Die Zukunft der Pflegeversicherung in Deutschland: Umlage und Kapitaldeckung

Friedrich Breyer, Universität Konstanz

Internationale Jahrestagung des Deutschen Vereins für Versicherungswissenschaft
Wien, 10.3.2016

Fragestellungen

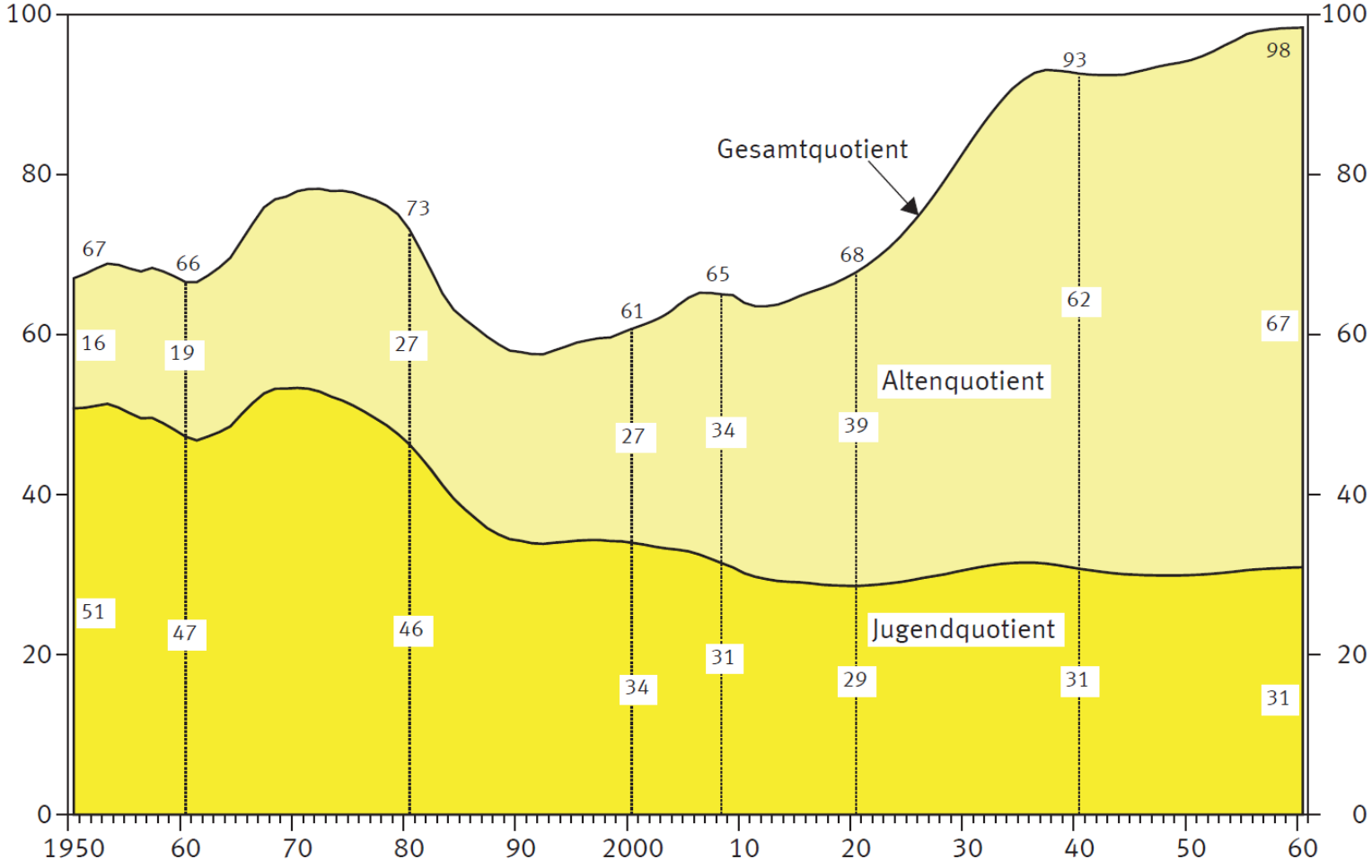
Universität Konstanz

1. Wie groß ist die demographische Herausforderung in der Sozialversicherung, insbesondere der Pflegeversicherung?
2. Kann Kapitaldeckung zur Problemlösung beitragen?
3. Wie sind die existierenden Elemente der Kapitaldeckung zu beurteilen?
4. Gibt es eine bessere Lösung?
   (Kombination aus Privat- *und* Sozialversicherung).
5. Was passiert, wenn nichts passiert?
6. Schlussfolgerungen

1. Einleitung: Demographie in Deutschland

Universität Konstanz

Altenquotient (>65/ 20-65) verdoppelt sich bis 2060



1. Ausgabenprognosen für Pflegeversicherung

Universität Konstanz

Comas-Herrera u.a. (2006): 2,54% des BIP 2050
0,98% (2014)

Häcker u.a. (2011): 5,0 % Beitragssatz 2060

Annahme: Altersspezifische Pflegeraten zeitlich stabil (de Meijer u.a. 2009; Karlsson/Klohn 2014)

