



# Parteien schreiben Zukunftsvorsorge zu klein

## Sozialpolitische Vorschläge in Zeiten guter Konjunktur

17. Juli 2017

### Autor

Dieter Braeuninger  
+49 69 910-31708  
dieter.braeuninger@db.com

### Editor

Barbara Böttcher

Deutsche Bank AG  
Deutsche Bank Research  
Frankfurt am Main  
Deutschland  
E-Mail: marketing.dbr@db.com  
Fax: +49 69 910-31877

[www.dbresearch.de](http://www.dbresearch.de)

DB Research Management  
Stefan Schneider

Die sozialpolitische Debatte in Deutschland erscheint paradox. Einerseits klingen die Kassen der Sozialsysteme lauter als je zuvor. Einnahmen und Ausgaben weisen steil nach oben. Bereits 2015 betragen die Sozialausgaben fast EUR 10.900 pro Kopf – rd. 9% mehr als in Großbritannien. Andererseits konstataren manche Kritiker eine soziale Schieflage.

**Aber die Sozialsysteme sind besser als ihr Ruf.** Der Sozialschutz wirkt weithin. Sozialleistungen reduzieren den Anteil der Armutsgefährdeten deutlich (2015: von 25,1% auf 16,7%). Insbesondere besteht kein Anlass für eine dramatische Interpretation der Lage Älterer. Die Zahl der Empfänger von Grundsicherung im Alter ist im Laufe des vergangenen Jahres um 2,5% gesunken. Alleinerziehende und Arbeitslose unterliegen hingegen einem hohen Armutsrisiko. Das zeigt die große sozialpolitische Bedeutung guter Arbeitsmarktintegration.

**Derzeit herrscht sozialpolitische Schönwetterlage.** Die Sozialsysteme profitieren nicht allein vom guten Lauf der Wirtschaft, auch Belastungen durch die Demografie sind (noch) vergleichsweise begrenzt. Die Zahl der über 65-Jährigen nahm in den letzten Jahren durchschnittlich nur um rd. 0,2 Mio zu, während bereits im Laufe der nächsten Dekade mit doppelt so hohen Zuwächsen zu rechnen ist. Damit sind weiter steigende Sozialausgaben programmiert.

**Zukunftsvorsorge spielt im Wahlkampf aber nur die zweite Geige.** Stattdessen zielen viele Vorschläge auf weitere Expansion des Sozialstaates. Dabei hat bereits die jetzige Regierung den Beitrags- und den Steuerzahlern vermeidbare Belastungen aufgebürdet.

**Bei der Rentenversicherung wollen vor allem SPD und Linke vom Konsolidierungskurs abweichen.** Eine Garantie des heutigen Rentenniveaus von 48% des Durchschnittseinkommens und stabile Beitragssätze kann es in der GRV nur geben, wenn alle Ampeln für Wachstum und Beschäftigung nachhaltig auf Grün stehen und die staatlichen Zuschüsse steigen. Ersteres ist aber nicht der Fall und würde durch Letzteres konterkariert.

**Im Gesundheitswesen tritt insbesondere die FDP für mehr Wettbewerb ein.** Die SPD, die Grünen und die Linke wollen die private mit der gesetzlichen Krankenversicherung zu einer ‚Bürgerversicherung‘ verschmelzen. Angesichts der intransparenten, unsystematischen Umverteilung durch einkommensabhängige Beiträge ist aber fraglich, ob dies zu ‚mehr Gerechtigkeit‘ führte. Da in der Privatversicherung Altersrückstellungen gebildet werden, ginge mit ihr Nachhaltigkeit im Gesundheitswesen verloren.

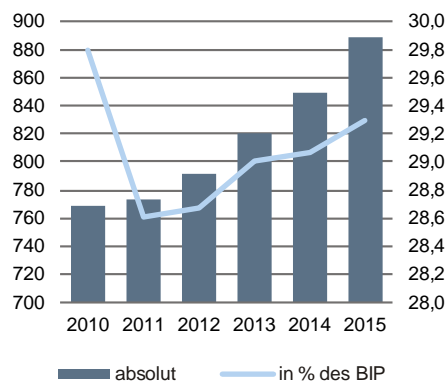


## Parteien schreiben Zukunftsvorsorge zu klein

### Expandierende Sozialausgaben

1

EUR Mrd (linke Skala), % des BIP (rechte Sala)



Quellen: BMAS, Statistisches Bundesamt, Deutsche Bank Research

### Klagen über soziale Schieflage trotz kräftig expandierender Sozialausgaben

Die sozialpolitische Debatte in Deutschland erscheint paradox. Einerseits klingen die Kassen der Sozialsysteme lauter als je zuvor. Bei den größten Institutionen, insbesondere bei der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) und der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), eilen sowohl die (Beitrags-) Einnahmen als auch die Ausgaben von einem Höchststand zum nächsten. Insgesamt weist das Sozialbudget 2015 (letzte verfügbare Zahlen) Ausgaben von EUR 888 Mrd aus. Das entspricht EUR 10.874 pro Kopf – rd. 9% mehr als in Großbritannien, aber weniger als in Skandinavien. Andererseits konstatieren manche Kritiker eine soziale Schieflage.

