



Nachhaltige Finanzierung der Pflegeversicherung gewährleisten

Stellungnahme zu den Anträgen "Mehr Transparenz in der Pflege-Debatte – Finanzierung der Pflege generationengerecht sichern" der Fraktion der FDP (BT-Drs. 19/7691), "Pflege gerecht und stabil finanzieren - Die Pflege-Bürgerversicherung vollenden" der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 19/8561) sowie "Zwei-Klassen-System in der Pflege beenden" der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 19/7480)

6. Mai 2019

Zusammenfassung

Es ist mehr als überfällig, dass endlich die offene Frage der künftigen Finanzierung der sozialen Pflegeversicherung geklärt wird. Die bisher fast ausschließlich lohnbezogene Finanzierung ist nicht nachhaltig, weil es dann künftig zu deutlich höheren Beitragssätzen käme, was Wachstum und Beschäftigung schaden und damit die Finanzierungsgrundlage der Pflegeversicherung schmälern würde.

Die Notwendigkeit der Klärung der künftigen Finanzierung der Pflegeversicherung ist besonders dringlich, weil die Ausgaben im Pflegebereich – auch politisch verursacht – deutlich stärker als in den anderen Sozialversicherungszweigen steigen. Allein in den letzten sechs Jahren sind die Ausgaben der sozialen Pflegeversicherung um 80% (!) von 23 Mrd. € im Jahr 2012 auf 41 Mrd. € im Jahr 2018 gewachsen.

Die Pflegeversicherung wird nur dann dauerhaft finanzierbar bleiben, wenn sie auf eine Teilkostendeckung beschränkt bleibt und weitere Leistungsausweitungen unterbleiben. Darüber hinaus sind wettbewerbliche Steuerelemente unumgänglich, um Fehlsteuerung zu vermeiden.

Die private Pflegevorsorge, die mit ihren Altersrückstellungen deutlich besser als die soziale Pflegeversicherung auf die bevorstehende demografische Entwicklung vorbereitet ist, darf nicht geschwächt werden. Insbesondere wäre es ein großer Fehler, wenn die bei den privaten Pflegeversicherungen gebildeten Rückstellungen jetzt aus kurzfristigem Kalkül vorzeitig aufgelöst würden. Das wäre das Gegenteil einer nachhaltigen Sozialpolitik.

Im Einzelnen

Beitragssatzsteigerungen kosten Arbeitsplätze

Die künftige Finanzierung der Pflegeversicherung muss vom Arbeitsverhältnis entkoppelt werden. Wenn die Leistungsausgaben der Pflegekassen stärker steigen als Löhne und Gehälter, darf sich dies nicht über höhere Lohnzusatzkosten negativ auf Beschäftigung und Wachstum auswirken. Dies ist gerade auch deshalb wichtig, weil die Beitragsbelastung in der Renten- und Krankenversicherung – sofern keine durchgreifenden Reformen erfolgen – in der Zukunft deutlich steigen wird.



Auf der Grundlage des geltenden Rechts ist bis 2040 mit einem Anstieg des Gesamtsozialversicherungsbeitragssatzes auf rund 50 % zu rechnen. Jeder zusätzliche Beitragssatzpunkt, der über den ohnehin zu erwartenden Beitragssatzanstieg hinausgeht, führt langfristig zu einem geringeren Wachstum und zum Verlust von 90.000 Arbeitsplätzen (u. a. Studie der Prognos AG „Sozialbeitragsentwicklung und Beschäftigung“ vom Juni 2017). Deshalb muss gegengesteuert werden, um dies zu verhindern.

Finanzierbarkeit dauerhaft sicherstellen

Zur Sicherung der langfristigen Finanzierbarkeit der sozialen Pflegeversicherung bedarf es – neben der Abkehr von der lohnbezogenen Finanzierung – des Auf- und Ausbaus einer privatrechtlich organisierten ergänzenden kapitalgedeckten Risikovorsorge sowie vor allem durchgreifender Strukturreformen auf der Leistungsseite. Insbesondere muss der Kosten-, Preis- und Qualitätswettbewerb zwischen den Pflegekassen und gegenüber den Leistungsanbietern ausgebaut werden. Pflegekassen benötigen daher größere vertragliche Gestaltungsspielräume mit den Leistungsanbietern.

Ein zukunftsfestes Finanzierungskonzept für die soziale Pflegeversicherung ist das Pflegeprämienmodell. Mit ihm wird der Automatismus durchbrochen, dass sich steigende Finanzierungserfordernisse negativ auf die Entwicklung der Arbeitskosten auswirken und damit Wachstum und Beschäftigung gefährden.

Dementsprechend wäre die Einführung eines Prämienmodells auch mit Beschäftigungsgewinnen verbunden (Sachverständigenrat-Wirtschaft, JG 2003, Z. 325, zuletzt JG 2018, Z. 821ff.). Zudem kann der gebotene Sozialausgleich für Einkommensschwache im Pflegeprämienmodell treffsicherer organisiert werden als im lohnbezogenen System des Status quo. Hiermit würde auch das von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geforderte Ziel erreicht, in Zukunft alle Erwerbseinkommen bei der Beitragszahlung gleichermaßen zu berücksichtigen.