Zusätzliche Probleme:

-Soziale Pflegeversicherung (SPV) trägt weniger als 50% der Kosten der Pflegekosten ≈ 25 Mrd. Euro (2014)

-Der Rest muss privat getragen werden

-Kommunen zahlen “Hilfe zur Pflege” an Bedürftige
≈ 3.5 bill. Euro (2014)

-Mit sinkendem Rentenniveau wird diese Zahl steigen

1. Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung

Universität Konstanz

Pflegestufe	Geld-leistung	Häusliche Pflege	Heimpflege	Kosten der Heimpflege (minim.)
I	244	468	1064	2000
II	458	1144	1330	2400
III	728	1612	1612	2900

1. Stabilität der altersspezifischen Pflegequoten

Universität Konstanz

Tabelle 1: Anteil der Bevölkerung mit Pflegeleistungen, 1999-2013 (Quelle: Statistisches Bundesamt 2015)

	Leistungsempfänger der SPV in Prozent							
Altersgruppe	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013
65-69	2.9	2.8	2.7	2.6	2.6	2.7	2.8	3.0
70-74	5.1	5.0	5.1	4.9	4.8	4.7	4.8	5.0
75-79	10.5	10.0	9.8	9.6	10.0	9.9	9.8	9.8
80-84	21.4	19.9	20.6	20.3	20.0	19.9	20.5	21.0
85-89	38.4	39.5	39.9	36.3	37.2	38.0	38.0	38.2
90-94	60.2	59.8	59.4	60.2	61.6	59.1	57.8	64.4*

