

ZSR-Kompakt

Zusammenfassungen der Zeitschrift für Sozialreform

ZSR 61 (2015), Heft 2



Inhalt:

Franz-Xaver Kaufmann im Gespräch mit Stephan Lessenich

„Die Moderne ist das fortgesetzte Stolpern von Krise zu Krise“

Vollständiger Artikel erschienen in: ZSR 2/2015, Seiten 129-146

Michael Haus

Mittelschicht und Wohlfahrtsstaat

Vollständiger Artikel erschienen in: ZSR 2/2015, Seiten 147-170

Katharina Hörstermann und Hans-Jürgen Andreß

Bestimmung eines Einkommensmindestbedarfs

Vollständiger Artikel erschienen in: ZSR 2/2015, Seiten 171-198

David Bowles und Wolfgang Greiner

Wirkungen des Pflegevorsorgefonds auf den Beitragssatz

Vollständiger Artikel erschienen in: ZSR 2/2015, Seiten 199-224

ZSR-Kompakt

abrufbar unter:
www.zs-sozialreform.de
www.sozialpolitik-aktuell.de

Verantwortlich:
Matthias Dietz, Redaktion ZSR,
zsr@uni-bremen.de

ZSR 2/2015

Bezugsmöglichkeiten:

ZSR-Webseite: http://www.zs-sozialreform.de/cm/content/header_footer_strukturseiten/hefte-bestellen/

Verlagswebseite:
http://www.luciusverlag.com/zeitschriften/ztschr_sozialreform/zeitschrift_fuer_sozialreform.htm

Franz-Xaver Kaufmann im Gespräch mit Stephan Lessenich*

„Die Moderne ist das fortgesetzte Stolpern von Krise zu Krise“

Franz-Xaver Kaufmann hat in den letzten 50 Jahren bahnbrechende Beiträge zur deutschsprachigen Soziologie des Wohlfahrtsstaates veröffentlicht. In einem Interview mit Stephan Lessenich, dem Vorsitzenden der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, spricht er über das Forschungsfeld, dessen Institutionen und Zukunft. Im Folgenden sind Auszüge aus dem Interview abgedruckt, das in Heft 2/2015 der ZSR erschienen ist.

Lessenich: Herr Kaufmann, was ist der Kern einer soziologischen Perspektive auf den Wohlfahrtsstaat? Was ist Ihres Erachtens das Konstitutive einer Soziologie des Wohlfahrtsstaates?

Kaufmann: Der Ausgangspunkt für ein soziologisches Denken des Wohlfahrtsstaates, so scheint mir, sollte das Sich-Wundern sein – das Wundern, dass es den Wohlfahrtsstaat überhaupt gibt und dass es ihn nur in einer ganz bestimmten Provinz der Welt gibt, also dass er nur in Europa und im Commonwealth entstanden ist, während der Kapitalismus und die Demokratie wesentlich breitere Teile der Welt erfasst haben – allerdings auch nicht die ganze Welt. Beispielsweise kennen die USA keinen Wohlfahrtsstaat. Die haben zwar einige sozialpolitische Einrichtungen, aber überhaupt kein Staatskonzept.

Lessenich: Was waren die gesellschaftlichen Voraussetzungen für das Aufkommen von Wohlfahrtsstaatlichkeit?

Kaufmann: Es braucht eigentlich drei Dinge: Es braucht eine leistungsfähige Wirtschaft, es braucht einen starken Staat, und es braucht Legitimationen, um sich für die Wohlfahrt der Unterprivilegierten zu interessieren. Das sind die drei Hauptelemente. Die kann man natürlich auch soziologisch untersuchen. Das ist der eine Punkt. Aber gesellschaftstheoretisch würde ich sagen [...], ist die Auffassung relevant, dass die sozialstaatliche Entwicklung ein konstitutives Moment des europäischen Modernisierungsprozesses gewesen ist und auch noch immer ist, mit allen Folgeproblemen, die sich daraus ergeben. Das kann man auch sehr schön rekonstruieren. Um dies historisch deutlich zu machen, ist für mich immer noch Polanyis „The Great Transformation“ einer der Schlüsseltexte.

Lessenich: Eines der erhellendsten Elemente Ihrer Soziologie des Wohlfahrtsstaates ist für mich das Konzept der „Sozialpolitik zweiter Ordnung“: Politische Steuerung werde zunehmend selbstreflexiv, Sozialpolitik sei immer stärker mit der Bewältigung der – im Zweifel nicht-intendierten – Folgen ihres eigenen Tuns befasst. Wie sind Sie auf diese Idee gekommen?

