

Braucht die Schweiz eine Pflegeversicherung?

Dr. Matthias Wächter

Dozent und Projektleiter IBR

matthias.waechter@hslu.ch

Tel direkt +41 41 228 99 32

Luzern 01.12.2016

Luzerner Kongress Gesellschaftspolitik «Überfordertes Gesundheitswesen»

Gliederung

1. Skizze der heutigen Ausgangslage
2. Auf welche Herausforderungen müssen Antworten gefunden werden?
3. Welche Ansätze stehen hinter dem Konzept «Pflegeversicherung»?
4. Zur Diskussion: Braucht die Schweiz eine Pflegeversicherung?

1. Skizze der heutigen Ausgangslage

Wichtige Schritte auf dem Weg zur heutigen Pflegefinanzierung

- 1996: Einführung des neuen Krankenversicherungsgesetzes, Aufnahme der spitalexternen ambulanten und stationären Pflege in den Leistungskatalog KVG
- 2008: Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)
- 2011: Anpassungen des Krankenversicherungsgesetzes (KVG), der Gesetze über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) und des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)
- Parallel: Anpassungen der kantonalen Gesundheits- und Pflegefinanzierungsgesetze

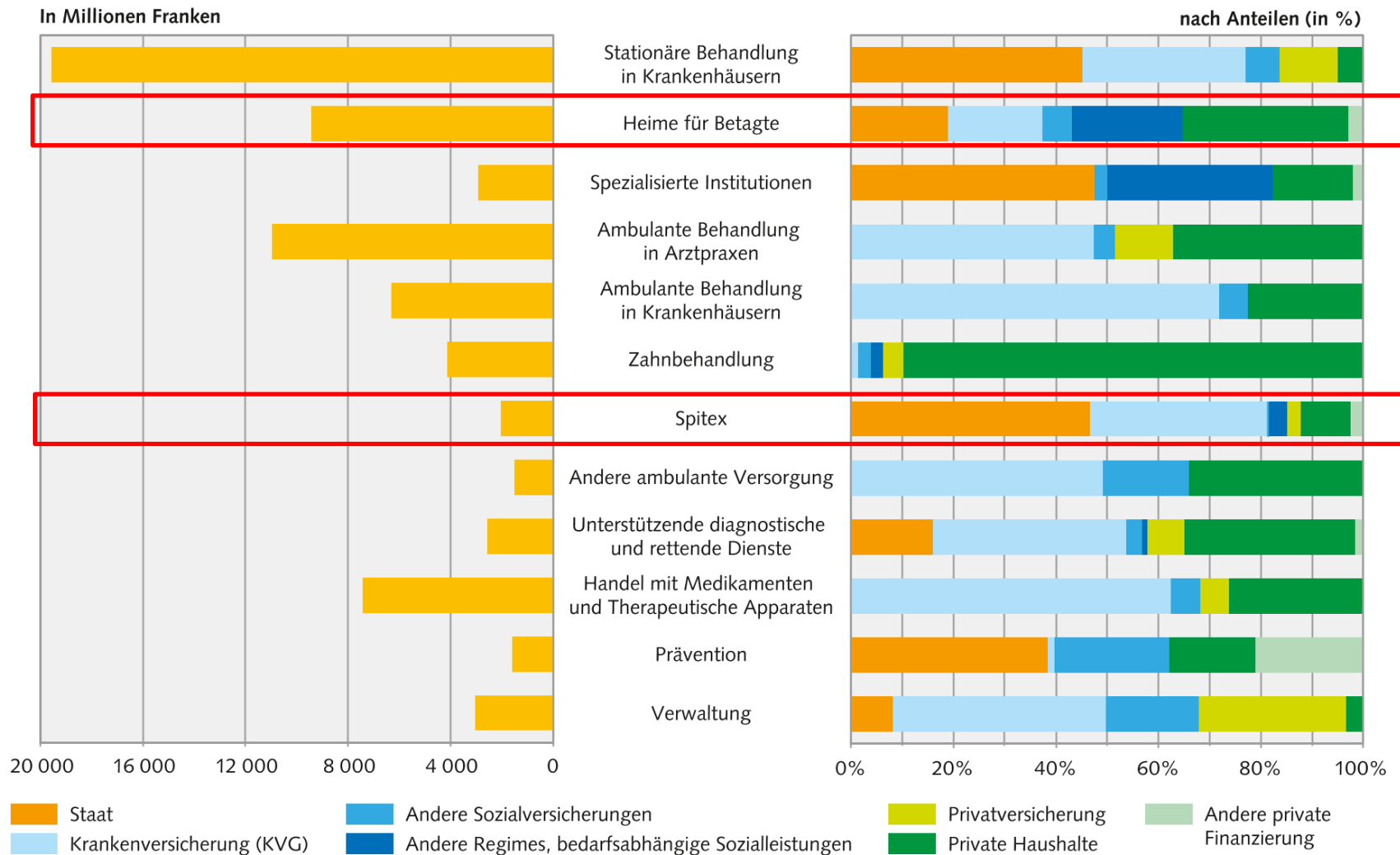
Zentrale Charakteristika der heutigen Pflegefinanzierung

