

Eine für alle!

Bürgerversicherung



**BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN**

www.gruene.de

Inhalt

- 3 **Vorwort****
von Reinhard Bütikofer

- 5 **Die Bürgerversicherung im Gesundheitswesen****
von Felix Tintelnot

- 9 **Ein Modell der Bürgerversicherung****
von Prof. Dr. Karl Lauterbach

- 13 **Die Bürgerversicherung in der Schweiz****

- 14 **Bürgerversicherung bei der Pflege****
von Petra Selg, MdB

- 16 **Die Bürgerversicherung bei der Rente****
von Dr. Thea Dückert, MdB

- 18 **Wer ist auch für die Bürgerversicherung?****

- 20 **Bürgerversicherung – Eine für Alle****
Grüner Diskussionsvorschlag zur Reform des Gesundheitswesens

Bürgerversicherung:

Ein Beitrag zu mehr Gerechtigkeit

Liebe Freundinnen und Freunde,

Wir wollen unsere sozialen Sicherungssysteme für die Menschen dieser und der kommenden Generationen erhalten und reformieren. Das sozialpolitische Ziel unserer Bündnisgrünen Politik ist, unsere sozialen Sicherungssysteme gerechter zu gestalten, mehr Effizienz ins System zu bringen und die Lohnnebenkosten zu senken. Dafür bedarf es Reformen auf der Einnahmen- wie auf der Ausgabenseite. Mit der Einführung der Bürgerversicherung schaffen wir es, die Finanzierung der Sozialversicherungen gerechter und solidarischer zu gestalten.

Gegenwärtig wird die Einführung der Bürgerversicherung im Bereich des Gesundheitswesens diskutiert. Der All-Parteien-Kompromiss zur Gesundheitsreform 2003 stellt trotz berechtigter Kritik über die Ausgliederung des Zahnersatzes einen ersten Schritt in Richtung mehr Wettbewerb bei den Leistungserbringern da. Wir brauchen diesen Wettbewerb und einige andere Maßnahmen, um die Probleme einer Über-, Unter- und Fehlversorgung im deutschen Gesundheitswesen zu lösen. Weil wir aber in Zukunft keine Politik machen wollen, die ausschließlich auf Leistungskürzungen und die Privatisierung von Gesundheitsrisiken setzt, ist eine gerechtere und nachhaltige Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme notwendig.

Die Bürgerversicherung ist eine Versicherung von allen BürgerInnen für alle BürgerInnen.

Auch Beamte, Politiker und Selbstständige sollen künftig in die Sozialversicherungen einzahlen.

Wir wollen einen solidarischen Ausgleich zwischen Jungen und Alten, Kranken und Gesunden, Armen und Reichen schaffen. Dies ist ein wichtiger Beitrag zu einer fairen und sozialen BürgerInnengesellschaft.

Die Finanzierung der Sozialversicherung ist gegenwärtig an die Sozialbeiträge der abhängig beschäftigten ArbeitnehmerInnen gekoppelt. Selbstständige, BeamtenInnen und PolitikerInnen sind gegenwärtig nicht in die sozialen Sicherungssysteme integriert. Andere Einkunftsarten als das Lohn Einkommen aus abhängiger Beschäftigung werden gegenwärtig zur Beitragserhebung nicht herangezogen. Diese Finanzierungsform ist historisch überholt. So ergibt sich die paradoxe Situation, dass ein Versicherter mit hohem Einkommen aus abhängiger Beschäftigung mehr Beiträge bezahlt als ein Versicherter mit gleich hohem Einkommen, das er mehrheitlich aus Kapitaleinkünften bezieht. Für BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN ist die Gleichbehandlung aller Einkommensarten bei der Finanzierung der Sozialversicherungen eine Frage der Gerechtigkeit. Nicht die Quelle der verschiedenen Einkommensarten, sondern deren Höhe, soll über den Umfang der zu entrichtenden Beiträge entscheiden.

Durch die Einbeziehung aller Einkunftsarten schaffen wir es, mit der Bürgerversicherung die Beiträge für die Sozialversicherung von der Konjunktur und der Situation auf dem Arbeitsmarkt unabhängiger zu machen. Gleichzeitig unterstützt eine Senkung der Lohnnebenkosten mehr Investitionen in die Schaffung neuer Arbeitsplätze.

Wie bei jeder Veränderung am Sozialsystem, melden sich auch bei der Diskussion über die Bürgerversicherung sogleich erbitterte Gegner und Kritiker zu Wort. Diese stammen größtenteils aus den Bereichen der Arbeitgeberverbände, der privaten Krankenversicherungen und vom Beamtenbund. Selbstverständlich werben wir auch bei diesen für unsere Vision, die Sozialversicherungen nachhaltig zu reformieren. Jedoch ist der Ernst der Lage zu groß, um sich auf dem Weg zur Bürgerversicherung von diesen aufhalten zu lassen.

Grundsätzlich ist die Idee der Bürgerversicherung auf Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung übertragbar, jede dieser Versicherungen hat jedoch ihre eigene Struktur und Besonderheiten.

Während in der Kranken- und Pflegeversicherung die Versicherten im Bedarfsfall Anspruch auf identische Leistungen haben, ist die Höhe der Rentenzahlungen gegenwärtig von der Höhe der Einzahlungen abhängig (Äquivalenzprinzip). Eine Einführung der Bürgerversicherung in der Rentenversicherung macht unter unveränderter Beibehaltung des Äquivalenzprinzips also wenig Sinn.

Die Diskussion über die konkrete Ausgestaltung ist auch innerhalb der Bündnisgrünen Partei noch in vollem Gange. Wir haben uns noch nicht auf ein konkretes Modell der Bürgerversicherung festgelegt. Der Parteirat von BÜNDNIS90 / DIE GRÜNEN hat am Montag, den 15.09.2003 einen Diskussionsvorschlag zur Reform des Gesundheitswesens einstimmig beschlossen. Wir stehen mit der Idee der Bürgerversicherung nicht allein da. Große Teile der SPD wie auch Sozialministerin Ulla Schmidt liebäugeln mit dieser Idee. Auch der Gesundheitsexperte der Unionsfraktion, Horst Seehofer, hat sich dafür ausgesprochen. Wir fordern die anderen Parteien auf, an der Einführung einer Bürgerversicherung parteiübergreifend mitzuarbeiten, um die nachhaltige Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme zu gewährleisten.

