

Schwerpunkt Zukunft der Pflegefinanzierung

Noch viele Hürden bis zu möglichem Systemwechsel

Grundlage Schon lange beschäftigt die Finanzierung der Pflege die Politik, Erbprinz Alois wies immer wieder auf die Problematik hin. Nun stehen vier grobe Modelle zur Diskussion - sie sind aber nur der erste Schritt.

VON DANIELA FRITZ

Angesichts des demografischen Wandels ist die Finanzierung der Pflege und Betreuung im Alter wahrlich kein neues, wenn auch immer dringender werdendes Problem. Schliesslich kommen die «Babyboomer» in den nächsten 15 Jahren in ein Alter, in dem sie vermehrt Betreuung brauchen. Die Kosten für die Pflege werden dementsprechend steigen, gemäss einer Studie der Stiftung Zukunft.li auf bis zu 211 Millionen Franken - das ist etwa das Vierfache

der heutigen Kosten. Damit würde das heutige System des Umlageverfahrens irgendwann an die Grenzen stossen und die Solidarität zwischen den Jungen, die Geld einzahlen, und den Alten, die dieses Geld beziehen, gefährden. Immer wieder kam das Thema in den vergangenen Jahren auf, eine Lösung steht bislang aber noch aus. Erbprinz Alois nutzt seine Reden regelmässig, um darauf hinzuweisen und appellierte an die Politik, eine Lösung zu finden. Auch die Regierung hat sich die Prüfung von Alternativen für die Pflegefinanzierung auf die Fahnen geschrieben. Um diesem Punkt aus dem Regierungsprogramm Auftrieb und zeitliche Dringlichkeit zu verschaffen, reichen die Abgeordneten Jürgen Beck, Susanne Eberle-Strub, Albert Frick, Erich Hasler, Johannes Hasler, Georg Kaufmann, Manfred Kaufmann, Frank Konrad, Thomas Lageder, Violanda Lanter, Gunilla Marxer-Kranz, Eugen Nägele, Daniel Oehry, Harry Quaderer, Daniel Seger, Günter Vogt, Thomas Vogt,

Christoph Wenaweser und Mario Wohlwend im Oktober 2017 ein parteiübergreifendes Postulat ein.

Vier Modelle aufgezeigt

Nun liegt die Beantwortung endlich vor. Die Regierung stellt darin das heutige System dar und macht allgemeine Ausführungen zu künftigen Ausgestaltungsmöglichkeiten. Sie zeigt vier denkbare Finanzierungsmodelle für Liechtenstein auf (siehe unten). Da die Pflegefinanzierung sehr komplex ist, präsentiert die Regierung keine abschliessende Lösung. Welche Varianten näher geprüft werden sollen, entscheidet dann die Diskussion im Landtag. Dies wird frühestens Anfang Dezember der Fall sein.

Es ist der Anfang eines Prozesses. Ob es tatsächlich zu einer Lösung kommen wird, muss sich erst noch zeigen. Das heutige System sei - trotz seiner Nachteile - aus Sicht der Gepflegten und ihrer Angehörigen sehr komfortabel. Teils seien sogar «ungesunde Anspruchshaltungen»



Erbprinz Alois appellierte immer wieder, die Finanzierung der Pflege anzugehen. (Foto: Michael Zanghellini)

entstanden. Für einen Systemwechsel sei also viel Überzeugungsarbeit nötig.

Grenzgängerproblematik

Nicht zuletzt gilt es bei einer näheren Prüfung einige offene Fragen zu klären. Liechtenstein mit seinen mehr als 20 000 Grenzgängern steht da vor einer besonderen Problematik. Das Fürstentum muss bei einem Systemwechsel nicht nur auf das EWR-Abkommen, sondern auch auf bilaterale Abkommen mit der Schweiz und Österreich achten. Grundsätzlich sind Grenzgänger in

Liechtenstein sozialversichert, es gibt aber Ausnahmeregelungen. Es wäre also zu klären, ob dies auch im Bereich der Pflege und Betreuung gilt. Hätten Grenzgänger auch finanzielle Ansprüche, würde dies sich entsprechend auf die Kosten auswirken. Zumal dies auch politisch unerwünscht ist. Zumindest der Staatshaushalt würde einen Systemwechsel weg vom Umlageverfahren hin zu einem Kapitaldeckungsverfahren zulassen, so die Regierung. Damit könnte man die älteren Generationen in eine neue Lösung «einkaufen».