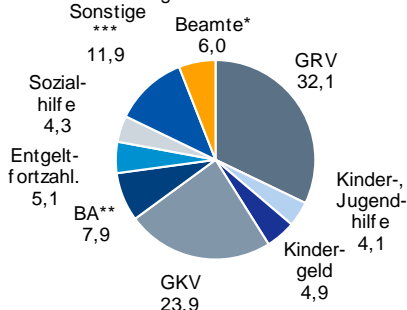
Die Einnahmen der Sozialversicherungen sprudeln, weil bei kräftig expandierender Beitragsbasis, d.h. steigender Beschäftigung und steigenden Einkommen, zusätzlich die Sozialbeiträge seit 2013 um 0,45 Prozentpunkte auf fast 40% erhöht wurden. Darüber hinaus leistet der Bund immer größere Zuschüsse. An die GKV flossen 2016 EUR 14 Mrd. und an die GRV sogar EUR 87,5 Mrd. (einschließlich der Beiträge für Kindererziehung).

Steil nach oben zeigen auch die Ausgaben. Das Sozialbudget war 2015 rd. EUR 120 Mrd bzw. 15,5% höher als 2010. Selbst gemessen am Sozialprodukt sind die Sozialausgaben in den letzten Jahren gestiegen (2015: 29,3% des BIP gg. 28,6% 2011.) Besondere Dynamik wiesen die Ausgaben für Gesundheit und darunter für Pflege auf. Sie legten seit 2013 durchschnittlich um 4,4% bzw. sogar rd. 8% pro Jahr zu.

### Sozialbudget nach Einrichtungen

2

Anteile, %  
2015 insgesamt EUR 888 Mrd.



\* Beamtenversorgung, \*\* Arbeitslosengeld I u. II u. Arbeitsförderung, \*\*\* Pflegeversicherung (3,3%), Unfallvers. (1,4%) Erziehungs-/Elterngeld (0,8%) u.a.

Quelle: BMAS

### Staat als Kostentreiber

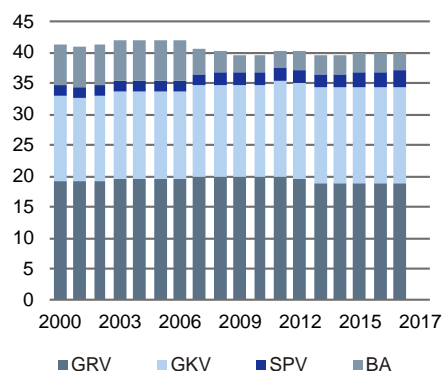
Diese Daten überraschen angesichts der sozialpolitischen Schönwetterlage. Die Sozialsysteme profitieren nicht allein vom guten Lauf der Wirtschaft, auch Belastungen durch die Demografie sind (noch) vergleichsweise begrenzt. Daten des Statistischen Bundesamtes zufolge, nahm die Zahl der potenziellen Rentner, der über 65-Jährigen, in den letzten Jahren durchschnittlich nur um rd. 0,2 Mio zu, während bereits im Laufe der nächsten Dekade mit doppelt so hohen Zuwächsen zu rechnen ist.

Kostentreiber war in der zu Ende gehenden Legislaturperiode nicht zuletzt die Politik. So hat der Gesetzgeber in der GKV u.a. die Finanzierung staatlicher Aufgaben wie die Sicherung der Krankenhausstruktur teilweise auf die Beitragszahler abgewälzt. Vor allem das Mitte 2014 in Kraft getretene Rentenpaket mit der Rente mit 63 und der Mütterrente belastet die Rentenkassen nachhaltig. 2017 dürften der Verzicht auf Rentenabschläge beim (um 2 Jahre) vorgezogenen Ruhestand besonders langjährig Versicherter sowie die höheren Renten für Mütter mit vor 1992 geborenen Kindern zusammen rd. EUR 8¼ Mrd kosten. Die politisch motivierten Ausgaben haben dazu beigetragen, dass die Rentenkassen 2016 und wohl auch für das laufende Jahr Defizite aufweisen (2016: EUR 2,4 Mrd; Jan. bis Mai 2017: EUR 2,33 Mrd). Hingegen kam die Vorsorge für den sich absehbar beschleunigenden demografischen Wandel in dieser Legislaturperiode zu kurz. Eine Ausnahme bildet lediglich das kürzlich beschlossene Betriebsrentenstärkungsgesetz, das Anfang 2018 in Kraft treten wird.<sup>1</sup>

### Beitragssätze zu den Sozialversicherungen

3

% des jeweils beitragspflichtigen Einkommens



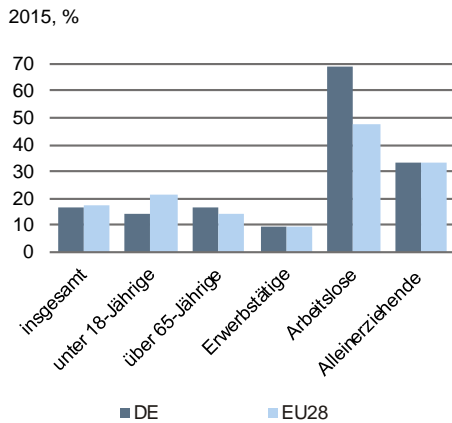
Quellen: Bundesversicherungsamt, DRV

<sup>1</sup> Das Gesetz zielt auf größere Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung bei kleinen und mittleren Unternehmen. Damit werden betriebliche Rentenpläne ohne Garantieverpflichtungen, reine Beitragszusagen, zugelassen. Das entbindet die Unternehmen von Haftungsrisiken und ermöglicht eine mehr renditeorientierte Anlage der Vorsorgebeiträge. Zudem schafft das Gesetz Rechtssicherheit für das Opting-out, d.h. die gleichsam automatische Aufnahme von Beschäftigten in betriebliche Rentenpläne, wobei Widerspruch und Ausstieg offen stehen. Allerdings können die Neuerungen nur durch Tarifverträge eingeführt werden. Angesichts des geringen Organisationsgrades der KMU bestehen deswegen Zweifel, ob das angestrebte Ziel erreicht werden kann. Auch sollten die Belegschaften vor Ort in den Betrieben selbst über die Gestaltung ihrer Rentenpläne entscheiden können.



