

**Einführung und Entwicklung
der deutschen Pflegeversicherung
德国长期护理保险的引入与发展**

**Akademischer Dialog zum Thema
Politische Maßnahmen und Praktiken zur aktiven Bewältigung
der Bevölkerungsalterung in Deutschland und China
am 23. November 2023**

2023年11月23日学术交流：积极应对人口老龄化的政策与实践

Prof. Dr. Heinz Rothgang
Universität Bremen 不莱梅大学
SOCIUM Forschungszentrum 研究中心
Ungleichheit und Sozialpolitik 不平等与社会政策



socium

- I. Der Weg zur Pflegeversicherung: 1974-1994
德国长期护理保险的探索之路：1974-1994
- II. Grundstruktur der Pflegeversicherung in Deutschland
德国长期护理保险的基本结构
- III. Entwicklung in Zahlen 用数字说明发展情况
- IV. Zukünftige Probleme und Lösungsansätze
将来的问题和解决方案
- V. Fazit 总结

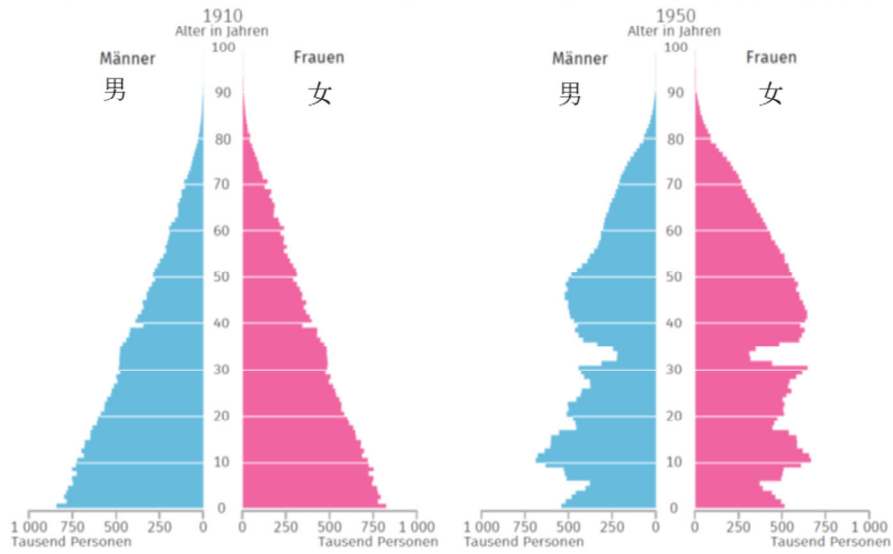
引入长期护理保险的原因

- Bevölkerungsalterung 人口老龄化

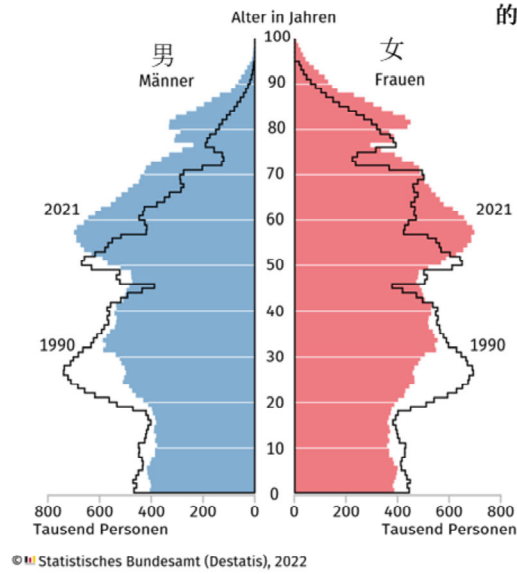
I. Bevölkerungspyramide 1910 und 1950 人口金字塔

5

Schaubild 4
Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland 德国人口年龄结构
2060: Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung 2060: 第14次人口预测结果

