

WIP-Kurzanalyse Oktober 2020

Abschätzung der in Zukunft benötigten Steuermittel für die geplante Pflegereform des Bundesministeriums für Gesundheit

Frank Wild

Das BMG hat jüngst Eckpunkte für einen Reformvorschlag veröffentlicht, der u.a. die Deckelung der pflegebedingten Eigenanteile auf 700 € vorsieht, die höchstens 36 Monate gezahlt werden müssen.¹ Die Kosten sollen sich hierfür auf 3 Mrd. € belaufen. Zudem sollen Anbieter zukünftig nur Leistungen mit der Pflegeversicherung abrechnen können, wenn ein Tariflohn bezahlt wird. Dafür werden 2 Mrd. € veranschlagt. Zuletzt soll noch die Bündelung von Leistungen im ambulanten Bereich erfolgen, der Kostenpunkt läge hier bei 1 Mrd. €. Insgesamt ergibt sich damit eine Kostenbelastung laut BMG von 6 Mrd. €, die durch einen steuerfinanzierten Bundeszuschuss zur Sozialen Pflegeversicherung gedeckt werden sollen. Zudem wurde das politische Ziel bekräftigt, das 40 %-Ziel bei den Sozialversicherungsbeiträgen nicht zu überschreiten. Nähere Details stehen noch aus, unter bestimmten Annahmen lässt sich jedoch abschätzen, was auf den Steuerzahler in Zukunft durch diese Reform zukommen könnte.

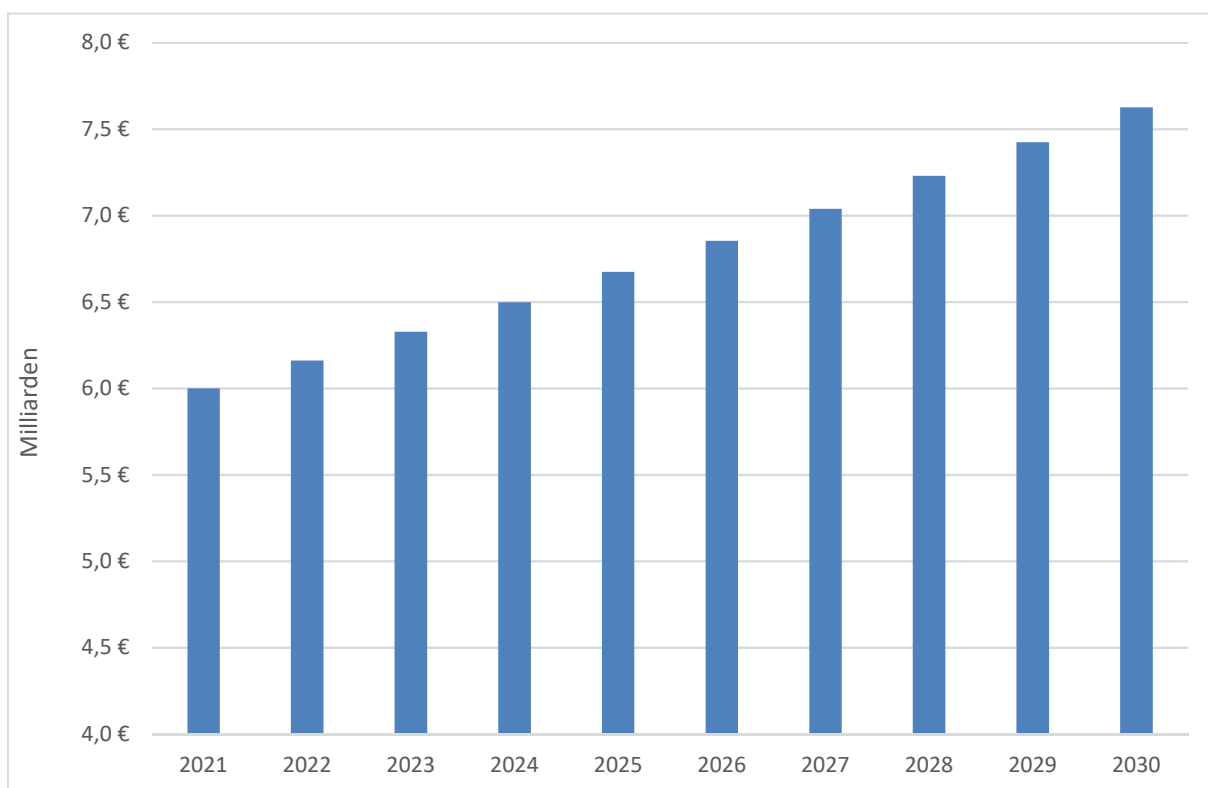
Es wird angenommen, dass die Reform 2021 umgesetzt wird und ab diesem Zeitpunkt der Bundeszuschuss in die Soziale Pflegeversicherung erfolgt. Bisher ist unklar, ob der Bundeszuschuss dynamisiert werden soll. Hier wird angenommen, dass er mit einer pflegespezifischen Inflation fortgeschrieben wird. Etwa zwei Drittel der Pflegekosten sind Personalkosten, das übrige Drittel Sachkosten. Die Personalkosten werden in Anlehnung an den Rentenversicherungsbericht des Bundes² für die Zukunft mit 3 % angesetzt, die Sachkosten mit der Inflationsrate von 2 %. Insgesamt ergibt sich dadurch eine mögliche pflegespezifische Inflation von 2,7 %, die hier angesetzt werden.³ Würden die Bundeszuschüsse tatsächlich mit dieser Rate dynamisiert, würde der Steuerzuschuss von Jahr zu Jahr steigen und würde im 2030 bereits 7,6 Mrd. € betragen. Über alle Jahre bis 2030 zusammengerechnet würden für die jetzt in Rede stehenden Mehrleistungen auf den Steuerzahler in der Summe Steuermittel in Höhe von 67,8 Mrd. € zukommen.