## Parteien schreiben Zukunftsvorsorge zu klein

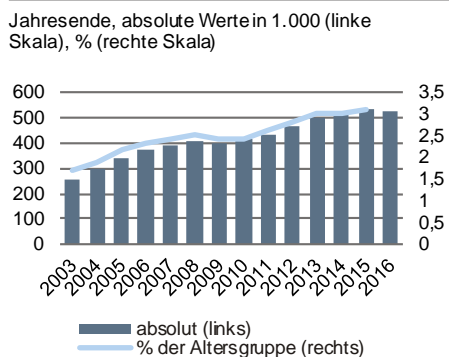
### Armutsgefährdungsquoten\* 4



\* Armutsgefährdung = weniger als 60% des Medians des Äquivalenzeinkommens der Bevölkerung insgesamt

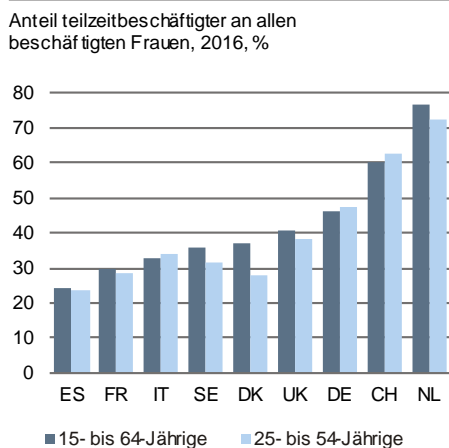
Quellen: Eurostat, Statistisches Bundesamt

### Empfänger/innen Grundsicherung im Alter 5



Quellen: Destatis, Deutsche Bank Research

### Hohe Teilzeitbeschäftigungsquote von Frauen in Deutschland 6



Quelle: Eurostat

### Der Sozialschutz wirkt weithin

Die tatsächliche soziale Lage passt nicht zu hitzigen Debatten. Vielmehr gilt: Die Sozialsysteme sind besser als ihr Ruf. Der umfangreiche Sozialschutz in Deutschland wirkt weithin. Das belegt etwa die Quote der Armutsgefährdeten. Sie misst den Anteil der Personen, deren (Äquivalenz-)Einkommen weniger als 60% des mittleren Wertes (Median) des (Äquivalenz-)Einkommens der Gesamtbevölkerung beträgt.<sup>2</sup> Die Quote ist damit ein relatives Maß. Ihr Wert hängt wesentlich davon ab, ob die Messlatte bei 60% oder 50% angelegt wird.<sup>3</sup>

Ohne Interventionen durch die Sozialsysteme gemessen, erreichte die Armutsgefährdungsquote (60%) für die Bevölkerung insgesamt 2015 25,1%. Bezieht man die Sozialleistungen mit ein, beträgt die Quote hingegen 16,7% (Quote 50%: 10,2%). Damit liegt Deutschland unter dem Durchschnitt der EU28 (17,3%).

Allerdings ist die Quote in den letzten Jahren leicht gestiegen (2010: 15,6%). Dies dürfte v.a. mit dem Anstieg der Arbeitseinkommen zusammenhängen. Davon haben zunächst v.a. Erwerbstätige profitiert. Ein Indiz dafür ist der überdurchschnittliche Anstieg der Quote der Personen im Alter 65 und darüber von 14,1% 2010 (aber 2008: 15,9%) auf zuletzt 16,5% (EU28 14,1%). Freilich dürften die kräftigen Rentensteigerungen im laufenden Jahr und 2016 von insgesamt 6,15% in West- und sogar 9,54% (!) in Ostdeutschland für einen merklichen Rückgang der Quote armutsgefährdeter Älterer sorgen.

Dass kein Anlass besteht, die soziale Situation Älterer zu dramatisieren, zeigt auch der relativ geringe Anteil der Personen im Rentenalter, die auf Sozialhilfe angewiesen sind, von rd. 3%. Bei Rentnern ist der Anteil mit 2,5% sogar noch geringer. Zudem lag die Anzahl der Empfänger von Grundsicherung im Rentenalter im Dezember 2016 um 2% unter dem Vorjahreswert, was auch die Rentenerhöhung zur Jahresmitte reflektiert.

### Verstärkte Arbeitsmarktintegration Alleinerziehender und weniger (Langzeit-) Arbeitslosigkeit reduzieren Armut

Freilich sind einzelne Gruppen weit überdurchschnittlich armutsgefährdet. Das gilt insbesondere für Alleinerziehende (33,7%) und Arbeitslose (69%). Dies deutet darauf hin, wie wichtig Erwerbstätigkeit als Schutz vor Armut ist. Kindererziehung steht bei Alleinerziehenden aber in vielen Fällen einer Vollzeitbeschäftigung entgegen. Stattdessen sind insbesondere viele Alleinerziehende mit jüngeren Kindern nur geringfügig beschäftigt. Die (Wieder-)Beschäftigung Arbeitsloser scheitert in vielen Fällen an Qualifikationsdefiziten. So stellen Personen ohne Berufsabschluss inzwischen die Hälfte der Arbeitslosen. Die Arbeitslosenquote von Ungelernten ist mit 20,3% fast fünfmal so groß wie die qualifizierter Personen (4,2%). Daraus ergeben sich wichtige Ansatzpunkte für die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Abbau von Hemmnissen für die Erwerbstätigkeit und Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit heißen hier wesentliche Stichworte.

