Pflegekosten schlagen in den Gemeinden zu Buche

Mindestens zehn Kantone haben den öffentlichen Teil der Pflegekosten den Gemeinden übertragen. Diese bekommen Kostenschübe direkt zu spüren. Eine Bilanz knapp fünf Jahre nach Inkrafttreten der neuen Pflegefinanzierung.

Die Kosten für Betreuung und Pflege steigen. Das bekommen auch die Gemeinden zu spüren. *Bild: Fotolia*

«Gemeinden ächzen unter Pflegekosten»: Schlagzeilen dieser Art häuften sich in letzter Zeit in der regionalen Tagespresse. Doch es gilt zu differenzieren. Mit der Pflegefinanzierung, die 2011 in Kraft trat, verpflichtete der Bund die Kantone, die Restkosten zu regeln. Das sind die Kosten, die übrig bleiben, wenn die Privatbeiträge der Pflegebedürftigen und die Vergütungen der Krankenkassen nicht ausreichen – was meistens der Fall ist. Die Kantone setzen die neue Pflegefinanzierung aber sehr unterschiedlich um. Es gibt zahlreiche Berechnungsschlüssel, niemand hat den vollständigen und aktuellen Überblick. Folgendes lässt sich immerhin sagen: In mindestens zehn Kantonen tragen die Gemeinden die Restkosten, andernorts kommen Kanton und Gemeinden vereint dafür auf oder ist der Kanton allein zuständig. Dort, wo die Gemeinden den öffentlichen Teil der Pflegekosten ganz oder zu einem grossen Teil mittragen, bekommen sie Kostensteigerungen direkt zu spüren.

Städte und Gemeinden fordern in einem Brief an das BAG Korrekturen.

Zürich gehört zu den Kantonen, die die Pflegekosten den Gemeinden übertragen haben. Jörg Kündig, Präsident des Zürcher Gemeindepräsidentenverbands und Gemeindepräsident von Gossau, spricht von einer «massiven Belastung». Geregelt ist es so, dass die Gemeinden sich im Rahmen eines Normdefizits an den Pflegekosten beteiligen – sofern sie nicht Leistungsverträge mit Heimen und Spitex-Organisationen abgeschlossen haben. Das Normdefizit geht vom Mittelwert der von Heimen und Spitex gemeldeten Kosten aus und wird vom Kanton jährlich neu berechnet.

Es sei jährlich angestiegen, sagt Kündig, auch 2016 gebe es einen deutlichen Kostenschub, den die Gemeinden zu finanzieren hätten: «Die Beiträge der Krankenversicherer und der Patienten sind ja in absoluten Beträgen fixiert.»

Braucht es eine Pflegeversicherung?

Die neue Pflegefinanzierung verteilt die Kosten fix auf drei Träger: Pflegebedürftige, Krankenkassen und öffentliche Hand. So will der Gesetzgeber verhindern, dass Menschen im Alter wegen Pflegebedürftigkeit verarmen. Eben erst in Kraft getreten, wird dieses System teilweise nun aber schon wieder infrage gestellt. Es gibt Stimmen, die die Lösung angesichts der demografischen Alterung vielmehr in einer obligatorischen Pflegeversicherung sehen. Auf Wunsch des Parlaments wird der Bundesrat bis Ende Jahr in einem Bericht zur Langzeitpflege auch Versicherungsvarianten aufzeigen. Denkbar wären verschiedene Modelle, vom Alterszuschlag in der bestehenden Krankenversicherung bis zu einem neuen Sozialwerk, wobei Letzteres politisch wohl chancenlos sein dürfte. Die nationalen Verbände der Gemeinden und der Städte begrüssen die Prüfung neuer Finanzierungsmodelle. Die Diskussion steht aber erst am Anfang und verläuft nicht entlang der üblichen Parteiengrenzen. Es gibt Befürworter und Gegner links und rechts.