Dieser Reader soll allen Interessierten einen Überblick zu Fragen der Einführung der Bürgerversicherung geben. Wichtige Fragen und Zusammenhänge zur Bürgerversicherung in den verschiedenen Sozialversicherungen werden diskutiert. Der Gesundheitsökonom Prof. Karl Lauterbach hat im Bericht der Rürup-Kommission eine Variante der Bürgerversicherung vorgestellt und die Kernpunkte für diesen Reader zusammengefasst.

Wir wissen, dass die Einführung der Bürgerversicherung nicht von heute auf morgen möglich ist. Dafür bedarf es einen längeren Zeitraum, auf dem wir viele kleine und große Schritte gehen werden müssen. Umso wichtiger ist es, dass der notwendige Systemwechsel zur Bürgerversicherung noch in dieser Legislaturperiode in Angriff genommen wird.

Euer
Reinhard Bütikofer



Die Bürgerversicherung im Gesundheitswesen

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist von der Notwendigkeit eines solidarisch finanzierten Gesundheitssystems überzeugt. Auch in Zukunft darf eine ausreichende Gesundheitsversorgung nicht vom Vermögen oder Einkommen des/ der PatientIn abhängig sein. Wir benötigen im Gesundheitssystem einen Ausgleich zwischen hohen und niedrigen Gesundheitsrisiken. Um die Finanzierung der solidarischen gesetzlichen Krankenversicherung zu gewährleisten und sie zur Bürgerversicherung weiterzuentwickeln sind eine Erweiterung des Versichertenkreises und der Beitragsbemessungsgrundlage erforderlich.

Nachhaltige Finanzierung der Sozialversicherungen erforderlich

Anlaß der gegenwärtigen Debatte über eine veränderte Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherungen geben die zum Teil ineffiziente Versorgung und die deutlich gestiegenen Beitragssätze zur gesetzlichen Krankenversicherung. So hat sich der Beitragssatz in der gesetzlichen Krankenversicherung von 8,2 % der beitragspflichtigen Einkommen im Jahre 1970 auf 14,3 % im ersten Quartal des Jahres 2003 erhöht. Dieser Entwicklung liegen einerseits gestiegene Ausgaben und andererseits vor allem in den 90er Jahren eine Erosion der beitragspflichtigen Einkommen zugrunde. Wegen der negativen Beschäftigungswirkung gesteigerter Beiträge aus abhängiger Beschäftigung ist ein weiterer Beitragsanstieg unbedingt zu vermeiden und eine deutliche Senkung wünschenswert, um die Investitionen in neue Arbeitsplätze zu erleichtern. Dieses Ziel kann nur in einer Verbindung von Maßnahmen auf der Einnahmen- wie auf der Ausgabenseite erreicht werden. Mehr Wettbewerb bei den Leistungserbringern ist entscheidender Bestandteil einer Politik, die auf mehr Effizienz im Gesundheitswesen und niedrigere Beitragssätze ausgerichtet ist.

von Felix Tintelnot

Ausgleich zwischen
hohen und niedrigen
Gesundheitsrisiken

Erosion der beitrags-
pflichtigen Einkommen

Eine für alle.

solidarische
Aufgaben werden
übernommen

Versicherungspflicht-
grenze abschaffen

Erweiterung des Versichertenkreises

Die gesetzliche Krankenversicherung hat sich in den vergangenen hundert Jahren von einer ArbeiterInnenversicherung zu einer Versicherung entwickelt, der annähernd 90 % aller BürgerInnen angehören. Viele solidarische Aufgaben werden von der gesetzlichen Krankenversicherung übernommen.

Dazu gehören die beitragsfreie Mitversicherung von Familienangehörigen oder die Aufnahme chronisch Kranker. Die Berechnung der Krankenversicherungsbeiträge erfolgt nach der Leistungsfähigkeit der Versicherten.

Gegenwärtig sind nur abhängig Beschäftigte mit einem monatlichen Bruttolohneinkommen unterhalb von 3825 EUR (Versicherungspflichtgrenze) in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) pflichtversichert. Wer über ein höheres Bruttolohneinkommen verfügt, hat die Möglichkeit, sich in einer privaten Krankenversicherung zu versichern. Beamte, Selbstständige und Abgeordnete sind ebenfalls nicht in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert.

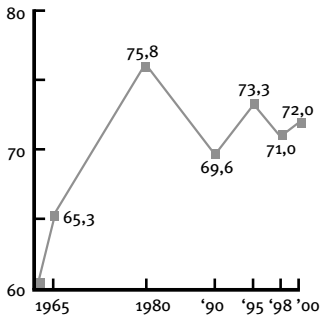
Diese Struktur führt das solidarische Prinzip der gesetzlichen Krankenversicherung ad absurdum. Gerade die BezieherInnen höherer Einkommen beteiligen sich nicht an der Finanzierung des solidarischen Gesundheitssystems. Die Last des solidarischen Ausgleichs liegt so ausschließlich bei den Bruttolohneinkommen bis 3825 EUR. Während die gesetzlichen Krankenversicherungen verpflichtet sind, jede(n) BürgerIn in die Versicherung aufzunehmen, können die Privaten ihre Versicherten frei wählen. Es findet auf diese Weise eine »Rosinenpickerei« statt. Die Tendenz ist: Die Kranken und Geringverdiener bleiben in der GKV, die Gesunden und Gutverdiener sind bei der PKV.

Wir wollen deshalb die Versicherungspflichtgrenze abschaffen und auch BeamtenInnen, Selbstständige und Abgeordnete in die Bürgerversicherung einbeziehen. Dies stärkt die Solidarität und die soziale Gerechtigkeit. Zudem ist die Einbeziehung von Gutverdienern ein wichtiger Beitrag zur dauerhaften Finanzierbarkeit der solidarischen Krankenversicherung.

