



[bmask.gv.at](https://www.bmask.gv.at)

BUNDESMINISTERIUM FÜR
ARBEIT, SOZIALES UND
KONSUMENTENSCHUTZ

SOZIALPOLITISCHE STUDIENREIHE

BAND 3

Finanzierung der Pflegevorsorge

Mittel- und langfristige Finanzierung der Pflegevorsorge
Alternative Finanzierungsformen der Pflegevorsorge

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung im Auftrag des BMASK

INHALTSVERZEICHNIS

MITTEL- UND LANGFRISTIGE FINANZIERUNG DER PFLEGEVORSORGE

1.	Einleitung	13
2.	Erhebung des Status quo	17
3.	Mittel- und langfristige Entwicklung der Kosten der Pflegevorsorge aufgrund der derzeit geltenden gesetzlichen Regelungen	27
4.	Pflegefinanzierung internationaler Vergleich	52
5.	Schlussfolgerungen	74
6.	Literaturverzeichnis	77
7.	Anhang	82

ALTERNATIVE FINANZIERUNGSFORMEN DER PFLEGEVORSORGE

1.	Kurzfassung - Executive Summary	101
2.	Einleitung	114
3.	Öffentliche und private Kosten der Pflegevorsorge	117
4.	Unterschiedliche Organisationsvarianten der Pflegevorsorge	121
5.	Alternative Finanzierungsformen der Pflegevorsorge	133
6.	Schlussfolgerungen	196
7.	Literaturhinweise	205

MITTEL- UND LANGFRISTIGE FINANZIERUNG DER PFLEGEVORSORGE

Ulrike Mühlberger, Käthe Knittler, Alois Guger

Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung

Begutachtung: Franz Sinabell, Ewald Walterskirchen

Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs, Andrea Sutrich

März 2008

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	13
1.1.	Problemstellung und Zielsetzung	13
1.2.	Datenrestriktionen – Grenzen der Studie	14
1.3.	Zur Nahtstellenproblematik zwischen Gesundheit und Pflege	16
2.	Erhebung des Status quo	17
2.1.	Die Pflegevorsorge in Österreich	17
2.2.	Finanzierungsaufwand und Finanzierungsstruktur der Langzeitpflege in Österreich	18
2.3.	Die Verteilungswirkung des derzeitigen Finanzierungsmodells	25
3.	Mittel- und langfristige Entwicklung der Pflegevorsorge	27
3.1.	Bestimmende Faktoren der Kostenentwicklung	27
3.1.1.	Demografische Faktoren	29
3.1.2.	Nicht-demografische Faktoren	33
3.2.	Prognoseszenarien	37
3.2.1.	Modelldesign und Methoden	37
3.2.2.	Basisszenario: demografische Entwicklung	40
3.2.3.	Szenario mit steigender Gesundheit und sinkendem Pflegerisiko	42
3.2.4.	Szenario mit erhöhter Nachfrage nach formeller Pflege	44
3.2.5.	Szenario mit Kostenanstieg der Sachleistungen	45
3.2.6.	Gesamtszenarien	46
4.	Pflegefinanzierung internationaler Vergleich	52
4.1.	Einleitung	52
4.2.	Deutschland	54

4.2.1.	Pflegesystem und Finanzierungsstruktur	55
4.2.2.	Pflegereform 2008	58
4.2.3.	Probleme und aktuelle Diskussion	59
4.3.	Niederlande	60
4.3.1.	Pflegesystem und Finanzierungsstruktur	61
4.3.2.	Gesundheitsreform 2006	64
4.3.3.	Diskussion und Probleme	67
4.4.	Dänemark	68
4.4.1.	Pflegesystem und Finanzierungsstruktur	69
4.4.2.	Probleme und aktuelle Diskussionen	72
5.	Schlussfolgerungen	74
6.	Literaturverzeichnis	77
7.	Anhang	82

VERZEICHNIS DER ÜBERSICHTEN

Übersicht 1:	Verteilung des Bundes- und Landespflegegeldes nach Pflegestufen, 2006	19
Übersicht 2:	Anteil der Bundes- und LandespflegegeldbezieherInnen an der Gesamtbevölkerung in den jeweiligen Altersgruppen, 1995 bis 2006	21
Übersicht 3:	Übersicht Anzahl der BezieherInnen von Pflegegeld, 1996 bis 2006	21
Übersicht 4:	Geld- und Sachleistungen der Pflegevorsorge, Bund und Länder, 1994 bis 2006	24
Übersicht 5:	Veränderungsraten der Geld- und Sachleistungen, 1994 bis 2006	25
Übersicht 6:	Stand der Bevölkerung nach Altersgruppen gemäß Bevölkerungsprognose	31
Übersicht 7:	Die unterschiedlichen Annahmen über die Lebenserwartung in Gesundheit	32
Übersicht 8:	Stand der Bevölkerung sowie Frauenanteil nach Altersgruppen	34
Übersicht 9:	Entwicklung der Erwerbsquoten von Frauen nach Altersgruppen	35
Übersicht 10:	Anteil weiblicher Erwerbspersonen nach Altersgruppen in Prozent	36
Übersicht 11:	Mittel- und langfristige Kostenentwicklung der Langzeitpflege: zugrunde liegende Annahmen der unterschiedlichen Szenarien	39
Übersicht 12:	Prognose der Bundes- und LandespflegegeldbezieherInnen bis 2030 – Basisszenario	40