- Mischfinanzierung

- **Krankenversicherung OKP**: Beiträge an die Pflegeleistungen
- **AHV/IV**: Hilflosenentschädigung, BSV-Leistungsaufträge (Art. 101bis), Assistenzbudget, Pflegegutschriften
- **Ergänzungsleistungen**: bedarfsorientierte Mitfinanzierung von Pflegeheimaufenthalten, Krankheits- und Behinderungskosten
- **Öffentliche Hand**: Restfinanzierung Pflege, Finanzierung der Hilfen zu Hause, gemeinwirtschaftliche Leistungen, Pflegebeiträge, (Bau- und Investitionskosten)
- **Privathaushalte**: Patientenbeteiligung Pflege, nicht-pflegerische Leistungen, Pensions- und Betreuungstaxen Pflegeheim,...
- **Private Zusatzversicherungen** (geringer Anteil): Haushaltshilfen und Betreuung, Wahl-Pflegeleistungen, Mitfinanzierung Aufenthalt im Heim

- Verschiebung von der Objekt- zu einer Subjektfinanzierung

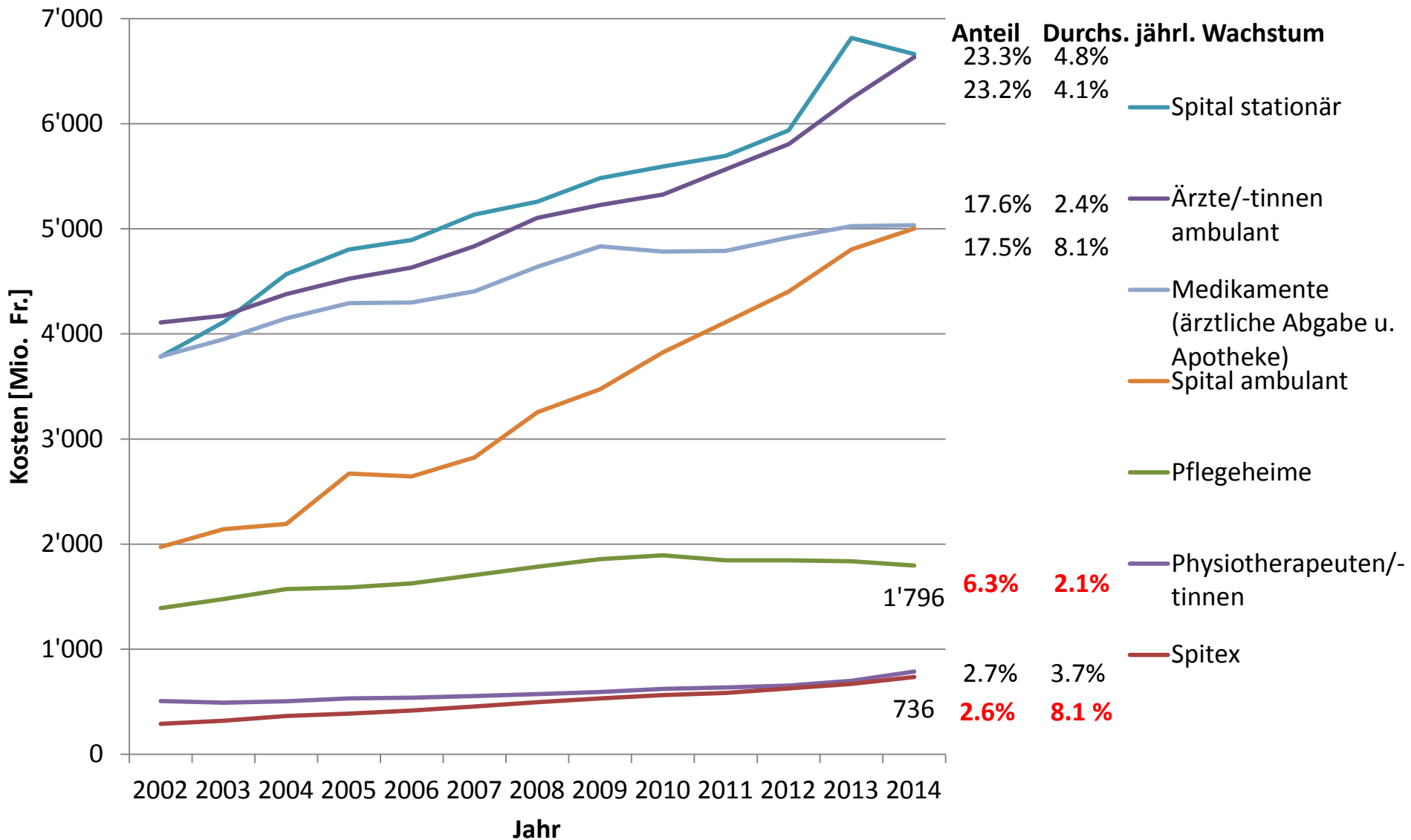
Finanzierung der Gesundheitsausgaben nach Finanzierungsregimes und Leistungsarten, 2014