¹ Vgl. <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/ministerium/meldungen/2020/pflegereform.html> (Stand 07.10.2020).

² Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2019, Rentenversicherungsbericht 2019, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Rente/rentenversicherungsbericht-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (08.10.2020)

³ Vgl. zu diesem Vorgehen auch Kochskämper, S., Arentz, C. & Moritz, M. (2019). Zwei-Säulen-Strategie in der Pflegefinanzierung: Einführung einer Eigenanteilsversicherung – Zum künftigen Umgang mit den selbst zu tragenden Pflegekosten. Verfügbar unter: <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/susanna-kochskaemper-einfuehrung-einer-eigenanteilsversicherung.html> (Stand: 08.10.2020).

Abbildung 1: Mögliche Entwicklung des Bundeszuschusses für SPV bei einer Dynamisierung mit der pflegespezifischen Inflation



Quelle: Eigene Berechnungen.

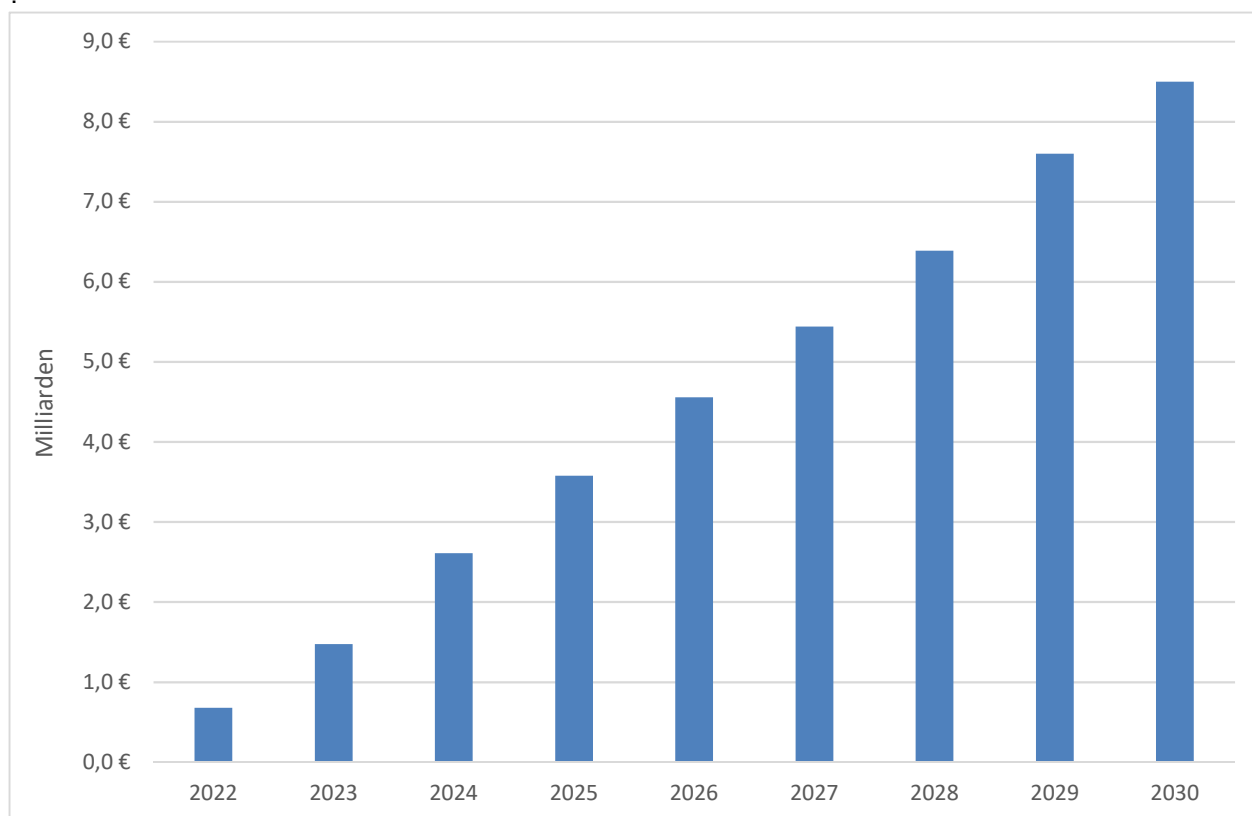
Darüber hinaus ist es ein erklärtes Ziel der Politik, den Beitragssatz in der Pflegeversicherung stabil zu halten, um das politisch gesetzte 40 %-Ziel bei den Sozialversicherungsabgaben nicht zu verfehlen. Dazu ist anzumerken, dass der Beitragssatz der Pflegeversicherung allein aufgrund von demografischen Verschiebungen unter Druck steht.