

POSITIONSPAPIER FÜR EINE NACHHALTIGE FINANZIERUNG DER PFLEGE – STABIL, GENERATIONENGERECHT UND ZUKUNFTSFEST

Gute Pflege gibt es nicht kostenlos, sondern sie benötigt eine stabile und solide Finanzierung. Anders als bei der Einführung der Sozialen Pflegeversicherung (SPV) 1995 erwartet sind die Ausgaben der SPV - auch in den letzten zehn Jahren - dramatisch gestiegen, weil zum einen die Leistungen stark ausgeweitet wurden und zum anderen die altersspezifischen Pflegequoten nicht etwa sinken, sondern weiterhin steigen. 1997 bis 2016 haben sich die Leistungsausgaben der SPV nominal annähernd verdoppelt (von 14,3 auf 28,3 Milliarden Euro), für die nächste Verdopplung auf 56,9 Milliarden Euro werden aber nur noch sieben Jahre benötigt.

Dabei steht der demografische Wandel erst noch bevor. Die Alterung der Bevölkerung in den kommenden Jahrzehnten bewirkt einen weiteren Ausgabenanstieg, der eine Verdopplung des Beitragssatzes im Zeitraum bis 2050 nach sich ziehen wird (Breyer, 2024). Immer weniger Netto vom Brutto, höhere Lohnnebenkosten und sinkende Akzeptanz bei den Beitragszahlern, insbesondere bei der jungen Generation, wären die Folgen. Ein stabile, generationengerechte und zukunftsfeste Finanzierungsbasis und die Vorbereitung der SPV auf den noch kommenden demografischen Wandel darf nicht weiter von Legislaturperiode zu Legislaturperiode vor sich hergeschoben werden. Die SPV ist nicht zukunftsfest und würde ohne Reform unausweichlich zu Beitragsexplosionen oder Leistungskürzungen in der Pflege führen. Die größte Gefahr für pflegebedürftige Menschen ist, dass gut ausgebildete und qualifizierte Beitragszahler den Generationenvertrag aufgrund der massiven Kostensteigerung aufkündigen, indem Sie auswandern. Das alles wollen wir Freie Demokraten im Deutschen Bundestag verhindern. Es ist Zeit, in Jahrzehnten, statt in Wahlperioden zu denken.

Die Entwicklung endlos steigender Beiträge kann durch massive Kapitalbildung abgemildert werden. Für die Generation der besonders geburtenstarken Jahrgänge (sogenannte „Babyboomer“), die in den 1960er Jahren geboren ist, ist es noch nicht zu spät für eine Kapitalbildung zur Finanzierung von Pflegeleistungen, die verstärkt im Alter über 80 Jahren erforderlich werden. Hierzu machen wir Freie Demokraten im Deutschen Bundestag auf Grundlage eines Gutachtens von Prof. Dr. Friedrich Breyer (Universität Konstanz) einen Vorschlag. Anders als andere wollen wir nicht nichts tun, Beitragsexplosionen in Kauf nehmen oder jene belasten, die privat vorsorgen. Wir wollen, dass alle Beitragszahler stärker vom Kapitalmarkt profitieren. Darüber hinaus stärken wir die betriebliche und private Pflegevorsorge.

I. Reform der sozialen Pflegeversicherung – mehr Kapitaldeckung für einen wirkungsvollen Pflegevorsorgefonds

Die soziale Pflegeversicherung ist nicht auf die alterungsbedingten Mehrkosten vorbereitet. In der Pflege wird der demografische Wandel erst in einigen Jahren spürbar – genug Zeit also, um gegenzusteuern. Hierzu wollen wir den Pflegevorsorgefonds weiterentwickeln, sodass er tatsächlich beitragsstabilisierend und generationengerecht wirkt:

a) Mehr Kapital für stabile Beiträge

Der aktuelle Kapitalstock und der geplante Kapitalzufluss sind unzureichend, um adäquat auf den demografischen Wandel zu reagieren und künftig die Beiträge spürbar dämpfen zu können. Der Unterkapitalisierung des aktuellen Pflegevorsorgefonds muss durch einen höheren Kapitalzufluss entgegengewirkt werden, ganz nach dem Motto: Höherer Kapitalzufluss in der Gegenwart, geringere Beiträge in der Zukunft. Nur eine massive Kapitalbildung stabilisiert die Pflegeversicherung langfristig. Unser Ziel lautet, dass 0,5 Beitragssatzpunkte vom bestehenden Beitragssatz in den Pflegevorsorgefonds fließen. Eine Erhöhung des Beitrags zu diesem Zweck würde zu weniger Netto vom Brutto und höheren Lohnnebenkosten führen und kann daher nicht der Weg sein. Stattdessen wollen wir den bestehenden Zufluss von 0,1 Beitragspunkten des aktuellen Vorsorgefonds umwidmen. Die fehlenden 0,4 Beitragspunkte werden wir durch eine Konsolidierung von Leistungsausgaben (denkbar sind: erhöhte Treffsicherheit der Eigenanteilsbegrenzung, Veränderung der Schwellenwerte der Pflegegrade und Herausnahme versicherungsfremder Leistungen aus der SPV) freiräumen. Gelebte Generationengerechtigkeit bedeutet hier und jetzt zum Wohl der kommenden Generationen mehr finanzielle Eigenverantwortung zu fordern.