Kaufmann: Eigentlich war das ziemlich banal. Ich habe festgestellt, dass der Begriff der Sozialpolitik in Zeiten der Kürzung von Sozialhaushalten nicht passt: Ist das jetzt eine Unsozialpolitik? Aber es bleibt ja im Horizont der Sozialpolitik, was da passiert. Und dennoch hat es offensichtlich mit wohlwollenden Absichten allenfalls noch indirekt zu tun, indem man sagt: „Wenn wir das jetzt nicht machen, dann geht das ganze System kaputt, und das wollt Ihr doch sicher alle auch nicht.“ Aber es gibt durchaus auch

als positive Entwicklungen zu bezeichnende Formen der Sozialpolitik zweiter Ordnung. Beispielsweise die Entstehung des Sozialgesetzbuches. Dass man also, wie es damals hieß, in den Urwald oder das Dickicht der vielen *ad hoc* und völlig unabhängig voneinander entstandenen sozialpolitischen Interventionen mehr Ordnung bringen wollte.

Lessenich: Wenn wir davon ausgehen, dass die Zuwanderung zunehmen wird: Müssten dann nicht in Deutschland normative Prinzipien von Wohlfahrtsstaatlichkeit jenseits einer Sozialpolitik zweiter Ordnung verändert werden? Bräuchte es nicht eine universalistischere Ausrichtung von sozialer Sicherung, um in die bestehenden institutionellen Strukturen auch solche Menschen zu integrieren?

Kaufmann: Die Mittelschichtorientierung, das habe ich ja schon vorher angedeutet, ist eine Eigenart des deutschen Sozialstaats, die sich aus meiner Sicht nicht zuletzt aus dem Umstand ergibt, dass die alternative Doktrin sozialer Sicherheit eine Doktrin der Siegermächte gewesen ist. [...] Aber natürlich wäre aus meiner Sicht ein universalistisches System sinnvoller. Andererseits hat das universalistische System wiederum auch seine Fallen, weil alles gleich für die ganze Bevölkerung zum Problem wird,

deshalb politisch also noch umstrittener ist. Die Fragmentierung der deutschen Sozialpolitik hat den Vorteil, dass kleine Reformen gemacht werden können, die nicht so hohe politische Kosten mit sich bringen.

Lessenich: Es ist frappierend, wie stark auch und gerade die soziologische Sozialstaatsforschung an den Universitäten zurückgedrängt worden ist, auch bei der Wiederbesetzung von Lehrstühlen. So wie sich die soziale Marktwirtschaft als Legitimationsmuster erschöpft hat, so erschöpft sich womöglich auch die akademische Sozialstaatsforschung?

Kaufmann: Man kann immer vom halb vollen und vom halb leeren Glas sprechen. Ich meine, es hat gewisse Fortschritte vor allem im Sozialrechtsbereich gegeben. Inzwischen ist das auch in den staatsrechtlichen Traktaten ein wichtiger Gesichtspunkt geworden. [...] Wahrscheinlich brauchen wir wieder einmal eine größere Krise – die wird aber auch kommen. Und dann kann es sein, dass plötzlich wieder die sozialpolitische Forschung gefördert wird. Von daher raten Sie den jungen Leuten, die Sozialpolitik nicht zu vernachlässigen. Bis zum Jahr 2030 gibt es womöglich wieder mehr Lehrstühle.

Kontakt:

Prof. em. Dr. Dr. h.c. mult. Franz-Xaver Kaufmann
Universität Bielefeld
f.x.kaufmann@uni-bielefeld.de

Prof. Dr. Stephan Lessenich
Ludwig-Maximilians-Universität München
stephan.lessenich@soziologie.uni-muenchen.de

* Die vorliegende Zusammenfassung des Beitrags wurde von Matthias Dietz (Redaktion ZSR) erstellt. Der vollständige Artikel ist in ZSR 2/2015 erschienen.

Michael Haus*

Mittelschicht und Wohlfahrtsstaat

Beobachter berichten vermehrt von einer Krise der Mittelschicht. Da der Wohlfahrtsstaat für diese mitverantwortlich gemacht wird, könnte seine Akzeptanz in der Bevölkerung sinken. Eine Lösung des Problems ist schwierig, da die Wahrnehmungen dieses auseinandergehen und es auch keine eindeutige Faktenlage gibt.