* 90-99 Jahre

1. Regressionsergebnisse für 1997-2013

Universität Konstanz

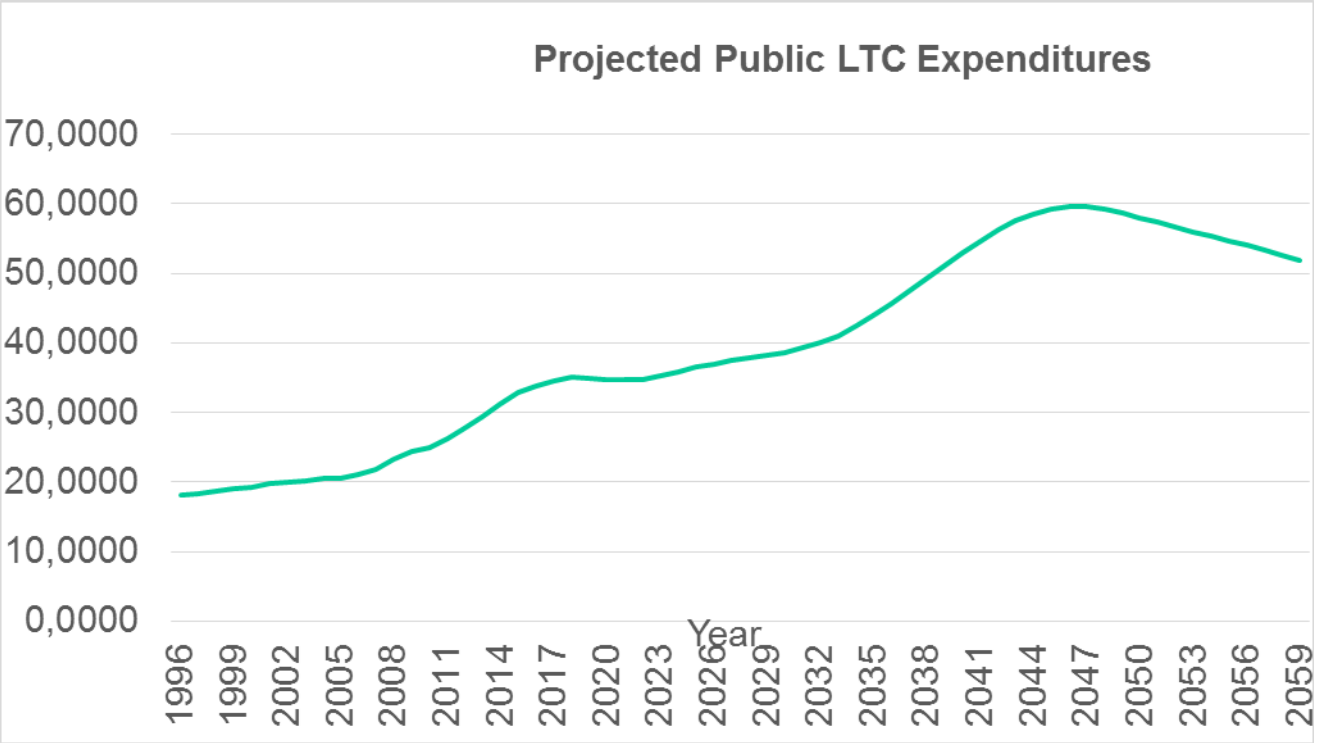
LS: gesamte öffentliche Pflegeausgaben (TPE)
RS: Bevölkerungszahl im Alter 75-84 und 85+
Schätzung in ersten Differenzen (zur Trendbereinigung)

Tabelle 3: Regressionsergebnisse. Abhängige Variable: ΔTPE

RHS Variable	(1)	(2)
Konstante	-.1671 (.2198)	-.2285 (.2301)
ΔPOP85plus	3.8386** (1.7135)	5.7139*** (1.6730)
ΔPOP7584	2.6301 (1.5129)	4.7474*** (1.2990)
ΔTPE(-1)	.5538** (.2441)	-
R^2 adjusted	.5853	.4705
F-statistic	7.5857	7.664
DW-statistic	1.4648	.9201

*** (**. *) signifikant auf dem 1% (5%. 10%)-Niveau

1. Regressionsbasierte Projektion



Folgerung:

-Demographischer Wandel wird Pflegeausgaben steigern

-Andere Faktoren (Personalmangel) noch nicht berücksichtigt

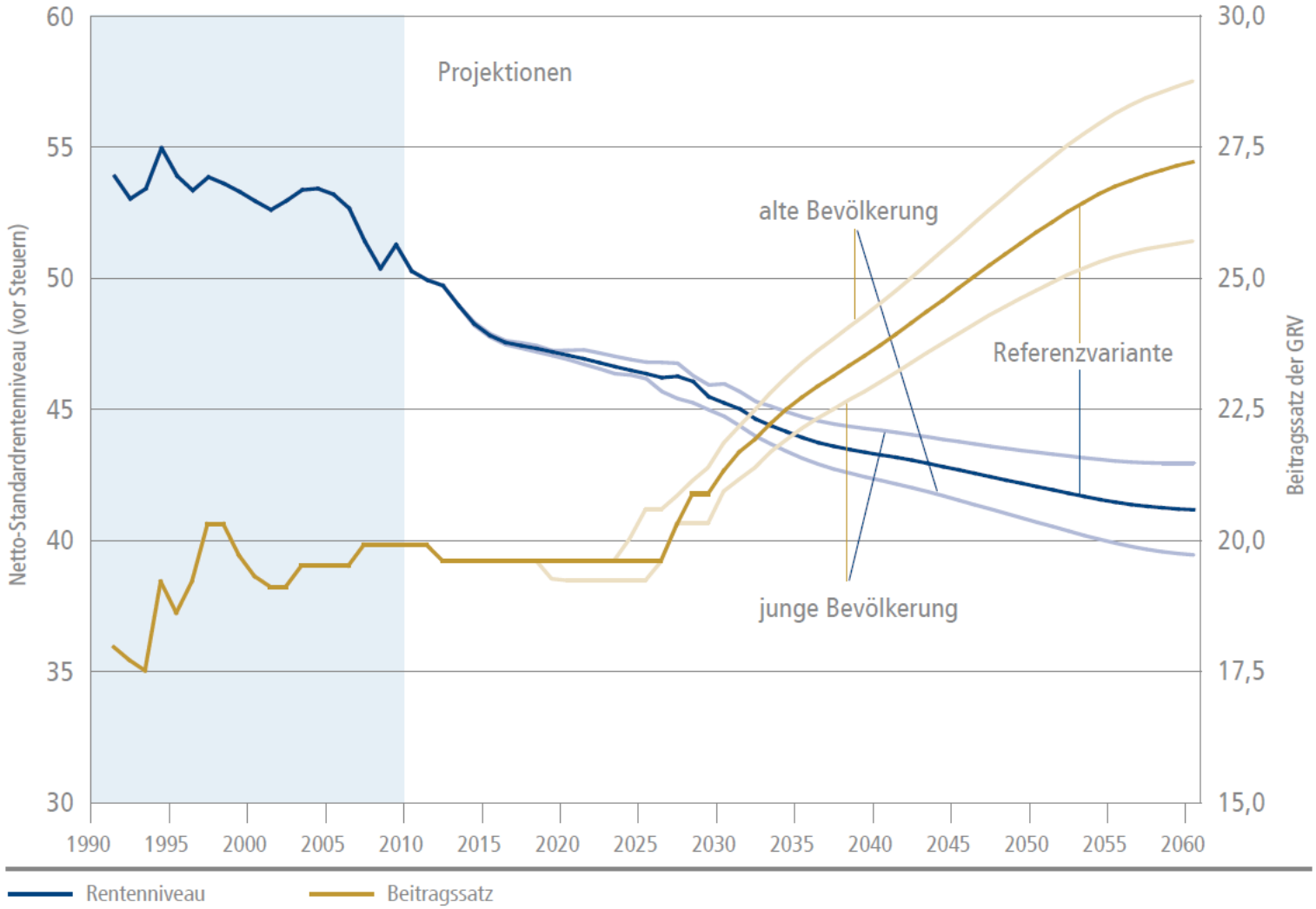
-Leistungsausweitung in der Pflegeversicherung unfinanzierbar

1. Prognosen für die Rentenversicherung

Universität Konstanz

Aus: Werding (2013)

Abbildung 2: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte der Demographie



1. Mögliche Beitragssatzentwicklung 2015-2060

Universität Konstanz

In Prozent	2015	2060
Gesetzliche Rentenversicherung	18,7	27,0
Gesetzliche Krankenversicherung	15,7	27,0
Soziale Pflegeversicherung für Kinderlose	2,35 + 0,25	5,0
Arbeitslosenversicherung	3,0	2,0
Insgesamt (für Kinderlose)	40,0	61,0

