

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Beitragssatzanpassung

A. Problem und Ziel

Mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs wurden die Leistungen der Pflegeversicherung deutlich verbessert. Mehr Menschen haben die unterschiedlichen Leistungsverbesserungen in Anspruch genommen als ursprünglich erwartet. Zur Finanzierung der daraus resultierenden Mehrausgaben ist eine Anhebung des Beitragssatzes ab dem Jahr 2019 notwendig. Ausgabenwirksame Maßnahmen sind ferner im Entwurf eines Pflegepersonal-Stärkungsgesetzes enthalten. Zudem sind in dem zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages geschlossene Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 weitere ausgabenwirksame Maßnahmen vorgesehen.

B. Lösung

Mit diesem Gesetz wird der Beitragssatz der sozialen Pflegeversicherung zum 1. Januar 2019 um 0,5 Prozentpunkte angehoben. Damit ergibt sich ein Beitragssatz von 3,05 Prozent. Die Anhebung des Beitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte zum 1. Januar 2019 führt zu Mehreinnahmen der sozialen Pflegeversicherung von rund 7,6 Milliarden Euro jährlich. Langfristig steigt der Betrag entsprechend der Lohn- und Beschäftigungsentwicklung.

Die Anhebung des Beitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte ermöglicht die Sicherstellung der Finanzierung der Mehrausgaben, die sich daraus ergeben, dass mehr Menschen als erwartet die unterschiedlich Leistungsverbesserungen der Pflegeversicherung in Anspruch nehmen, für die laufende Legislaturperiode und somit Beitragssatzstabilität bis zum Jahr 2022. Es wird damit auch möglich, weitere im Koalitionsvertrag vereinbarte Maßnahmen wie die kontinuierliche Anpassung der Sachleistungsbeträge der Pflegeversicherung an die Personalentwicklung und die weitere Entlastung pflegender Angehöriger umzusetzen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund, Länder und Gemeinden sind aufgrund der Beitragssatzerhöhung in ihrer Funktion als Arbeitgeber ab dem Jahr 2019 mit rund 255 Millionen Euro jährlich belastet. Zusätzlich entstehen dem Bund für die Übernahme der Beiträge für Bezieherinnen und Bezieher von Grundsicherung für Arbeitsuchende durch die Beitragssatzerhöhung Mehrausgaben in Höhe von rund 165 Millionen Euro jährlich. Die Anhebung des Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung um 0,5 Prozentpunkte führt durch die Erhöhung des Sonderausgabenabzugsvolumens bei der Einkommensteuer zu Mindereinnahmen von 860 Millionen Euro jährlich (inklusive Solidaritätszuschlag). Durch den zusätzlichen Betriebsausgabenabzug der Arbeitgeber dürften dem Bund Steuermindereinnahmen in einer Größenordnung von 0,5 Milliarden Euro entstehen.

Im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch ergeben sich Kosten von etwa 30 Millionen Euro im Jahr. Des Weiteren ergeben sich zusätzliche Kosten für die Bundesagentur für Arbeit durch die Übernahme der Beiträge zur sozialen Pflegeversicherung für Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld (inklusive Arbeitslosengeld bei Weiterbildung) in Höhe von insgesamt rund 100 Millionen Euro jährlich. Auch in weiteren Sozialversicherungszweigen ergeben sich bei den Beiträgen zur sozialen Pflegeversicherung insgesamt Mehrausgaben in der Größenordnung eines höheren zweistelligen Millionenbetrags.

Im Bereich der Rentenversicherung ergeben sich aus der geplanten Festschreibung des Sicherungsniveaus vor Steuern (Gesetz über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung) für den Bundeshaushalt indirekte Wirkungen von 0,7 Milliarden Euro im Jahr 2023 und von 1,6 Milliarden Euro im Jahr 2025 und der Beitragssatz steigt 2023 stärker auf 19,6 Prozent an.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht ein geringfügiger Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht ein geringfügiger Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 300 000 Euro. Der Verwaltungsaufwand entsteht durch die technische (40 Stunden) und organisatorische (10 Stunden) Umstellung der Beitragssatzhöhe sowie der Versicherteninformation (10 Stunden) bei 126 Pflegekassen und einem Stundenlohn von 39 Euro.