Quelle: BFS – Kosten und Finanzierung des Gesundheitswesens (COU)

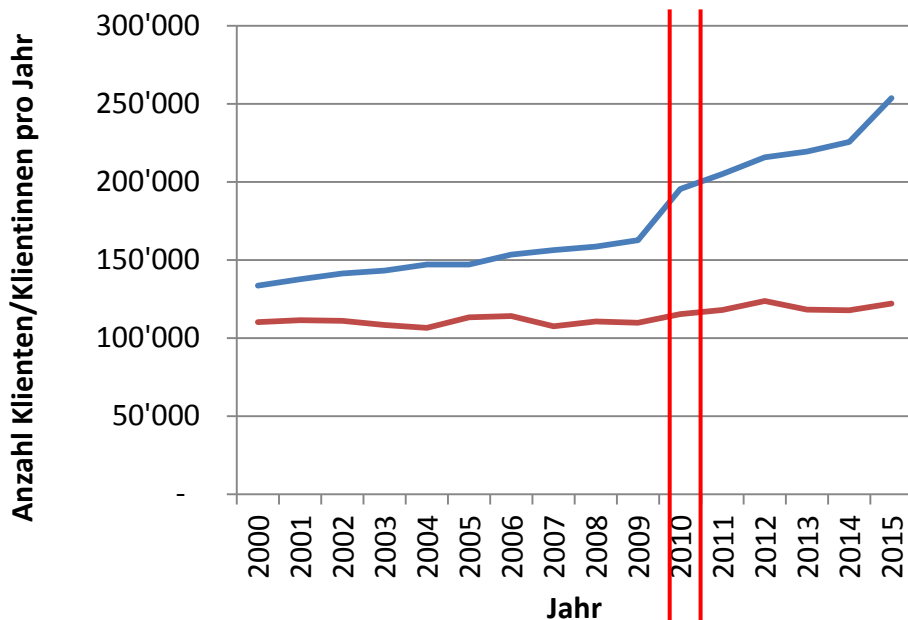
© BFS, Neuchâtel 2016

Bruttokostenentwicklung Krankenversicherung nach Bereichen



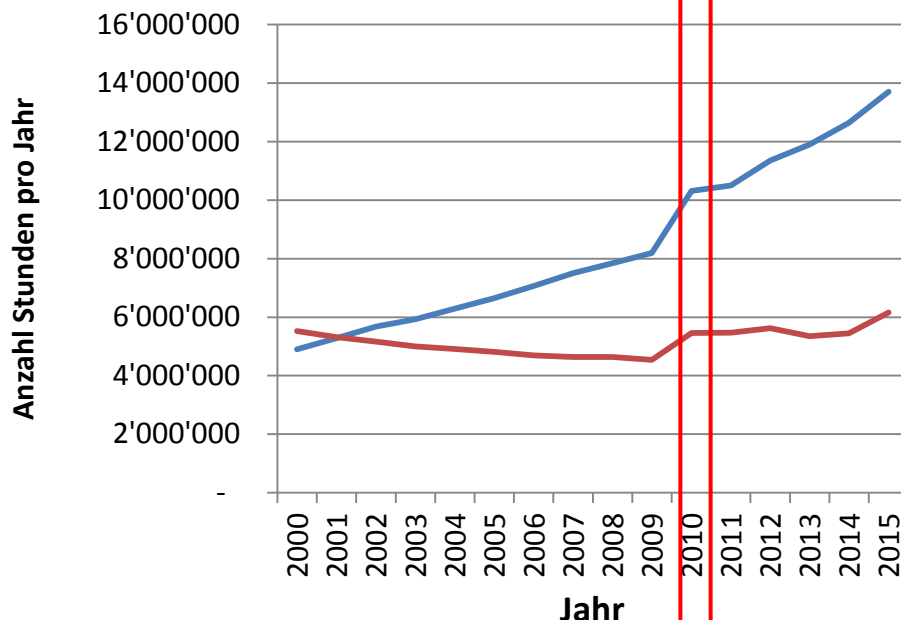
Leistungsentwicklung Spitex (Klientinnen/Klienten und Stunden)

Anzahl Klienten/Klientinnen Spitex pro Jahr



— KLV-Klienten/Klientinnen (Pflege)
— HWS-Klienten/Klientinnen (Hauswirtschaft/Sozialbetreuung)

Leistungsstunden Spitex pro Jahr



— KLV-Stunden (Pflege)
— HWS-Stunden (Hauswirtschaft/Sozialbetreuung)