2. Pro und Contra mehr Kapitaldeckung

Universität Konstanz

Pro:

- „Um im Alter eine Rente zu haben, muss man entweder Humankapital oder Realkapital gebildet haben.“ (Sinn 2003)
- Beitragssatzschraube im Umlageverfahren kann nicht beliebig angedreht werden
- Leistungen der Pflegeversicherung sind nur „Teilkasko“

Contra:

- Einbruch einiger Pensionsfonds in der Finanzkrise,
- Magere Renditen einiger Riester-Verträge
- Niedrigzinspolitik der EZB macht Sparen unattraktiv
- „Anlagenotstand“ alternder Bevölkerungen (v. Weizsäcker)

Aber:

- Niedrige Renditen von Staatsanleihen sind Folge von Regulierung und Renditen von Aktien und Unternehmensanleihen höher

2. Warum Kapitaldeckung in der Pflegeversicherung?

- Kommunen werden durch „Hilfe zur Pflege“ belastet: im Jahr 2014 mit 3,5 Mrd. Euro (ca. 1/7 der SPV-Ausgaben)
- Durch Sinken des Rentenniveaus wird dieser Betrag stark steigen
- Versicherungsleistungen kommen genau denen zugute, die hohe Ausgaben haben
- daher maximale Entlastung der künftigen Steuerzahler

3. Kapitaldeckung in der Pflegeversicherung heute

Universität Konstanz

1) Subventionierte private Zusatzversicherung (“Pflege-Bahr”)

-Teilnahme ist freiwillig

-Mindestbeitrag: 120 Euro/Jahr

-Staatlicher Zuschuss: 60 Euro/Jahr

-Verträge sind stark reguliert

-Bis 12/2015 nur 673.000 Verträge (ca. 1,9 Prozent der Wohnbevölkerung zwischen 30 und 60 Jahren)

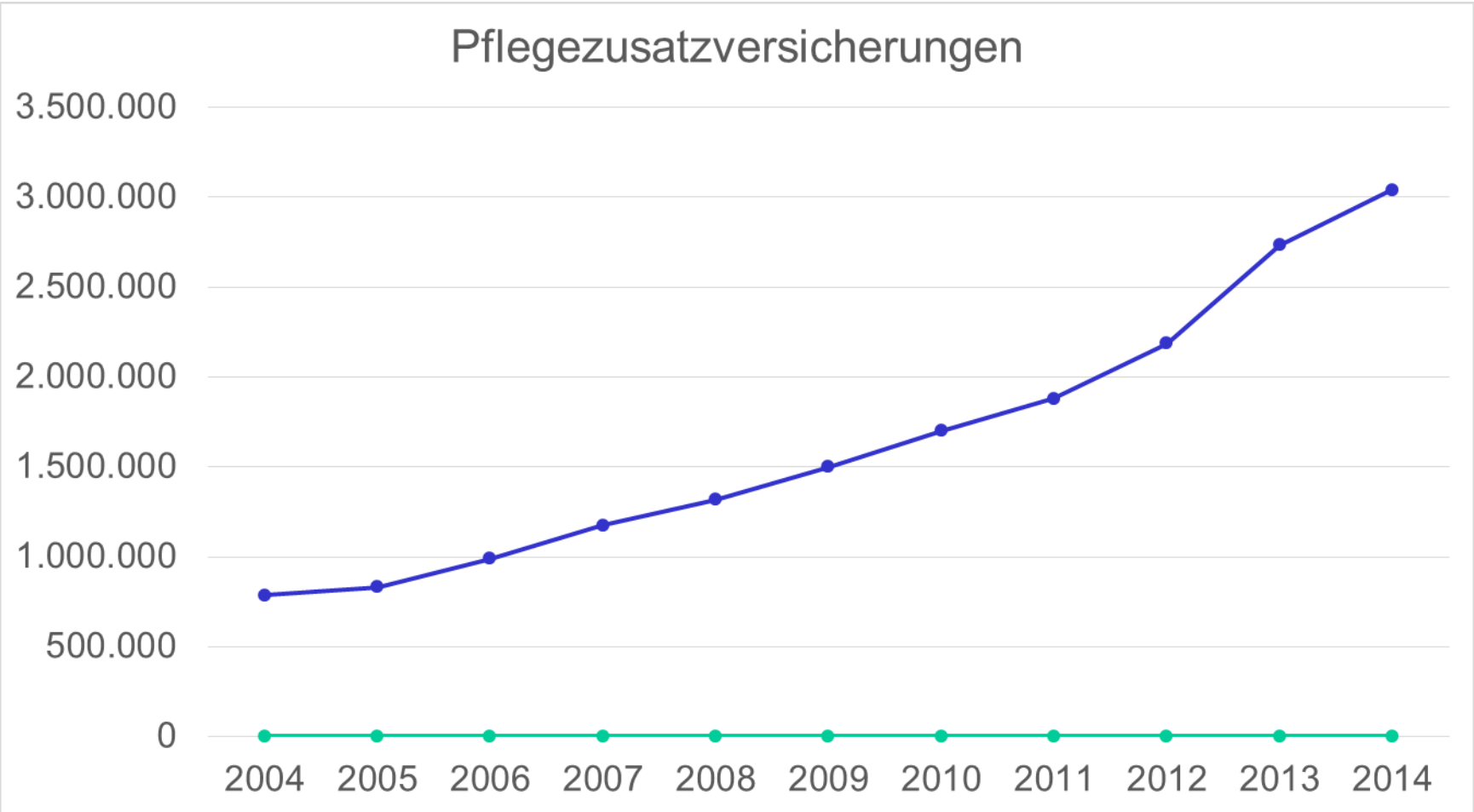
-Daneben gab es (2014) 2,48 Millionen ungeförderte Verträge (ca. 7 Prozent der „Zielgruppe“)