F. Weitere Kosten

Die Mehrbelastung der privaten Arbeitgeber aufgrund der Anhebung des Beitragssatzes beträgt im Jahr 2019 etwa 2,1 Milliarden Euro.

Mögliche Auswirkungen auf Löhne und Preise, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind geringfügig, jedoch nicht konkret abschätzbar.

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Beitragssatzanpassung

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

In § 55 Absatz 1 Satz 1 des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Mai 1994, BGBl. I S. 1014, 1015), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2757) geändert worden ist, wird die Angabe „2,55 Prozent“ durch die Angabe „3,05 Prozent“ ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs wurden die Leistungen der Pflegeversicherung deutlich verbessert. Mehr Menschen haben die unterschiedlichen Leistungsverbesserungen in Anspruch genommen als ursprünglich erwartet. Zur Finanzierung der daraus resultierenden Mehrausgaben ist eine Anhebung des Beitragssatzes ab dem Jahr 2019 notwendig. Ausgabenwirksame Maßnahmen sind ferner im Pflegepersonal-Stärkungsgesetz enthalten. Zudem sind in dem zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages geschlossene Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 weitere ausgabenwirksame Maßnahmen vorgesehen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit diesem Gesetz wird der Beitragssatz der sozialen Pflegeversicherung zum 1. Januar 2019 um 0,5 Prozentpunkte angehoben. Damit ergibt sich ein Beitragssatz von 3,05 Prozent. Die Anhebung des Beitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte zum 1. Januar 2019 führt zu Mehreinnahmen der sozialen Pflegeversicherung von rund 7,6 Milliarden Euro jährlich. Langfristig steigt der Betrag entsprechend der Lohn- und Beschäftigungsentwicklung.

Die Anhebung des Beitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte ermöglicht die Sicherstellung der Finanzierung der genannten Mehrausgaben, die sich daraus ergeben, dass mehr Menschen als erwartet die unterschiedlich Leistungsverbesserungen der Pflegeversicherung in Anspruch nehmen, für die laufende Legislaturperiode und somit Beitragssatzstabilität bis zum Jahr 2022. Es wird damit auch möglich, weitere im Koalitionsvertrag vereinbarte Maßnahmen wie die kontinuierliche Anpassung der Sachleistungsbeträge der Pflegeversicherung an die Personalentwicklung und die weitere Entlastung pflegender Angehöriger umzusetzen.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Regelungen zur sozialen Pflegeversicherung beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes (Sozialversicherung).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Anhebung des Beitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte ermöglicht die Sicherstellung der Finanzierung der Mehrausgaben, die sich daraus ergeben, dass mehr Menschen als erwartet die unterschiedlich Leistungsverbesserungen der Pflegeversicherung in Anspruch nehmen, für die laufende Legislaturperiode und somit Beitragssatzstabilität bis 2022.

2. Demografie

Die demographischen Folgen und Risiken wurden anhand des vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat veröffentlichten Demographie-Checks gesondert geprüft.

Unter der Annahme unveränderter altersspezifischer Pflegewahrscheinlichkeit wird die Zahl der Pflegebedürftigen in der sozialen Pflegeversicherung von im Jahr 2017 rund 3,3 Millionen auf etwa 4,1 Millionen im Jahr 2030 und in den darauf folgenden zwei Jahrzehnten auf 5,3 Millionen ansteigen. Dies führt schon unter sonst gleichbleibenden Rahmenbedingungen zu steigenden Beitragssätzen. Daher wurden schon im Rahmen des Ersten Pflegestärkungsgesetzes vom 17. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2222) durch die Einrichtung eines Pflegevorsorgefonds die aufgrund der demografischen Entwicklung im Zeitverlauf deutlich steigenden Leistungsausgaben gerechter auf die Generationen verteilt, um künftige Generationen von steigenden Pflegeversicherungsbeiträgen teilweise zu entlasten. Trotzdem ist eine maßvolle Anpassung des Beitragssatzes notwendig.

