



Interview

Prof. Dr. Christian Hagist, Chair of Economic and Social Policy an der WHU – Otto Beisheim School of Management

? Inzwischen haben fünf Bundesländer das sogenannte Hamburger Modell eingeführt, bei dem Beamte entscheiden können, ob sie in der Privaten Krankenversicherung (PKV) bleiben oder in die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) wechseln. Können Sie kurz erläutern, warum die GKV bislang für viele Beamte keine Option war?

! Bisher müssen sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer von ihrem eigenen Gehalt „nur“ den Arbeitnehmeranteil bezahlen. Beamte hingegen müssen bei einer Absicherung in der GKV sowohl den Arbeitnehmer- als auch den Arbeitgeberbeitrag aus eigener Tasche begleichen. Das ist in den meisten Fällen viel teurer als die Absicherung über die Beihilfe und PKV. Daher haben sich bislang die meisten Beamten für die Absicherung über PKV und Beihilfe entschieden. Bei den sehr seltenen Ausnahmefällen kam meist viel zusammen, beispielsweise viele Kinder und/oder selbst Vorerkrankungen oder Familienmitglieder mit solchen, die dann die Kombination PKV/Beihilfe im Vergleich zur GKV teurer machte.

? Was waren Ihre ersten Gedanken, als Sie vom Hamburger Modell 2017 hörten?

! Ich dachte mir, dass diese Reform rein politisch motiviert sein muss – sozusagen eine Bürgerversicherung

Hamburger Modell ist eine Bürgerversicherung light durch die Hintertür

light durch die Hintertür. Zudem, dass ein solcher Vorschlag zur adversen Selektion führen muss – dass also nur bestimmte Risiken wechseln werden. Zeitgleich freute ich persönlich mich ein wenig, da meine Co-Autoren Stefan Fetzer, Christian Bühler und ich gerade an einem Simulationsmodell für die Bürgerversicherung saßen, das man nun in abgewandelter Form auch zur Analyse dieser Reform einsetzen konnte.

? Sie haben sich aus ökonomischer Sicht intensiv mit dem Ansatz auseinandergesetzt. Für welche Beamtengruppen könnte das Hamburger Modell interessant sein und für wen eher nicht?

! Unsere Analyse zeigt, dass es in der Tat zur adversen Selektion von Risiken kommen dürfte. Insbesondere werden aller Wahrscheinlichkeit nach vor allem Beam-

tenhaushalte mit Vorerkrankungen und/oder nicht erwerbstätigen Ehepartnern das Hamburger Modell wählen. Abhängig ist die Entscheidung ebenfalls von der Besoldungsstufe. Beamtenhaushalte mit niedrigerem Einkommen dürften sich häufiger für das Hamburger Modell entscheiden, da in der PKV absolute Prämien und in der GKV einkommensabhängige Beiträge verlangt werden. Auch für Haushalte, die bereits viele Kinder haben oder sich dies wünschen, könnte das Modell eine Option sein.

? Das bedeutet, mit wie vielen Wechseln vom PKV- ins GKV-System rechnen Sie? Die Brandenburgische Landesregierung geht von bis zu 20 Prozent aus.

! Eine Prognose ist schwierig, da wir beispielsweise die politischen Präferenzen oder die Risikoneigung der Beamtenhaushalte nicht kennen. Abstrahiert man aber von politischen Vorlieben und unterstellt einen kühlen Kopf bei der Wahl, geht unser Modell von einer Wechselrate von 1,4 bis 12,5 Prozent aus. Das kommt ganz darauf an, wie die Beamten einen Zusatznutzen aus Beihilfe und Privater Krankenversicherung gegenüber der gesetzlichen Absicherung einschätzen. Die ersten Zahlen aus Hamburg zeigen, dass unser Modell hier ganz gut liegt.

? Ein Argument für das Hamburger Modell ist, dass es dem Krankenversicherungssystem mehr Fairness bringt. Sie sprechen in Ihren Auswertungen aber sogar von einer Entsolidarisierung der GKV. Bitte erläutern Sie das.