Heutiges System verbessern

Die Regierung hält das derzeitige System zur Finanzierung von Pflege und Betreuung nicht für grundsätzlich untauglich. Es brauche aber Verbesserungen. Das derzeitige System fusst auf dem Prinzip, dass sich die öffentliche Hand so beteiligt, dass ein durchschnittlicher Rentner die Betreuungsleistungen aus eigener Tasche zahlen kann. «Diese Finanzierungsform

leistet einen positiven Beitrag zum Selbstwertgefühl, indem sie den Bezüglern signalisiert, dass sie grundsätzlich finanziell selbsthaltungsfähig und nicht Empfänger von Sozialleistungen sind», findet die Regierung. Der Grundgedanke, dass Leistungen nicht gratis, aber erschwinglich sein sollen, finde Akzeptanz und sei mehrheitsfähig. Die Regierung gibt aber auch zu,

dass es sich um ein Flickwerk handle. Pflegeleistungen werden von Land, Gemeinden, Krankenkassen und Privatpersonen getragen, teils kommen noch indirekte Finanzierungsformen wie Ergänzungsleistungen, Hilflosenentschädigung oder das Betreuungs- und Pflegegeld hinzu. Eine Variante wäre es aus Sicht der Regierung deshalb, das «Flickwerk» durch eine

durchgängige und einheitlich gestaltete Pflegekostenverbilligung zu ersetzen. Das wäre der einfachste und direkteste Weg, um das System zu verbessern. Orientieren könne man sich dabei an der Subventionierung der ausserhäuslichen Kinderbetreuung: Der Pflegebedürftige würde einen Anbieter auswählen, die bezogenen Leistungen würden teils von ihm selbst, teils

von der öffentlichen Hand getragen. Die Rechnung würde gesplittet. Eventuell wäre auch eine Entflechtung zwischen Land, Gemeinden und Krankenkassen möglich. Das Problem der Generationengerechtigkeit bestünde dadurch allerdings weiterhin: Schliesslich finanziert der Staat seinen Anteil vor allem aus Steuern, die wiederum die Erwerbstätigen am stärksten belasten.

Individuelles Pflegekapital (Vorschlag von Zukunft.li)

Die Stiftung Zukunft.li hat sich bereits 2017 mit der Finanzierung der Betreuung und Pflege auseinandergesetzt und schlägt ein Modell des vererbaren Pflegekapitals vor. Vergleichbar ist dies auch mit der zweiten Säule im Rentensystem. Verkürzt handelt es sich um ein verpflichtendes Sparen für alle.

Ab einem bestimmten Alter (ab 45, 50 oder 55 Jahren) müsste jeder über eine monatliche Prämie (100, 175 oder 250 Franken) ein individuelles Pflegekapital ansparen. Die im Betreuungsfall anfallenden Kosten würden mit dem angesparten Kapital finanziert. Alles, was nicht aufgebraucht wird, könnte vererbt werden. Der Staat würde bei diesem Modell nur einspringen, wenn das Kapital aufgebraucht ist und kein weiteres Einkommen zur Verfügung steht. Wer zu wenig verdient, um ein Pflegekapital aufzubauen, würde ähnlich wie bei der Prämienverbilligung ebenfalls von der öffentlichen Hand unterstützt. Da es sich bei dem Vorschlag um ein Kapitaldeckungsverfahren handelt und jeder ein individuelles Konto hat, spielt die Ge-