Diese Themen befinden sich inzwischen auch auf dem Radar der Politik. Mit Maßnahmen wie dem Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab dem ersten vollendeten Lebensjahr (Kindergarten ab dem 3. Lebensjahr) versucht die Politik seit geraumer Zeit, die Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gerade auch für Alleinerziehende zu verbessern. Freilich handelt es sich dabei um ein komplexes Aufgabenfeld. So gilt Kinderbe-

<sup>2</sup> Das Äquivalenzeinkommen entspricht nicht dem tatsächlichen Einkommen, sondern ist ein haushaltsbezogenes, bedarfsgewichtetes Einkommensmaß.

<sup>3</sup> Zu Recht wird auch kritisiert, dass die Statistik selbst Gruppen wie Studenten, die nur befristet unterdurchschnittliche Einkommen aufweisen, aber über sehr günstige Perspektiven für ihr Erwerbsleben verfügen, als armutsgefährdet zählt. Gleichwohl ist die Quote ein gebräuchliches Maß, insbesondere auch um Möglichkeiten der Teilhabe am sozialen Leben auszuweisen.

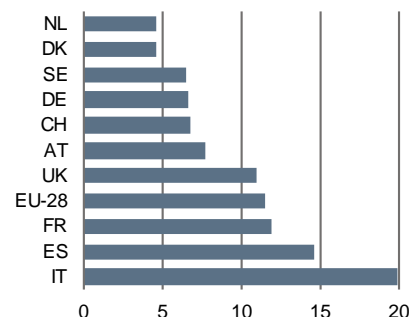


## Parteien schreiben Zukunftsvorsorge zu klein

Günstige NEET-Rate\* in Deutschland

7

15- bis 24-Jährige, 2016, %



\* Prozentsatz der Personen, die nicht in Beschäftigung Bildung oder Ausbildung sind, %

Quelle: Eurostat

treuung als notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für mehr existenzsichernde Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden.<sup>4</sup>

In puncto Bildung und Weiterbildung kann Deutschland durchaus Erfolge verzeichnen. So weist Deutschland mit 6,6% die geringste NEET-Quote der Jugendlichen in der EU auf. Die Quote bezeichnet den Anteil der 15- bis 24-Jährigen, der sich weder in schulischer oder beruflicher Ausbildung noch in Beschäftigung befindet. Auch hinsichtlich der früher nur geringen Teilnahme Älterer an (beruflicher) Weiterbildung gibt es Fortschritte. 2014 nahmen 37% der 50- bis 64-Jährigen an beruflicher Weiterbildung teil; 2010 waren es erst 30%. Freilich ist dies v.a. dem Engagement der Unternehmen zu verdanken.

### Bildung und Familienpolitik mit hohem Stellenwert in Wahlprogrammen

Gleichwohl gelten die ungleiche Verteilung von Bildungschancen und die relativ geringe Aufwärtsmobilität als Schwachstellen im deutschen Bildungs- und Sozialsystem. Darauf haben die Parteien reagiert. Vorschlägen für eine verstärkte Teilnahme an Bildung, insbesondere auch an frühkindlicher Betreuung und Bildung, kommt in den Wahlprogrammen i.d.R. erheblicher Stellenwert zu. So plädieren SPD, Grüne und Linke für gebührenfreie Bildung beginnend bei Kindertageseinrichtungen bis hin zu den (staatlichen) Hochschulen. Insbesondere bei den Grünen hat die Steigerung der Qualität der Einrichtungen aber Priorität. Ein breites Parteienspektrum tritt für den Ausbau der Ganztagesbetreuung und des Angebotes an Ganztagesesschulen ein.

Insbesondere CDU/CSU und Grüne setzen sich für eine Stärkung der betrieblichen Weiterbildung ein. Problematischen Vorschlägen der Grünen zufolge soll dabei die Arbeitslosenversicherung eine wichtige Rolle spielen. Die SPD will sogar Arbeitslosen ein Recht auf Weiterbildung verbunden mit längerem Bezug von Arbeitslosengeld gewähren. Dies wäre nach aller Erfahrung indes kostspielig und wenig zielführend.<sup>5</sup>

Ähnlich wie die Bildungsförderung nimmt auch die Unterstützung von Familien breiten Raum in den Wahlprogrammen ein. Neben verstärkter steuerlicher Förderung warten die Parteien hier mit zahlreichen weiteren Maßnahmen auf. Dazu gehört etwa die von den Grünen vorgeschlagene großzügigere staatliche Unterstützung von Eltern, die ihre Arbeitszeit reduzieren wollen, oder die Förderung des Immobilienerwerbs durch Familien, die grundsätzlich alle größeren Parteien propagieren. Darüber hinaus fordern etwa SPD und Grüne ein Recht Teilzeitbeschäftigter auf Rückkehr zu Vollzeitbeschäftigung bzw. zur ursprünglichen (wöchentlichen) Arbeitsstundenzahl. Dies würde indes die Personalplanung der Unternehmen wesentlich erschweren und auch Unsicherheit auf andere Beschäftigte abwälzen. So könnten Unternehmen zum Ausgleich von Teilzeitbeschäftigung notwendige neue Mitarbeiter/innen nur befristet einstellen. Und beide Seiten wären im Unklaren über die mögliche Dauer der neuen Beschäftigungsverhältnisse.