Probleme:

-Adverse Selektion und Mitnahmeeffekte

-Programm ist zu klein, um das Vorsorgeproblem zu lösen

3. Pflegezusatzversicherungen in Deutschland



3. Kapitaldeckung in der Pflegeversicherung heute

Universität Konstanz

2) Der "Pflegevorsorgefonds" (seit 2015)

-SPV-Beitragssatz stieg am 1.1.2015 um 0,1 Prozentpunkte

-Mehreinnahmen (1,2 Mrd. Euro p.a.) fließen in den Fonds

-Dieser wird von der Bundesbank verwaltet

-Fonds wird zwischen 2035 und 2054 aufgelöst

Probleme:

-Programm ist zu klein, um das Vorsorgeproblem zu lösen

-Keine Garantie, dass der Fonds in einer Rezession bedient wird

-Demographische Probleme enden nicht 2054

-Keine Garantie, dass der Fonds denen zugute kommt, die ihn mit ihren Beiträgen aufgebaut haben

4. Konkreter Reformvorschlag

Universität Konstanz

Obligatorische kapitalgedeckte private Zusatzversicherung (wie im Koalitionsvertrag 2009 angekündigt):

•*Größenordnung*: 900 Euro Pflegetagegeld im Monat (ca. die Hälfte der derzeitigen Deckungslücke)

•*Personenkreis*: alle Personen über 30 Jahren (eventuell bei Einführung mit Obergrenze 60)

•Staatliche Förderung nur noch für untere Einkommen (bis zu 100%)

•Jährliches Prämienaufkommen: ca. 12 Mrd. Euro (s.u.), nicht alles als zusätzliche Ersparnis

Wirkung:

•Stark sinkende zukünftige Ansprüche an “Hilfe zur Pflege”