nerationensolidarität keine Rolle mehr. Ausserdem würde dieses System einen Anreiz zum sorgsamem Umgang mit dem Kapital darstellen, da das nicht gebrauchte Geld vererbbar ist. Dagegen spricht gemäss Regierung, dass die Vererbbarkeit dem Versicherungsgedanken widerspricht. Man könne jeden Franken nur einmal ausgeben: entweder für die Versicherungsleistung oder das Kapital. Wer Risikoabdeckung und ein vererbbares Kapital will, muss für beides ansparen. «Das ist möglich, wird aber sehr teuer», so die Regierung. Zudem würden die Versicherten durch das «Zwangssparen» zusätzlich belastet. Ausserdem braucht es für dieses System anfangs viel Kapital. Der Umstieg könnte daher nur schrittweise über eine lange Anlaufzeit erfolgen. Ausserdem braucht es gemäss Regierung gewisse Regeln, etwa wann jemand von der Sparpflicht ausgenommen ist. Fraglich ist auch, inwiefern ein individuelles Pflegekapital mit umlagebasierten Finanzierungsusername anderer europäischer Länder kompatibel ist.



Die Regierung hat vier Varianten zur Finanzierung der Pflege und Betreuung im Alter aufgezeigt. (Foto: SSI)

Ansparen über zweite Säule

Das von der Stiftung Zukunft.li vorgeschlagene Modell eines individuellen Pflegekapitals ähnelt dem Prinzip der zweiten Säule, das Liechtenstein bereits in der Altersvorsorge kennt. Die Regierung erkennt darin dann auch gleich den Nachteil dieses Modells: Warum sollte man zusätzlich zur zweiten Säule - der betrieblichen Vorsorge - eine weitere Institution aufbauen, die denselben Zweck verfolgt, nämlich ein obligatorisches Ansparen von Kapital für das Alter. «Zwei parallele Formen des «Zwangssparens» zu betreiben, wird wahrscheinlich auf wenig Akzeptanz stossen, wenn schon eine gut funktionierende Form existiert», findet die Regierung. Eine Möglichkeit wäre es daher, einen Teil der bestehenden zweiten Säule zur Finanzierung der Alterspflege und -betreuung zu verwenden. Die Mittel würden also innerhalb des bestehenden Systems angespart. Ein Teil würde für die Pflegekosten «aufbewahrt». Den Rest könnte sich der Versicherte wie bisher auch entweder auszahlen oder in eine lebenslange Rente umwandeln lassen.

Um genügend Kapital für die Pflegefinanzierung zu haben, müssten allerdings die Lohnabzüge dementsprechend erhöht werden. Die Regierung rechnet damit, dass die monatlichen Beiträge etwa in derselben Höhe liegen würden wie im Modell von Zukunft.li. Wird das Pflegekapital nicht aufgebraucht, könnte es vererbt werden. Übersteigen hingegen die Kosten das vorhandene Kapital, würde der Staat - neben einer Eigenbeteiligung - einspringen. Ein Vorteil dieser Variante liegt für die Regierung darin, dass das System der Pensionskassen erprobt und breit akzeptiert ist. Nachteilig sei hingegen, dass die Verrentung für die geburtenstarken Jahrgänge in den nächsten 15 Jahren bevorsteht und damit nicht mehr viel Zeit für das Ansparen eines Kapitalstocks bleibt. Es müsste als Geld aus früheren Einzahlungen in die Pensionskasse verwendet werden. Nachträgliche Änderungen in einer Sozialversicherung sind aber kritisch zu sehen. Die Regierung verweist auf rechtlichen Schranken wie die Eigentumsgarantie oder das Gebot von Treu und Glauben.

Betreuungs- und Pflegeversicherung (BPV)

Eine weitere Finanzierungsvariante, welche die Regierung zur Diskussion stellt, ist eine Betreuungs- und Pflegeversicherung (BPV). Diese wäre für alle Einwohner ab 20 Jahren bis zum Rentenalter obligatorisch. Jeder dürfte aber selbst entscheiden, in welchem Alter und in welcher Höhe er Beiträge leistet. Das Gesetz würde lediglich «Etappenziele» für bestimmte Altersabschnitte vorschreiben, die einzuhalten sind. Als Prämienziel beim Eintritt in das Rentenalter nennt die Regierung 50 000 Franken pro Versichertem. Wer dies aufgrund seiner finanziellen Situation nicht erreichen kann, würde vom Land unterstützt. Werden die 50 000 Franken nicht ausgeschöpft, wäre das Kapital allerdings nicht vererbbar. Vielmehr würde es der Solidarität unter Personen mit hohem und geringem Pflegebedarf dienen. Dafür

würden bei Steuern und Krankenkassen die Zahlungen für Alterspflege entfallen.