Das Vorhandensein einer breiten Mittelschicht wird oftmals positiv bewertet. Sie ermöglichte einem großen Teil der Bevölkerung Bildung, Arbeit und Wohlstand. Dies stärke die Wirtschaft wie auch die Demokratie. Die Mittelschicht habe ebenfalls große Bedeutung für den Wohlfahrtsstaat. Erst durch ihre Existenz und Zustimmung werde materielle Umverteilung innerhalb einer Gesellschaft auf friedlichem Wege möglich.

Positive Wirkung der Mittelschicht

Tatsächlich ist die Mittelschicht ein entscheidender Mehrheitsbeschaffer sowie wichtiges Bindeglied zwischen armen und reichen Bevölkerungsgruppen. Mit den von ihr gezahlten Abgaben trägt sie zur Finanzierung wohlfahrtsstaatlicher Leistungen bei, profitiert aber auch selbst von diesen, wenn etwa ihr Lebensstandard bei Arbeitslosigkeit oder Krankheit für eine gewisse Zeit gesichert wird oder ihre Kinder gebührenfrei studieren können.

Berichte über kritischen Zustand der Mittelschicht

Journalisten und Wissenschaftler im deutschsprachigen Raum haben zuletzt häufig von einer Krise der Mittelschicht berichtet. In seinem Beitrag in Heft 2/2015 der ZSR geht Michael Haus, Professor für Moderne Politische Theorie in Heidelberg, diesen Debatten nach und untersucht mithilfe diskursanalytischer Ansätze ihre Auswirkungen auf den wohlfahrtsstaatlichen Grundkonsens. So könnte eine Krise der Mittelschicht dazu führen, dass die Zustimmung der Bevölkerung zum Wohlfahrtsstaat schwindet und dieser in der Folge gefährdet wird.

Opfer von sozialem Abstieg und Ausbeutung?

In den aktuellen Debatten wird deutlich, dass es unterschiedliche Wahrnehmungen und Deutungen der Situation der Mittelschicht gibt:

- (i) Ein Teil der Beiträge beklagt das Schrumpfen der Mittelschicht. Ihre Mitglieder lebten zunehmend in Angst, sozial abzustiegen. Die Gefahr eines solchen Abstiegs in die Unterschicht sei deutlich größer als in der Vergangenheit und hänge u.a. mit den steigenden Anforderungen des Arbeitsmarktes und der verringerten Absicherung durch die Hartz-Reformen zusammen.
- (ii) Andere Beiträge sehen die Mittelschicht durch unproduktive Bevölkerungsgruppen bedroht und ausgebeutet. Die Mittelschicht müsse nicht nur für die Finanzierung armer und arbeitsunwilliger Menschen aufkommen, sondern auch für teure Beamte und untätige Rentner.
- (iii) Diesen Wahrnehmungen entgegen stellen sich schließlich Beiträge, welche keine Gefahr für die Mittelschicht erkennen können. Ihr gehe es materiell immer noch gut, auch da sie im Gegensatz zu wirklich bedürftigen Bevölkerungsgruppen zahlreiche wohlfahrtsstaatliche Leistungen erhalte.

Wohlfahrtsstaat wird verantwortlich gemacht

Alle drei Diagnosen des gegenwärtigen Zustands der Mittelschicht enthalten Kritik am Wohlfahrtsstaat: Während im Prekarisierungsdiskurs (i) Unzufriedenheit geäußert wird, dass der Wohlfahrtsstaat es nicht schaffe, den zunehmenden Abstieg der Mittelschicht zu verhindern, kritisiert der Ausplünderungsdiskurs (ii) die überzogenen Abgaben an diesen sowie die anschließende Verschwendung der Mittel. Der Entdramatisierungsdiskurs (iii) weist schließlich auf einen verfehlten Fokus des Wohlfahrtsstaates hin: Dieser gewähre der Mittelschicht zu viele Leistungen, der bedürftigen Unterschicht hingegen zu wenige.