Direkte und unmittelbare Auswirkungen auf die demographische Entwicklung in Deutschland, etwa auf die künftige Geburtenentwicklung, Zuwanderung oder die regionale Verteilung der Bevölkerung und das Generationenverhältnis, sind durch das Gesetzesvorhaben nicht gegeben. Seit ihrer Einführung tragen die Leistungen der Pflegeversicherung in ihrer Gesamtheit jedoch in hohem Maße dem Alterungsprozess der Bevölkerung, der zunehmenden Zahl von Single-Haushalten sowie der Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf Rechnung. Dieser Ansatz wurde sowohl mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs als auch mit dem Entwurf eines Pflegepersonal-Stärkungsgesetzes weiterverfolgt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund, Länder und Gemeinden sind aufgrund der Beitragssatzerhöhung in ihrer Funktion als Arbeitgeber ab dem Jahr 2019 mit rund 255 Millionen Euro jährlich belastet. Zusätzlich entstehen dem Bund für die Übernahme der Beiträge für Bezieherinnen und Bezieher von Grundsicherung für Arbeitsuchende durch die Beitragssatzerhöhung Mehrausgaben in Höhe von rund 165 Millionen Euro jährlich. Die Anhebung des Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung um 0,5 Prozentpunkte führt durch die Erhöhung des Sonderausgabenabzugsvolumens bei der Einkommensteuer zu Mindereinnahmen von 860 Millionen Euro jährlich (inklusive Solidaritätszuschlag). Durch den zusätzlichen Betriebsausgabenabzug der Arbeitgeber dürften dem Bund Steuermindereinnahmen in einer Größenordnung von 0,5 Milliarden Euro entstehen.

Im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch ergeben sich Kosten von etwa 30 Millionen Euro im Jahr. Des Weiteren ergeben sich zusätzliche Kosten für die Bundesagentur für Arbeit durch die Übernahme der Beiträge zur sozialen Pflegeversicherung für Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld (inklusive Arbeitslosengeld bei Weiterbildung) in Höhe von insgesamt rund 100 Millionen Euro jährlich. Auch in weiteren Sozialversicherungszweigen ergeben sich bei den Beiträgen zur sozialen Pflegeversicherung insgesamt Mehrausgaben in der Größenordnung eines höheren zweistelligen Millionenbetrags.

Im Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (Kabinettsbeschluss vom 29. August 2018) ist unter anderem

eine „doppelte Haltelinie“ beim Sicherungsniveau vor Steuern und beim Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung vorgesehen. Danach darf das Sicherungsniveau vor Steuern bis zum Jahr 2025 nicht unter 48 Prozent sinken und der Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung bis zum Jahr 2025 nicht über 20 Prozent ansteigen. Die Anhebung des Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung um 0,5 Prozentpunkte führt rechnerisch zu einer Dämpfung des Sicherungsniveaus vor Steuern. Da nach dem genannten Gesetzentwurf die Haltelinie von 48 Prozent beim Sicherungsniveau vor Steuern einzuhalten ist, müssen die künftigen Rentenanpassungen höher ausfallen. Dies zieht wiederum höhere Beitragssätze und damit auch höhere Belastungen des Bundeshaushalts nach sich.