### Grundsicherung in der Debatte

Beim Themenkreis Armutsgefährdung, (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und Beschäftigungsförderung geht es nicht zuletzt um die Grundsicherung. Diese ist Dreh- und Angelpunkt des deutschen Sozialsystems. Das gilt vor allem für die Grundsicherung für Erwerbsfähige, das Arbeitslosengeld II (ALG II). Die Grundsicherung fungiert gleichsam als untere Auffanglinie des deutschen Sozialstaates. Ökonomisch kann sie aber auch als eine Art Mindestlohn für die Leistungsbe-

<sup>4</sup> Lietzmann, Torsten (2017): Mehr Kinderbetreuung – mehr Arbeitsmarktintegration für Alleinerziehende. Präsentation. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

<sup>5</sup> Bräuninger, Dieter (2017): Arbeitslosengeld Q und die Krux mit der Gerechtigkeit. Deutsche Bank Research. Aktueller Kommentar März 2017.



## Parteien schreiben Zukunftsvorsorge zu klein

rechtigten wirken. Diese sind indes verpflichtet, an ihrer (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt mitzuwirken. Zugleich bestehen Sanktionsmechanismen, damit diese Pflicht nicht ins Leere läuft. Wird all dies missachtet, besteht die Gefahr, dass das ALG II zu einem Beschäftigungshemmnis mutiert.

Gleichwohl plädieren die Grünen, aber auch die SPD und insbesondere die Linken für deutlich umfangreichere Leistungen der Grundsicherung. So fordert die Linke die Abschaffung von Hartz IV zugunsten staatlicher Transfers von (grundsätzlich) EUR 1050 monatlich pro Person. Die Grünen wollen die Debatte über ein bedingungsloses Grundeinkommen befördern. Hingegen will die FDP das ALG II reformieren. Dabei soll die Anrechnung von eigenem Einkommen so gestaltet werden, dass es sich für in Teilzeit bzw. nur geringfügig beschäftigte Personen lohnt, mehr (länger) zu arbeiten. Perspektivisch soll ein Bürgergeld (in der Art einer negativen Einkommensteuer) wesentliche Sozialleistungen ersetzen.

### Große Sozialversicherungen im Fokus

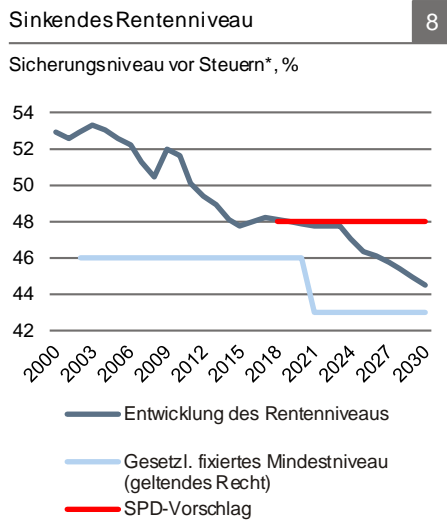
Auch wenn sich in der Sozialpolitik vielfältige Aufgaben stellen, stehen die großen Sozialversicherungen, vor allem die GRV und die GKV, besonders im Fokus des Wahlkampfes. Hier geht es um das Gros der Sozialausgaben (2016: EUR 528,6 Mrd – davon GRV (einschließlich knappschäftlicher RV) EUR 303,7 Mrd; GKV EUR 224,9 Mrd).

### Altersvorsorge: SPD und CDU mit unterschiedlichen Prioritäten

Vor allem bei der SPD stehen rentenpolitische Vorschläge weit oben auf der Agenda für den Wahlkampf. Kernpunkte, die sich teilweise auch bei den Grünen finden, sind:

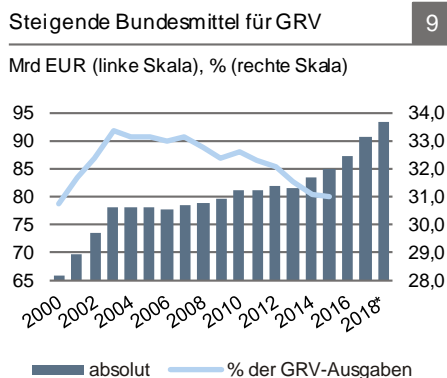
- keine weitere Anhebung des Renteneintrittsalters
- Stabilisierung der gesetzlichen Rente auf dem gegenwärtigen Niveau von 48% des durchschnittlichen Arbeitnehmerentgeltes (nach Abzug von Sozialabgaben, aber vor Steuern). Diese Maßnahme könnte bereits 2021, Ende der nächsten Legislaturperiode, mehr als EUR 1,3 Mrd kosten. Bereits 2030 könnten die Kosten (bezogen auf aktuelle Werte) sogar mehr als EUR 23 Mrd p.a. betragen.<sup>6</sup>
- Festhalten an bestehender Haltelinie für künftige Beitragssatzsteigerungen bei einem Satz von 22% (der versicherungspflichtigen Einkommen, derzeit EUR 6.350 pro Monat für Westdeutschland)
- (befristete) Erhöhung des Bundeszuschusses zur GRV
- Aufwertung der Rentenansprüche langjährig versicherter Personen mit geringerem Einkommen (Solidarrente) auf ein Niveau oberhalb der Grundsicherung. (Ähnliches fordern auch andere Parteien, etwa die AfD).
- Einbeziehung der Selbstständigen in die GRV.