Erweiterung der Beitragsbemessungsgrundlage

Die Finanzierung der Sozialversicherungen über die Erwerbseinkommen abhängig Beschäftigter ist Ausdruck eines veralteten Sozialstaatsmodells. Eine Fokussierung auf diese Einkommensart

Ist historisch überholt und ein wesentlicher Grund für den Anstieg der Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung. Während die Höhe der Lohnquote (siehe Grafik) seit den achtziger Jahren rückläufig ist bzw. stagniert, ist der Anteil der anderen Einkommensarten am Volkseinkommen gestiegen. Die demographische Entwicklung in Deutschland wird durch die relative Alterung der Gesellschaft diese Tendenz verstärken.



bis 1991 Westdeutschland

Quelle: Statistisches Bundesamt

Bei der Erhebung der Krankenversicherungsbeiträge dürfen nicht nur die Einkommen aus abhängiger Beschäftigung berücksichtigt werden. Wir wollen deshalb die Beitragsbemessungsgrundlage auf das Gesamteinkommen jedes/(r) Einzelnen, bestehend aus allen sieben steuerrechtlichen Einkunftsarten (z.B.: Unternehmensgewinne, Miet- und Pachteinkünfte, Zinseinkommen, etc.), ausweiten. Damit wäre für mehr

Beitragsgerechtigkeit gesorgt, weil die Gesamthöhe, nicht die Zusammensetzung des Einkommens, über die Beitragshöhe zur Bürgerversicherung entscheiden würde.

Gleichzeitig können wir so die Sozialversicherungen von der konjunkturellen Entwicklung und dem Beschäftigungsstand unabhängiger machen. Die Beitragslast für den Faktor Arbeit wird deutlich reduziert.

Die Lohnquote gibt den Anteil der Arbeitnehmerentgelte (früher: »Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit«) am gesamten Volkseinkommen an.

Wettbewerb zwischen den Versicherungsanbietern

Eine Bürgerversicherung im Gesundheitswesen schafft keine Einheitsversicherung. Es wird weiterhin einen Wettbewerb zwischen Krankenkassen geben, die über möglichst gute Leistungsangebote, ihren Kundenservice und vor allem die Beitragshöhe miteinander konkurrieren. Die Reduzierung der Anzahl der gesetzlichen Krankenversicherungen ist zwar politisch gewünscht, wird aber durch die Bürgerversicherung nicht erzwungen. Zum Erreichen dieses Ziels sind andere politische Maßnahmen notwendig.

Beitragsbemessungsgrundlage

keine Einheitsversicherung

Eine für alle.

Situation der privaten Krankenversicherungen

Verfassungsrechtlich ist ein angestammtes Geschäftsfeld, in diesem Fall das Versicherungsgeschäft mit der medizinischen Grundversorgung, nicht geschützt. Die privaten Krankenversicherungen haben aber natürlich die Möglichkeit, in dem Geschäftsbereich der Zusatzversicherungen tätig zu sein. Was nicht als medizinisch notwendig erwiesen ist oder reinen Wellness-Charakter hat, kann über Zusatzversicherungen abgedeckt werden. Der Bestandschutz der bestehenden PKV-Verträge wird jedoch nicht angegriffen. Darüber hinaus sollen sich die privaten Krankenversicherungen am Angebot der Bürgerversicherung beteiligen können.

Ein Modell der Bürgerversicherung

Die Bürgerversicherung hat sich zum Ziel gesetzt, allen in Deutschland lebenden Menschen einen von Einkommen unabhängigen Zugang zu gleichwertiger medizinischer Versorgung auf der Basis einer solidarischen Finanzierung und einem best möglichen medizinischen Niveau zu garantieren. Sie ist die einzige echte Alternative zur Zwei-Klassen-Medizin, in der sich die Versorgung eines Patienten nicht an seinem medizinischen Bedarf sondern auch an seiner Zahlungsfähigkeit orientieren würde. Sie hätte keine Gemeinsamkeiten mit einer Einheitskasse, da sie sowohl von gesetzlichen als auch von privaten Krankenversicherungen angeboten werden könnte, die dann mit einander im Wettbewerb stünden. Als Voraussetzung für einen solchen Wettbewerb würde sie Vertragsmonopole wie das der Kassenärztlichen Vereinigungen abbauen und die Einheitsverträge der Anbieter und der Krankenversicherungen abschaffen. Um auch langfristig eine hohe Versorgungsqualität für alle finanzierbar zu machen, ohne die Lohnnebenkosten durch die Krankenkassenbeiträge übermäßig zu belasten, sähe sie folgende drei Kernelemente vor:

- Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze. So könnten sich einkommensstarke, junge und gesunde Menschen nicht länger der Solidargemeinschaft für die Krankenversicherung entziehen.
- Verbreiterung der Beitragsgrundlage, indem alle Einkommensarten berücksichtigt würden. Dadurch würde erreicht, dass die gesamte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gesellschaft für die Finanzierung des Gesundheitssystems heran gezogen würde.
- Ausdehnung des Versichertenkreises auf die gesamte Wohnbevölkerung. Insbesondere die Beamten und die Selbstständigen gehörten dann ebenfalls der Solidargemeinschaft in der Krankenversicherung an.

Auswirkungen:

Die beiden erstgenannten Maßnahmen würden sofort greifen und zu einer Senkung der durchschnittlichen Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung um 1,3% durch zusätzliche Einnahmen führen, wenn gleichzeitig die Beitragsbemessungsgren-

*von Prof. Dr. Karl
Lauterbach*

Alternative zur
Zwei-Klassen-Medizin

drei Kernelemente

langfristig Beitrags-
satz von 12,4%

ze auf das Niveau der Rentenversicherung mit 5.100 Euro angehoben würde. Auf die Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze würden 0,8% und auf die Verbreiterung der Beitragsgrundlage 0,5% der Beitragssatzsenkung entfallen. Es wäre zu erwarten, dass durch die Ausdehnung des Versichertenkreises der Beitragssatz langfristig um weitere 0,7% gesenkt werden könnte, da die genannten Gruppen überdurchschnittliche Einkommen aufweisen. Langfristig wäre mit einem Beitragssatz von durchschnittlich etwa 12,4% in der Bürgerversicherung zu rechnen.