Übersicht 13:	Prognose des Bundes- und Landespflegegeldaufwandes in Mio. € bis 2030 – Basisszenario	41
Übersicht 14:	Prognose des Kostenanstiegs der Sachleistungen bis 2030 – Basisszenario	41
Übersicht 15:	Prognose der Bundes- und LandespflegegeldbezieherInnen bis 2030 – Szenario Bessere Gesundheit	42
Übersicht 16:	Prognose des Bundes- und Landespflegegeldaufwandes in Mio. € bis 2030 – Szenario Bessere Gesundheit	43
Übersicht 17:	Prognose des Kostenanstiegs der Sachleistungen bis 2030 – Szenario Bessere Gesundheit	44
Übersicht 18:	Prognose des Kostenanstiegs der Sachleistungen bis 2030 – Szenario mehr formelle Pflege	45
Übersicht 19:	Prognose des Kostenanstiegs der Sachleistungen Mio. € bis 2030 – Szenario Kostenanstieg	46
Übersicht 20:	Prozentuelle Abweichungen der tatsächlichen Anzahl der BundespflegegeldbezieherInnen 2006 mit den projektierten Werten auf Basis der Bundespflegegeld- bezieherInnen 1996	48
Übersicht 21:	Prognose der Bundes- und Landespflegegeld- bezieherInnen bis 2030 – Gesamtszenario	49
Übersicht 22:	Zusammenfassung der drei Szenarien Kosten und prozentuelle Veränderung gegenüber 2006	51
Übersicht 23:	Leistungsart und Höhe je nach Pflegestufe	57
Übersicht 24:	Internationaler Vergleich der Pflegesicherung	73
Übersicht A1:	Anzahl der BezieherInnen von Pflegegeld, 1994 bis 2006	83
Übersicht A2:	LandespflegegeldbezieherInnen nach Geschlecht und Bundesland, 1994 bis 2006	84
Übersicht A3:	Finanzierung der Altenpflege (über 60 Jahre) durch Gebietskörperschaften, 2005	85

Übersicht A4:	Nettoaufwand ambulante Dienste, 2000 bis 2006	86
Übersicht A5:	Nettoaufwand stationäre Dienste, 2000 bis 2006	87
Übersicht A6:	Nettoaufwand ambulante Dienste, 1994 bis 2006	88
Übersicht A7:	Nettoaufwand teilstationäre Dienste, 1994 bis 2006	88
Übersicht A8:	Nettoaufwand stationäre Dienste, 1994 bis 2006	89
Übersicht A9:	Nettoaufwand Gesamt, 1994 bis 2006	89
Übersicht A10:	Zuordnung des Kostenausweises für teilstationäre Dienste	90
Übersicht A11:	Zuordnung des Kostenausweises für stationäre Dienste	90

VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

Abbildung 1:	Anteil der Bundes- und LandespflegegeldbezieherInnen in den jeweiligen Altersgruppen (Stichtag 31.12.2006)	20
Abbildung 2:	Bundes- und LandespflegegeldbezieherInnen nach Altersgruppen, 1995 bis 2006	22
Abbildung 3:	Bundes- und Landespflegegeld in Prozent des BIP, 1994 bis 2006	23
Abbildung 4:	Im WIFO-Modell berücksichtigte Bestimmungsfaktoren der Ausgaben für Langzeitpflege	28
Abbildung 5:	Entwicklung der Bevölkerung in Österreich	30