b) Stabile Beiträge garantieren

Aktuell wird sich von Jahr zu Jahr in der Pflegepolitik durchgewurstelt. Ein langfristiger Plan und Maßnahmen, die zu stabilen Beiträgen auch in der Zukunft führen, bleiben aus. Stattdessen werden Leistungsausweitungen und -erhöhungen immer wieder ohne adäquate Gegenfinanzierung beschlossen, sodass Beitragserhöhungen folgen und aufgrund der steigenden Ausgaben als unausweichlich verkauft werden. Minister Lauterbach verkaufte die Beitragserhöhungen zu 2025 als „unmittelbar und dringend notwendig“¹. Aber auch Minister Spahns Pflegereformen waren so unseriös finanziert, dass Beitragssteigerungen vor allem hierauf und nicht auf Demografie zurückzuführen sind². Dieser Politikmodus ist weder nachhaltig noch ehrlich. Um die Spirale angeblich unausweichlicher Beitragserhöhungen zu durchbrechen und politische Akteure in die Pflicht zu nehmen, wollen wir eine gesetzliche Beitragsgarantie fixieren. Hierzu ist auch für ein Beitragslimit aller sozialen Sicherungssysteme zu diskutieren.

c) Generationengerecht und geschützt vor politischen Eingriffen

Der aktuelle Pflegevorsorgefonds ist nicht vor politischen Eingriffen und Zweckentfremdung geschützt. So wollte Ministerin Baerbock den Fonds im vergangenen Wahlkampf plündern.³ Der

¹ <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/pflegeversicherung-beitrag-anhebung-karl-lauterbach-pflegebeitrag-100.html>

² <https://www.pkv.de/verband/presse/meldungen-2021/pflegereform-entwurf-enthaelt-grobe-ungerechtigkeiten/>

³ <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/arm-und-reich/baerbock-will-den-pflegevorsorgefonds-pluendern-17319711.html>

zukünftige Kapitalzufluss soll daher in mehreren Teilfonds mit jahrgangsspezifischen Ansprüchen gebunden werden. So finanzieren heutige Beitragszahler die Pflegebedürftigkeit der eigenen Generation und Mehrbelastungen für zukünftige Beitragszahler werden vermieden. Mit dieser Änderung entsteht zusätzlich eine spezifische Zweckbindung, welche Eigentumsrechte eindeutig spezifiziert und besser durch Art. 14 Grundgesetz schützt. Außerdem stärkt dies die Generationengerechtigkeit, weil so Beitragszahler von den eigenen Beiträgen profitieren.

d) Schlechte Anlagevorgaben chancenorientierter ausrichten

Aufgrund der aktuellen Anlagevorgaben erzielt der Pflegevorsorgefonds kaum Rendite. Der Aktienanteil von lediglich etwa 30 Prozent ist zu gering und die Rendite zu schwach.⁴ Der Pflegevorsorgefonds soll zukünftig analog zum ursprünglich geplanten Generationenkapital beim KENFO chancenorientiert und sicher angelegt werden. Hierzu bedarf es eine Überarbeitung der Anlagevorgaben analog zum geplanten Generationenkapital.

II. Reform der privaten und betrieblichen Pflegevorsorge – Frei von Beiträgen und Steuern

Eine Pflegevollversicherung oder ein sogenannter Pflegedeckel sind unrealistische und nicht finanzierbare Luftschlösser. Ein tragfähiges Konzept muss weiter auf eine Teilleistungsversicherung sowie mehr private und betriebliche Vorsorge bauen. Wir wollen die Anreize intensivieren, damit mehr Menschen für den Pflegefall vorsorgen. Statt private Vorsorge durch höhere Abgaben zu erschweren, braucht es einen Boost für private Vorsorge. Hier darf der Staat nicht im Weg stehen, sondern muss für Freiräume sorgen:

a) Um die wichtige Vorsorge für den Pflegefall in der Gesellschaft zu stärken, sollen private Pflegezusatzversicherungen zur Absicherung der Pflegelücke steuer- und sozialabgabenfrei sein. Bis 2005 war es möglich, private Pflegezusatzversicherungen als Sonderausgabenabzug steuerlich geltend zu machen.

b) Mit einer betrieblichen Pflegevorsorge können weitaus mehr Menschen gegen das Pflegerisiko abgesichert werden. Aktuell wird die betriebliche Pflegevorsorge schlechter gestellt als die betriebliche Altersvorsorge. Wir wollen analog zur betrieblichen Altersvorsorge Arbeitnehmern und Arbeitgebern eine Entgeltumwandlung als Durchführungsweg ermöglichen.

c) An einer zentralen Stelle – etwa der digitalen Rentenübersicht – soll über das Pflegerisiko und die potentielle Pflegelücke informiert werden.

⁴ <https://background.tagesspiegel.de/gesundheit-und-e-health/briefing/rendite-pro-jahr-minus-0-2-prozent>