Geringer Faktengehalt

Die in den Diskursen deutlich werdende Kritik ist allerdings nur begrenzt plausibel. So ist die Mittelschicht in den letzten Jahren nicht erkennbar geschrumpft. Gegen ihre Ausplünderung spricht, dass die Angehörigen der Mittelschicht als Lehrer oder Verwaltungskräfte oft selbst in den als unproduktiv kritisierten Berufen arbeiten und zudem ein erheblicher Teil der von ihr gezahlten Sozial- und Steuerabgaben über Bildungs- oder Gesundheitseinrichtungen an die Mittelschicht zurückfließt. Auch wurden Leistungseinschnitte wie die Hartz-Reformen im Nachhinein etwa durch Verlängerung der Bezugszeit von Arbeitslosengeld I zu Gunsten der Mittelschicht angepasst. Es gehen somit viele wohlfahrtsstaatliche Leistungen an die Mittelschicht, aber auch die Unterschicht kann durch Grundsicherungsleistungen oder kostenfreie Schulen profitieren. Zudem lässt es sich aus Gleichheitsgründen schwer begründen, warum der Wohlfahrtsstaat nur eine gesellschaftliche Gruppe fördern sollte.

Wohlfahrtsstaatlicher Grundkonsens hat Risse: Erneuerung notwendig

Obwohl die in den Debatten geäußerten Beobachtungen und Vorwürfe faktisch wenig überzeugend sind, zeigen sie subjektive Ängste und Belastungen der Mittelschicht und sind deshalb von Bedeutung. Vorschläge zur Lösung der wahrgenommenen Krise der Mittelschicht werden in den Debatten allerdings nicht gemacht. Auch wenn weder der radikale Rückbau noch die Abschaffung des Wohlfahrtsstaates gefordert wird, scheint der wohlfahrtsstaatliche Grundkonsens angesichts der geäußerten Kritik und Unzufriedenheit brüchig zu sein. Für seine Erneuerung ist es notwendig herauszufinden, warum sich Wohlfahrtsstaat und Mittelschicht voneinander entfernt haben, wie die unterschiedlichen Perspektiven in einem Dialog zusammengeführt werden können und welche politischen Reformen womöglich notwendig sind.

Kontakt:

Prof. Dr. Michael Haus
Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg
michael.haus@ipw.uni-heidelberg.de

Michael Haus arbeitet u.a. zu zeitgenössischer Politischer Theorie und interpretativer Policy-Analyse.

* Die vorliegende Zusammenfassung des Beitrags wurde von Matthias Dietz (Redaktion ZSR) erstellt. Der vollständige Artikel ist in ZSR 2/2015 erschienen. Der Originaltitel lautet „Mittelschicht und Wohlfahrtsstaat – Drei Deutungsmuster und ihre Relevanz für die Zukunft eines wohlfahrtsstaatlichen Grundkonsenses“.

Katharina Hörstermann und Hans-Jürgen Andreß*

Bestimmung eines Einkommensmindestbedarfs

Hartz-IV-Leistungen werden oftmals als zu niedrig kritisiert. Eine Studie prüft, wie die Bevölkerung den Bedarf von Hilfesuchenden einschätzt. An Einpersonen-Haushalte würden die Befragten mehr Geld vergeben als gesetzlich vorgesehen, an Mehrpersonen-Haushalte hingegen weniger.

Auch über zehn Jahr nach Inkrafttreten der Hartz-Reformen stehen diese noch immer erheblich in der Kritik. Neben den Sanktionen für die Leistungsbezieher sowie der langen Verweildauer vieler Personen im Hilfesystem wird insbesondere die Höhe der gezahlten Leistungen kritisiert.

Kritik an Hartz IV

Obwohl sie regelmäßig an die Inflation angepasst werden und der Regelsatz für einen alleinlebenden Erwachsenen ohne Berücksichtigung von Wohnkosten im Jahr 2015 knapp 400 Euro betrug, bezweifeln etwa Vertreter von Sozialverbänden und Journalisten, dass die Leistungen ausreichen, um ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern. Die Meinung der Bevölkerung blieb dabei bisher weitgehend unterbeleuchtet. Wie hoch sollten aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger die Unterstützungsleistungen sein, die an hilfebedürftige Personen gezahlt werden? Und welche Kriterien nutzt die Bevölkerung, um die Höhe der Hilfen zu bestimmen? Diesen Fragen gehen die Sozialwissenschaftler Katharina Hörstermann und Hans-Jürgen Andreß von der Universität Köln in ihrem Beitrag in Heft 2/2015 der ZSR nach.