Der beitragsstabilisierende Effekt der Erweiterung des Versichertenkreises wäre nicht auf eine kurzfristige Wirkung beschränkt, weil die derzeit privat Versicherten in der Altersgruppe der 30- bis 40-Jährigen nicht nur höhere Einkommen sondern auf Grund ihres guten Gesundheitszustandes auch um etwa ein Drittel niedrigere Leistungsausgaben pro Person aufweisen. Die Differenz zwischen Leistungsausgaben in der Privaten und der Gesetzlichen Krankenversicherung nimmt zwar mit zunehmendem Alter ab, bleibt aber erkennbar auch an der niedrigeren Prävalenz vieler Krankheiten auf Grund der besseren Lebensverhältnisse der privat Versicherten. Selbst wenn die neuen Mitglieder der Bürgerversicherung durchschnittlich hohe Kosten verursachen würden, würden sie durch ihre hohen Einkommen einen überdurchschnittlichen Beitrag zum Erhalt der Solidarität leisten können. Dies wäre gerecht, da niedrigere Einkommen auch sehr häufig das Ergebnis einer schlechteren Gesundheit sind.

Durchführung:

voller Beitragssatz
auf andere
Einkommensarten

Für in abhängiger Beschäftigung erwirtschaftete Lohn Einkommen könnte in einer Bürgerversicherung weiterhin die paritätische Beitragszahlung durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber gelten. Auf alle anderen Einkommensarten würde der volle Beitragssatz erhoben. Damit es nicht zu einer unverhältnismäßigen Belastung kleiner Vermögen unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze käme, sollten entsprechende Freibeträge eingeführt werden. Die Finanzbehörden wären das geeignete Organ, ohne deutlichen Mehraufwand an Verwaltung für die Krankenversicherer die Beiträge zu berechnen und an die Krankenkassen abzuführen.

Die Einführung der Bürgerversicherung würde die Existenz der privaten Krankenversicherungen nicht unbedingt gefährden. Durch die Wahrung des Bestandschutzes der derzeit bereits privat Versicherten würden nur zukünftige Neuzusichernde aus den genannten Gruppen in die Bürgerversicherung aufgenommen. Darüber hinaus könnten die privaten Krankenversicherungen die

Bürgerversicherung anbieten. Außerdem gehörte ihnen der Markt der privaten Zusatzversicherung von Leistungen, die nicht medizinisch notwendig sind und in den Bereich der Luxusversorgung oder individuellen Lebensgestaltung fallen

Konkretisierung der Be- und Entlastungen:

Be- und Entlastungen durch die Einführung der Bürgerversicherung würden sich individuell sehr unterschiedlich auswirken. In der Summe würden Familien und Niedrigverdiener entlastet. In einem Pauschalprämienmodell wäre es umgekehrt. Belastet würden durch die Bürgerversicherung Rentner und gutverdienende Singles, insbesondere dann, wenn sie über mehr als nur Lohn-einkünfte verfügen. Für Familien im Einkommensbereich von etwa 20 bis 40.000 Euro Brutto im Jahr, die über keine weiteren (unter Berücksichtigung der Freibeträge) Einkünfte verfügen, werden die Entlastungen unten dargestellt. Außerdem werden die Folgen für Singles beschrieben, bei denen ebenfalls keine weiteren Einkünfte bestehen.

Für Familien mit 2 Kindern im eben genannten Einkommenskorridor würden sich Entlastungen von bis zu 1,5% des Nettoeinkommens pro Jahr ergeben. Die stärkste Belastung hingegen käme auf Familien mit etwa 70000 Euro Bruttoeinkommen zu, die mit etwa bis zu 2,5% weniger Nettoeinkommen auskommen müssten. Für Singles stellte sich die Veränderung durch Be- und Entlastungen analog dar. Im Einkommensbereich bis zu etwa 45.000 Euro Steuerbrutto verzeichneten sie einen Zuwachs ihres verfügbaren Haushaltseinkommens. Die Spitze der Belastung wäre ebenfalls bei etwa 70.000 Euro Steuerbrutto erreicht.

Familien und Niedrigverdiener profitieren

Entlastungen von bis zu 1,5% des Nettoeinkommens

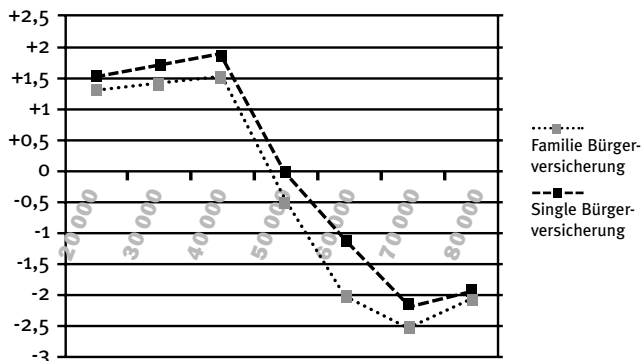


Abbildung: Prozentuale Belastung (-) und Entlastung (+) bei Jahresbruttoeinkommen (bis zu 80000 Euro) durch die Bürgerversicherung für Familien mit 2 Kindern und Singles ohne Kinder, eigene Berechnungen

Stärkung des Solidarprinzips

Zusammenfassung:

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Einführung einer Bürgerversicherung das bewährte Solidarprinzip zukunftsfähig machen würde. Die Krankenversicherungsbeiträge würden nach der individuellen Leistungsfähigkeit des Einzelnen berechnet, ohne dass diese nur am Lohneinkommen gemessen würde. Leistungen wären lediglich in Abhängigkeit vom medizinischen Bedarf zu erhalten. Ein echter Wettbewerb gesetzlicher und privater Krankenversicherungen würde die Qualität der Versorgung für alle verbessern. Das Solidarprinzip würde gestärkt und könnte auch dann funktionieren, wenn es in Zukunft sich verändernde Erwerbsbiographien mit längeren Phasen der Selbstständigkeit oder Teilzeitarbeit gäbe. Durch die Berücksichtigung anderer Einkommensarten würde auch der stetig wachsende private Kapitalstock der Gesellschaft an der Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung beteiligt. Der bereits in den letzten Jahren zu beobachtende relative Rückgang beitragspflichtiger Lohneinkünfte könnte so kompensiert werden. Der Faktor Arbeit würde entlastet werden, was sich beschäftigungsfördernd auswirken würde. Die Entlastung von einkommensschwachen Familien leistete einen Beitrag zum Abbau bestehender sozialer Ungerechtigkeit.