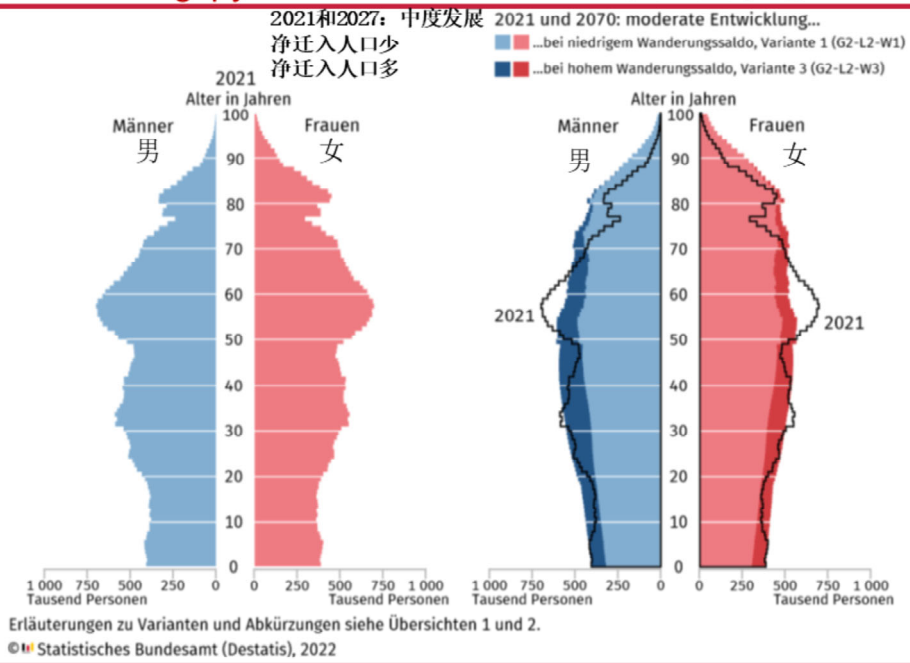


Altersaufbau der Bevölkerung 2021 im Vergleich zu 1990 与1990年相比2021年的人口年龄结构



I. Bevölkerungspyramide 1921 und 2070 人口金字塔

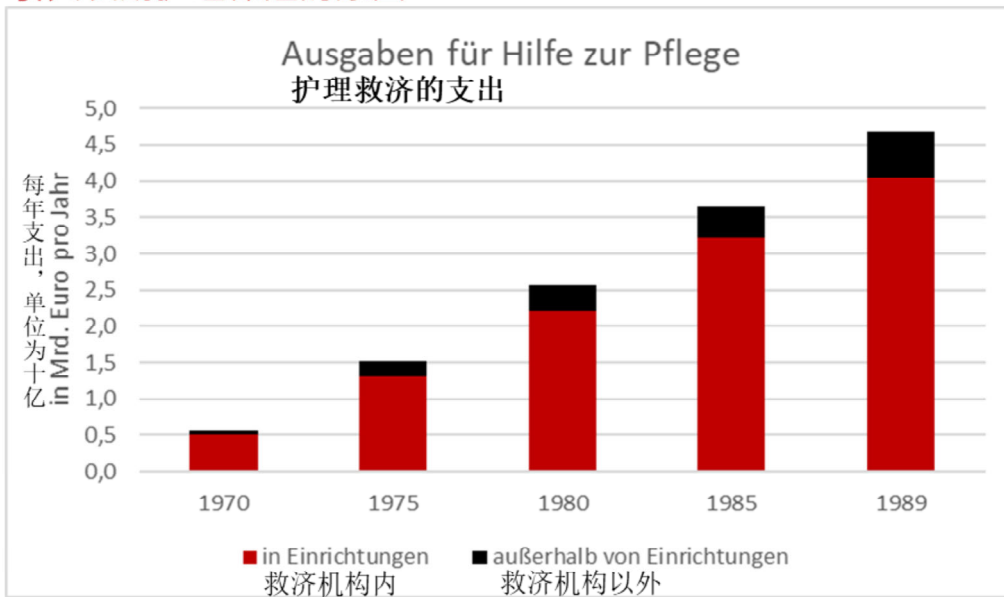
7



引入长期护理保险的原因

- Bevölkerungsalterung
- Sozialpolitische Begründung: 社会政策原因
 - Vermeidung pflegebedingter Sozialhilfeabhängigkeit
避免因需要护理而依赖社会救济
 - Vor Einführung der Pflegeversicherung: im Heim 80%.
在引入长期护理保险之前：80%人住在养老院。
- Finanzpolitische Begründung: 财政政策原因
 - Hohe und steigende Belastung der Sozialhilfeträger
社会救济机构的负担沉重且日益加重

