäftigungsgrads eine entsprechend hohe Güternachfrage erforderlich, für die der Staat durch aktives Eingreifen sorgen sollte.¹¹

Bis zur Umsetzung der keynesianischen Theorie dauerte es fast 40 Jahre. In Deutschland wurde die Stabilisierungsaufgabe 1967 mit der Verabschiedung des „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“¹² explizit den öffentlichen Haushalten zugewiesen. Aus §1 StabG¹³ sowie dem inhaltsgleichen Artikel 109 II Grundgesetz lassen sich vier zentrale Ziele der Stabilisierungspolitik ableiten:¹⁴

- Hoher Beschäftigungsstand
- Stabiles Preisniveau
- Außenwirtschaftliches Gleichgewicht
- Angemessenes Wirtschaftswachstum

Diese vier makroökonomischen Zielgrößen sind Indikatoren des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, die sich beim Erfüllen der Zielvorgaben gegenseitig beeinflussen. So verhalten sich einige Zielgrößen kongruent zueinander, d.h. sie unterstützen sich gegenseitig bei der Zielerfüllung, bspw. führt positives Wirtschaftswachstum in der Regel zu einem höheren Beschäftigungsniveau. Andere Zielgrößen hingegen konkurrieren miteinander wie zum Beispiel kurzfristiges stabiles Preisniveau und Wirtschaftswachstum. Derartige Beziehungen sind in der Regel nicht allgemeingültig sondern von der vorherrschenden Situation abhängig. So können die Ziele Preisniveaustabilität und hohes Beschäftigungsniveau in der Rezession nicht im allgemeinen Widerspruch zueinander

10 Vgl. Zimmermann, H., Henke, K. D., Broer, M. (2009), S. 315

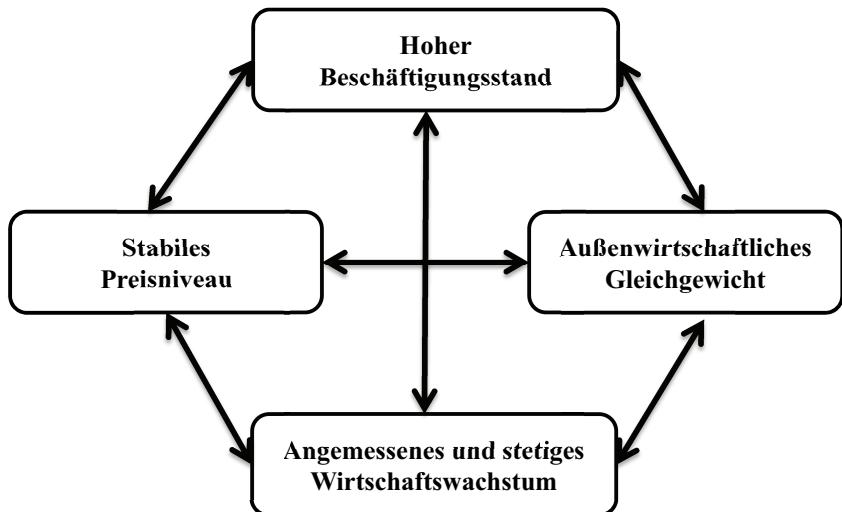
11 Vgl. Pätzold, J. (1998), S. 28

12 Vgl. <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stabg/gesamt.pdf>

13 §1 StabG: Bund und Länder haben bei ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu beachten. Die Maßnahmen sind so zu treffen, dass sie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung *gleichzeitig* zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und Außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen.

14 Vgl. Pätzold (1998) S.170 in Verbindung mit Musgrave (1969)

stehen, während sie in der Hochkonjunktur konkurrierende Ziele darstellen. Aufgrund dieser konkurrierenden Ziele, die sich zum Teil gegenseitig beeinflussen, werden die Stabilitätsziele als das „magische Viereck“ bezeichnet, vgl. Abbildung 1.¹⁵



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Donges, J. B., Freytag, A. (2009)

Abbildung 1: Magisches Viereck der Wirtschaftspolitik

In den folgenden Abschnitten werden die vier Stabilisierungsziele zunächst einzeln betrachtet, ihre volkswirtschaftliche Bedeutung erläutert, definiert und abgegrenzt. Zudem werden geeignete Kenngrößen und Messwerte erarbeitet, die für die Beurteilung des stabilisierenden Einflusses der Gesundheitswirtschaft Verwendung finden.