Studie mit über 700 Teilnehmern

Im Jahr 2013 befragten sie in einer Onlinestudie über 700 Personen. Anhand von konkreten Fallbeschreibungen – sogenannte Vignetten – sollten die Befragten beispielsweise angeben, wie viel Euro ihrer Meinung nach an einen Haushalt gezahlt werden sollte, in dem eine arbeitslose, 50-jährige Person gemeinsam mit einem ebenfalls nicht erwerbstätigen Partner sowie einem 6-jährigen Kind lebt. In die Fallbeschreibungen wurden auch Informationen darüber eingebunden, aus welchem Land die Leistungsempfänger kommen oder ob sie sich um eine neue Arbeitsstelle bemühen. Zur Orientierung wurde in einem Teil der Studie zudem die aktuelle Höhe der Hartz-IV-Leistungen für den entsprechenden Haushalt angegeben.

Bevölkerung sieht Einsparmöglichkeiten

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass die Bevölkerung in ihren Einschätzungen zum Teil erheblich von den offiziellen Hartz-IV-Sätzen abweicht. So liegen die von den Befragten vorgeschlagenen Grundsicherungsleistungen für Einpersonen-Haushalte über dem Regelsatz, die Leistungen für Mehrpersonen-Haushalte allerdings unter diesem. Alleinstehenden werden im Schnitt 50 Euro pro Monat mehr zugesprochen, als sie zum Befragungszeitraum von den Jobcentern erhiel-

ten. Bei einem Haushalt von zwei Erwachsenen und drei Kindern wurden hingegen durchschnittlich 400 Euro pro Monat weniger veranschlagt. Ursache für diese Unterschiede könnte sein, dass die Bevölkerung deutlich stärkere Einsparfekte durch das Zusammenleben mehrerer Personen annimmt, als dies der Gesetzgeber tut. Auch bei Nennung der offiziellen Hartz-IV-Sätze blieben diese Unterschiede bestehen.

Fehlendes Engagement bei Arbeitssuche wird bestraft

Nicht nur die Haushaltsgröße, auch die Eigenschaften der hilfebedürftigen Personen hatten Einfluss auf die Höhe der ihnen zugesprochenen Beträge. Für Personen, die keinen Einsatz bei der Jobsuche zeigten, wurden geringere Summen vorgeschlagen als bei engagierten Arbeitslosen. Ebenso erhielten ausländische Personen geringere Leistungen als deutsche Hilfebezieher. Zudem wurde älteren Personen – vermutlich aufgrund der Annahme, sie hätten vor Beginn ihrer Erwerbslosigkeit gearbeitet und Sozialbeiträge gezahlt – mehr Geld zugesprochen als jungen Hilfebedürftigen. Schließlich wurden für Personen mit Wohnsitz in der Stadt höhere Leistungen vorgeschlagen als für Hilfebedürftige im ländlichen Raum. Dies lag vermutlich an den abweichenden Lebenshaltungskosten.

Reformen könnten Akzeptanz von Hartz IV erhöhen

Insgesamt schlugen die Befragten damit ein differenzierteres Leistungsspektrum vor, als es bisher in der Grundsicherung existiert. So unterscheiden sie beim Leistungsumfang etwa zwischen dem Alter oder dem Wohnort der Hilfebedürftigen und sprechen sich für höhere Leistungen für Alleinstehende aus. Diese Vorschläge könnten von der Politik aufgenommen

werden, um die Akzeptanz des Hartz-IV-Systems in der Bevölkerung zu erhöhen. Die Studie offenbart aber auch, dass die Einschätzungen der Befragten von den Kriterien „Leistungsbereitschaft“ und „Herkunft“ beeinflusst werden. Inaktiven Arbeitslosen und nicht-deutschen Hilfesuchenden wird weniger Geld zugesprochen, obwohl sie die gleichen Lebenshaltungskosten wie ihre leistungswilligen und deutschen Pendants haben. Dies zeigt zum einen, dass das Leitprinzip der Hartz-Reformen – Fördern und Fordern – inzwischen tief in der Bevölkerung verankert zu sein scheint. Zum anderen wird der Befund vorheriger Studien bestätigt, dass Befragte die die eigene Gesellschaftsgruppe bei der Vergabe von Hilfeleistungen bevorzugen.