引入长期护理保险的原因



Quelle: eigene Darstellung nach Götze und Rothgang 2014

引入长期护理保险的原因

- Bevölkerungsalterung
- Sozialpolitische Begründung:
 - Vermeidung pflegebedingter Sozialhilfeabhängigkeit
 - Vor Einführung der Pflegeversicherung: im Heim 80%.
- Finanzpolitische Begründung:
 - Hohe und steigende Belastung der Sozialhilfeträger
- Reformoptionen: 改革方案
 - Steuerfinanziertes Leistungsgesetz 护理服务减税法案
 - Privatversicherung 私人保险
 - **Sozialversicherung 社会保险**

德国长期护理保险的基本结构

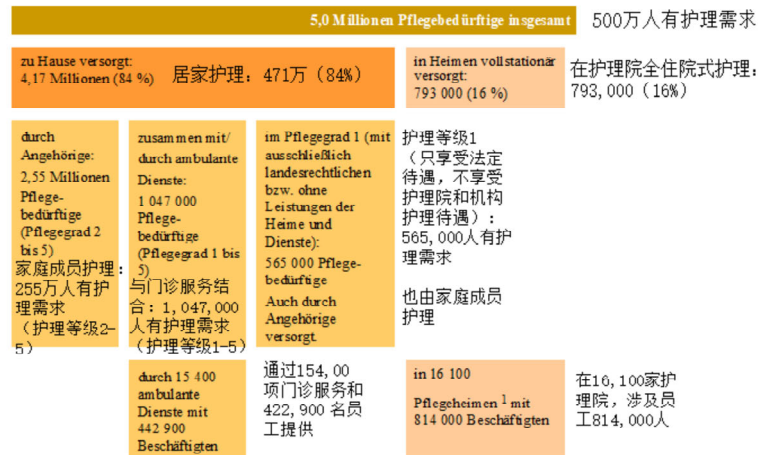
- **Versicherungspflichtiger Personenkreis 强制保险对象群体**
 - **Umfassende Versicherungspflicht für die gesamte Bevölkerung: 覆盖全部人口的强制保险**
 - 90% der Bevölkerung ist in der sozialen Pflegeversicherung (SPV) erfasst,
90% 的人口参加了社会长期护理保险
 - 10% der Bevölkerung in der privaten Pflegepflichtversicherung (PPV)
10% 的人口参加了强制性商业长期护理保险
 - **Privatversicherte haben günstigeres Pflegerisiko in Bezug auf Alter, Geschlecht, Pflegerisiko und haben ein höheres Einkommen. 商业保险投保人在年龄、性别、长期护理风险等方面的风险更低，收入更高。**
- **Finanzierung 资金**
 - **Umlageverfahren mit einkommensabhängigen Beiträgen (SPV) und Risikobezogene Prämien im Kapitaldeckungsverfahren (PPV) 现收现付制度筹资方式是与收入相关的保险费（社会长护险），资本保障制度筹资方式是与风险相关的保险费（商业强制长护险）**
 - **Sozialversicherungsabgaben auf Arbeitseinkommen, aber nicht auf Kapitalerträge, Einkommen aus Vermietung und Verpachtung etc. 社保缴费基数是劳动收入，但不包括投资收入、租金和租赁收入等。**
- **Abstufung der Pflegebedürftigkeit: 护理需求分级**
 - **2017: Fünf Pflegegrade haben drei Pflegestufen ersetzt. 2017 年：五个护理等级取代了原来的三个**
 - **Pauschalierte Leistungen beziehen sich auf die Pflegegrade 定额付费的服务与护理等级相关**
 - **Seit 2017: Eigenanteile in Pflegeheime sind unabhängig vom Pflegegrad 自 2017 年起：向护理院缴纳的自费部分与护理等级无关**