Die Bürgerversicherung in der Schweiz

In der Schweiz gibt es das Modell der Bürgerversicherung sowohl im Gesundheitswesen, als auch bei der Rentenversicherung.

Die Beiträge zur Krankenversicherung werden pauschal für alle BürgerInnen erhoben. Es gibt keine beitragsfreie Mitversicherung für Ehegatten oder Kinder. Da der Pauschalbeitrag gerade für die BezieherInnen niedriger Einkommen aus finanziellen Gründen nicht zu stemmen ist, sind hohe Transferleistungen aus Steuergeldern erforderlich. Auch sonst gibt es große Unterschiede beim Leistungsumfang und bei der Eigenbeteiligung der Versicherten.

Dagegen erhebt die staatliche Rentenversicherung in der Schweiz die Beiträge gemäß der Leistungsfähigkeit der BürgerInnen. Ob Beamte, Politiker oder Selbständige, alle BürgerInnen zahlen 10 % ihres Einkommens in das System ein, wobei für Einkünfte aus abhängiger Beschäftigung der Arbeitgeber die Hälfte des Beitragssatzes finanziert. Eine Höchstgrenze (Beitragsbemessungsgrenze) wie in Deutschland gibt es nicht. Die Rentenauszahlungen sind nach oben gedeckelt. Es gibt einen Rentenkorridor zwischen 1000 und 2110 Schweizer Franken. Das Modell der Schweiz ist nicht ohne Schwierigkeiten auf die deutschen Sozialversicherungen übertragbar. Gerade bei der Rentenversicherung stehen viele verfassungsrechtliche Hindernisse im Weg.

Die Schweizer Erfahrung zeigt, dass eine Bürgerversicherung konkret verschieden ausgestaltet werden kann. Es geht nicht darum, die Schweizer Beispiele »eins zu eins« auf unser Land zu übertragen. Tatsache ist aber, dass die Bürgerversicherung bei den Eidgenossen den Praxistest bestanden hat.

Pauschalbeitrag im
Gesundheitswesen

Umverteilung bei der
Rente

Bürgerversicherung bei der Pflege

von Petra Selg, MdB

Beitragserhebung
ähnlich der des
Gesundheitswesens

Der Ausbau der Sozialen Pflegeversicherung zu einer Bürgerversicherung ist aus denselben Gründen wünschenswert, die auch für die Gesetzliche Krankenversicherung gelten, da für beide Systeme die Beiträge in ähnlicher Weise erhoben werden. Die Nachhaltigkeit der Finanzierungsbasis in der Sozialen Pflegeversicherung ist wie in der Gesetzlichen Krankenversicherung durch eine sinkende Lohnquote bedroht. Eine Bürgerversicherung würde dieses Problem lösen und damit die nachhaltige Finanzierung der Sozialen Pflegeversicherung sichern. Außerdem würde die Finanzierung der Sozialen Pflegeversicherung weniger konjunkturempfindlich sein.

Trotz dieser Parallelen zur Diskussion um die Gesetzliche Krankenversicherung bestehen zwischen den beiden Versicherungssystemen auch Unterschiede, die bei der Diskussion um den Ausbau der Sozialen Pflegeversicherung zu einer Bürgerversicherung zu berücksichtigen sind. So ist die Soziale Pflegeversicherung als Teilabsicherungssystem konzipiert, während die Gesetzliche Krankenversicherung eine äußerst umfangreiche Absicherung des medizinisch Notwendigen bietet. Das hat zur Folge, dass bereits heute pflegebedürftige Menschen, die Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung beziehen, für einen erheblichen Teil ihrer Pflegekosten selbst aufkommen müssen. Mit anderen Worten: Ein erheblicher Teil des Pflegerisikos ist privat zu tragen. Die Soziale Pflegeversicherung verbindet somit solidarische Elemente mit privater Vorsorge. Vor diesem Hintergrund bestünde beim Ausbau der Sozialen Pflegeversicherung zu einer Bürgerversicherung – wie auch heute schon – ein umfangreicher Markt für private Zusatzversicherungen.

Leistungsausweitungen sind in der Pflegeversicherung notwendig

In der Sozialen Pflegeversicherung sind in begrenztem Umfang Leistungsausweitungen erforderlich.

Zum einen müssen die Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung dynamisiert werden. Die Beträge sind seit der Einführung

Dynamisierung der
Leistungen

1995 unverändert geblieben, d.h. den Versicherten stehen real immer weniger an Leistungen zur Verfügung.

Zum zweiten ist der Pflegebegriff der Sozialen Pflegeversicherung unvollständig. Unterstützung gewährt die Soziale Pflegeversicherung hauptsächlich bei körperlichen Einschränkungen, also z.B. wenn eine selbstständige Körperpflege oder selbstständiges Ankleiden nicht mehr möglich sind. Zu wenig Berücksichtigung finden Menschen, die zwar in guter körperlicher Verfassung sind, aufgrund psychischer Einschränkungen aber ein hohes Maß an allgemeiner Aufsicht und psycho-sozialer Betreuung benötigen. Hierzu gehören etwa demenzkranke oder geistig behinderte Menschen.

Drittens geht es darum, angesichts der demographischen Entwicklung in der Sozialen Pflegeversicherung eine kapitalgedeckte Demographiereserve aufzubauen, um den Beitragssatz auch für zukünftige Generationen zu stabilisieren. Gegenwärtig erwirtschaftet die Soziale Pflegeversicherung jedoch Defizite, so dass bestehende Reserven allmählich aufgezehrt werden.

Leistungsausweitungen sind also notwendig. Eine Anhebung des Beitragssatzes über 1,7 Prozent zur Finanzierung zusätzlicher Leistungen ist aber kein guter Weg. Deshalb bieten die zusätzlichen Mittel aus dem Ausbau der Sozialen Pflegeversicherung zu einer Bürgerversicherung die große und einmalige Chance, bei der Versorgung pflegebedürftiger Menschen dringend notwendige Verbesserungen herbeizuführen und gleichzeitig die Lohnnebenkosten zu stabilisieren.