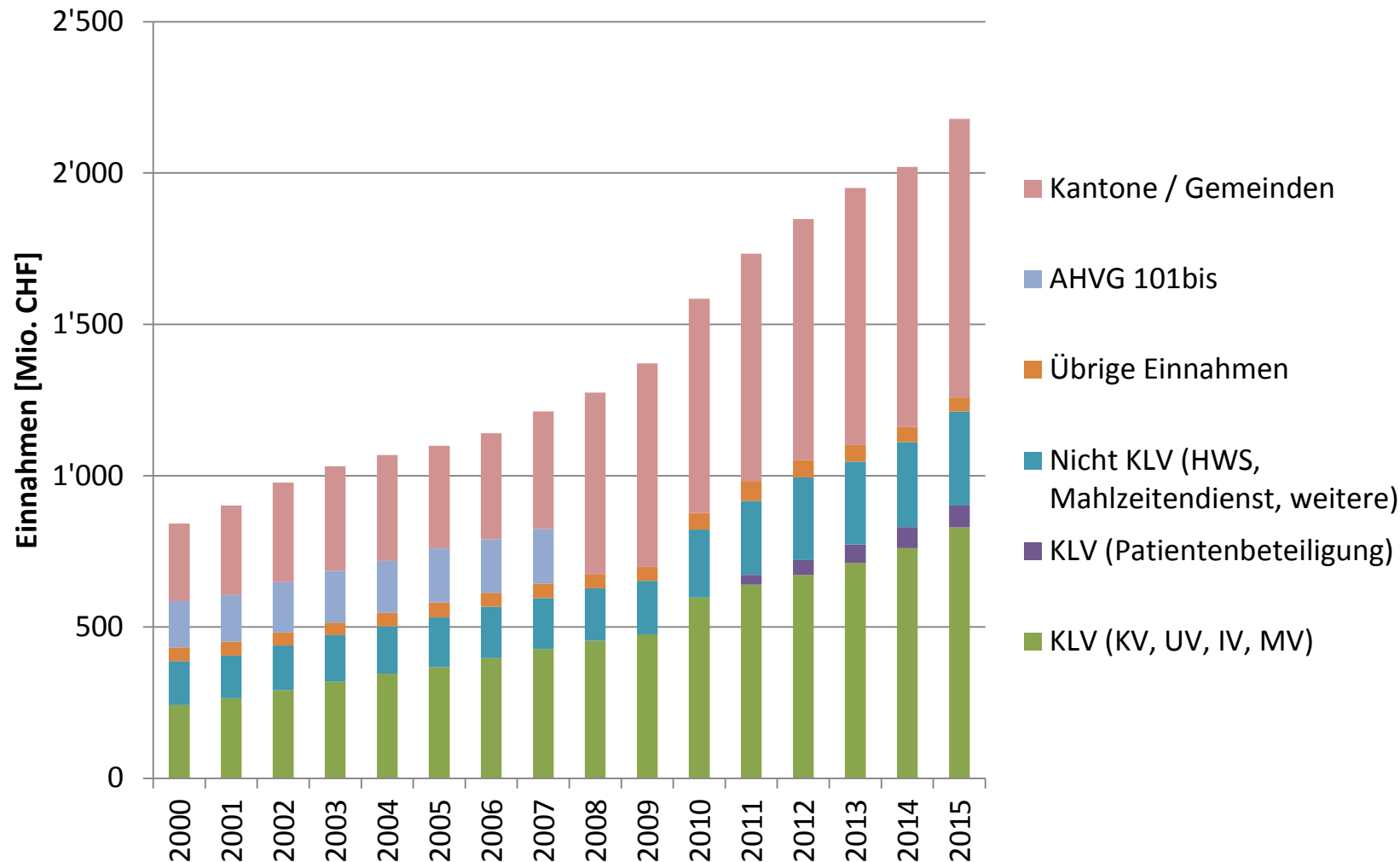
Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten 2000-2009:

Klientinnen/Klienten: 2.2%; Leistungsstunden Pflege: 5.9%

Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten 2011-2015:

Klientinnen/Klienten: 5.5%; Leistungsstunden Pflege: 6.9%

Kostenentwicklung Spitex in der Schweiz



Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten 2000-2007:

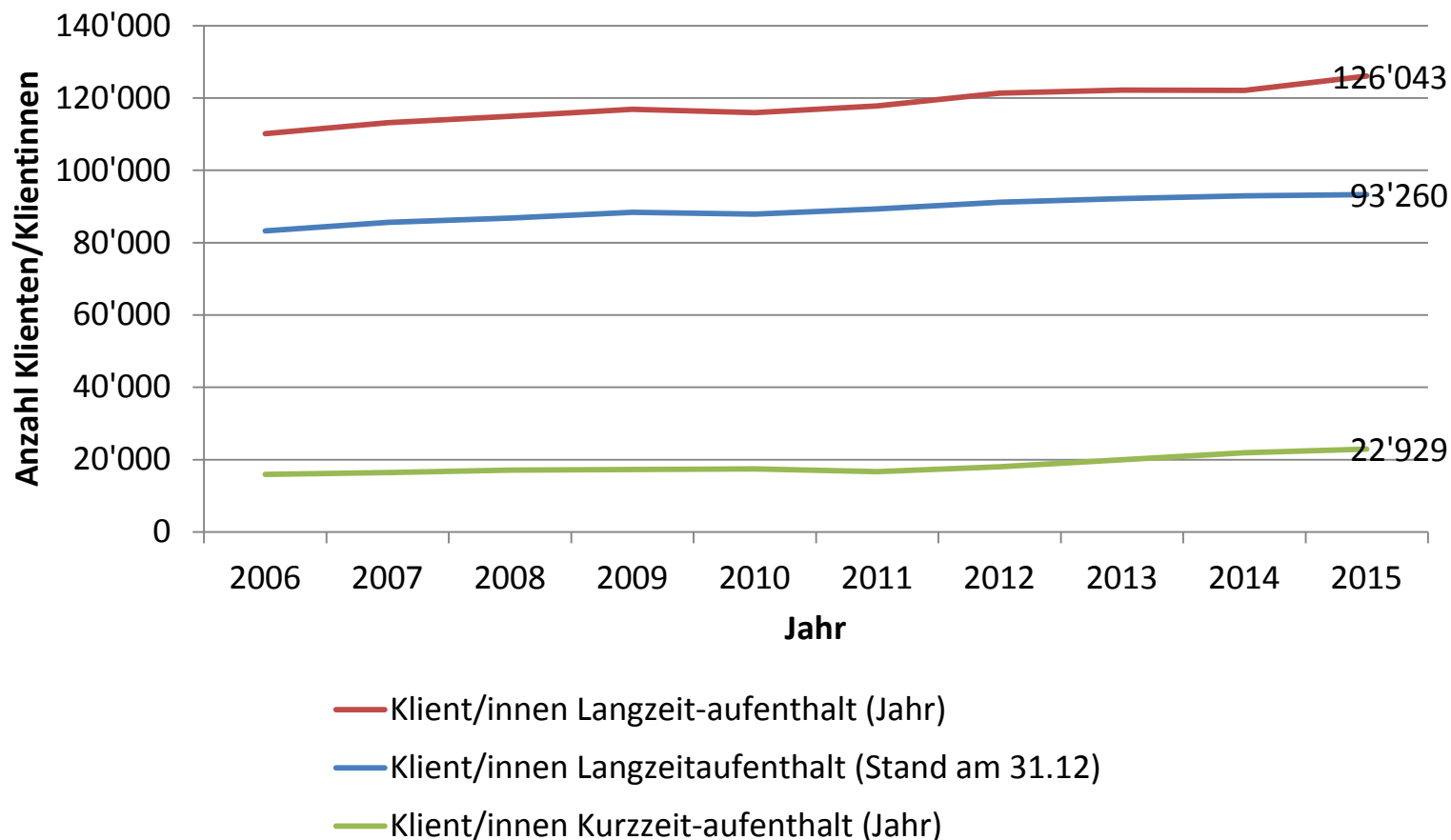
Krankenversicherung: 8.4%; Öffentliche Hand: 6.2%

Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten 2011-2015:

Krankenversicherung : 6.7%; Öffentliche Hand: 5.2%

Quelle: BFS, Spitex-Statistik 2000 bis 2015

Anzahl Klientinnen/Klienten Pflegeheime Schweiz



Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten 2006-2016:

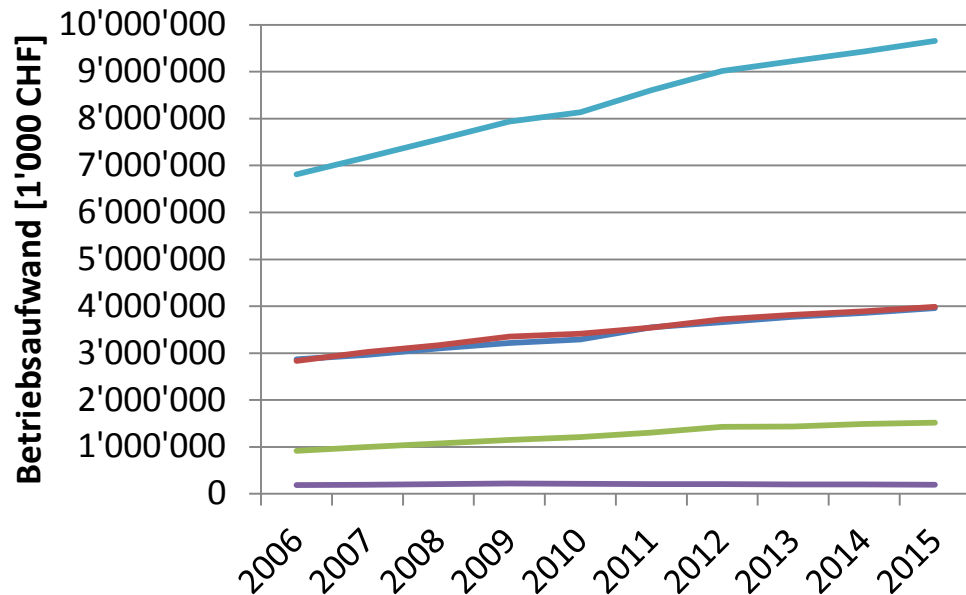
Bevölkerung 65+: 2.4 %; Bevölkerung 80+: 2.3 %