⁴ Anhand eines Simulationsmodells des WIP lässt sich abschätzen, dass allein diese demografischen Strukturverschiebungen einen Anstieg des ausgabendeckenden Beitragssatzes auf 3,5 % in 2030 und 4 % in 2040 erwarten lassen.⁵ Um diesen Anstieg aufzufangen und den SPV-Beitrag auf dem Niveau von 2020 konstant zu halten, wäre ein kontinuierlich wachsender Steuerzuschuss notwendig. Dieser Steuerzuschuss läge im Jahr 2030 bereits bei 8,5 Mrd. € (vgl. Abbildung 2) und im Jahr 2040 dann bei 25 Mrd. €. Für den Zeitraum bis 2030 würde sich der gesamte Steuerzuschuss auf 40,8 Mrd. € belaufen. Hierbei handelt es sich um ein konservatives Szenario, das nur die demografisch bedingten Kostensteigerungen berücksichtigt. Würden sich bspw. die beitragspflichtigen

⁴ Vgl. auch Arentz (2019): Szenarien zur zukünftigen Entwicklung der Sozialen Pflegeversicherung. Abrufbar unter <http://www.wip-pkv.de/forschungsbereiche/detail/szenarien-zur-zukuenftigen-finanzentwicklung-der-sozialen-pflegeversicherung.html> <http://www.wip-pkv.de/forschungsbereiche/detail/szenarien-zur-zukuenftigen-finanzentwicklung-der-sozialen-pflegeversicherung.html> (Stand 8.10.2020).

