

Mayer, Otto G.

Article — Digitized Version

Ein politökonomisches Lehrstück

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Mayer, Otto G. (1992) : Ein politökonomisches Lehrstück, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 72, Iss. 6, pp. 278-279

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136885>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Ein politökonomisches Lehrstück



Otto G. Mayer

Der politische Hickhack um die Pflegefallversicherung vermag auch einen Staats- und Parteiunverdrossenen zu verdrießen. Gegenwärtig scheint es in der Diskussion zwischen den Koalitionären CDU/CSU und FDP nicht mehr um Grundpositionen, sondern nur noch darum zu gehen, wie der FDP die Zustimmung zu einer Absicherung des Pflegefallrisikos unter dem Dach der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) dadurch „abzukaufen“ ist, daß dies nicht zu einer weiteren Erhöhung der Personalnebenkosten der Unternehmen führt. Krampfhaft sucht man nach Einsparungsmöglichkeiten an anderen Enden und Ecken des Bestandes sozialer Errungenschaften: Vorgeschlagen wurden z. B. die Einführung von Karenztagen, die „Verlegung“ des Tages der deutschen Einheit auf einen Sonntag oder – weil gerade Pfingsten war – die Streichung des Pfingstmontags.

All diese Finanzierungsvorschläge verbergen, daß auch für die Arbeitgeberbeiträge letztlich die versicherten Arbeitnehmer in irgendeiner Form aufkommen müssen – entweder durch reale Lohneinbußen, durch vermehrte Arbeit bei gegebener Entlohnung, durch Verzicht auf sonst mögliche Lohnzuwächse oder, falls die zusätzlichen Lohnkosten nicht über entsprechende Produktivitätszuwächse durch die Unternehmen aufgefangen werden können, durch Arbeitslosigkeit, die dann finanziell von der Arbeitslosenversicherung, d. h. wieder von den versicherten Arbeitnehmern, getragen werden müßte.

Nicht nur diese Diskussion, sondern auch die bisherigen Erfahrungen mit den umlagefinanzierten gesetzlichen Versicherungssystemen sprächen schon für eine gewisse Skepsis gegenüber der Einführung einer weiteren derartigen Sparte. Um nicht mißverstanden zu werden: Angesichts der Tatsache, daß die Zahl der in Alters- und Pflegeheimen lebenden Menschen ständig zunimmt und die Pflegekosten auch hohe Renten sehr oft übersteigen, so daß die von den Kommunen zu finanzierende Sozialhilfe einspringen muß, ist eine gesonderte Absicherung des Pflegefallrisikos notwendig. Für die Abdeckung eines zum Regelfall werdenden oder gewordenen Risikos ist die Sozialhilfe nicht gedacht. Angesichts des voraussehbaren finanziellen Aufwands würden die Gemeinden mit Ausgaben belastet werden, die zunehmend ihre Finanzautonomie aushöhlen würden und/oder zumindest zu Lasten ihrer eigentlichen kommunalen Aufgaben gingen.

Das Ob einer Pflegefallabsicherung dürfte auch kaum umstritten sein. Damit geht es vor allem um das Wie, eventuell auch noch um den Zeitpunkt der Einführung, Denn schon heute wird niemandem, der pflegebedürftig ist, die Pflege verweigert. Ein Aufschub wäre vielleicht nicht nur aus Gründen der gegenwärtigen wirtschaftlichen Probleme sinnvoll, sondern auch, um Zeit dafür zu gewinnen, die mehr grundsätzlichen Fragen noch einmal zu überdenken, statt nach einzusparenden Feiertagen zu suchen.

Selten standen sich jedoch in einer Frage ökonomische Wissenschaft und Politik so gegensätzlich gegenüber. Der Sachverständigenrat (SVR), der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Finanzen oder der Kronberger Kreis z. B. plädieren für eine obligatorische privatwirtschaftliche Absicherung. Zumindest große Teile der Union, die SPD sowie die Kommunal- und Wohlfahrtsverbände stehen für eine Pflegefallabsicherung unter dem organisatorischen Dach der Gesetzlichen Krankenversicherung.