Beispiel einer für die Befragung verwendeten Vignette

Universität zu Köln

20% ausgefüllt

Eine Person ist seit mehreren Jahren arbeitslos, weil ihr früherer Arbeitgeber insolvent gegangen ist. Die von der Arbeitsagentur arrangierten Vorstellungsgespräche nimmt sie nur sporadisch wahr und zeigt auch sonst keinerlei persönliche Initiative. Die beschriebene Person ist 50 Jahre alt, stammt nicht aus Deutschland und lebt mit ihrem ebenfalls nicht erwerbstätigen Partner und ihrem Kind (6 Jahre) in einer Großstadt in Westdeutschland.

Bitte geben Sie an, welchen monatlichen Betrag dieser Haushalt Ihrer Meinung nach mindestens bekommen sollte.
Berücksichtigen Sie dabei weder Miet- noch Heizkosten.

€

Zurück Weiter

Universität zu Köln, Lehrstuhl für Empirische Sozial- und Wirtschaftsforschung, Katharina Hörstermann

Quelle: Abbildung aus Hörstermann/Andreß, ZSR 2/2015, S. 152

Kontakt:

Katharina Hörstermann
Universität zu Köln
hoerstermann@wiso.uni-koeln.de

Katharina Hörstermann forscht zum Thema Konsum und Lebensstandard in Deutschland.

* Die vorliegende Zusammenfassung des Beitrags wurde von Matthias Dietz (Redaktion ZSR) erstellt. Der vollständige Artikel ist in ZSR 2/2015 erschienen. Der Originaltitel lautet „Wer nicht arbeitet, soll auch nicht essen! Eine Vignettenanalyse zur Bestimmung eines Einkommensmindestbedarfs“.

David Bowles und Wolfgang Greiner*

Wirkungen des Pflegevorsorgefonds auf den Beitragssatz

Ende 2014 wurde die Einführung eines Pflegevorsorgefonds beschlossen. Dieser soll zunächst angespart werden, um dann ab 2035 den Beitragssatz zur sozialen Pflegeversicherung zu entlasten. Berechnungen zeigen allerdings, dass die Entlastungen sehr gering sein werden.

Politik und Forschung setzen sich aktuell intensiv mit dem Thema Pflege auseinander. Hintergrund ist die steigende Zahl alter und pflegebedürftiger Menschen, die mit dem demografischen Wandel sowie dem medizinischen Fortschritt einhergeht. In Reaktion auf diese Entwicklung verabschiedete der Bundestag 2014 mehrere Gesetze, welche die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung verbessern und ihre Einnahmen stärken.

Pro Jahr 1 Milliarde Euro für Pflegevorsorgefonds

Ein besonderes Element dieser Reformen ist die Einführung des Pflegevorsorgefonds. In den Fonds sollen jährlich etwa 1 Milliarde Euro fließen, um diese ab 2035 zur Entlastung des Beitragssatzes zur Pflegeversicherung zu verwenden. Damit soll die junge Generation bei der Finanzierung der steigenden Pflegekosten entlastet werden. Der Pflegevorsorgefonds ist ein für das deutsche Sozialversicherungssystem untypisches, kapitalgedecktes Finanzierungsmodell. Im Umlageverfahren werden die Einnahmen der verschiedenen Versicherungszweige bisher unmittelbar für die aktuellen Ausgaben verwendet. Der Fonds wird hingegen zunächst 20 Jahre lang angespart, bevor seine Gelder – ebenfalls über einen Zeitraum von 20 Jahren – zur Finanzierung der Ausgaben der Pflegeversicherung beitragen sollen.

Differenzierte Prognose errechnet

David Bowles und Wolfgang Greiner von der Universität Bielefeld gehen in ihrem aktuellen Beitrag in Heft 2/2015 der ZSR der Frage nach, wie stark der zukünftige Beitragssatz zur Pflegeversicherung durch den Fonds entlastet werden wird. Um dies herauszufinden, kombinieren sie Prognosen der Bevölkerungsentwicklung und des zukünftigen Anteils pflegebedürftiger Personen mit der voraussichtlichen Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der Pflegeversicherung.