- Leistungen: 服务待遇
 - Alle Leistungen sind pauschaliert bzw. gedeckelt. 所有享受的服务待遇都是定额付费或者有上限
 - Bis 2008 gab es keine Anpassung der nominalen Leistungen an die Preissteigerung → sinkende Kaufkraft der Leistungen 2008 年之前, 名义上服务待遇没有随物价上涨而调整 → 购买力下降
 - Seit 2015 mehr oder minder regelmäßige Leistungsanpassungen, aber immer noch Kaufkraftverluste 自 2015 年以来或多或少定期调整服务待遇, 但购买力仍在下降
 - Leistungen bei häuslicher Pflege: 家庭护理服务待遇
 - Pflegegeld 护理津贴
 - Pflegesachleistungen (inkl. Verhinderungs-, Kurzzeit- und Tagespflege) 长期护理实物福利 (包括临时护理、短期护理和日间护理)
 - Rentenversicherungsbeiträge für pflegende Angehörige 家庭照顾者的养老保险费
 - Unterstützung bei Umbau von Wohnraum etc. 支持家庭改造等
 - Stationäre Pflege: 住院护理
 - Gedeckte Zuschüsse für pflegebedingte Kosten, verbleibende Eigenanteile in erheblichem Ausmaß. 与护理相关的费用补贴有上限, 在很大程度上仍由个人承担。
 - Keine Leistungen für Unterkunft und Verpflegung und Investitionskosten; Heimbewohner tragen Ausbildungsumlage 食宿和投资费用自理; 护理院居住者分摊培训费用

III. Inanspruchnahme von Pflegeleistungen 护理待遇的使用情况 15

Eckdaten der Pflegestatistik 2021 2021年护理统计中的主要数据

Pflegebedürftige 2021 nach Versorgungsart 2021年按护理类型分列的需要护理的人数

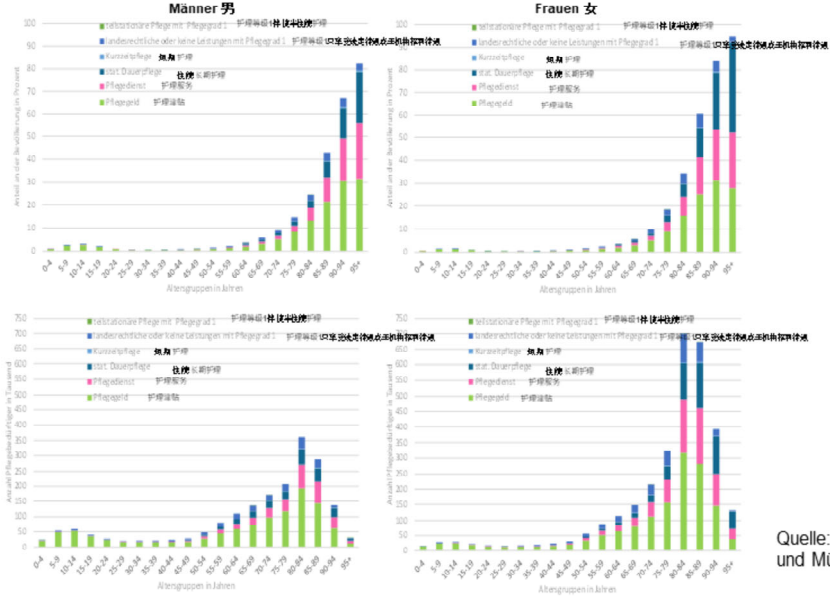


¹ Einschl. teilstationärer Pflegeheime.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2022