Anzahl Pflegeplätze Langzeitpflege: 1.2%

Anzahl Klientinnen/Klienten Langzeitpflege (Stand 31.12.): 1.3 %

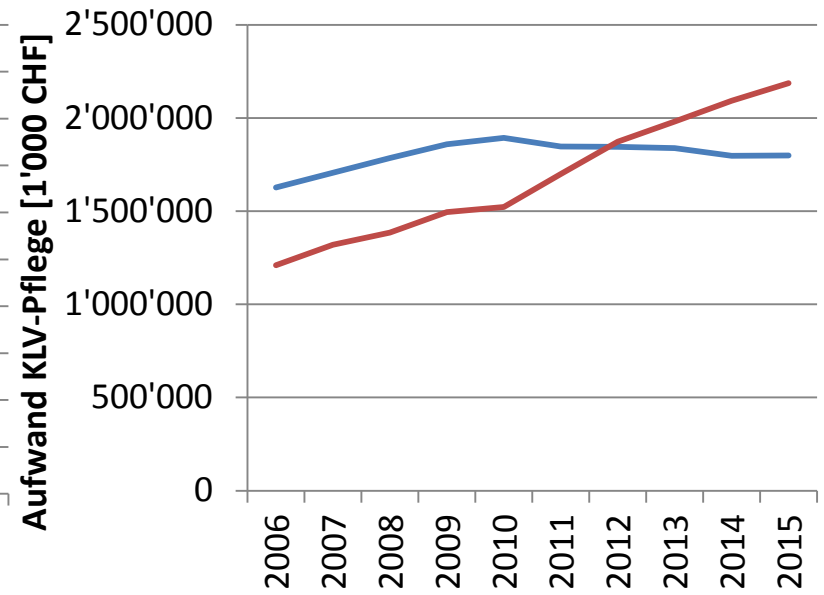
Kostenentwicklung Pflegeheime Schweiz

Verteilung Betriebsaufwand Kostenträger



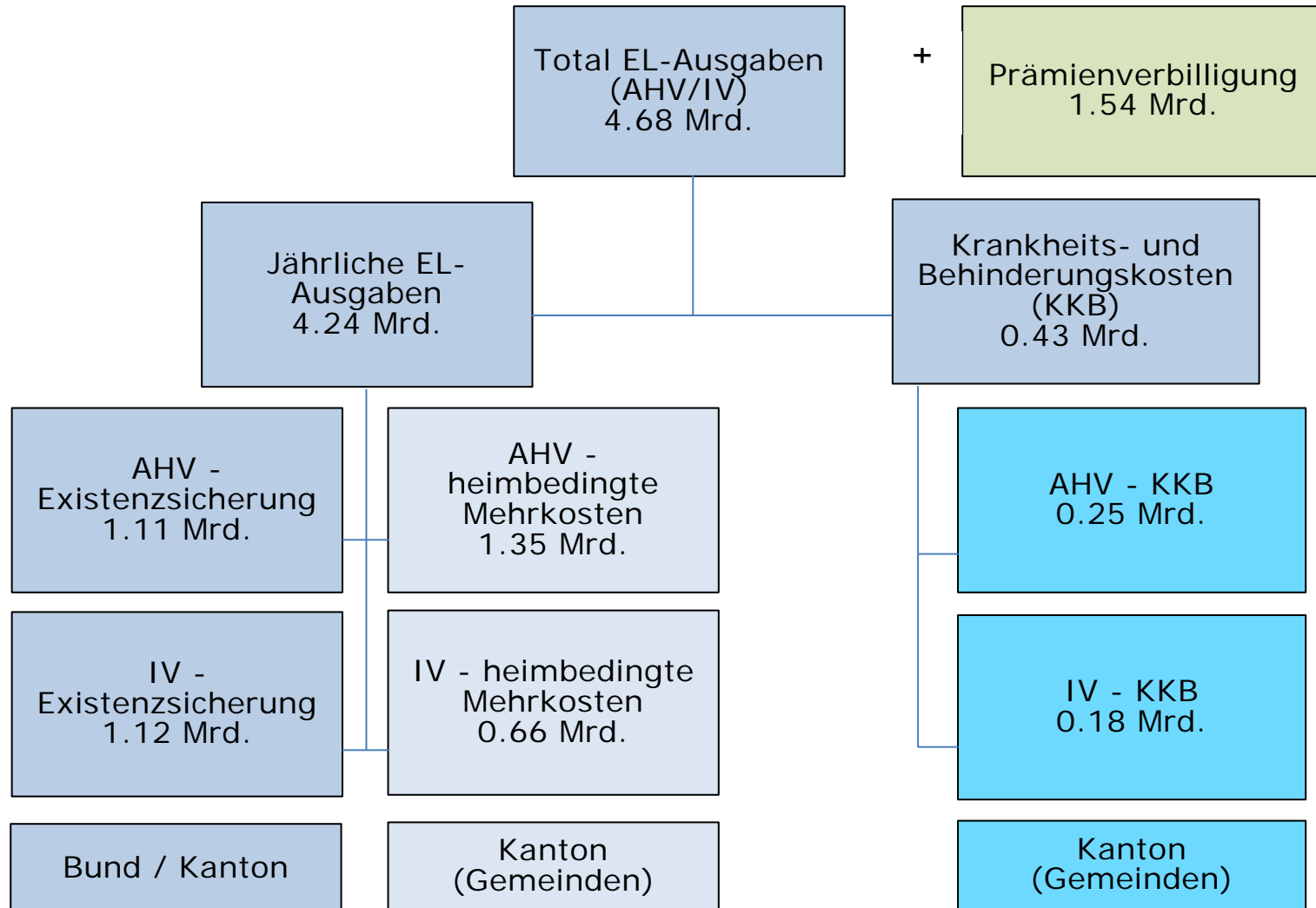
- Pension
- KVG-pflichtige Pflege
- Betreuung
- Weitere (Therapie, Arzt, MiGel, Medikamente)
- Total Pflegeheime