Der Freisinnige Jörg Kündig, Präsident des Gemeindepräsidentenverbands im Kanton Zürich, befürwortet eine obligatorische Pflegeversicherung für Personen ab 50: «Die Bereitschaft, die steigenden Pflegekosten über Steuererhöhungen zu finanzieren, fehlt, also müssen wir uns eine Alternative überlegen.» Eine obligatorische Versicherung entlaste die Gemeinden und sorge mit altersmässig abgestuften Beiträgen für eine verursachergerechte Abgeltung der Pflege. Gegner einer Pflegeversicherung befürchten hingegen eine Aushöhlung des Solidaritätsprinzips. Es dürfe nicht sein, dass die Solidarität nur noch unter den Älteren gelte, findet die Aargauer FDP-Ständerätin Christine Egerszegi. Die Älteren hätten ein Leben lang Krankenkassenprämien bezahlt und entrichteten auch Steuern. Zudem bräuchten lange nicht alle über 80-Jährigen Pflege. 2013 lebte ein knappes Drittel der über 80-Jährigen in einem Heim. Auch Ludwig Peyer, Geschäftsführer des Verbands Luzerner Gemeinden und CVP-Fraktionschef im Kantonsparlament, ist skeptisch gegenüber einer separaten Versicherungslösung. Er findet es «richtig», dass die Allgemeinheit die Pflegekosten über Steuermittel mittrage. Ihn stört vielmehr, dass Vermögende beim Patientenanteil gleich viel an die Pflege zahlen wie weniger Begüterte: «Dort müsste man ansetzen.» *swe*

Schwere Pflegefälle – hohe Kosten

Die Krankenkassen bezahlen einen Anteil pro Pflegestufe, wie viel, legt der Bundesrat fest. Die Heimbewohner berappen derzeit maximal 21.60 Franken pro Tag, die Spitex-Bezüger maximal 15.95, wobei sie nicht überall zur Kasse gebeten werden. «Sämtliche Kostensteigerungen gehen voll zulasten der öffentlichen Hand», stellt Reto Lindegger fest, Direktor des Schweizerischen Gemeindeverbandes (SGV). Je nach kantonalem Finanzierungsmodell seien die Städte und Gemeinden «überdurchschnittlich belastet». Auch im Kanton Luzern obliegen die Pflegerestkosten ganz den Gemeinden. Ludwig Peyer, Geschäftsführer des Verbands Luzerner Gemeinden (VLG), spricht von einer «leichten Kostensteigerung» in den letzten Jahren, beurteilt die Situation aber nicht als dramatisch. Die Mehrbelastung der Gemeinden sei im Rahmen der Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden politisch gewollt, der Kanton habe dafür die Spitalfinanzierung übernommen.

Peyer sieht das Problem vielmehr in der ungleichen Belastung der Gemeinden, je nach Bevölkerungsstruktur: «Kleinere Gemeinden mit einigen Einwohnern in der höchsten Pflegestufe kann es hart treffen.» An einigen Orten hätten deswegen die Steuern erhöht werden müssen. Im November wird im Luzernischen über eine Volksinitiative abgestimmt, die dem Kanton die Hälfte der Pflegerestkosten aufbürden will. Der VLG lehnt das Begehren ab, weil eine reine Kostenverlagerung das Grundproblem der steigenden Pflegekosten nicht löse. Vom Verband her würde eine Lösung bevorzugt, die mittels Plafonierung der Restkosten auf eine Kostendämpfung vor allem bei den Heimen abzielen würde. Doch dafür fehle derzeit der Konsens, auch unter den Gemeinden selber, wie Peyer sagt. Lösungen täten aber not, «denn die Pflegekosten werden tendenziell noch mehr zunehmen».

«Doppelt unter Druck»: Jörg Kündig, Präsident des Zürcher Gemeindepräsidentenverbands.

Auf Ergänzungsleistungen angewiesen

Zwar kann niemand in die Zukunft blicken. Doch die Experten des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums (Obsan) stützen Peyers Annahme. Sie rechnen bis 2030 mit einer Verdoppelung der Pflege- und Betreuungskosten auf jährlich 17,8 Milliarden Franken. Hauptgrund: Die geburtenstarken Nachkriegsjahrgänge, die «Babyboomer», kommen ins Alter. Dabei sind es nicht nur die eigentlichen Pflegerestkosten, die aus Steuermitteln finanziert werden. Rund die Hälfte der Heimbewohnerinnen und -bewohner ist heute auf Ergänzungsleistungen (EL) neben der AHV angewiesen, weil die Pflege-, Betreuungs- und Hotelleriekosten ihr Budget übersteigen. Besonders die Betreuungskosten sind manchenorts zum happigen Posten geworden, denn viele Heime wälzen ihre ungedeckten Pflegekosten über Betreuungstaxen auf die Betagten ab.