Mittelbare Auswirkungen der Anhebung des Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung auf die allgemeine Rentenversicherung und auf den Bund

Jahr	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Beitragsatz							
Erhöhung des Beitragssatzes zur Pflegeversicherung auf 3,05 Prozent	18,6%	18,6%	18,6%	18,6%	19,6%	20,0%	20,0%
Absenkung des Beitragssatzes zur Arbeitsförderung auf 2,5 Prozent sowie RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz-Entwurf	18,6%	18,6%	18,6%	18,6%	19,4%	20,0%	20,0%
Differenz in Prozentpunkten	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0
	in Mrd. Euro						
zusätzl. Beitragsmittel*	0,0	0,0	0,0	0,0	2,8	0,0	0,0
zusätzl. Bundesmittel**	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	1,6
davon:							
Beiträge Kindererziehung	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0
allg. Bundeszuschuss	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0
Beitragsatzgarantie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6

*) Ohne Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten.

**) Etwaige Differenzen in der Summe sind rundungsbedingt.

Durch die höheren Rentenanpassungen wird auch der Bundeszuschuss zur knappschaftlichen Rentenversicherung sowie das Sicherungsniveau in der allgemeinen Rentenversicherung beeinflusst.

Mittelbare Auswirkungen der Anhebung des Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung auf den Bundeszuschuss zur knappschaftlichen Rentenversicherung in Milliarden Euro

Jahr	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bundeszuschuss knappschaftliche Rentenversicherung in Mrd. Euro	0,00	0,01	0,02	0,02	-0,02	0,02	0,02

Mittelbare Auswirkungen der Anhebung des Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung auf das Sicherungsniveau vor Steuern

Jahr	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Sicherungsniveau vor Steuern							
Erhöhung des Beitragssatzes zur Pflegeversicherung auf 3,05 Prozent	48,1%	48,0%	48,0%	48,0%	48,2%	48,0%	48,0%
Absenkung des Beitragssatzes zur Arbeitsförderung auf 2,5 Prozent sowie RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz-Entwurf	48,2%	48,0%	48,0%	48,0%	48,1%	48,0%	48,0%

4. Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht ein geringfügiger Erfüllungsaufwand.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht ein geringfügiger Erfüllungsaufwand.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 300 000 Euro. Der Verwaltungsaufwand entsteht durch die technische (40 Stunden) und organisatorische (10 Stunden) Umstellung der Beitragssatzhöhe sowie der Versicherteninformation (10 Stunden) bei 126 Pflegekassen und einem Stundenlohn von 39 Euro.

5. Weitere Kosten

Die Mehrbelastung der privaten Arbeitgeber aufgrund der Anhebung des Beitragssatzes beträgt im Jahr 2019 etwa 2,1 Milliarden Euro.

Mögliche Auswirkungen auf Löhne und Preise, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind geringfügig, jedoch nicht konkret abschätzbar.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung oder Evaluation ist nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Mit der vorliegenden Änderung wird der Beitragssatz der sozialen Pflegeversicherung zum 1. Januar 2019 um 0,5 Prozentpunkte angehoben. Damit ergibt sich ein Beitragssatz von 3,05 Prozent.

Mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs wurden die Leistungen der Pflegeversicherung deutlich verbessert. Mehr Menschen haben die unterschiedlichen Leistungsverbesserungen in Anspruch genommen als ursprünglich erwartet. Zur Finanzierung der daraus resultierenden Mehrausgaben ist eine Anhebung des Beitragssatzes ab 2019 notwendig. Ausgabenwirksame Maßnahmen sind ferner im Entwurf eines Pflegepersonal-Stärkungsgesetzes enthalten. Die Anhebung des Beitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte ermöglicht die Sicherstellung der Finanzierung der genannten Mehrausgaben für die laufende Legislaturperiode und somit Beitragssatzstabilität bis zum Jahr 2022. Es wird damit auch möglich, weitere im Koalitionsvertrag vereinbarte Maßnahmen wie die kontinuierliche Anpassung der Sachleistungen in der Altenpflege an die Personalentwicklung und die weitere Entlastung pflegender Angehöriger umzusetzen.

Zu Artikel 2

Die Beitragssatzanpassung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.