Diese Agenda bedeutet eine klare Abkehr vom Reformkurs, den SPD-Kanzler Schröder zu Beginn der vergangenen Dekade eingeschlagen hatte. Dieser Kurs ist eine sachgerechte Antwort auf das Altern der Bevölkerung. Er antwortet auf den Geburtenrückgang, die steigende Lebenserwartung und den anstehenden Ruhestand der Babyboomer mit dem passenden Dreiklang aus Absenkung des Rentenniveaus, Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 (bis 2030) und Ausbau der privaten kapitalbasierten Altersvorsorge. Mit diesem Maßnahmenmix lassen sich die demografischen Belastungen bis 2030 in einer Weise fair auf die



\* Rente des Durchschnittsverdieners nach 45 Beitragsjahren

Quellen: BMAS, SPD



\* 2017/18 Planwert lt. Bundeshaushaltsplanung

Quellen: Bundesversicherungsamt, BMF, DRV

<sup>6</sup> Einer Faustformel der Rentenversicherung zufolge entspricht die Anhebung des Rentenniveaus um einen Prozentpunkt einem Finanzvolumen von derzeit EUR 6,65 Mrd (knapp 0,5 Beitragssatzpunkten).

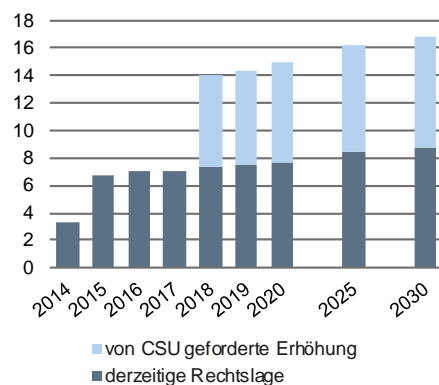


## Parteien schreiben Zukunftsvorsorge zu klein

Kosten der Mütterrente\*

10

EUR Mrd



\* Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft, Annahme Rentenerhöhungen gemäß Rentenversicherungsbereichsbericht 2016

Quellen: BMAS, IW-Koeln

Generationen verteilen, die auch Perspektiven für zukünftiges Wirtschaftswachstum bietet.

Die SPD meint, die kostspielige Stabilisierung des Rentenniveaus durch mehr Beschäftigung und zusätzliche Produktivität finanzieren zu können. Aber eine Garantie des heutigen Rentenniveaus und stabile Beitragssätze kann es in der GRV nur geben, wenn die staatlichen Zuschüsse steigen. Das impliziert grundsätzlich aber höhere Steuern. Steuererhöhungen sind aber kontraproduktiv, wenn verstärktes Wirtschaftswachstum gefordert ist. In noch stärkerem Maße gilt dies für die Vorschläge der Linken. Mit der Forderung nach einem stabilen Rentenniveau von 53%, wie im Jahr 2000, wollen sie sogar zum Status quo ante zurückkehren.

Anders als die SPD sieht die CDU bei der GRV derzeit wenig Handlungsbedarf. Die Partei verweist darauf, dass durch die früheren Reformen bis 2030 verlässliche Pfade für Einnahmen und Ausgaben festgeschrieben sind. Über notwendige Weichenstellungen für die Zeit danach, wenn das Rentenniveau unter die geltende Haltelinie von 43% absinken wird, will die Partei erst nach der Wahl entscheiden. Vorschläge für eine parteiübergreifend konsensfähige Regelung soll eine Rentenkommission bis Ende 2019 erarbeiten. Allerdings fordert die CSU eine Aufstockung der Mütterrente. Dies erschwerete die Finanzierbarkeit der GRV ebenfalls. So wären dafür bereits im ersten Jahr EUR 6,8 Mrd erforderlich.

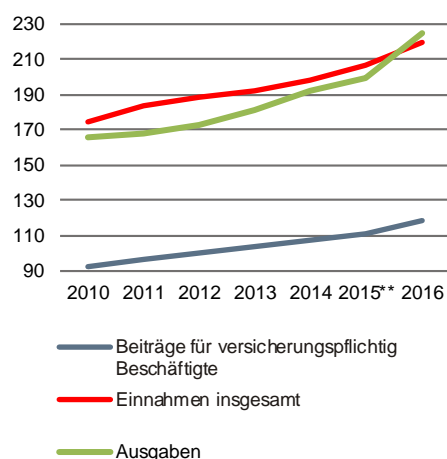
Teile der CDU und der Grünen, insbesondere in Hessen, wollen neue Impulse für die private Vorsorge setzen. Angedacht ist eine Reform bzw. Ergänzung der individuellen Vorsorge (Zulagenrente) durch ein neues Vorsorgeprodukt ohne garantierte Mindestleistung. Ein Verzicht auf die Garantiepflicht würde es Anbietern ermöglichen, vermehrt in renditestarke Anlageklassen, insbesondere Aktien, zu investieren. Dies würde interessierten Vorsorgesparern deutlich bessere Perspektive für die Partizipation am Fortschritt der Wirtschaft eröffnen, als sie sich in Zeiten niedriger Zinsen andernfalls bieten. Freilich bedarf ein solches Produkt geeigneter, fairer Rahmenbedingungen für private Anbieter.