2.1.1 Hohes Beschäftigungsniveau

Das Erreichen eines hohen Beschäftigungsstands, der sogenannten Vollbeschäftigung, ist aus vielerlei Hinsicht erstrebenswert. Arbeitslosigkeit bedeutet aus Sicht der Betroffenen oftmals neben dem Verlust eines geregelten Einkommens und somit materieller Not auch den Verlust des Selbstwertgefühls und des Status in einer am Beschäftigungsverhältnis orientierten Werteordnung. Politisch kann

15 Vgl. Bofinger, P. (2003) S.230 ff

eine hohe Arbeitslosigkeit zur Verbreitung antidemokratischer Ansichten beitragen und gilt daher als systemgefährdend. Für regierende Parteien sinkt bei anhaltender hoher Arbeitslosigkeit die Wahrscheinlichkeit einer Wiederwahl, wodurch ihre Bemühungen, ein hohes Beschäftigungs niveau zu erreichen, intrinsisch motiviert sind. Aus ökonomischer Sicht bedeutet Unterbeschäftigung, dass der vorhandene Faktor „Arbeit“ nur ungenügend ausgelastet wird und somit freie Kapazitäten an Arbeitsleistung nicht zur Produktion und somit zur Wohlstandsmehrung eingesetzt werden. Das Erreichen der Vollbeschäftigung gilt daher aus einer Vielzahl von Beweggründen als sozial- und wirtschaftspolitisches Ziel von übergeordneter Bedeutung.¹⁶

In Deutschland erfasst die Bundesagentur für Arbeit den Stand der Arbeitslosigkeit. Neben der absoluten Zahl an Arbeitslosen wird das Beschäftigungs niveau zumeist in Form der jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenquote gemessen. Diese ist definiert als das Verhältnis der Arbeitslosen zu der Anzahl der unselbstständigen Erwerbspersonen. Das Ziel der Vollbeschäftigung gilt insofern als erfüllt, wenn ein gewisser Prozentwert nicht überschritten wird. Eine empirische Überprüfung dieser Schwelle erfolgte bisher nicht. In der Literatur besteht allerdings Konsens darüber, dass ab einer Arbeitslosenquote von etwa 4% von Vollbeschäftigung ausgegangen werden kann. Der restliche Anteil gilt nicht mehr als konjunkturbedingt, sondern ist auf friktionelle, saisonale und freiwillige Arbeitslosigkeit zurück zu führen.¹⁷ Zudem können wirtschaftszweigspezifische und regionale Arbeitslosenzahlen wesentliche Abweichungen zu den Durchschnittswerten aufzeigen. Diese Schwankungen sind zu großen Teilen auf strukturelle Probleme zurück zu führen.¹⁸

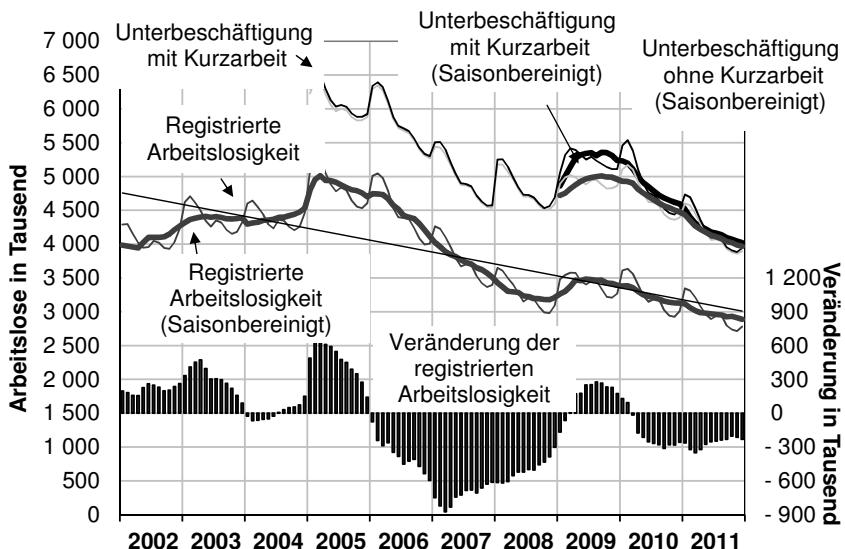
Seit 2005 sinkt die saisonbereinigte Arbeitslosenquote in Deutschland kontinuierlich, vgl. Abbildung 2. Im Mai 2011 registrierte die Agentur für Arbeit erstmals seit der Wiedervereinigung weniger als 3 Mio. Arbeitslose. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbstägigen von etwa 7%.¹⁹