Gesamtkosten einer Pflegetagegeldversicherung für 30-59jährige

Universität Konstanz

Alter	Monats-beitrag	Männer	Frauen	Bevölkerung	Kohorten-Jahresbeitrag
30	11,79	507461	494441	1.001.902	141.749.095
31	12,50	521706	508033	1.029.739	154.460.850
32	13,19	515892	506772	1.022.664	161.867.258
33	14,08	512867	504701	1.017.568	171.928.289
34	14,79	489124	481562	970.686	172.277.351
35	15,67	483526	475327	958.853	180.302.718
36	16,53	479627	471331	950.958	188.632.029
37	17,48	469978	464220	934.198	195.957.372
38	18,51	458123	451033	909.156	201.941.731
39	19,48	463636	459692	923.328	215.837.153
40	20,53	468054	464819	932.873	229.822.592
41	21,64	509971	504327	1.014.298	263.392.905
42	22,86	565592	556063	1.121.655	307.692.400
43	23,99	588860	578548	1.167.408	336.073.415
44	25,27	636559	620648	1.257.207	381.235.451
45	26,64	667951	650799	1.318.750	421.578.000
46	28,01	685978	669613	1.355.591	455.641.247
47	29,54	707519	688340	1.395.859	494.804.098
48	31,09	711825	689323	1.401.148	522.740.296
49	32,75	724356	703986	1.428.342	561.338.406
50	35,10	717559	699162	1.416.721	596.722.885
51	36,97	692408	678552	1.370.960	608.212.694
52	38,89	679577	672465	1.352.042	630.970.961
53	40,91	654702	652370	1.307.072	641.667.786
54	43,07	636654	634336	1.270.990	656.898.472
55	45,28	599903	599267	1.199.170	651.581.011
56	47,68	585028	586696	1.171.724	670.413.604
57	50,20	566126	572105	1.138.231	685.670.354
58	52,90	544393	557428	1.101.821	699.435.971
59	55,75	528574	550933	1.079.507	722.190.183
					12.323.036.577

Annahmen:

monatliche Leistung in Stufe III/II/I: 900/600/300 Euro, Demenz: 600 Euro
Beitragsfreiheit bei Arbeitslosigkeit oder Pflegebedürftigkeit
Dynamisierung ohne Gesundheitsprüfung
Tarif DFV Flex, abgerufen am 15.2.2016
Bevölkerung zum 31.12.2013

5. Wem nützt die Kapitaldeckung?

Universität Konstanz

Wer wären die Geschädigten bei Verzicht auf Kapitaldeckung?

-die künftigen Beitragszahler (wegen der 60 Prozent)?

-die künftigen Rentner (weil Beitragszahler sich weigern)?

a)Sinn und Übelmesser (2002): Die Beitragszahler, weil die Rentner in der Mehrheit sein werden.

b)Breyer und Stolte (2001): nein, die Rentner, da sich die Erwerbsgeneration anders wehren kann (Generalstreik, Auswanderung).

Selbst Rentner mit Mehrheit werden nicht den maximalen Beitragssatz wählen, sondern den, der das Aufkommen maximiert! Daher sind nicht alle ihre „Ansprüche“ durchsetzbar

6. Schlussfolgerungen

Universität Konstanz

1. Der deutsche Sozialstaat steht in den kommenden Jahrzehnten vor einer enormen Herausforderung: Entweder müssen die Beitragssätze um 20 Prozentpunkte erhöht oder die Leistungen – relativ zur bisherigen Dynamik – um ein Drittel gekürzt werden.
2. Selbst der üppige deutsche Sozialstaat weist bei der Pflegeversicherung eine klaffende Deckungslücke auf.
3. Diese Lücke sollte geschlossen und der Sozialstaat durch ein Element der obligatorischen Kapitaldeckung ausgebaut werden.
4. Staatliche Kapitaldeckung ist kein geeigneter Ersatz.
5. Ergebnis ist ein Zusammenspiel aus Privat- *und* Sozial-versicherung.
6. Die Jahrgänge, die die zusätzlichen Ersparnisse bilden, werden davon profitieren.

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Universität Konstanz