Wirkung des Fonds begrenzt – Beiträge steigen weiter

Die Ergebnisse ihrer Berechnungen sind ernüchternd: Auch wenn der Fonds zu Ende der Ansparphase im Jahr 2035 etwa 35 Milliarden Euro enthalten könnte, reicht dies lediglich aus, um 14,6 Prozent der zu erwartenden Mehrausgaben der Pflegeversicherung im Zeitraum bis 2054 zu decken. Ein wichtiger erster Grund hierfür ist die mit der Alterung der geburtenstarken Jahrgänge der 1950er und -60er Jahre deutlich steigende Zahl von Personen, die Leistungen der Pflegeversicherung beziehen und entsprechende Mehrausgaben verursachen werden. Gab es im Jahr 2011 noch 2,3 Millionen Leistungsbezieher, werden es im Jahr 2060 voraussichtlich über 4 Millionen sein. Ein weiterer Grund ist, dass die

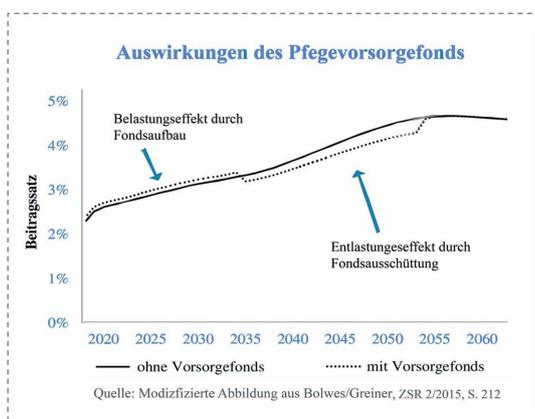
zu erwartenden Kostensteigerungen deutlich höher als die Ansparrate des Fonds bzw. dessen jährliche Ausschüttungen von 1,5 bis 2 Milliarden Euro liegen werden. Selbst wenn die vierfache Summe in den Fonds eingezahlt würde, könnte ein Ansteigen des Beitragssatzes nicht komplett verhindert werden.

Kostentreiber Leistungsanpassung

Die Kostenzuwächse beruhen dabei nicht nur auf der steigenden Anzahl der Pflegebedürftigen, sondern auch auf der regelmäßigen Anhebung der Leistungen – also etwa des Pflegegeldes, das bei häuslicher Pflege gezahlt wird und aktuell 120 bis 700 Euro beträgt. Würden die Leistungen nicht angehoben, erhielten die Betroffenen durch die mit der Inflation verbundenen Kaufkraftverluste faktisch immer weniger Leistungen.

Unsicherheiten bei den Berechnungen

Ob die berechnete Verringerung des Beitragssatzanstiegs um 14,6 Prozent überhaupt eintritt, ist auch von der Entwicklung des Arbeitsmarktes abhängig. So wurde in den Prognosen davon ausgegangen, dass das Beschäftigungs- und Verdienstniveau von Frauen ab dem Jahr 2021 das der Männer erreicht. Es könnte aber auch sein, dass sich der Arbeitsmarkt und damit auch die Abgaben an die Pflegeversicherung nicht so positiv entwickeln. Auch ist es möglich, dass die in den Berechnungen angenommene Verzinsung des Fondsvermögens mit durchschnittlich 4,87 Prozent angesichts des aktuellen Zinstiefs nicht erreicht wird und sich das Fondsvermögen in der Folge verringert. Um solchen Unsicherheiten zu begegnen, berechnen die Autoren mehrere Szenarien, die etwa unterschiedliche Annahmen zur Entwicklung des Arbeitsmarktes berücksichtigen. Die Entlastungen des Beitragssatzes durch den Fonds fallen dabei allerdings oft noch geringer aus als 14,6 Prozent.



Fonds darf nicht einzige Reformmaßnahme bleiben

Trotz der begrenzten Effekte des Fonds halten die Autoren ihn für ein richtiges Instrument. So unterstützen sie das Ziel, eine bestimmte, heute bereits gut voraussagbare Phase der Beitragssatzentwicklung der Pflegeversicherung durch Rücklagenbildung zu beeinflussen. Allerdings fordern sie von der Politik, die zu erwartenden Effekte des Fonds konkret zu benennen und aufgrund seiner begrenzten Wirkung mit weiteren Instrumenten aktiv zu werden.

Kontakt:

David Bowles
Universität Bielefeld
david.bowles1@uni-bielefeld.de

David Bowles forscht u.a. zu Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf die Sozialversicherungssysteme.

* Die vorliegende Zusammenfassung des Beitrags wurde von Matthias Dietz (Redaktion ZSR) erstellt. Der vollständige Artikel ist in ZSR 2/2015 erschienen. Der Originaltitel lautet „Kollektiv-ergänzende Kapitaldeckung in der sozialen Pflegeversicherung – Wirkungen des Pflegevorsorgefonds auf die Beitragssatzentwicklung“.