16 Vgl. Pätzold, J. (1998), S. 29

17 Vgl. Bofinger P. (2003) S. 236

18 Vgl. Zimmermann, H., Henke, K. D., Broer, M. (2009), S 319

19 Datenquelle: Destatis in Verbindung mit Bundesagentur für Arbeit



Quelle: SVR, 2012

Abbildung 2: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in Deutschland

Diese positive Entwicklung in Deutschland ist im Hinblick auf die sinkende Wirtschaftsleistung in den Jahren 2008 und 2009 bemerkenswert. Entscheidend hierfür war unter anderem, dass im Vorfeld der Krisenjahre keine nennenswerten sektoralen Verwerfungen vorlagen, im Gegensatz zu zahlreichen anderen Industrieländern, die trotz erholender Wirtschaft mit nachhaltigen Problemen auf dem Arbeitsmarkt konfrontiert sind.²⁰ Deutschland besitzt unter allen Industriekonföderationen eine geringere Arbeitslosenquote als vor Ausbruch der Krise, was auf das Zusammenwirken mehrerer Faktoren zurückzuführen ist: Vor Krisenbeginn gelang es besonders stark betroffenen Unternehmen, vor allem aus dem exportorientierten Produzierenden Gewerbe, Liquiditätsreserven aufzubauen und sich wettbewerbsfähig zu positionieren. Bei einem überproportionalen Anteil der Beschäftigten in Deutschland handelt es sich um qualifiziertes Fachpersonal, deren Verlust gerade in Hinsicht des bevorstehenden Fachkräftemangels von den Unternehmen nicht riskiert wurde. Außerdem zielte die Ausrichtung der Tariflohnpolitik auf Beschäftigungssicherung ab und viele Unternehmen erhöhten

20 Vgl. Sachverständigenrat (2011/2012), Nr. 120

die Flexibilität der Arbeitszeitmodelle und führten Kurzarbeit ein. Zudem wurde ein Teil des Beschäftigungsrückgangs im verarbeitenden Gewerbe durch Beschäftigungszuwächse in den Dienstleistungsbranchen kompensiert.²¹

Um allerdings den arbeitsmarktpolitischen Einfluss eines Wirtschaftszweiges beurteilen zu können, empfiehlt sich anstelle der Arbeitslosenzahlen die Erwerbstäigen in entsprechender Gliederung zu betrachten und ins Verhältnis der Gesamtbeschäftigte zu setzen. Diesen Bezug bietet die Erwerbstäigenrechnung, die im Rahmen der VGR bereitgestellt wird. Gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) zählen hierzu alle Personen, die als Arbeitnehmer (Arbeiter, Angestellte, Beamte, geringfügig Beschäftigte, Soldaten) oder als Selbstständige beziehungsweise als mithelfende Familienangehörige eine auf wirtschaftlichen Erwerb gerichtete Tätigkeit ausüben bzw. in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis stehen. Dabei ist weder die Dauer der vertragsmäßig oder effektiv geleisteten Arbeitsstunden noch das vorrangige Ziel den Lebensunterhalt zu erwirtschaften von Bedeutung. Jedoch wird nach dem Personenkonzept jeder Beschäftigte lediglich einmal mit seiner Haupterwerbstätigkeit erfasst.²² Im Rahmen der Erwerbstäigenrechnung werden die Erwerbstäigen unter anderem in der Wirtschaftszweigklassifikation (WZ 2008) ausgewiesen, sodass ein tiefgegliederter Branchenvergleich möglich ist.²³

Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes waren in Deutschland im Jahr 2011 durchschnittlich 41,04 Millionen Personen erwerbstätig, ein trotz Finanzkrise bisheriger Höchststand. Dabei ist in nahezu allen Wirtschaftsbereichen ein Zuwachs zu verzeichnen, auch wenn sich bei langfristiger Betrachtung ein Strukturwandel zu Dienstleistungssektoren zu verzeichnen ist.²⁴

Tabelle 1 bildet die Entwicklung der Erwerbstäigen in Deutschland nach Wirtschaftszweigen in den Jahren 2005 bis 2010 ab. Während das Produzierende Gewerbe (-1,3%) und Fischerei, Land- und Forstwirtschaft (-4,1%) im Betrachtungszeitraum leicht rückläufig waren, stieg die Zahl der Erwerbstäigen in den Dienstleistungsbranchen um 6,1%. Vor allem die Wirtschaftszweige Gastgewerbe (+11%), Gesundheits- und Sozialwesen (+11,3%) und Unternehmensdienstleistungen (+18,51) konnten starke Beschäftigungszuwächse verzeichnen.