! Aus versicherungsmathematischer Sicht sind es vor allem „schlechte“ Risiken, die aus der Beihilfe und PKV in die GKV wechseln werden oder sich beim Einstieg ins Beamtenleben für die GKV entscheiden. „Schlechte“ Risiken bedeutet hierbei, dass sie entweder Aufschläge in der PKV aufgrund von Vorerkrankungen bezahlen müssten oder aber mehrere mitversicherte Personen – Ehepartner und Kinder – unter einem Versicherungsschutz zusammenkämen. Auch für diese Risiken sollte das jeweilige System aufkommen, hier die Versicherten-gemeinschaft der PKV und der Steuerzahler in der Beihilfe. Nun werden diese Risiken auf den Beitragszahler in der GKV verlagert und monetär stehen PKV und Landeshaushalt sogar am Ende leicht besser dar. Das kann man „Entsolidarisierung“ nennen. Denn wenn es nur um die Verbesserung der Situation solcher belasteten Haushalte gegangen wäre, hätte man auch Lösungen innerhalb der Beihilfe finden können.

? Die Bertelsmann Stiftung prognostiziert, dass die öffentlichen Haushalte bis 2030 um rund 60 Milliarden Euro entlastet würden, wenn alle Beamten in die GKV wechselten. Wie bewerten Sie diese Prognoserechnungen?

! Man kann das so rechnen, aber es bleibt am Ende doch eine recht „naive“ Rechnung. Denn, wenn die Kombination von PKV und Beihilfe wirklich bessere Leistungen bietet, seien es geringere Wartezeiten oder mehr Leis-

tungen wie etwa beim Zahnersatz, dann sind diese bei der Berufswahl des Beamten eingepreist. Der Beamtenbund wird bei einer Bürgerversicherung nicht nur etwaige Differenzen von Prämien und Arbeitnehmerbeiträgen bei Tarifrunden nachfordern, sondern auch einen Ausgleich für die entgangenen Leistungen in der Krankenversicherung. Wenn die sehr gut organisierten Vertreter der Beamenschaft damit nur zu einem Drittel erfolgreich sind, also circa 30 Prozent der Ausgabendifferenzen pro Kopf zwischen Beihilfe/PKV und GKV als Lohnausgleich bekommen, sind laut unseren Berechnungen keine Einsparungen mehr zu erwarten.

? Der DGB verspricht sich vom Hamburger Modell eine Attraktivitätssteigerung für das Berufsbeamtentum. Wie beurteilen Sie das auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Mobilität der Beamten?

! Die Wahlmöglichkeiten klingen natürlich erst einmal gut. Das Problem dabei ist aber, dass diese Wahlmöglichkeit die Mobilität innerhalb des Beamtenstandes vorerst reduzieren wird. Wenn man sich zum Beispiel nun in Hamburg für das GKV-Modell entschieden hat, ist ein Wechsel nach Bayern nicht mehr so einfach, da die meisten Bundesländer das Modell noch nicht adaptiert haben. Hier gibt es also einen Trade-off. Ob die Mobilität zwischen dem Beamtentum und sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen wirklich erhöht wird, wird sich zeigen müssen. Ich würde aber nicht davon ausgehen, da insbesondere auch niedrigere Tarifgruppen das Hamburger Modell wählen dürften, die kaum zu den Wandlern zwischen den Welten gehören.

? Sie waren Experte in zahlreichen Anhörungen im Bundestag und mehreren Landtagen. Inwieweit rechnen Sie damit, dass das Hamburger Modell weitere Verbreitung findet und vielleicht der Einstieg zur erneuten Diskussion über eine Bürgerversicherung werden könnte?

! Ich glaube, darin liegt die insgeheime Hoffnung der Befürworter. Natürlich könnte sich politischer Druck aufbauen, weil insbesondere eher sozial schwächere Gruppen wechseln. Am Ende könnte dann der PKV ironischerweise wieder der Vorwurf der Rosinenpickerei gemacht werden, obwohl ihre Vertreter diese Reform vehement abgelehnt haben. Wahrscheinlich entfaltet das Modell aber keine so hohe Attraktivität, als dass es wirklich zu tektonischen Verschiebungen kommt. Denn zumindest kurzfristig sind Arbeitgeberbeiträge bei neuen Beamten auch höher als Beihilfezahlungen. Das bedeutet, ich kann als Ministerpräsident*in für das gleiche Geld weniger Lehrer und andere Landesbeamte einstellen – im Wahlkampf ein echtes Pfund. Außerdem löst das Hamburger Modell nicht das Problem des Bestandes an PKV-versicherten Beamten und ihren Altersrückstellungen. Deshalb bleibt die Kopfpauschale wie in der Schweiz der einzig gangbare Weg in eine Bürgerversicherung, auch wenn dies dann sehr lange dauert.