«Die Betroffenen kommen dann auf die Gemeinden zu», sagt Jörg Kündig vom Zürcher Gemeindepräsidentenverband, «und diese stehen somit doppelt unter Druck.» Im Kanton Zürich trügen die Gemeinden 57 Prozent der EL-Kosten, rechnet Kündig vor. Er kennt bisher keine Gemeinde, die eine Steuererhöhung ausschliesslich mit den Pflegekosten begründete. Doch seien diese Kosten meist mitverantwortlich bei einem solchen Schritt. Jetzt schlagen die Gemeinden und die Städte Alarm: Wenn das Gemeinwesen immer mehr Pflegekosten übernehmen müsse, fehle bald das Geld für andere, ebenso wichtige öffentliche Aufgaben, schreiben der SGV und der Schweizerische Städteverband in einem Brief an das Bundesamt für Gesundheit (BAG). Sie fordern Korrekturen, zum Beispiel eine Anpassung der seit 2011 un-

veränderten Krankenkassenbeiträge an die Pflegekosten.

Minime Nachbesserung

Diese Forderung erheben auch die Leistungserbringer und die Patientenorganisationen, die in der Interessengemeinschaft (IG) Pflegefinanzierung zusammengeschlossen sind – vom Dachverband der Heime, Curaviva Schweiz, über den Spitex Verband Schweiz bis zur Alzheimervereinigung und zum Seniorenrat. Was die Restkosten betrifft, dreht die IG allerdings den Spiess um und wirft der öffentlichen Hand vor, die Pflicht zur Finanzierung «ungenügend» wahrzunehmen und auf Kosten der Alten

«Politisch gewollt»: Ludwig Peyer, Geschäftsführer des Verbands Luzerner Gemeinden. Bilder: zvg

und Kranken zu sparen. Denn den Leistungserbringern bleibe nichts anderes übrig, als die ungedeckten Kosten den Heimbewohnern und Spitex-Klienten zu verrechnen. Die Kantone wiederum kontern, es gehe nicht an, dass Heime und Spitex-Organisationen beliebig hohe Kosten generieren könnten, die die öffentliche Hand dann abzugelten habe. Mit Normkosten werde ein Anreiz für effiziente Leistungserbringung gesetzt. Verschiedene Player also mit unterschiedlichen Interessen, die es auszugleichen gilt. Inzwischen sind zwar in Bundesbern Bestrebungen im Gang, die Pflegefinanzierung nachzubessern. Treibende Kraft war die Aargauer FDP-Ständerätin Christine Egerszegi mit einer parlamentarischen Initiative, die mehrere Punkte korrigieren wollte. Doch die Gesundheitskommission des Ständerates beschränkte sich Anfang September darauf, Zuständigkeitsstreitigkeiten bei den ausserkantonalen Pflegeleistungen zu klären. Neu soll schweizweit einheitlich der Herkunftskanton – oder die Herkunftsgemeinde – für die Restkosten aufkommen, wenn jemand in ein Pflegeheim eines anderen Kantons übersiedelt oder dort Spitex-Pflege benötigt. Eine entsprechende Gesetzesänderung wurde in die Vernehmlassung geschickt. Auf weitere Nachjustierungen der Pflegefinanzierung verzichtete die Kommission. Wenn schon, müssten Bundesrat, Kantone, Versicherer oder Leistungserbringer tätig werden, schreibt sie. Egerszegi hatte unter anderem verlangt, Pflege- und Betreuungskosten besser voneinander abzugrenzen.

Das zuständige BAG lässt sich vorerst nicht in die Karten blicken, wie es weitergehen soll. Mit der neuen Pflegefinanzierung habe sich das Bundesparlament «für eine entsprechende Mehrbelastung der Kantone, inklusive der Gemeinden», entschieden, schreibt BAG-Direktor Pascal Strupler den Gemeinden und Städten. Das Amt sei derzeit dabei, die Auswirkungen zu evaluieren. Erst wenn die Resultate vorlägen, könne beurteilt werden, «ob und in welchen Bereichen Handlungsbedarf besteht». Bis Ende

«Überdurchschnittlich belastet»: Reto Lindegger, Direktor des Schweizerischen Gemeindeverbands.

Jahr wird zudem ein Bericht des Bundesrates zu den längerfristigen Perspektiven bei der Langzeitpflege erwartet (siehe Zweittext).

Susanne Wenger

Informationen:
www.tinyurl.com/brief-sgv

Anzeige

abs Unterwegs im Sozialwesen

Im Dienste der Gemeinden

Sozialarbeit

Migration

Integration

➢ *Unterstützung für Sozialdienste*
➢ *Betreuung von Asylsuchenden für Gemeinden, Kantone und Bund*
➢ *Qualifizierte Integrationsprogramme*

Letzte freie Plätze!
2-tägiger Work-Shop «Einführung in die Dossierprüfung» Mehr Infos unter www.abs-ag.ch/agenda

www.abs-ag.ch