III. Inanspruchnahme von Pflegeleistungen 护理待遇的使用情况 16

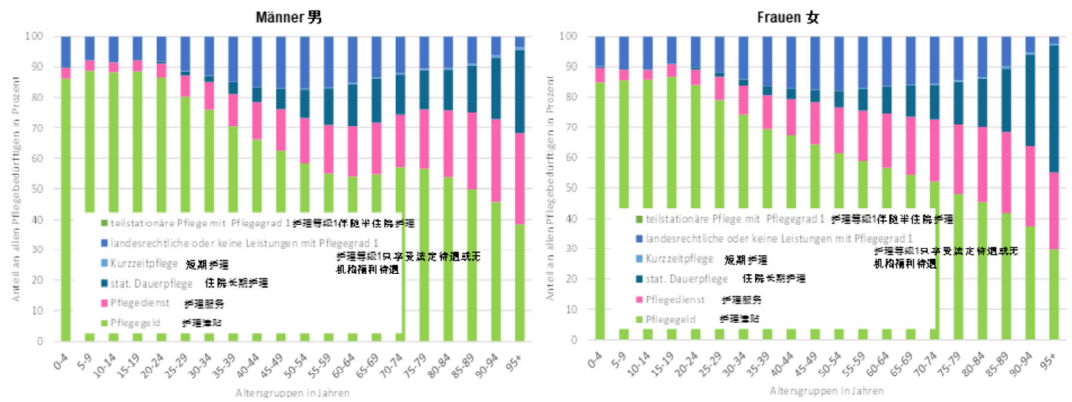
Absolute und relative Verteilung der Versorgungsarten nach Altersgruppen und Geschlecht im Jahr 2021
2021年按年龄组和性别分列的护理类型的绝对和相对分布情况



Quelle: Rothgang und Müller 2023

III. Inanspruchnahme von Pflegeleistungen 护理待遇的使用情况 17

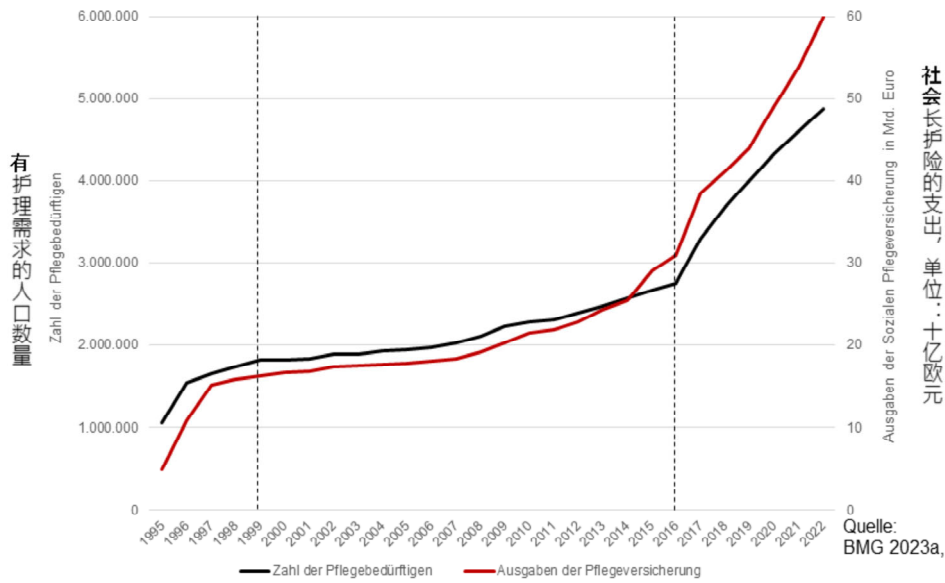
Absolute und relative Verteilung der Versorgungsarten nach Altersgruppen und Geschlecht im Jahr 2021
2021 年按年龄组和性别分列的护理类型的绝对和相对分布情况