Taggeld nach Pflegestufe

Wird eine Person im Alter pflegebedürftig, würde die BPV die Pflege- und Betreuungsleistungen in Form von Taggeldern decken, das Einkommen der Pflegebedürftigen würde also durch dieses Taggeld ergänzt. Das Taggeld sei so angesetzt, dass es die heute unmittelbaren Pflegekosten deckt. Ob die Betreuung von Angehörigen, Pflegeorganisationen oder einer 24-Stunden-Hilfe übernommen wird, hätte keinen Einfluss auf die Höhe des Taggelds. Es wäre umso höher, je abhängiger die pflegebedürftige Person von fremder Hilfe ist. Dafür wäre ein dreistufiges System vorgesehen: Pflegestufe I würde mit 75 Franken täglich abgegolten, der zeitliche Aufwand

für die Betreuung auf mindestens 1,5 Stunden geschätzt. Personen in Pflegestufe II bräuchten mindestens drei Stunden täglich Betreuung, hier gebe es ein Taggeld von 150 Franken. In Pflegestufe III wären es 225 Franken. In Pflegestufe IV auf mindestens 4,5 Stunden geschätzt. Im stationären Bereich gebe es ausserdem noch ein Taggeld für die Hotellerie: In Pflegestufe I wären dies 60 Franken täglich, in Stufe II 90 Franken und in Stufe III 120 Franken. Die restlichen Kosten für die Unterbringung im Heim würde der Pflegebedürftige aus seinem Renteneinkommen tragen, wie er das in einer eigenen Wohnung ja auch tun würde. So will die Regierung verhindern, dass ein Aufenthalt im Heim aus finanziellen Gründen attraktiv wird. Beim Umstieg auf dieses System müsste eine Lösung für die Eintrittsgeneration ge-

funden werden. Die Regierung schlägt vor, den zum Zeitpunkt der Einführung 85-Jährigen und älteren Personen das Prämienziel vollständig zu finanzieren. Die 51- bis 84-Jährigen müssten einen Teil selbst finanzieren (3 Prozent pro verbleibendem Lebensjahr bis zum Alter 85). Wer zum Zeitpunkt der Einführung einer BPV unter 51 Jahre alt ist, müsste sein Prämienziel selbst finanzieren. Diese Regelung würde den Staat einmalig 370 Millionen Franken kosten. Umgekehrt würden dafür die jährlichen Kosten für die Mitfinanzierung von Pflegeheimen, der Familienhilfe, des Betreuungs- und Pflegegeld sowie die Hilflosenentschädigung wegfallen.

Vor- und Nachteile

Laut Regierung wäre mit der BPV die Finanzierung der Alterspflege und der Zu-

gang zu ihr nachhaltig gesichert. Jede Generation würde für ihre Pflege finanziell vorsorgen, eine Umverteilung von Jung auf Alt wäre nicht mehr nötig. Das Modelle lasse es ausserdem zu, das Prämienziel anzupassen, falls sich die Pflegekosten anders als erwartet entwickeln. Zudem werde das Giesskannenprinzip verhindert. Die Versicherten könnten selbst entscheiden, wie sie betreut werden möchten, sie erhalten das Geld und bestimmen das Angebot. Doch das Modell hat auch Nachteile: Zum einen die hohen Kosten für den Teileinkauf der Eintrittsgeneration, andererseits wäre das Kapital nicht vererbbar. Vor allem aber könnte in der Praxis die EWR-rechtliche Pflicht zum Export von Sozialleistungen eine solche Versicherung verunmöglich. Für die Grenzgänger müsste erst noch eine Lösung gefunden werden.