⁵ Hierfür wird angenommen, dass die beitragspflichtigen Einnahmen pro Mitglied in gleicher Höhe wachsen wie die Kosten pro Versicherten. Für die beitragspflichtigen Einnahmen pro Mitglied wurde die durchschnittliche Veränderungsrate von 2009-2019 zugrunde gelegt, die 2,7 % entsprach (berechnet anhand der KJ1/KM1-13 Statistik des BMG). Verwendet wurden ferner die Pflegefallwahrscheinlichkeiten in der SPV von 2019 (Leistungsempfänger nach Alter SPV 2019 und Versicherte nach Alter SPV 2019).

Einnahmen in Zukunft nicht mehr so dynamisch entwickeln wie in den letzten Jahren, müsste der Steuerzuschuss entsprechend höher ausfallen.

Abbildung 2: Notwendige Bundeszuschüsse, um Beitragssatz in der SPV konstant zu halten



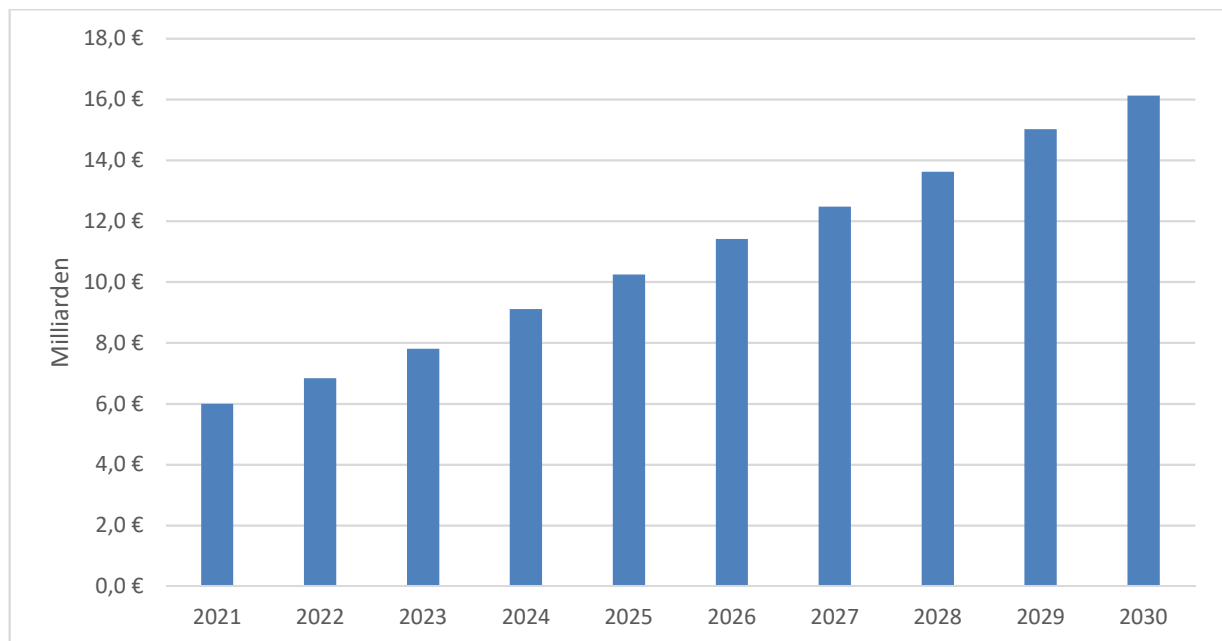
Quelle: Eigene Berechnungen

Fazit

Die vom BMG vorgeschlagene Leistungsausweitung in der Pflegeversicherung führt zu einer aufwachsenden Belastung der Steuerzahler mit den entsprechenden negativen volkswirtschaftlichen