### Gesundheitspolitik: Reformen im System vs. Systemwechsel

Einnahmen\* und Ausgaben der GKV

11

Mrd EUR



\* Gesundheitsfonds, \*\* ab 2015 einschließl. Zusatzbeiträge

Quellen: Bundesversicherungsamt, Statistisches Bundesamt

Mehr noch als die rentenpolitische ist die gesundheitspolitische Debatte von Systemfragen geprägt. Können die großen Probleme des Gesundheitswesens, die Versorgung ländlicher Räume, die Sicherung der Qualität relevanter Dienste und Produkte und vor allem die steigenden Kosten, mit den bestehenden institutionellen Arrangements gelöst werden? Besteht Reformbedarf bei den einzelnen Institutionen oder sind neue Strukturen erforderlich?

CDU/CSU, FDP und AfD wollen am dualen System aus gesetzlicher Krankenversicherung und privater Krankenversicherung (PKV) festhalten. Vor allem die FDP strebt aber mehr Wettbewerb an – sowohl zwischen den beiden Zweigen als auch innerhalb des jeweiligen Systems. Zu diesem Zweck sollen die Bürger „frei und unabhängig vom Einkommen“ zwischen PKV und GKV wählen können. Zudem soll der Versicherungsverwechsel innerhalb der PKV weiter erleichtert werden. Ebenso will die FDP den Wettbewerb zwischen den Kassen in der GKV stärken, indem diese mehr Handlungsfreiheit erhalten sollen. Zudem betont die FDP die Rolle der niedergelassenen Ärzte und Fachärzte für eine hochwertige flächendeckende Versorgung.

Hingegen plädieren die SPD und die Grünen sowie ähnlich auch die Linke für einen Systemwechsel, nämlich die Zusammenführung von GKV und PKV in einer einheitlichen ‚Bürgerversicherung‘. Zudem fordern diese Parteien die Rückkehr zur paritätischen Finanzierung der GKV. Dabei war es ebenfalls die rot-grüne Regierung Schröder, die im Interesse höherer Beschäftigung davon



## Parteien schreiben Zukunftsvorsorge zu klein

abging. (Um die Arbeitskosten zu reduzieren, führte die Regierung 2005 erstmalig einen allein von den GKV-Mitgliedern zu leistenden Zusatzbeitrag ein.)

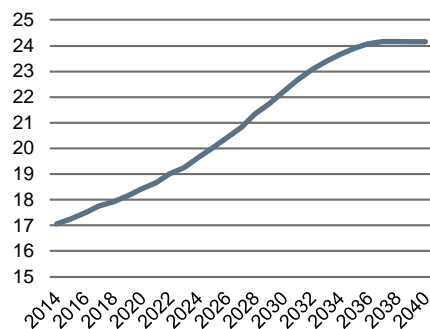
Die Befürworter der ‚Bürgerversicherung‘ wollen ‚mehr Gerechtigkeit‘ beim Zugang zu medizinischen Leistungen und bei deren Finanzierung erreichen. So gilt es als ‚ungerecht‘, dass sich Privatversicherte der ‚solidarischen‘ Finanzierung der GKV entziehen könnten. Dabei wird übersehen, dass die vom Arbeitseinkommen abhängigen Beiträge in der GKV zu einer intransparenten, unsystematischen Umverteilung führen, die dort nicht hingehört. Dieses Problem wird kaum geringer, wenn auch auf Kapitaleinkünfte Beiträge erhoben werden. Vor allem würden sich bei einem solchen Umbau brisante Fragen hinsichtlich der Finanzierung des Gesundheitswesens stellen. So schulert die PKV mit ihren 8,8 Millionen Vollversicherten einen überproportionalen Anteil an den Gesundheitsausgaben. Die überdurchschnittlichen Einnahmen aus Leistungen für Privatversicherte und relativ geringe Innovationsbarrieren im privaten Bereich erleichtern es Leistungsanbietern, frühzeitig in moderne Technologien zur Diagnose und Behandlung zu investieren. Davon profitieren auch die in der GKV Versicherten. Zudem bildet die PKV für den höheren Bedarf an Gesundheitsdiensten im Alter Rückstellungen, spart also Kapital an. Hingegen sorgen die gesetzlichen Kassen nicht für den demografischen Wandel vor. Durch die Bürgerversicherung ginge damit ein gutes Stück Nachhaltigkeit im Gesundheitswesen verloren.

### Demografie weiterhin unzureichend thematisiert

Kräftiger Anstieg der Zahl Älterer programmiert

12

Über 64-Jährige (65+)\*, Mio



\* Annahmen: Lebenserwartung bei Geburt 2060: Jungen 86,7 Jahre, Mädchen 90,4 J., Zuwanderung 200.000 p.a.

Quelle: Statistisches Bundesamt

Wie der Überblick zeigt, werden die demografischen Herausforderungen der Sozialpolitik weiterhin nur unzureichend thematisiert. Stattdessen zielen viele Vorschläge auf weitere Expansion des Sozialstaates. Dabei gelten die fundamentalen Restriktionen unverändert. Die Bevölkerung wird fortgesetzt altern. Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter nimmt wegen der seit Jahrzehnten niedrigen Geburtenrate tendenziell weiter ab. Arbeitskräfte, insbesondere Fachkräfte, also einkommensstarke Beitragszahler für die Sozialkassen, drohen zunehmend knapp zu werden. Die Zuwanderung der letzten Jahre wirkt dem zwar entgegen. Aber der Zuzug von Arbeitskräften aus den EU-Partnerländern dürfte angesichts der wieder besseren Wirtschaftsperspektiven in den südeuropäischen Ländern allmählich abebben. Und die vielen jungen Menschen, die als Asylsuchende zugewandert sind, müssen erst noch in den Arbeitsmarkt integriert werden. Auch dies fordert die Arbeitsmarkt und die Sozialpolitik in hohem Maße heraus, wird aber von den Parteien zu wenig thematisiert.