21 Vgl. Sachverständigenrat (2010/2011), Nr. 450

22 Vgl. Destatis – Statistisches Bundesamt (2012a)

23 Vgl. Destatis – Statistisches Bundesamt (2011a)

24 Vgl. Destatis – Statistisches Bundesamt (2012b)

Tabelle 1: Erwerbstätige in Deutschland nach Wirtschaftsgliederung (in Tsd.)

WZ 2008	Wirtschaftsgliederung	2005	2006	2007	2008	2009	2010
A	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	676	640	662	665	668	648
B bis F	Produzierendes Gewerbe	10 071	10 003	10 135	10 266	10 054	9 941
B	Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	92	89	87	84	85	83
C	Verarbeitendes Gewerbe	7 167	7 113	7 212	7 360	7 123	6 991
CA	H.v. Nahrungsmitteln u. Getränken, Tabakverarb.	864	842	842	861	852	...
CB	H.v. Textilien, Bekleidung, Lederwaren u. Schuhren	195	191	188	182	166	...
CC	H.v. Holzwaren, Papier u. Druckerzeugnissen	575	559	561	508	485	...
CD	Kokerei und Mineralölverarbeitung	30	31	30	31	30	...
CE	H.v. chemischen Erzeugnissen	338	339	342	346	346	...
CF	H.v. pharmazeutischen Erzeugnissen	113	114	115	116	109	...
CG	H.v. Gummi-, Kunststoff-, Glaswaren, Keramik u.Ä.	617	610	618	633	600	...
CH	Metallerzg. u. -bearb., H.v. Metallerzeugnissen	1 125	1 106	1 144	1 196	1 137	...
CI	H.v. DV-Geräten, elektron. u. optischen Erzeugnissen	385	387	399	416	394	...
CJ	H.v. elektrischen Ausrüstungen	455	474	453	482	464	...
CK	Maschinenbau	942	949	983	1 060	1 038	...
CL	Fahrzeugbau	992	981	982	981	944	...
CM	H.v. Möbeln u. sonst. Waren; Rep. u. Inst. v. Maschinen .	536	530	555	548	558	...
D	Energieversorgung	250	249	247	245	248	249
E	Wasserversorgung, Entsorgung u.Ä.	232	228	230	234	234	235
F	Baugewerbe	2 330	2 324	2 359	2 343	2 364	2 383

WZ 2008	Wirtschaftsgliederung	2005	2006	2007	2008	2009	2010
G bis T	Dienstleistungsbereiche	28 229	28 549	29 060	29 414	29 640	29 964
G	Handel; Instandh. u. Rep. v. Kfz	5 719	5 697	5 746	5 767	5 756	5 727
H	Verkehr und Lagerei	1 889	1 918	1 959	1 985	1 981	1 959
I	Gastgewerbe	1 512	1 531	1 573	1 603	1 663	1 679
J	Information und Kommunikation	1 236	1 250	1 275	1 258	1 235	1 219
K	Finanz- und Versicherungsdienstleister	1 257	1 253	1 225	1 218	1 229	1 227
L	Grundstücks- und Wohnungswesen	436	443	443	439	428	430
M bis N	Unternehmensdienstleister	4 317	4 523	4 763	4 943	4 913	5 116
M	Freiberufl., wissenschaftl. u. techn. Dienstleister	2 126	2 173	2 245	2 331	2 361	2 395
N	Sonstige Unternehmensdienstleister	2 191	2 350	2 518	2 612	2 552	2 721
O bis Q	Öffentliche Dienstleister, Erziehung, Gesundheit	8 959	9 011	9 096	9 207	9 417	9 568
O	Öff. Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	2 763	2 750	2 734	2 725	2 741	2 735
P	Erziehung und Unterricht	2 307	2 340	2 380	2 420	2 473	2 504
Q	Gesundheits- und Sozialwesen	3 889	3 921	3 982	4 062	4 203	4 329
R bis T	Sonstige Dienstleister	2 904	2 923	2 980	2 994	3 018	3 039
R	Kunst, Unterhaltung und Erholung	587	593	604	622	637	645
S	Sonstige Dienstleister a.n.g.	1 481	1 494	1 508	1 522	1 510	1 512
T	Häusliche Dienste	836	836	868	850	871	882
A bis T	Alle Wirtschaftsbereiche	38 976	39 192	39 857	40 345	40 362	40 553

Quelle: VGR Inlandsproduktberechnung 2010 – Stand 16.09.2011

Wie bereits aus Tabelle 1 ersichtlich ist, sind Informationen innerhalb der VGR über die Gesundheitswirtschaft nur erschwert zu erlangen. Kurz gesagt liegt dies daran, dass es sich bei der Gesundheitswirtschaft nicht um eine Branche nach statistischer Definition handelt. So sind zum einen im Wirtschafts-