Quelle: Rothgang und Müller 2023

引入长护险后的发展

Leistungsempfänger und Ausgaben der sozialen Pflegeversicherung 社会长护险受益人和支出



Quelle: BMG 2023a, 2023b

如何从人员方面确保护理？

- Zahl der Pflegebedürftigen wird in den nächsten 30 Jahren von 5 auf 8 Mio. steigen
未来 30 年，需要护理的人数将从 500 万增至 800 万
- Schon heute bleiben Pflegestellen unbesetzt, und es fehlen rund 100 Tsd. Stellen allein in der stationären Pflege. Bis 2030 werden weitere 150.000 Pflegekräfte benötigt. 目前护理岗位已经存在空缺，仅住院护理岗位就短缺约 10 万个。到 2030 年，还将需要 15 万名护理人员。
- Pflegepolitik muss 护理政策必须
 - informelle Pflege durch Familien stärken – auch finanziell, 加强家庭的非正式护理--也包括经济上
 - Zivilgesellschaft stärker einbinden (insbesondere junge Alte). 让民间社会（尤其是年轻的老人）更密切地参与进来。
 - gemischte Pflegearrangements fördern (formell & informelle Pflege), 推进混合式护理安排（正式和非正式护理）
 - Berufliche Pflege attraktiver machen (Bezahlung/Arbeitsbedingungen), 增加护理工作吸引力（薪酬/工作条件）
 - Pflegemigration fördern durch Ausbildung schon in den Herkunftsländern, 通过已经在移民来源国开展的培训，促进护理移民
 - digitale Technologien zur Entlastung von Pflegekräften nutzen. 利用数字技术减轻护理人员的负担

如何从财政方面确保护理？

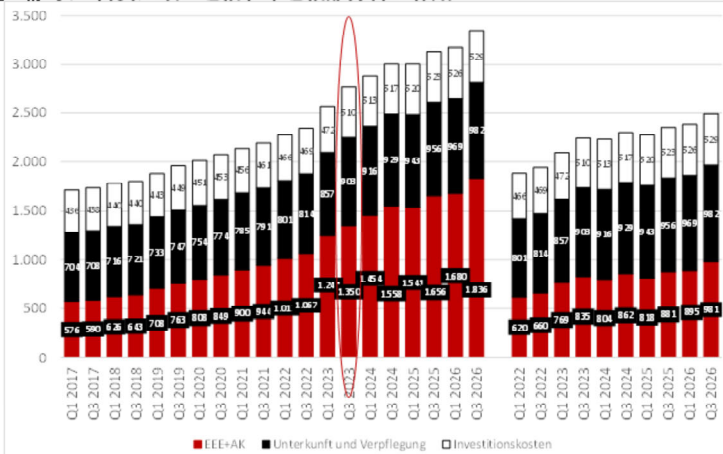
- Ceteris paribus steigen die Ausgaben der Pflegeversicherung in den nächsten 30 Jahren um 60%. 在不考虑其他因素的情况下，未来 30 年的长护险支出将增加 60%。
- Werden die Versicherungsleistungen nicht angepasst 如果不调整给付的保险金
 - steigen die Eigenanteile im stationären Bereich und 住院病人的自费部分将增加，而且
 - Wird in der häuslichen Pflege auf Inanspruchnahme von Leistungen verzichtet. 在家庭护理中将放弃使用护理服务
- Die aktuellen Reformen sind nicht ausreichend, um diesen Entwicklungen zu begegnen 目前的改革不足以应对这些事态发展

IV.2 Belastung der Pflegebedürftigen – Pflegeheim

22

需要护理者的负担——护理院

Bundesdurchschnittliche (gewogene) Eigenanteile in vollstationärer Pflege mit und ohne Leistungszuschläge nach § 43c SGB XI 社会法典第十一编社会长护险第43条c 全住院护理的全国平均（加权）自费金额，包括和不包括服务待遇补贴