Erweiterter
Pflegebegriff

Beitragssatz stabil
halten

Die Bürgerversicherung bei der Rente

von Dr. Thea Dückert, MdB

Versicherungspflicht
für Selbstständige,
Beamte und
Abgeordnete

Schutz gegen Armut
im Alter

Im Mittelpunkt grüner Politik steht der Schutz vor Armut und sozialer Ausgrenzung. Jede Bürgerin und jeder Bürger muss Zugang zu Einkommen, zu Erwerbsarbeit, zu sozialem Schutz haben; auch junge Menschen und kommende Generationen. Das ist unser Ziel. Wir wollen die Sozialversicherungen zu allgemeinen Bürgerversicherungen weiter entwickeln und eine generelle Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung einführen – auch für Selbstständige, Beamte und Abgeordnete.

Jede Bürgerin und jeder Bürger soll das Recht haben, eigenständige Ansprüche auf sozialen Schutz zu erwerben, unabhängig vom Familienstand, von der Stellung im Erwerbsleben und vom Verdienst. Die Zunahme unsteter Erwerbsverläufe führt dazu, dass viele Versicherte keine ausreichenden Ansprüche auf Leistungen aus der Rentenversicherung mehr aufbauen können. Die Diskussion um die Versicherung von sog. Scheinselbstständigen hat zudem deutlich werden lassen, dass sich abhängige und selbstständige Beschäftigung nur schwer voneinander abgrenzen lassen, dass Wechsel zwischen abhängiger und selbstständiger Beschäftigung üblich werden und dass die Regelungen zur Versicherungspflicht dieser Entwicklung nicht Rechnung tragen. Im Zuge des wachsenden Anteils nichtehelicher Lebensgemeinschaften und Alleinerziehender hat sich die Zahl der Eltern erhöht, die über die Ehe nicht mehr (ausreichend) gesichert sind. Eine Bürgerversicherung würde sicher stellen: Jede Bürgerin und jeder Bürger wäre geschützt gegen Armut im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit.

Jede Bürgerin und jeder Bürgerin soll im Gegenzug die Pflicht haben, in der Rentenversicherung eigenständig Vorsorge für das Alter zu üben. Häufig wird angeführt, dass eine Finanzierung über Steuern den sozialen Schutz der Bevölkerung besser sicher stellen könne. Sowohl die Finanzierung über Beiträge wie auch die Finanzierung über Steuern hat Vor- und Nachteile. Für die Finanzierung über Beiträge spricht, dass ein höherer Anreiz besteht, sich an der Finanzierung der Rentenversicherung zu beteiligen. Für die Finanzierung über Beiträge spricht zudem, dass die Rentenansprüche einen größeren Schutz genießen.

Wir setzen uns dafür ein, dass auch Beamte, Politiker und Selbstständige in Zukunft in die Rentenversicherung einzahlen. Unseres Erachtens ist das ein Gebot der Gerechtigkeit innerhalb einer

Generation. Die Ausweitung des Kreises der Versicherten muss nicht grundsätzlich zu einem Anstieg der Ausgaben in der Zukunft führen. Auch bei einer Finanzierung der Rentenversicherung über Beiträge lassen sich grundsätzlich die Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung begrenzen. Eine Ausweitung der Versicherungspflicht auf Beamte und Selbstständige steht einer nachhaltigen Finanzierung der Rentenversicherung nicht entgegen.

Niemand darf durch eine generelle Beitragspflicht zur Rentenversicherung überfordert werden. Der soziale Ausgleich für Bürgerinnen und Bürger mit geringen Verdiensten ist für uns elementar: Auf kleine Einkommen sollen nur kleine Beiträge gezahlt werden.

Mehr Eigenverantwortung bei der Rente erforderlich

Wir wollen den Stellenwert der Eigenvorsorge ausbauen. Die Eigenvorsorge soll den Lebensstandard im Alter sichern. Die Rentenversicherung soll der wichtigste Baustein des Schutzes vor Armut im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit bleiben. Auch sind wir der Auffassung, dass sich die Finanzierung über Umlagen im Grundsatz bewährt hat. Sowohl die Finanzierung über ein Umlageverfahren wie auch die Finanzierung über Kapitaldeckung hat spezifische Vor- und Nachteile. Unseres Erachtens sollten die Vorzüge beider Verfahren verbunden und nicht gegeneinander ausgespielt werden. Die Finanzierung im Umlageverfahren hat den Vorzug, dass der soziale Schutz der älteren Generation auch über schwere wirtschaftliche Krisen und gesellschaftliche Umbrüche hinweg erhalten werden kann. Die private Vorsorge hat den Vorzug, dass die Bürgerinnen und Bürger die soziale Sicherung genau ihrer Lebenssituation und ihren Bedürfnissen anpassen können. Viele Bürgerinnen und Bürger wollen mehr Verantwortung für ihre soziale Sicherung übernehmen. Die Beitragssätze müssen sinken, damit für die Bürgerinnen und Bürgern auch tatsächlich der Spielraum besteht, ergänzend für ihr Alter vorzusorgen. Wir wollen die Versicherten entlasten. Zusätzliche Lasten dürfen nicht nur auf den Schultern von Arbeitnehmern ruhen. Hierzu wird die Bürgerversicherung ihren Beitrag leisten.

sozialer Ausgleich
elementar

private Vorsorge

Wer ist auch für die Bürgerversicherung?

Eine grüne Idee
macht Karriere

Viele Politiker und Verbandsfunktionäre haben sich inzwischen für die Einführung einer Bürgerversicherung ausgesprochen. Unter ihnen:

**Michael Sommer,
Vorsitzender des DGB:**

»Wir brauchen eine Solidarversicherung, in die alle entsprechend ihres Leistungsvermögens einzahlen.« Der DGB sei den Grünen mit ihrem Modell der Bürgerversicherung näher als allen anderen Parteien.