Ein erster richtiger Schritt wäre die Festbeschreibung des allgemeinen Beitragssatzes auf dem derzeit geltenden Niveau mit Einführung eines einkommensunabhängigen Zusatzbeitrags für Versicherte. In einem weiteren Schritt zur Einführung der Pflegeprämie sollte der gesetzlich festgeschriebene Arbeitgeberbeitrag steuerfrei in den Bruttolohn ausbezahlt werden.

Sinnvoll wäre zudem, die kapitalgedeckte Vorsorge im Pflegebereich auszubauen. Die staatlich geförderte Pflegezusatzversicherung sowie andere ergänzende Angebote leisten für immer mehr Menschen einen wertvollen Beitrag, um für den Pflegefall vorzusorgen, und helfen damit, pflegebedingte Sozialhilfeabhängigkeit zu vermeiden

Teilkostendeckung beibehalten

Die Pflegeversicherung ist richtigerweise nach dem Prinzip der Teilkostendeckung konzipiert. Ein staatlich organisiertes und über Zwangsabgaben finanziertes Pflegesystem muss sich auf eine Basissicherung beschränken, um dauerhaft finanzierbar zu sein.

Steigende Eigenanteile der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen sind eine direkte Konsequenz aus den politisch gewollten Lohnerhöhungen in der Pflege. Sie sind keineswegs das Ergebnis der demografischen Entwicklung. Diese politisch gewollten Zusatzausgaben können daher auch nicht – wie von der Fraktion DIE LINKE – als Argument angeführt werden, die Beitragszahler durch eine abermalige Leistungsanhebung zusätzlich zu belasten.

Ohnehin haben die Ausgaben der sozialen Pflegeversicherung zuletzt stark zugenommen. Sie stiegen von 23 Mrd. € im Jahr 2012 auf 41 Mrd. € im Jahr 2018. Das entspricht einem Ausgabenwachstum von 80 % in nur sechs Jahren!

Zu bedenken ist ferner, dass auch ohne den Eintritt einer Pflegesituation Kost und Logis vollständig aus eigenen Mitteln zu finanzieren sind. Es wäre daher nicht vermittelbar, warum



über die pflegerische Versorgung hinaus eine finanzielle Unterstützung für Verpflegung und Unterkunft erfolgen soll, die andere Menschen nicht erhalten. Die Finanzierung von Unterhaltskosten ist bei einer finanziellen Überforderung des Pflegebedürftigen zwar geboten, dies ist dann aber eine Aufgabe der steuerfinanzierten Grundsicherung.

Im Übrigen würden durch eine Vollkostenabsicherung insbesondere auch wohlhabende Pflegebedürftige durch die Finanzierung ihrer Wohn- und Verpflegungskosten bessergestellt werden. Denn Personen, die bislang durch den Eintritt einer Pflegebedürftigkeit tatsächlich finanziell überfordert sind und daher auf ergänzende Hilfe zur Pflege angewiesen sind, hätten wegen der Anrechnung der zusätzlichen Pflegeleistungen auf die Grundsicherung selbst keinen finanziellen Vorteil. Profitieren würden in diesen Fällen lediglich die Sozialhilfeträger.

Private Pflegeversicherung erhalten

Die private Pflegeversicherung ist dank der gebildeten Alterungsrückstellungen deutlich besser auf die bevorstehenden demografischen Veränderungen vorbereitet als die rein umlagefinanzierte soziale Pflegeversicherung. Deshalb ist von der Fraktion Die LINKE vorgeschlagene Abschaffung der privaten Pflegepflichtversicherung abzulehnen. Ebenso verkehrt wäre es, durch einen Finanzausgleich zwischen den Systemen ausgerechnet das demografiefeste System der privaten Pflegepflichtversicherung zu schwächen.

Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass die Alterungsrückstellungen in der privaten Pflegeversicherung von den dort finanzierten Versicherten aufgebaut wurden, um ihre Beitragsbelastung im Alter zu mildern. Zu diesem

Zweck werden die Rückstellungen auch weiter benötigt. Schon deshalb darf diese sinnvolle kapitalgedeckte Vorsorge jetzt nicht für andere Zwecke verwendet werden.

Pflegevorsorgefonds vor Zweckentfremdung schützen

Der von der Bundesbank verwaltete Pflegevorsorgefonds ist als Element der Kapitaldeckung grundsätzlich sinnvoll. Er ermöglicht, dass zumindest ein Teil des zusätzlichen Beitragsaufkommens zur künftigen Stabilisierung des Beitragssatzes genutzt wird. Daher ist der Vorschlag der Fraktion der FDP grundsätzlich zu begrüßen, kapitalgedeckte Instrumente wie den Pflegevorsorgefonds auszubauen. Besser als die Einrichtung der Pflegevorsorgefonds wäre jedoch gewesen, die kapitalgedeckte Vorsorge in privater statt in staatlicher Form zu organisieren und nicht einseitig zu Lasten von Löhnen und Gehältern zu finanzieren.

Die BDA hat stets verdeutlicht, dass der Pflegevorsorgefonds wirksam vor vorzeitigem politischem Zugriff geschützt werden muss. Im Sinne der Generationengerechtigkeit muss der Pflegevorsorgefonds wie vorgesehen zur späteren Entlastung der Beitragszahler verwendet werden.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de