

Öffentliche Finanzen

Reform der Sozialversicherung: Den Kollaps verhindern!

Susanne Cassel, Tobias Kohlstruck

Die deutschen Sozialversicherungen stehen unter erheblichem Reformdruck. Das Verhältnis der Personen im Rentenalter zu denen im erwerbsfähigen Alter – der Altenquotient – steigt in den kommenden Jahren stark an. Der Gesamtbeitragssatz für die Sozialversicherungen droht bis 2040 auf 50 % zuzusteigern. Zuwanderung kann diesen Trend dämpfen, aber nicht aufheben. Die Babyboomer verstärken den Alterungsprozess und die Finanzierungsprobleme aktuell, sind jedoch nicht deren Ursache. Vielmehr steuert Deutschland langfristig – wie viele andere Länder – auf ein dauerhaft erhöhtes Niveau des Altenquotienten zu.

Daraus ergeben sich zwei zentrale gesamtwirtschaftliche Herausforderungen. Erstens versiegt mit der sinkenden Zahl an Erwerbspersonen zunehmend eine wichtige Quelle langfristigen Wachstums. Zweitens steigen die Sozialausgaben bei schwächerer Einnahmendisziplin. Der Gesamtbeitragssatz liegt bereits heute mit 42 % auf hohem Niveau und nimmt ohne Reformen weiter zu. Damit verteuert sich Arbeit zusätzlich, obwohl Deutschland bereits zu den Ländern mit besonders hoher Steuer- und Abgabenlast zählt. Dies belastet nicht nur die Verteilung zwischen den Generationen, sondern auch Wachstum und Beschäftigung. Höhere Beiträge erhöhen die Arbeitskosten, reduzieren verfügbare Einkommen und dämpfen Konsum und Investitionen. Bei ohnehin schwachem Produktivitätswachstum fallen diese Effekte besonders ins Gewicht. Sozialversicherungsreformen sind daher auch gesamtwirtschaftlich erforderlich.

Besonders groß ist der Handlungsbedarf in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV). Deutschland weist im internationalen Vergleich sehr hohe Gesundheitsausgaben auf, erreicht damit jedoch nur durchschnittliche Ergebnisse in zentralen Gesundheitsindikatoren. Dies deutet auf Effizienzprobleme hin. Gleichzeitig entwickeln sich die Ausgaben dynamischer als die beitragspflichtigen Einnahmen. Treiber sind insbesondere Krankenhausbehandlungen, Arzneimittel und der medizinisch-technische

Fortschritt, der zwar die Versorgung verbessert, aber häufig kostensteigernd wirkt. Ein zentraler Ansatzpunkt zur Kostendämpfung liegt in der Krankenhausstruktur. Deutschland verfügt über viele, oft kleine Einrichtungen mit begrenzter Spezialisierung. Eine stärkere Konzentration und bessere Abstimmung könnten Qualität und Effizienz erhöhen. Zugleich sollte die ambulante Versorgung ausgebaut werden, um Leistungen dort zu erbringen, wo sie medizinisch sinnvoll und kosteneffizient sind. Entscheidend sind eine bessere Verzahnung beider Bereiche sowie Fortschritte bei Digitalisierung und Datenverfügbarkeit.

Auch im Arzneimittelbereich bestehen Effizienzpotenziale. Insbesondere innovative Medikamente sollten stärker nach ihrem therapeutischen Zusatznutzen bewertet und vergütet werden. So blieben Innovationsanreize erhalten, ohne die Kostenentwicklung unnötig zu verstärken.

Langfristig spielt Prävention eine zentrale Rolle. Deutschland liegt bei der Vermeidung gesundheitsschädlicher Lebensweisen im internationalen Vergleich zurück. Höhere Verbrauchsteuern auf Tabak, Alkohol und stark zuckerhaltige Produkte, wie sie aktuell in der Umsetzung sind, sowie verbindliche Standards in Kitas und Schulen können Verhaltensänderungen fördern. Prävention wirkt erst langfristig, kann aber künftige Ausgaben begrenzen.