**Horst Seehofer,
Gesundheitsexperte der CDU/CSU:**

Zur Reform des Gesundheitswesens schlägt Seehofer eine Bürgerversicherung vor: »Das würde bedeuten: In Zukunft sollten alle in die gesetzliche Krankenversicherung einzahlen – unabhängig vom Einkommen.« Nach Meinung Seehofers kann es nicht angehen, dass sich Besserverdienende, Selbstständige, Beamte und auch Politiker der Solidargemeinschaft entzögen.

**Ursula Engelen-Kefer,
Vizechefin des DGB:**

»Der DGB fordert seit langem die Einführung einer Erwerbstätigenversicherung in die schrittweise alle Selbstständigen, Beamten und auch geringfügig Beschäftigten einbezogen werden können.«

**Prof. Dr. Karl Lauterbach,
Gesundheitsexperte und Mitglied der
Rürup-Kommission:**

»Wir haben die Bürgerversicherung auch in der Rürup-Kommission als eine Option vorgeschlagen. Die Löhne und Gehälter, die man zur Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung heranziehen kann, über diejenigen, die jetzt schon gesetzlich versichert sind, sind mehr oder weniger komplett ausgequetscht.

Da ist nicht mehr viel zu holen, so dass also zusätzliche Mittel nur eingeholt werden können, indem der Kreis der Versicherten erweitert wird auf Besserverdienende, Beamte und Selbstständige. Das ist übrigens in ganz Europa so. Also nur in Deutschland ist es so, dass dieser Kreis im Wesentlichen privat, das heißt außerhalb der gesetzlichen oder der solidarischen Krankenversicherung, versichert ist. Das heißt, man würde mehr Geld schöpfen können, wenn die demographische Herausforderung kommt. Außerdem ist das System gerechter und kann so Luxusmedizin durch private Zusatzversicherungen abdecken, so dass es einen zweiten sogenannten Wachstumsmarkt in der Medizin gibt. Es ist so, dass die Bürgerversicherung dazu führen würde, dass die Beitragssätze gesenkt werden könnten. Das heißt, es werden Arbeitsplätze geschaffen... Ich halte selbst ein Beitragsniveau von ungefähr 10,5 bis 11 Prozentpunkte für möglich.«

**Ulla Schmidt,
Bundesgesundheitsministerin, SPD:**

Gesundheitsministerin Ulla Schmidt will die gesetzliche Krankenversicherung nach einem Zeitungsbericht langfristig zu einer Bürgerversicherung umbauen und die Privatversicherung Zug um Zug zurückdrängen.

Bürgerversicherung – Eine für Alle

Grüner Diskussionsvorschlag zur Reform des Gesundheitswesens

Parteilrat
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Systemwechsel in der
Krankenversicherung

Entkopplung der
Beiträge von der
Erwerbsarbeit

Wir leben in einer alternden Gesellschaft. Gleichzeitig stehen wir im Wettbewerb mit anderen europäischen Staaten und weltweit. Auch die Erwerbsbiographien verändern sich, der Wechsel zwischen Selbstständigkeit und abhängiger Beschäftigung wird häufiger. Mit der Erosion der klassischen Vollerwerbsbiographien und den veränderten Wettbewerbsbedingungen bröckelt auch die finanzielle Basis der umlagefinanzierten sozialen Sicherungssysteme. Auf diese Veränderungen müssen wir in den sozialen Sicherungssystemen reagieren. Deshalb treten wir für einen Systemwechsel in der Krankenversicherung ein. Ohne einen Systemwechsel stünden wir immer wieder vor der Alternative, steigende Lohnnebenkosten in Kauf zu nehmen, die sich negativ auf den Arbeitsmarkt auswirken, oder durch weitere Leistungsausgrenzungen, Zuzahlungen und Selbstbehalte die Krankenversicherung ihres solidarischen Kerns zu berauben. Beides gilt es zu verhindern.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wollen einen Systemwechsel im Gesundheitswesen, der das System zukunftsfähig macht und die solidarische Verpflichtung aller Bürgerinnen und Bürger durch gerechte Reformen sichert. Wir möchten noch in dieser Legislaturperiode die Grundlage legen für den Wechsel hin zu einer Bürgerversicherung. Sie soll alle Bürgerinnen und Bürger einbeziehen und alle Einkommensarten umfassen. Unser Einsatz für Wettbewerb der Leistungserbringer und der Kassen bleibt das zweite Standbein grüner Gesundheitspolitik. Schon seit langem treten BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für die Bürgerversicherung ein. Dies hat der Parteitag in Cottbus im Sommer 2003 mit einem Beschluss bekräftigt. Jetzt besteht die Chance, dass diese Idee tatsächlich verwirklicht wird. Wir wollen jetzt die gesellschaftliche Debatte um die Bürgerversicherung voran treiben und ein konkretes, umsetzbares Modell entwickeln.

Mehr Gerechtigkeit, stärkere Entkopplung der Beiträge von der Erwerbsarbeit, Verbreiterung der Beitragsbasis, nachhaltige Finanzierung, Solidarität – das sind die Kriterien, an denen wir die zukünftige Krankenversicherung messen. Es geht uns nicht darum, mit der Bürgerversicherung mehr Geld ins System zu pumpen, um dadurch den nötigen Effizienzdruck auf die Leistungserbringer zu reduzieren. Doch wenn die Finanzierungsgrundlage der gesetzlichen Krankenversicherung – Einkommen aus abhängiger Beschäftigung – immer anfälliger für konjunkturelle Schwankungen

wird, müssen wir die Beitragsbasis durch die Einbeziehung aller Einkommensarten stabilisieren und zuverlässiger machen. Gleichzeitig wollen wir den Druck für mehr Effizienz und Wettbewerb im System erhöhen. Bürgerversicherung und mehr Wettbewerb gehören zusammen. Der Abbau von kartellähnlichen Strukturen bei Ärzten, Apotheken und Pharmaindustrie bleibt auf der politischen Tagesordnung. Nur durch umfassenden Wettbewerb lassen sich Ausgaben- und Qualitätsprobleme der Krankenversicherung lösen. Dadurch, dass Politiker, Unternehmer und Beamte im System der Bürgerversicherung auch zu Beitragszahlern werden, haben sie einen persönlichen Anreiz, die Beitragssätze für alle zu senken.

