



Stiftung Zukunft.li

Finanzierung der Alterspflege

Handlungsbedarf und Lösungsansätze

6 | Zusammenfassung und Empfehlungen

62

Stiftung Zukunft.li

6.1 Pflege und Betreuung von alten Menschen im Kontext der demografischen Veränderungen

Liechtenstein wird wie andere Länder in den nächsten Jahrzehnten einen gesellschaftlichen Wandel bei der Altersstruktur der Bevölkerung erleben. Die Situation ist vor allem mit den Nachbarstaaten Schweiz und Österreich vergleichbar.

Verdoppelung der Anzahl Menschen über 80 bis 2030

Für Pflege- und Betreuungsleistungen sind neben finanziellen Aspekten auch die personellen Ressourcen relevant. 2015 lag das Verhältnis zwischen Aktiven (Altersgruppe 20-64) und Hochaltrigen (80+) noch bei 100 zu 5.6. Bis 2030 wird es sich voraussichtlich auf 100 zu 12.5 mehr als verdoppeln. 2050 dürften auf 100 Aktive über 20 Personen im Alter 80+ entfallen. Ein relevanter Anteil davon wird betreuungs- oder pflegebedürftig werden. Für die Schweiz wird bis 2030 mit einem zusätzlichen Stellenbedarf von 45% im stationären und von 57% im ambulanten Bereich gerechnet. Damit langfristig ausreichend Fachpersonal zur Verfügung steht, ist es wichtig, die Attraktivität der Betreuungs- und Pflegeberufe zu erhalten respektive zu steigern. Anders als in anderen Branchen kann sich Liechtenstein hier in Zukunft nicht ausschliesslich auf seine regional günstige Lage verlassen und darauf hoffen, die Nachfrage unter anderem mit Personen aus dem grenznahen Bereich zu decken. Die Nachbarstaaten stehen nämlich vor der gleichen Aufgabe und müssen selbst entsprechende Massnahmen treffen. Fachkräfte durch die Einführung der vollen Personenfreizügigkeit anzuziehen, indem diesen und ihren Familien die Niederlassung in Liechtenstein gewährt wird, wäre ein möglicher Weg. Allerdings empfiehlt Zukunft.li die Beibehaltung der heutigen liechtensteinischen Sonderlösung, also der Begrenzung der Zuwanderung (siehe Publikation «Knacknuss Wachstum und Zuwanderung» vom November 2016).

6.2 Angebot und Nachfrage heute

Jeder Sechste über 80 lebt im Pflegeheim

Für alte Menschen besteht heute ein weitgehend auf staatlichen Strukturen aufgebautes Betreuungs- und Pflegeangebot für stationäre und ambulante Dienstleistungen. Ende 2016 wurden von zwei Pflegeheimorganisationen (stationärer Bereich) 287 Betten betrieben. Nebst der Langzeitpflege bieten die Heime auch Möglichkeiten der Kurzzeitpflege (Tages-, Ferien- und Übergangspflege). Ein weiteres Pflegeheim ist in Bau und wird

die Kapazität um weitere 60 Plätze erhöhen. Der jährliche Betriebsaufwand für die Pflege von Menschen in der Altersgruppe 65+ beträgt rund CHF 32 Mio. und besteht zu 83% aus Personalaufwand. Ein Sechstel der Altersgruppe 80+ lebt im Pflegeheim. Insgesamt werden aktuell rund 300 Vollzeitstellen im stationären Bereich benötigt. Pro gepflegte Person kommen damit 1.1 Vollzeitstellen zum Einsatz.

Transparente Abgeltung der Versorgungspflicht im ambulanten Bereich

Ambulante Pflege und Betreuung wird überwiegend von zwei Familienhilfeorganisationen geleistet, die von der öffentlichen Hand mitfinanziert werden. In Leistungsvereinbarungen wird diesen im Gegenzug eine umfassende Versorgungspflicht für alle Einwohnerinnen und Einwohner auferlegt. Allerdings verhindert diese Subventionierung weitgehend, dass private Organisationen oder selbstständige Privatpersonen mit konkurrenzfähigen Leistungen auf dem Markt auftreten können. Bei einem Personalaufwandanteil von 93% betragen die jährlichen Betriebskosten CHF 8.1 Mio. 23% der rund 530 Klientinnen und Klienten (Stichtag 31.12.) waren mindestens 80 Jahre alt; die Dienstleistungen werden mit 115 Vollzeitstellen erbracht.