Quelle: eigene Berechnungen

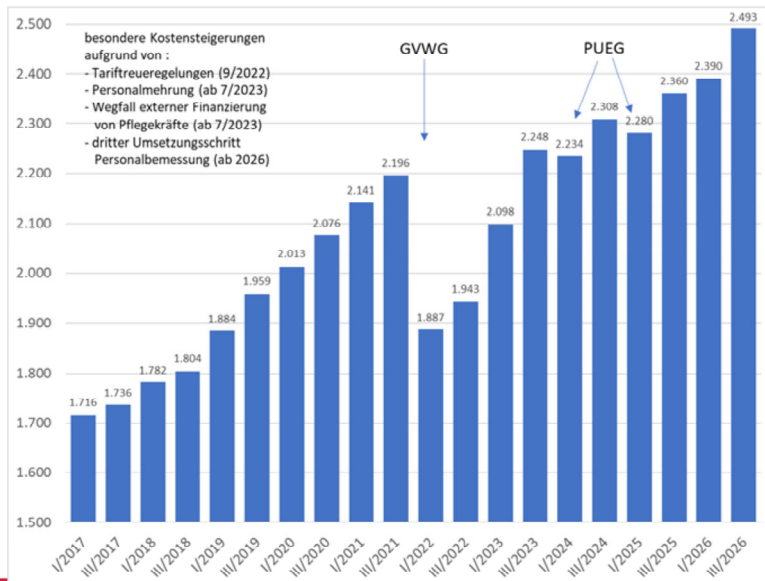
Anmerkung: Zur Gewichtung der durchschnittlichen Eigenanteile wurden auf Angaben des vdek beruhende Anteilswerte von 30,22 Prozent, 19,22 Prozent, 14,22 Prozent und 36,44 Prozent für Pflegebedürftige mit einer Bezugsdauer vollstationärer Pflege von weniger als einem Jahr, 1-2 Jahren, 2-3 Jahren und mindestens 3 Jahren verwendet. Die leistungsrechtlichen Veränderungen des PUEG sind berücksichtigt. Ab dem 1. Quartal 2024 handelt es sich um Ergebnisse von Vorausberechnungen, die die Veränderungen aufgrund der schrittweisen Einführung des Personalbemessungssystems modellieren (vergleiche Rothgang, 2023, für Details).
Quelle: eigene Berechnungen basierend auf den Daten des vdek.

IV.2 Belastung der Pflegebedürftigen – Pflegeheim

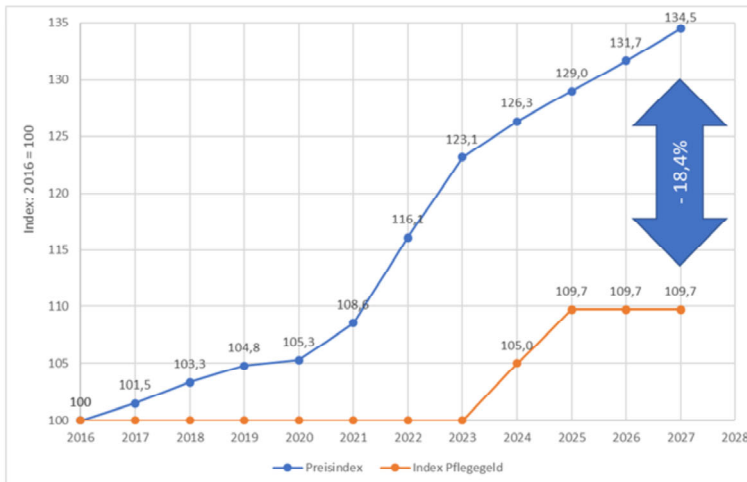
23

需要护理者的负担——护理院

Bundesdurchschnittliche (gewogene) Eigenanteile in vollstationärer Pflege (mit Leistungszuschlägen nach § 43c SGB XI)
 社会法典第十一编社会长护险第43条c 全住院护理的全国平均（加权）自资金额，包括服务待遇补贴



需要护理者的负担——护理津贴

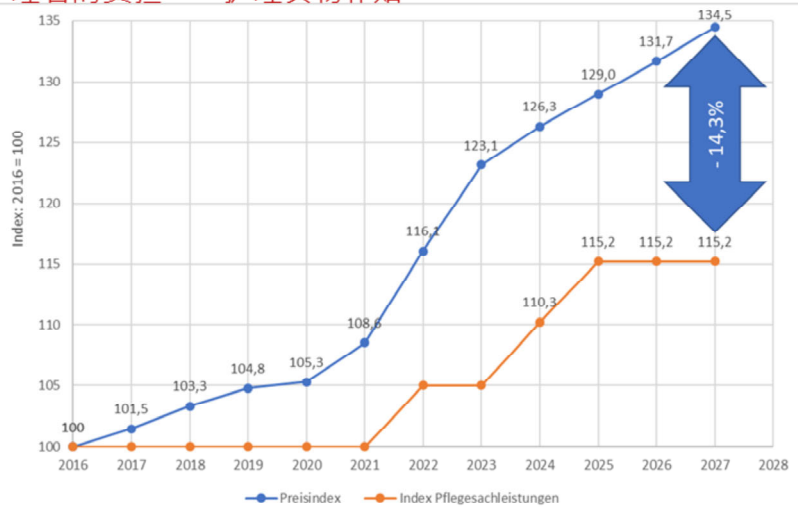


Quelle: Rothgang und Müller 2023

- Anhebung des Pflegegeldes 2024 und 2025 ist nicht ausreichend. Kaufkraftverlust des Pflegegeldes von 18,4%
2024 年和 2025 年的护理津贴增长不足。护理津贴购买力下降 18.4%
- Kaufkraftreduktion führt auch zu verringerter Inanspruchnahme!
购买力下降也会导致使用率降低！