Anteile Aufwand KLV-Pflege



- Krankenversicherung
- Restfinanzierung und Patientenbeteiligung

Zentrale Rolle der Ergänzungsleistungen



Wachstumsdynamik bis 2030/2050

- Starkes Wachstum der Altersgruppen 65-79, 80-89, 90+
- Hochaltrigkeit, Demenz, Palliative Care
- Starke Anpassungen der Pflegeplanungen durch die Kantone und Gemeinden
- Ausbau alternativer Wohnformen
- Pflege als gesellschaftliche Aufgabe
- Knappheit der Personalressourcen (Wachstum Nachfrage , aber auch Pensionierungen und Berufswechsel)
- Studien zum Wachstum:
 - Bundesrat (2016). Bestandesaufnahme und Perspektiven im Bereich der Langzeitpflege.
 - Cosandey (2016). Neue Massstäbe für die Alterspflege.
 - Credit Suisse (2015) «Die Zukunft des Pflegeheimmarkts»
 - Höpflinger, F., Bayer-Oglesby, L., Zumbrunn, A. (2011). Pflegebedürftigkeit und Langzeitpflege im Alter.
 - Jaccard, Hélène et al. (2009): Gesundheitspersonal in der Schweiz – Bestandesaufnahme und Perspektiven bis 2020

2. Auf welche Herausforderungen müssen Antworten gefunden werden?

- Tariffestlegung, Tarifstrukturen, Kostentransparenz
- Steuerung der Mengen/Qualität
- Vergabe von Leistungsaufträgen im Bereich der ambulanten Pflege / Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern und Organisationsformen
- Gleichbehandlung von Pflegebedürftigkeit und instrumenteller und sozialer Unterstützungsbedürftigkeit
- Umsetzung Strategie «Demenz» und «Palliative Care»
- Personelle Ressourcen: Pflegefachkräfte einerseits, pflegende Angehörige und Freiwilligenarbeit andererseits
- Interkantonale Vergütung / «Freizügigkeit» zwischen Kantonen/Gemeinden
- Ausbau der «intermediären» Strukturen/Vernetzung der Angebote
- Prävention
- Finanzierung

Beispiel 1: Tariffestlegung, Tarifstrukturen, Kostentransparenz

- Harmonisierung der Kostenrechnungen
- Abgrenzung Pflege/Betreuung und Harmonisierung der Pflegebedarfserhebungsinstrumente
- Verfahren der Tariffestlegung/Tarifverhandlungen
- Tarifstrukturen
- Transparente Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen
- Robuste Klassifikation der Betriebe / Abgeltung der Versorgungspflicht
- Steuerung der Mengen/Qualität

Beispiel 2: Gleichbehandlung von Pflegebedürftigkeit und instrumenteller und sozialer Unterstützungsbedürftigkeit

- Unterschiedliche Finanzierung der Pflege und Hilfen zu Hause in der Schweiz
- Überarbeitung der Pflegebedarfserhebungsinstrumente: Anerkennung der Gleichwertigkeit von psychisch-kognitiven und somatischen Beeinträchtigungen der Selbständigkeit
- Unterschätzung des Potenzials der instrumentellen und sozialen Unterstützungsleistungen im Bereich Prävention und für den Erhalt der Selbständigkeit
- Koordination der verschiedenen Unterstützungsleistungen / Beratung / Case-Management