Mit dem Gesundheitsmodernisierungsgesetz, das zurzeit im Parlament beraten wird, haben wir bereits einige wichtige Weichenstellungen für mehr Wirtschaftlichkeit auf den Weg gebracht. An vielen Punkten hatten BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weitergehende Vorschläge, um mehr Wettbewerb im Gesundheitswesen zu verankern. Leider konnten wir uns hierbei wegen der Notwendigkeit, den Bundesrat einzubeziehen, gegen die Union mit ihren Klientelinteressen noch nicht durchsetzen. Dies bleibt unsere Aufgabe.

Die Rürup-Kommission hat zwei Modelle entwickelt, wie die Finanzierung des Gesundheitswesens künftig gestaltet werden soll: das Kopfpauschalenmodell und die Bürgerversicherung. Das Kopfpauschalenmodell schafft die Abkopplung von der Erwerbsarbeit, verlagert aber den sozialen Ausgleich ins Steuersystem, es verabschiedet sich damit vom solidarischen Ausgleich innerhalb des Gesundheitssystems. Gerade in konjunkturell schwierigen Zeiten würde die Zahl derjenigen steigen, die Zuschüsse benötigen und mit jedem Bundeshaushalt könnten die Zuschüsse erneut in Frage gestellt werden.

Beim Bürgerversicherungsmodell in der von der Kommission vorgeschlagenen Variante gelingt eine Senkung der Beitragssätze durch die Erweiterung der Bemessungsgrundlage. Die strikte Bindung der Entwicklung der Gesundheitskosten an die Bruttolöhne bleibt aber bestehen. Die Bürgerversicherung ist wegen des Festhaltens an einer Beitragserhebung nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit sinnvoll.

Der Parteirat von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schlägt eine Bürgerversicherung zur Diskussion vor, die die jüngst vereinbarten Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung umfasst und aus folgenden Kernelementen besteht:

- Ausdehnung der Versicherungspflicht auf alle Bürgerinnen und Bürger, insbesondere auch auf Beamte, Freiberufler, Selbstständige und Politiker.

Die Versicherungspflichtgrenze wird aufgehoben. Damit werden alle Bürgerinnen und Bürger einbezogen. Bestehende Verträge in der Privaten Krankenversicherung erhalten Bestandsschutz.

umfassender
Wettbewerb nötig

Beitragserhebung
nach dem Prinzip der
Leistungsfähigkeit

Senkung der Lohnnebenkosten

- Einbeziehung aller Einkommensarten

Neben den Arbeitseinkommen werden auch Miet-, Zins- und Kapitaleinkünfte zur Beitragserhebung im Rahmen der Beitragsbemessungsgrenze herangezogen. In Zukunft wird der Anteil des Erwerbseinkommens am Gesamteinkommen sinken. Z.B. wird es mehr Rentner mit hohen Zins-, Miet-, und Kapitaleinkünften geben. Deshalb ist der Einbezug von Kapitaleinkommen ein Beitrag zu mehr Gerechtigkeit und zu mehr Stabilität der sozialen Sicherung.

- Senkung der Beitragssätze

Die zusätzlichen Einnahmen durch den Einbezug aller Personen und aller Einkommen werden zur Senkung der Beitragssätze verwendet, um den Druck auf mehr Effizienz im System zu erhalten.

- Beitragsbemessungsgrenze

Die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze ist kein konstitutives Element der Bürgerversicherung.

Aus unserer Sicht soll es beim Umstieg zur Bürgerversicherung bei der gegenwärtigen Beitragsbemessungsgrenze bleiben.

- Entlastung des Faktors Arbeit

Es ist Ziel Grüner Politik, den Anstieg der Lohnnebenkosten als eine der Ursachen der Massenarbeitslosigkeit zu verhindern. Der zentrale Vorteil der Bürgerversicherung besteht in der Sicherung der Solidarität durch die Einbeziehung aller. Die entscheidende Frage angesichts der demographischen Veränderung in unserer Gesellschaft ist die dauerhafte Stabilisierung und Senkung der Lohnnebenkosten auch im Gesundheitssystem. Diese Frage muss beantwortet werden. Deshalb diskutieren wir den Vorschlag, ob eine prozentuale Deckelung des Arbeitgeberbeitrags in das Modell der Bürgerversicherung aufgenommen werden soll. Bei allen zu diskutierenden Modellen werden wir darauf achten, dass die Effizienzreserven im Gesundheitswesen genutzt werden, und dass die gesellschaftliche Akzeptanz der solidarischen Finanzierung erhalten bleibt.

- Einbeziehung der PKV

Die Bürgerversicherung kann sowohl von der gesetzlichen wie von der privaten Krankenversicherung zu identischen Wettbewerbsbedingungen angeboten werden. Voraussetzung dafür ist es, auch die PKV dem Kontrahierungszwang zu unterwerfen und sie in den Risikostrukturausgleich einzubeziehen.

Wettbewerb zwischen PKV und GKV

Die Debatte in der Partei und mit der Öffentlichkeit führen

Wir stellen diese Diskussionspunkte hiermit zur Debatte und laden unsere Partei in all ihren Gliederungen zu einer umfassenden Diskussion und Weiterentwicklung dieses Vorschlags ein.

Alle Mitglieder des Parteirates werden für diese Diskussion zur Verfügung stehen. Auf der Bundesdelegiertenkonferenz 2004 wollen wir über das Grüne Modell der Bürgerversicherung entscheiden.

Impressum

Bürgerversicherung

Eine für alle.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Platz vor dem Neuen Tor 1

10115 Berlin

Redaktion: Felix Tintelnot

V.i.S.d.P.: Michael Scharfschwerdt

Tel.: 030-284 42-0,

Fax: 030-284 42-210,

E-mail: buergerversicherung@gruene.de

Internet: www.gruene.de

Gestaltung: **KOMPAKT**MEDIEN

Druck: Druckerei Alte Feuerwache, Berlin

Wir bedanken uns herzlich bei Andreas Brandhorst
und Gerhard Schick für ihre Unterstützung.

Unterstützen Sie unsere
Öffentlichkeitsarbeit für die
Bürgerversicherung auch finanziell:

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Konto Nr. 803 581 5900, BLZ 430 609 67

Weitere Informationen:
www.gruene-partei.de/buergerversicherung/