Wachsende Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung

Liechtenstein kennt seit mehreren Jahren das staatliche Betreuungs- und Pflegegeld. Mit dieser finanziellen Unterstützung können betreuungsbedürftige Personen möglichst lange zu Hause wohnen. Das BPG wird mittlerweile verstärkt für die Finanzierung einer 24-Stunden-Betreuung durch Betreuungspersonen aus dem Ausland (Care-Migrantinnen) eingesetzt. In der Regel kümmern sich zwei Betreuerinnen um eine Person und wechseln sich im 3-Wochen-Rhythmus ab. Die Kosten belaufen sich in der Grössenordnung von CHF 5'000 bis CHF 6'300 pro Monat respektive CHF 60'000 bis CHF 75'000 pro Jahr. Drei Unternehmen erbringen den Hauptanteil dieses Angebots durch eigene Dienstleistungen respektive deren Vermittlung. Ende 2016 nahmen 41 Personen im Alter ab 65 Jahren diese 24-Stunden-Betreuung in Anspruch. Diese Anzahl betreuter Personen entspricht immerhin einem Pflegeheim in der Grössenordnung des Hauses in Balzers. Nicht bekannt ist die Anzahl der Betreuungsverhältnisse, die privat organisiert werden.

CHF 43 Mio. für Pflege und Betreuung

Zusammengefasst wurden 2015/2016 (Stichtag 31.12.) 811 Personen von den oben beschriebenen Anbietern stationär respektive ambulant betreut oder gepflegt. Die Gesamtkosten beliefen sich auf rund CHF 43 Mio. und ca. 440 Vollzeitstellen wurden dafür benötigt.

Um die notwendigen personellen Ressourcen für die zukünftige Betreuung und Pflege von alten Menschen bestmöglich zu nutzen, sollten die heutige Finanzierung im ambulanten Bereich angepasst und die Versorgungspflicht der beiden staatlich mitfinanzierten Organisationen beziffert und separat abgegolten werden.

6.3 Komplexe und intransparente Finanzierungsstruktur

Die öffentliche Hand finanziert einerseits die stationäre sowie ambulante Betreuung und Pflege durch direkte Beiträge an die Leistungserbringer. Andererseits gewährt sie Unterstützungsleistungen an die Leistungsempfänger. Auch die Krankenkassen werden von der öffentlichen Hand subventioniert. Werden die effektiven Finanzierungsströme berücksichtigt, trägt der Staat mit der heutigen Finanzierungssystematik rund zwei Drittel der Betreuungs- und Pflegekosten.

Mit dem Betreuungs- und Pflegegeld und den Hilflosenentschädigungen werden Unterstützungsleistungen mit dem nahezu gleichen Ziel an einen weitgehend identischen Empfängerkreis ausgerichtet. Sogar Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeheimen erhalten Hilflosenentschädigungen. Sie müssen diese jedoch an die Heimbetreiber abgeben. Damit wird das wiederum staatlich finanzierte Restdefizit reduziert. Hier besteht Verbesserungspotenzial durch eine Koordination oder allenfalls sogar Zusammenfassung dieser Transferleistungen.

6.4 Handlungsbedarf durch hohe Kostensteigerungen

Die Entwicklung der Betreuungs- und Pflegekosten wird in den kommenden Jahren vor allem durch die demografischen Veränderungen beeinflusst. Daneben werden sich auch andere Faktoren auf die Kosten von einzelnen Pflege- und Betreuungskonzepten auswirken, z.B. die Möglichkeit und die Bereitschaft von Angehörigen, Betreuungsleistungen zu erbringen oder die Entwicklung neuer Wohnformen, etwa Alters-Wohngemeinschaften oder Service-Wohnen.

Möglichkeiten der Digitalisierung verändern Pflege und Betreuung

Die Möglichkeiten der Digitalisierung werden die Prozesse massgeblich beeinflussen. Durch den Einsatz verschiedener Hilfsmittel werden Menschen zu einem späteren Zeitpunkt betreuungs- oder pflegebedürftig, was einerseits weniger Pflegeressourcen benötigt, andererseits die Lohnkosten aufgrund der notwendigen Spezialisierung des Personals erhöht. Neben hohen Anschaffungskosten ist auch die Wartung neuer Technologien kostenintensiv. Der Nettoeffekt der verschiedenen Aspekte auf die Kosten der Alterspflege kann aus heutiger Sicht nicht verlässlich quantifiziert werden.