ALTERNATIVE FINANZIERUNGSFORMEN DER PFLEGEVORSORGE

Ulrike Mühlberger, Käthe Knittler, Alois Guger, Margit Schratzenstaller

Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung

Begutachtung: Hans Pitlik, Ewald Walterskirchen

Wissenschaftliche Assistenz: Andrea Sutrich

Juni 2008

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Kurzfassung – Executive Summary	101
2.	Einleitung	114
3.	Öffentliche und private Kosten der Pflegevorsorge	117
4.	Unterschiedliche Organisationsvarianten der Pflegevorsorge	121
4.1.	Pflegevorsorge über allgemeine Steuermittel	121
4.2.	Pflegeversicherung	122
4.2.1.	Allgemeines	122
4.2.2.	Kapitaldeckungs- versus Umlageverfahren	125
4.3.	Fonds und Mischformen	129
5.	Alternative Finanzierungsformen der Pflegevorsorge	133
5.1.	Allgemeines	133
5.2.	Steuer- versus Beitragsfinanzierung	134
5.3.	Berechnungsvariationen der Beiträge	142
5.3.1.	Eigenständiger Pflegebeitrag oder Anhebung des Beitragssatzes zur Krankenversicherung auf der Grundlage der bestehenden Finanzierung der Sozialversicherung	144
5.3.2.	Neugestaltung einer beitragsfinanzierten Pflegevorsorge	146
5.3.3.	Verbreiterung der Beitragsgrundlage um Vermögenserträge	151
5.3.4.	Wertschöpfungsabgabe	158
5.3.5.	Prämienfinanzierung	161
5.4.	Eine Analyse der Eignung einzelner Steuern als Basis einer Steuerfinanzierung der Pflegevorsorge in Österreich	163
5.4.1.	Einführung	163
5.4.2.	Steuern auf die Einkommensentstehung	177
5.4.3.	Steuern auf die Einkommensverwendung (Verbrauch)	181
5.4.4.	Steuern auf das Vermögen	188
6.	Schlussfolgerungen	196

6.1.	Die Problematik des Fürsorgeprinzips bei Sachleistungen	196
6.2.	Steuerfinanzierung oder Pflegeversicherung?	200
6.3.	Verteilungsaspekte	201
6.4.	Organisatorische Aspekte	203
7.	Literaturhinweise	205

VERZEICHNIS DER ÜBERSICHTEN

Übersicht 1:	Private Kostenbeiträge zur Pflegevorsorge 2006 in Mio. €	118
Übersicht 2:	Wirkungsweise von Steuern und Beiträgen in Österreich	142
Übersicht 3:	Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Krankenversicherung	148
Übersicht 4:	Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Krankenversicherung (Geld- und Sachleistungen)	149
Übersicht 5:	Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Krankenversicherung (Geldleistungen)	150
Übersicht 6:	Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Krankenversicherung (Sachleistungen)	150
Übersicht 7:	Krankenversicherungsbeiträge aus Vermögenserträgen, 2005	153
Übersicht 8:	Krankenversicherungsbeiträge aus KEST-pflichtigen Zins- und Dividendenerträgen	154
Übersicht 9:	Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Krankenversicherung (Geld- und Sachleistungen)	155
Übersicht 10:	Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Krankenversicherung (Geldleistungen)	156
Übersicht 11:	Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Krankenversicherung (Sachleistungen)	156

Übersicht 12:	Finanzierung von 1 Mrd. € Pflegekosten durch Beiträge zur Pflegeversicherung	160
Übersicht 13:	Kurz- und mittelfristige Effekte der Erhöhung ausgewählter Abgaben um 1 Mrd. € pro Jahr (Simulation mit WIFO-Macromod), kumulierte Abweichungen von der Basislösung in %	167
Übersicht 14:	Langfristige Effekte der Erhöhung ausgewählter Maßnahmen um 1 Mrd. € pro Jahr (Simulation mit WIFO-A-LMM; Ø 2016/2020), kumulierte Abweichung von der Basislösung in %	168
Übersicht 15:	BIP-Elastizitäten nach unterschiedlichen Studien im Vergleich	171
Übersicht 16:	BIP-Elastizitäten für ausgewählte Einzelsteuern 1989 bis 2007	172
Übersicht 17:	Entwicklung ausgewählter Steuerarten 1989 bis 2007	174
Übersicht 18:	BIP-Elastizität der Lohnsteuer	178
Übersicht 19:	BIP-Elastizität der veranlagten Einkommensteuer	178
Übersicht 20:	Verteilungswirkungen der Lohn- und Einkommensteuer	179
Übersicht 21:	BIP-Elastizität der Körperschaftsteuer	180
Übersicht 22:	BIP-Elastizität der Kapitalertragsteuern	181
Übersicht 23:	BIP-Elastizität der Umsatzsteuer	182
Übersicht 24:	Verteilungswirkungen der Umsatzsteuer	183
Übersicht 25:	Ausgaben für Tabak, alkoholische Getränke und Mineralöle nach Einkommensterzilen, 2001	184
Übersicht 26:	BIP-Elastizität der Tabaksteuer	184
Übersicht 27:	BIP-Elastizität der Steuern auf Alkohol	186
Übersicht 28:	BIP-Elastizität der Tabaksteuer	187
Übersicht 29:	BIP-Elastizität der Grundsteuer	190
Übersicht 30:	BIP-Elastizität der Grunderwerbsteuer	191

Übersicht 31:	BIP-Elastizität der Kapitalverkehrsteuern	192
Übersicht 32:	BIP-Elastizität der Erbschafts- und Schenkungssteuer	193

VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

Abbildung 1:	Lohnquote, Arbeitnehmerentgelte in % des Volkseinkommens	135
Abbildung 2:	Abgabenstruktur Österreichs im Vergleich mit der EU 15 1980 und 2006 – Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien an den Gesamtabgaben in %	175
Abbildung 3:	Abgabenstruktur Österreichs im Vergleich mit der EU 15 1980 und 2006 – Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien am BIP in %	176