3. Welche Ansätze stehen hinter dem Konzept «Pflegeversicherung»?

Beispiel 1. Das Modell der deutschen Pflegeversicherung

- Eigenständiger Sozialversicherungsbereich, obligatorische Versicherung, (Behandlungspflege bleibt bei der Krankenversicherung)
- Finanzierung im Umlageverfahren, einkommensbasiert (Arbeitgeber/-innen, Arbeitnehmer/-innen, Rentner/-innen, Selbständige)
- Pflegebedarfserhebung durch medizinischen Dienst der Pflegekassen (national einheitliches Instrument)
- Teilfinanzierung, unterschiedliche Ansätze für ambulante oder stationäre Pflege bei gleicher Einstufung
- Tariffestsetzung und Abschluss Leistungsverträge zwischen Pflegekassen und Leistungserbringern
- Wettbewerb auf den Ebenen Preise / Qualität(?)
- Pflegeberatung durch Pflegeversicherung

Beispiel 2. Aufbau einer kapitalbasierten Pflegeversicherung (avenir suisse)

- Eigenständiger Sozialversicherungsbereich, Versicherungspflicht ab Alter 55
- Kapitalbasierte Finanzierung über individuelles Vorsorgekonto (Deckungsniveau durchschnittlicher Heimaufenthalt, Monatsprämie zwischen 235 und 250 SFr.)
- Prämienverbilligungen und Ergänzungsleistungen bleiben als subsidiäre Netze
- Leistungsbezug gemäss ärztlicher Festlegung des Pflegebedarfs, erst nach Tod freie Verfügung über Kapital (Erben)
- Teilfinanzierung der Leistungen, beruht auf Pauschalen pro Pflegestufe (berücksichtigen Pflege und Betreuung)
- Versicherungsnehmer entscheidet über Verwendung der Pflegegelder (Geldleistungen)
- Wettbewerb unter den Leistungserbringern unabhängig von Trägerschaft und Leistungsauftrag

4. Zur Diskussion: Braucht die Schweiz eine Pflegeversicherung?

Pro

Gleichberechtigter Einbezug der instrumentellen und sozialen Unterstützungsbedürftigkeit

Aktuell **steigende Belastung der öffentlichen Hand** belastet Investitionsbereitschaft und Ausgaben für subsidiäre Leistungen

Reduktion der Anzahl **Schnittstellen** zwischen verschiedenen Sozialversicherungszweigen

Intensivierung des **Wettbewerbs**

Contra

Verantwortung der öffentlichen Hand führt zu einer breit abgestützten, **integrierten Alters- und Pflegepolitik**

Eine weitere **Kopfprämie** führt zu weiteren Umverteilungen über das Prämienverbilligungssystem (Gegensatz zu Steuerfinanzierung)

Schnittstelle Krankenversicherung/
Pflegeversicherung

Langfristige Folgen eines Preiswettbewerbs auf den **Arbeitsmarkt?**

Übergreifende Fragen/Problemstellungen

- **Zieldefinitionen:** Beitragsstabilität versus Bedarf/Zugangsgerechtigkeit
- Robuste **Tarifstrukturen**, Kostentransparenz, **Qualität**
- **Verankerung** der Pflege und Betreuung im Quartier, Gemeinde, «Sozialraum»
- Reform zur Sicherstellung der Finanzierung der **Ergänzungsleistungen**

Literatur (Auswahl)

- Bayer-Oglesby, L., Höpflinger, F. (2010). Statistische Grundlagen zur regionalen Pflegeheimplanung in der Schweiz. Methodik und kantonale Kennzahlen. Obsan-Bericht 47, Neuchâtel.
- Bundesrat (2016). Bestandesaufnahme und Perspektiven im Bereich der Langzeitpflege. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 12.3604 Fehr Jacqueline vom 15. Juni 2012; 14.3912 Eder vom 25. September 2014 und 14.4165 Lehmann vom 11. Dezember 2014.
- Cosandey (2016). Neue Massstäbe für die Alterspflege. Organisation und Finanzierung einer gesellschaftlich immer wichtigeren Aufgabe. Kantonsmonitoring 7, avenir suisse.
- Credit Suisse (2015). Die Zukunft des Pflegeheimmarkts. Credit Suisse Economic Research.
- Füglistler-Dousse, S., Dutoit, L. & Pellegrini, S. (2015). Soins de longue durée aux personnes âgées en Suisse. Evolutions 2006 –2013 (Obsan Rapport 67). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé.
- Gasser, N., Knöpfel, C., Seifert, K. (2015). Erst agil, dann fragil. Übergang vom «dritten» zum «vierten» Lebensalter bei vulnerablen Menschen. Zürich: Pro Senectute Schweiz.
- Klie, T. (2013). Wen kümmern die Alten? Auf dem Weg in eine sorgende Gesellschaft. München: Pattloch.
- Madörin, M., Soiland, T. (2013). Care-Ökonomie? Offene Fragen und politische Implikationen. Mascha Madörin und Tove Soiland im Gespräch. Denknetz-Jahrbuch 2013.
- Naegele, G. (2014). 20 Jahre Verabschiedung der Gesetzlichen Pflegeversicherung. Eine Bewertung aus sozialpolitischer Sicht. Gutachten im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.