IV.2 Belastung der Pflegebedürftigen - Pflegesachleistungen需 25

要护理者的负担——护理实物补贴



Quelle: Rothgang und Müller 2023

- Trotz Anhebung der Sachleistungsbeträge 2022, 2024 und 2025 sinkt die Kaufkraft der Versicherungsleistungen um 14,3% - in Relation zur Inflation. 尽管 2022 年、2024 年和 2025 年的实物补贴有所增长，但与通货膨胀率相比，给付保险金的购买力下降了 14.3%。
- Allerdings steigen Preise für Pflegeleistungen schneller als die Inflation! 然而，护理服务价格的上涨速度却快于通货膨胀率！

如何从财政方面确保护理？

- Ceteris paribus steigen die Ausgaben der Pflegeversicherung in den nächsten 30 Jahren um 60%.
- Werden die Versicherungsleistungen nicht angepasst
 - steigen die Eigenanteile im stationären Bereich und
 - Wird in der häuslichen Pflege auf Inanspruchnahme von Leistungen verzichtet.
- Die aktuellen Reformen sind nicht ausreichend, um diesen Entwicklungen zu begegnen.
- **Notwendig ist eine absolute Begrenzung der Eigenanteile, während die Pflegeversicherung darüber hinausgehende Kosten für bedarfsnotwendige Pflege trägt. 需要对自费金额进行绝对限制，而长护险则涵盖必要护理的所有额外费用。**

IV. Wie kann die Pflege **finanziell** sichergestellt werden?

27

如何从财政方面确保护理？

- Werden die Pflegebedürftigen entlastet, steigen die Finanzbedarfe der Pflegeversicherung 如果需要护理的人的负担减轻了，长护险的财务要求就会提高
- Notwendig ist daher 因此需要
 - zusätzliche Steuerfinanzierung für versicherungsfremde Leistungen, 为非保险待遇提供额外的税收资助
 - Einbeziehung der gesamten Bevölkerung in das Finanzierungs-system, z.B. durch Risikostrukturausgleich zwischen SPV und PPV 将所有人纳入融资体系，例如通过在社会长护险和商业长护险之间实现风险结构均衡
 - Verbreiterung der Bemessungsgrundlage (andere Einkommensarten, Beitragsbemessungsgrenze) 扩大计算基础（其他类型的收入、缴费基数上限）
 - Akzeptanz höherer Beitragssätze. 接受更高的缴费比例

- Zur Sicherstellung der Versorgung einer steigenden Anzahl an Pflegebedürftigen wurde in Deutschland eine Pflege(sozial)versicherung eingeführt. 德国引入了长期护理（社会）保险，以确保为越来越多需要长期护理的人提供护理服务。
- Eine Pflegesozialversicherung ist ein geeignetes Instrument, weil eigene Ansprüche generiert und so Zahlungswiderstände minimiert werden. 社会长期护理保险是一种合适的工具，因为它可以产生自己的索赔，从而将支付阻力降至最低。
- Die Sicherstellung einer ausreichenden Zahl an Pflegepersonen erzeugt zusätzliche Kosten. 如果要确保有足够数量的护理人员，就会产生额外费用
- Soll die Pflegeversicherung nicht entwertet werden, können diese nicht über Eigenanteile finanziert werden. 如果不想让长期护理保险贬值，就不能通过自费来筹集费用。
- Notwendig ist eine breite personelle und sachliche Bemessungsgrundlage für die Beitragszahlung. 我们需要一个广泛的人员和物质评估基础来支付保险费。

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!
感谢您的聆听！