Die Vorteile einer privatwirtschaftlichen Lösung sind vom SVR in seinem letzten Jahresgutachten ausführlich beschrieben worden. Kurz: (1) Das Pflegefallrisiko trifft jeden, unabhängig von der Altersgruppe. Es hat auch nichts mit der jeweiligen beruflichen Situation des einzelnen zu tun (diese ist durch die Unfallversicherung schon abgedeckt). Die Absicherung sollte also nicht von einer Altersgrenze abhängen, und die Beteiligung der Arbeitgeber an einer Finanzierung ist so nicht zu begründen. (2) In einer prinzipiell marktwirtschaftlichen Ordnung werden individuelle Risiken privatwirtschaftlich abgesichert, außer ein entsprechender Versicherungsmarkt kommt nicht zustande. Hierfür gibt es keine plausiblen Gründe. (3) Eine Sozialversicherungslösung führt in der Regel zum Umlageverfahren. Geht die Aufbringung der Beiträge zu Lasten des individuellen Sparens, kann dies die volkswirtschaftliche Kapitalbildung beeinträchtigen. Eine privatwirtschaftliche Versicherungslösung muß zwar – je nach Ausgestaltung – nicht zwingend zu einer höheren Kapitalbildung führen, deren Beeinträchtigung ist aber kaum plausibel zu begründen. Angesichts des jetzigen und absehbaren Kapitalbedarfs ist daher eine privatwirtschaftliche Lösung vorzuziehen. (4) Bei einer privatwirtschaftlichen Lösung sorgt jede Generation für sich, d.h., die Finanzierung wird prinzipiell von demographischen Entwicklungen unabhängig. Soweit eine Abhängigkeit gegeben ist, erfolgen die Anpassungen über ökonomische Transmissionsketten, nicht über politische Entscheidungen. (5) Ein Ausweichen in die Schattenwirtschaft ist bei einer privatwirtschaftlichen Absicherung nicht möglich. (6) Für Bezieher niedriger Einkommen oder Personen ohne Einkommen kann durch Steuervergünstigungen oder Beitragszuschüsse die Belastung tragbar gestaltet werden.

Es mag ja sein, daß die ökonomische Zunft in letzter Zeit bei Politikern im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Problemen im Zuge des deutschen Einigungsprozesses einiges an Kredit verloren hat. Dennoch erstaunt das nahezu völlige Übergehen der wissenschaftlichen Position durch die Politik angesichts der damit verbundenen Gefahr – so der SVR –, „daß eine langfristig effiziente und innovatorische Lösung verbaut wird“.

Eine Absicherung des Pflegefallrisikos im Rahmen der gesetzlichen Sozialversicherung hat jedoch aus Sicht der Politiker einige sehr gewichtige Vorteile: (1) Man kann im technischen Sinne auf „bewährte“ Systeme und Abwicklungsverfahren zurückgreifen. (2) Die Frage, wie mit den bereits existierenden oder innerhalb kurzer Frist eintretenden Pflegefällen umgegangen werden soll, muß nicht weiter bedacht werden – die heute Versicherungspflichtigen finanzieren diese Fälle. Jede andere Lösung würde für 30 bis 40 Jahre zu einem „dualen“ System führen, wenn auch mit auslaufender Tendenz. Die Beibehaltung der jetzigen Finanzierung für die „Altfälle“ hätte einen hohen Aufklärungsbedarf durch die Politiker zur Folge, um ihre Wähler von der Sachgerechtigkeit dieser Lösung zu überzeugen. Zudem stieße diese Lösung auf Unwillen bei den Kommunalpolitikern. Die in die Diskussion eingebrachte Umlagefinanzierung für die „Altfälle“ (im Falle der prinzipiell privatwirtschaftlichen Lösung) würde zu einer entsprechend höheren Belastung der beitragspflichtigen Generation führen und dementsprechend Wählerstimmen kosten. (3) Probleme aus der vorhersehbaren demographischen Entwicklung werden der künftigen Generation aufgebürdet: Sie sind also heute nicht politik-relevant. (4) Da es politisch kaum möglich erscheint, den Gemeinden die nicht mehr benötigten Sozialhilfeleistungen für Pflegefälle (gegenwärtig über 10 Mrd. DM pro Jahr) abzuverlangen, kämen bei einer privatwirtschaftlichen Lösung auf den Bundeshaushalt aus den schon erwähnten verteilungspolitischen Gründen zusätzliche Belastungen zu. (5) Eine privatwirtschaftliche Lösung hätte zudem für die Wohlfahrtsverbände (mit von Politikern dominierten Aufsichtsgremien), aber auch für die Kommunen den vorausehbaren Nachteil, daß die Privatversicherungen nicht gezwungen werden könnten, die Heime der Wohlfahrtsverbände und der Kommunen zu bevorzugen. Wer heute als Pflegefall Sozialhilfe in Anspruch nimmt, ist nicht frei in der Wahl des Heimes. Das Sozialamt ist angehalten, zuerst die Heime der Wohlfahrtsverbände, danach die der Kommunen zu belegen, und erst dann private in Erwägung zu ziehen. Angesichts der Tatsache, daß private Heime trotz dieser Benachteiligung kostengünstiger sind, droht durch eine privatwirtschaftliche Pflegeversicherung auch im Bereich der Anbieter von Pflegeleistungen Wettbewerb.

Kurz: Aus Sicht der „politischen Klasse“ spricht kaum etwas für eine privatwirtschaftliche Lösung. Es ist zu befürchten, daß dies – und nicht wirtschafts- und sozialpolitische Überlegungen – die politische Entscheidung über das Wie der Pflegefallversicherung bestimmt.