Kosten steigen um jährlich mindestens 4.8% bis 2030

Auf Basis der heutigen Inanspruchnahme von Betreuungs- und Pflegeleistungen und der aktuellen Kostenstrukturen werden die Gesamtkosten bis 2030 allein durch die stark zunehmende Anzahl hochaltriger Menschen pro Jahr im Durchschnitt um 4.8% ansteigen. In der langen Frist bis 2050 sinkt die jährliche Steigerungsrate durch kleinere Jahrgänge, beträgt aber noch immer 3.6%. Der Mehrbedarf an Fachpersonal dürfte sich zudem auf die Lohnkosten auswirken. Bereits eine Erhöhung der Fallkosten um jährlich 1% lässt das durchschnittliche Kostenwachstum – zusammen mit den demografischen Veränderungen – bis 2030 auf 5.8% ansteigen, bis 2050 beträgt es 4.6%. Die Folge: Die Gesamtkosten werden sich bis 2030 verdoppeln. Dementsprechend steigen die finanziellen Belastungen der heutigen Finanzierungsträger – in erster Linie der öffentlichen Hand – ebenfalls stark an. Der mit Krankenkassenprämien finanzierte Teil der Pflegekosten dürfte sich bis 2030 verdoppeln und bis 2050 um das Vierfache ansteigen. Der Anteil der öffentlichen Hand steigt unter der Annahme einer jährlichen 1%igen Kostensteigerung schon bis 2030 um mehr als das Doppelte und bis 2050 um CHF 80 Mio. Auf Basis der Steuereinnahmen 2016 müsste für die Finanzierung der zusätzlichen Aufwendungen die Mehrwertsteuer um rund drei Prozentpunkte erhöht oder die Vermögens- und Erwerbssteuer von Land und Gemeinden um 40% angehoben werden. Der Handlungsbedarf ist offensichtlich.

6.5 Stärkung der Eigenverantwortung durch individuelles Pflegekapital

Eine Entlastung der öffentlichen Hand kann nur durch einen höheren Finanzierungsanteil der Bezüger von Betreuungs- und Pflegeleistungen erfolgen. Folglich muss jeder Einzelne im Betreuungs- oder Pflegefall über entsprechende finanzielle Mittel verfügen. Ein möglicher Ansatz wäre, die

Finanzierungsanteile der öffentlichen Hand und der Krankenkassen zu senken und es jedem Einzelnen zu überlassen, zweckgebundene Ersparnisse zu bilden oder nicht. Wo solche Rücklagen nicht vorhanden wären und eigenes Einkommen zur Finanzierung der notwendigen Leistungen nicht ausreicht, müsste die öffentliche Hand – wie sie es heute schon tut – mit Ergänzungsleistungen oder anderen Transferzahlungen einspringen. Dass der Staat im Bedarfsfall zur Stelle ist, birgt allerdings erhebliche Fehlanreize für das freiwillige Vorsorgen. Wer seine Verantwortung trotz finanzieller Möglichkeiten nicht wahrnimmt, darf sich darauf verlassen, von der Allgemeinheit aufgefangen zu werden.

Pflegekapital: individuell und vererbbar

Zukunft.li stellt deshalb den Ansatz eines vererbbares Pflegekapitals zur Diskussion. Dieser basiert auf dem Konzept von Avenir Suisse (Cosandey, 2016). Ab einem bestimmten Altersjahr (z.B. ab 45, 50 oder 55) wird mit einer monatlichen Prämie ein individuelles Pflegekapital bis zum Eintritt des Betreuungs- oder Pflegefalls angespart. Die dann anfallenden Kosten werden mit dem Pflegekapital finanziert. Ist dieses aufgebraucht und stehen für die weitere Finanzierung keine eigenen Einkommen oder Vermögenswerte zur Verfügung, kommen öffentliche Unterstützungsleistungen zum Einsatz. Dasselbe gilt für Personen, die finanziell nicht in der Lage sind, ein Pflegekapital aus ihren Einkommen aufzubauen.

Ist das Pflegekapital bei Ableben der Person noch vorhanden, wird es vererbt. Es bestehen also keine Solidaritäten im System – weder von Jung zu Alt noch von nicht Pflegebedürftigen zu Pflegebedürftigen. Diese Vorgehensweise bietet neben anderen Faktoren auch einen finanziellen Anreiz für Angehörige, nach Möglichkeit eigene Betreuungsleistungen zu erbringen.

Entscheidungen nicht auf lange Bank schieben

Da das skizzierte System eine lange Anlaufzeit benötigt, kann ein Übergang nur schrittweise erfolgen. Neben den Kriterien für die Befreiung von der Sparpflicht sind bei einer Umsetzung des Systems in einem politischen Prozess diverse weitere Regelungen zu treffen. In jedem Fall ist die Politik gefordert, die Frage zu beantworten, wie die Finanzierung von Betreuungs- und Pflegekosten in den nächsten 30 Jahren erfolgen soll.

6.6 Empfehlungen

Abschliessend empfiehlt die Stiftung Zukunft.li:

- die Einführung eines vererbbares Pflegekapitals zur Stärkung der Eigenverantwortung und zur finanziellen Entlastung der kommenden Generationen;
- die Koordination des Betreuungs- und Pflegegelds und der Hilfenotenschädigungen zur zielgerichteten und effizienten Ausrichtung staatlicher Leistungen;
- die Öffnung des Pflege- und Betreuungsmarktes im ambulanten Bereich durch eine transparente Abgeltung der Versorgungspflicht an die Organisationen, die mit öffentlichen Geldern subventioniert werden. Damit können die personellen Ressourcen optimal ausgeschöpft werden.