Wirkungen. Die Mehrausgaben aufgrund der geplanten Leistungsausweitungen einerseits und Bundeszuschüsse, um den SPV-Beitragssatz konstant auf dem heutigen Niveau zu halten andererseits, würden in der Summe bereits in einem konservativen Szenario zu einem Steuerzuschuss von insgesamt 16,1 Mrd. € im Jahr 2030 führen (siehe Abbildung 3). Aufsummiert über den Zeitraum bis 2030 würde auf den Steuerzahler insgesamt eine Mehrbelastung von 108,6 Mrd. € zukommen (siehe Abbildung 4). Eine zunehmende Steuerfinanzierung resultiert früher oder später in einer Erhöhung der Abgabenlast. Diese ist weder jetzt noch später, da es die Belastung der jüngeren Generation bei bereits jetzt hoher expliziter und impliziter Schuld weiter erhöht, sinnvoll.

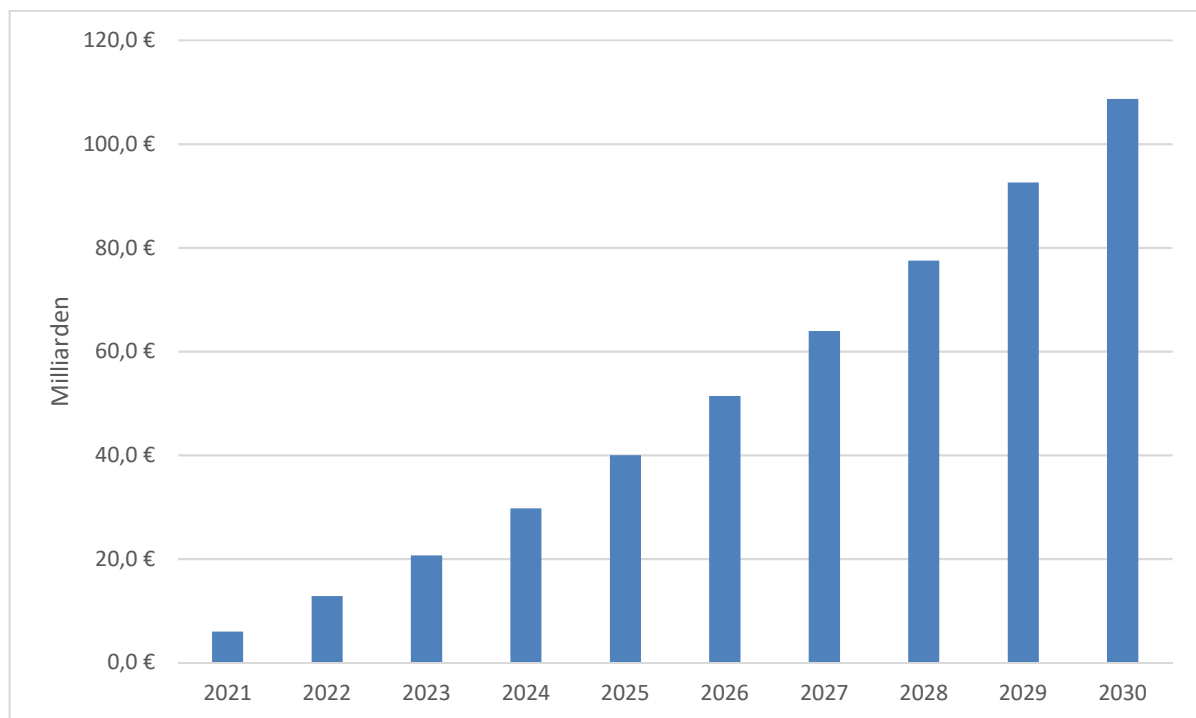
Anhang

Abbildung 3: Notwendige Bundeszuschüsse insgesamt



Quelle: Eigene Berechnung

Abbildung 4: Notwendige Bundeszuschüsse insgesamt, aufaddiert bis zum jeweiligen Jahr



Quelle: Eigene Berechnung