Ergänzend kann die Einnahmenseite stabilisiert werden, was jedoch die strukturellen Probleme auf der Ausgabenseite nicht löst. Die jüngst beschlossene, auf kurzfristige Kosteneinsparungen ausgerichtete GKV-Reform ordnet u.a. die beitragsfreie Mitversicherung neu und reduziert damit Fehlanreize am Arbeitsmarkt. Richtig ist auch, eindeutig versicherungsfremde Leistungen aus Steuermitteln zu finanzieren. Eine nachhaltige Stabilisierung der GKV erfordert jedoch weitergehende Ausgabenreformen.

Auch die soziale Pflegeversicherung (SPV) steht vor strukturellen Herausforderungen. Die Zahl der Pflegebedürftigen ist in den vergangenen Jahren stark gestiegen, auch infolge von Reformen, die den Leistungszugang erleichtert und den Leistungsumfang erweitert haben. Dies erhöht den Druck auf den Beitragssatz zusätzlich. Zudem wurde der Charakter der ursprünglich als Teilleistungsversicherung konzipierten Pflegeversicherung teilweise aufgeweicht. Leistungen wie der pauschale Zuschlag in der stationären Pflege und der Entlastungsbetrag sind wenig zielgenau und erhöhen die Ausgaben erheblich. Eine stärkere Fokussierung auf zentrale Pflegerisiken ist daher sinnvoll.

KERNAUSSAGEN

Politikanalyse:

- Die demografische Alterung erhöht den Finanzierungsdruck in allen Zweigen der Sozialversicherung dauerhaft.
- Ohne Reformen steigen die Sozialversicherungsbeiträge weiter stark an mit Folgen für das Wachstum und den sozialen Zusammenhalt.
- In der GKV besteht akuter Handlungsbedarf auf der Ausgabenseite, die SPV steht infolge steigender Pflegebedürftigkeit und ausgeweiteter Leistungsansprüche unter wachsendem Finanzierungsdruck.

Politikempfehlungen:

- Ausgabendynamik in GKV und SPV wirksam begrenzen.
- Krankenhausstruktur reformieren, Spezialisierung stärken und ambulante Versorgung ausbauen.
- Pflegeleistungen zielgenauer ausgestalten und generationengerecht durch ergänzende Kapitaldeckung finanzieren.

Die Leistungen der SPV sollten insgesamt zielgenauer gestaltet und der Zugang sachgerecht definiert werden. Um die langfristige Finanzierbarkeit zu sichern, ist zudem eine regelgebundene Anpassung der Leistungen notwendig, die demografische Entwicklungen berücksichtigt und die Belastung zwischen den Generationen verteilt. Ergänzend sollte eine stärkere kapitalgedeckte Vorsorge eingeführt werden, um künftige Leistungslücken und Verteilungskonflikte zu begrenzen. Für ihren Aufbau bleibt noch ausreichend Zeit. Entscheidend sind eine langfristige Perspektive und eine klare institutionelle Ausgestaltung.

Der Handlungsdruck in den Sozialversicherungen ist enorm. Konsequente und grundlegende Reformen sind überfällig. Die auf Basis von Empfehlungen verschiedener Expertenkommissionen beschlossenen bzw. geplanten Reformen sind ein guter Anfang. Weitere Reformschritte müssen jedoch folgen, da andernfalls steigende Beitragssätze, geringeres Wachstum und zunehmende Verteilungskonflikte drohen. Um die langfristige Stabilität der sozialen Sicherungssysteme zu gewährleisten, ist jetzt entschlossenes Handeln erforderlich.

Dieser Policy Brief entstand auf Grundlage des ECONWATCH-Meetings „Reform der Sozialversicherung: Wie kann der Kollaps verhindert werden?“ mit Prof. Dr. Martin Werding (SVR und Ruhr-Universität Bochum).

Impressum

ECONWATCH

Gesellschaft für Politikanalyse e. V.

Rykestr. 40

10405 Berlin

Helfen Sie mit!

Um den ECONWATCH-Policy Brief anbieten zu können, in dem Sie verständliche und wissenschaftlich fundierte Informationen über wirtschaftspolitische Zusammenhänge und Reformmöglichkeiten erhalten, ist ECONWATCH als gemeinnützige und unabhängige Organisation auf Mitgliedsbeiträge und Spenden angewiesen. Informationen hierzu erhalten Sie auf: www.econwatch.org