Hingegen wird die Zahl älterer Menschen, die Leistungen der Sozialsysteme beziehen, in den kommenden Dekaden kräftig steigen. Mit dem Ausstieg der Babyboom-Generation aus dem Erwerbsleben ab Mitte des nächsten Jahrzehnts steht die GRV vor großen Belastungen. Bei der GKV und der Pflegeversicherung (SPV) dürfte es dann zeitlich versetzt zu einem Ausgabenschub kommen. Darüber hinaus sorgt der anhaltende Anstieg der Lebenserwartung für steigende Zahlen an Rentnern und Pensionären. An all dem ändert die Zuwanderung offenkundig nichts. Eine zukunftsorientierte Sozialpolitik, die diesen Herausforderungen Rechnung trägt, ist aber – den Wahlprogrammen zufolge – auch in der nächsten Legislaturperiode nur bedingt zu erwarten.



## Deutschland-Monitor

In der Reihe „Deutschland-Monitor“ greifen wir politische und strukturelle Themen mit großer Bedeutung für Deutschland auf. Darunter fallen die Kommentierung von Wahlen und politischen Weichenstellungen sowie Technologie- und Branchenthemen, aber auch makroökonomische Themen, die über konjunkturelle Fragstellungen – die im Ausblick Deutschland behandelt werden – hinausgehen.

Unsere Publikationen finden Sie unentgeltlich auf unserer Internetseite [www.dbresearch.de](http://www.dbresearch.de). Dort können Sie sich auch als regelmäßiger Empfänger unserer Publikationen per E-Mail eintragen.

Für die Print-Version wenden Sie sich bitte an:  
Deutsche Bank Research  
Marketing  
60262 Frankfurt am Main  
Fax: +49 69 910-31877  
E-Mail: [marketing.dbr@db.com](mailto:marketing.dbr@db.com)

Schneller via E-Mail:  
[marketing.dbr@db.com](mailto:marketing.dbr@db.com)

- „ Bundestagswahl 2017: Deutsche Staatsfinanzen ..... 10. Juli 2017
- „ Bundestagswahl 2017: Sinkendes deutsches Trendwachstum zu wenig im Fokus der Parteien ..... 3. Juli 2017
- „ Digitalisierung stärkt Gesundheitsversorgung: Vielfältiger Fortschritt zeichnet sich ab ..... 28. Juni 2017
- „ Das "digitale Auto": Mehr Umsatz, mehr Konkurrenz, mehr Kooperation ..... 19. Juni 2017
- „ Unsicherheit bremst Investitionen aus ..... 18. Januar 2017
- „ Deutscher Häuser- und Wohnungsmarkt 2017: Ausblick auf Preise und Mieten der Städte Berlin, Düsseldorf, Frankfurt, Hamburg und München ..... 10. Januar 2017
- „ Krümel oder Kuchen – wie stark profitiert Frankfurts Immobilienmarkt vom BREXIT? ..... 28. November 2016
- „ Logistik: Schwaches Umfeld – Trendwende

© Copyright 2017. Deutsche Bank AG, Deutsche Bank Research, 60262 Frankfurt am Main, Deutschland. Alle Rechte vorbehalten. Bei Zitaten wird um Quellenangabe „Deutsche Bank Research“ gebeten.

Die vorstehenden Angaben stellen keine Anlage-, Rechts- oder Steuerberatung dar. Alle Meinungsäußerungen geben die aktuelle Einschätzung des Verfassers wieder, die nicht notwendigerweise der Meinung der Deutsche Bank AG oder ihrer assoziierten Unternehmen entspricht. Alle Meinungen können ohne vorherige Ankündigung geändert werden. Die Meinungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen von der Deutsche Bank veröffentlichten Dokumenten, einschließlich Research-Veröffentlichungen, vertreten werden. Die vorstehenden Angaben werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Angemessenheit der vorstehenden Angaben oder Einschätzungen wird keine Gewähr übernommen.

In Deutschland wird dieser Bericht von Deutsche Bank AG Frankfurt genehmigt und/oder verbreitet, die über eine Erlaubnis zur Erbringung von Bankgeschäften und Finanzdienstleistungen verfügt und unter der Aufsicht der Europäischen Zentralbank (EZB) und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) steht. Im Vereinigten Königreich wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Filiale London, Mitglied der London Stock Exchange, genehmigt und/oder verbreitet, die von der UK Prudential Regulation Authority (PRA) zugelassen wurde und der eingeschränkten Aufsicht der Financial Conduct Authority (FCA) (unter der Nummer 150018) sowie der PRA unterliegt. In Hongkong wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Hong Kong Branch, in Korea durch Deutsche Securities Korea Co. und in Singapur durch Deutsche Bank AG, Singapore Branch, verbreitet. In Japan wird dieser Bericht durch Deutsche Securities Inc. genehmigt und/oder verbreitet. In Australien sollten Privatkunden eine Kopie der betreffenden Produktinformation (Product Disclosure Statement oder PDS) zu jeglichem in diesem Bericht erwähnten Finanzinstrument beziehen und dieses PDS berücksichtigen, bevor sie eine Anlageentscheidung treffen.