

## **Pflegesparkonto. Senkung der Krankenkassenprämien und Entlastung des Pflegepersonals**

Eingereicht von:

[Dittli Josef](#), FDP-Liberale Fraktion

Einreichungsdatum:

15.12.2016

Eingereicht im

Ständerat

Stand der Beratungen:

Erledigt

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament die gesetzlichen Grundlagen zu unterbreiten, damit die Finanzierung der Pflegeleistungen im Alter neu über ein Pflegesparkonto abgewickelt wird. Dieses obligatorisch angesparte Guthaben soll steuerbefreit und vererbbar sein. Die Finanzierung dieser Pflegevorsorge soll nicht über lohnabhängige Abzüge erfolgen, sondern über fixe Prämien. Ähnlich zur Prämienverbilligung im KVG soll der Staat subsidiär und bedarfsgerecht Unterstützung bieten. Des Weiteren soll die unterschiedliche Finanzierung von Pflege und Betreuung im Alter aufgehoben werden und neu einheitlich über das Pflegesparkonto erfolgen.

Der Bedarf an Pflegeleistungen im Alter und die Kosten der Alterspflege nehmen wegen der demografischen Entwicklung stark zu. Schätzungen des Bundesrates zufolge werden die öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege von 6,2 Milliarden Franken im Jahre 2011 auf rund 12 Milliarden Franken im Jahre 2030 und 17 Milliarden im Jahre 2040 steigen. Kostentreiber sind nicht nur die Demografie, sondern auch die fehlenden Anreize für Individuen und Leistungserbringer, sparsam mit Geldern umzugehen und für die Kosten der Alterspflege zu sparen. Angesichts des bereits angespannten Generationenvertrags (z. B. Entwicklung der Kosten im KVG, AHV und auch BVG) ist es auch nicht sinnvoll, die Kosten den nächsten Generationen aufzudrängen.

Da die EL heute de facto zu einer Pflegeversicherung geworden sind, drängt sich ein Systemwechsel auf, um Fehlanreize zu korrigieren und dafür zu sorgen, dass sich eigenverantwortliches Sparen für die eigene Alterspflege lohnt. Mit der Schaffung eines obligatorischen und vererbaren Pflegekontos wären die angesparten Mittel im Pflegefall dann für alle Leistungen einsetzbar (Spitex, Tagesstrukturen, Pflegeheim usw.). Kann eine Person ihre Prämie nicht bezahlen, setzt der Staat subsidiär ein. Die Entlastung der öffentlichen Hand im Bereich der Restfinanzierung und der EL-Finanzierung führt zu Steuersenkungen und bremst auch das Kostenwachstum der EL. Ähnlich führt die Finanzierung über das Pflegesparkonto zu einer entsprechenden Entlastung der Krankenkassenprämien. Vererbte Anteile des Pflegesparkontos sollen wiederum auch zur Finanzierung des eigenen Pflegesparkontos eingesetzt werden können.

Mit der Finanzierung aller Pflegeleistungen über das Pflegesparkonto (unabhängig davon, ob ambulant, stationär oder gemäss der Rechtsform des Leistungserbringers) werden zudem nicht nur Anreize für kostenbewusstes Handeln richtig gesetzt und wird die Wahlfreiheit der Patienten gestärkt, sondern auch der Wettbewerb zwischen den Einrichtungen wird gefördert.

So werden bei den Leistungserbringern Anreize geschaffen, ihre Leistungen zu verbessern und möglichst günstige Angebote anzubieten.

In einer alternden Gesellschaft steigt der Bedarf nach Pflegepersonal, und ein Mangel ist zu befürchten. Deshalb muss das Pflegepersonal effizienter eingesetzt und von unnötiger Abrechnungsbürokratie befreit werden, indem die Unterscheidung zwischen Betreuung und Pflege bei Abrechnungen entfällt. Diese Unterscheidung ist in der Realität kaum sinnvoll abgrenzbar und führt dazu, dass das Personal wertvolle Zeit für den Einsatz bei den Patienten und Patientinnen verliert.

Der Bundesrat teilt die Ansicht, dass die Finanzierung von Pflegeleistungen eine grosse Herausforderung in der Zukunft darstellen wird. Im Bericht "Bestandesaufnahme und Perspektiven im Bereich der Langzeitpflege" (unter: [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Geschäfte > [12.3604](#) > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses) hat er die Herausforderungen in der Langzeitpflege skizziert und mögliche Finanzierungslösungen aufgezeigt. Die Problematik wird sich aus demografischen Gründen im Zeitraum um 2030 akzentuieren, weshalb die politischen Diskussionen über mögliche Ansätze rechtzeitig beginnen müssen. Es wäre jedoch verfehlt, sich ohne eingehende Abklärungen und ohne den nötigen politischen Diskurs bereits jetzt auf bestimmte Optionen festzulegen.

Die Abhängigkeit von Pflege ist auch bei älteren Menschen sehr ungleich über die Bevölkerung verteilt. 2008 benötigten rund 9 Prozent der über 65-Jährigen eine sehr intensive Pflege, aber grosse Teile der älteren Bevölkerung waren nicht oder kaum pflegebedürftig. Die Daten des Bundesamtes für Statistik deuten zudem darauf hin, dass weniger als die Hälfte der Personen im Verlauf ihres Lebens pflegebedürftig wird (vgl. hierzu insbesondere Schweizerisches Gesundheitsobservatorium, "Pflegebedürftigkeit und Langzeitpflege im Alter", unter: [www.obsan.ch](http://www.obsan.ch) > Publikationen > Langzeitpflege).

Der Bundesrat befürchtet, dass sich ein weiteres staatlich geregeltes Zwangssparen (neben der beruflichen Vorsorge mit jährlichen Beiträgen von aktuell etwa 45 Milliarden Franken) aus volkswirtschaftlicher Sicht als problematisch erweisen könnte. Zudem steht er der offensichtlich anvisierten privilegierten Besteuerung des Pflegesparkontos aus finanz- und steuerpolitischen Überlegungen skeptisch gegenüber. Je nach Ausgestaltung der steuerlichen Anreize wären ins Gewicht fallende Steuerausfälle bei Bund, Kantonen und Gemeinden zu erwarten, was aus finanzpolitischer Sicht unerwünscht ist. Die Steuererleichterungen würden dabei vor allem die wirtschaftlich stärkeren Haushalte begünstigen, ohne dass beim Staat für diese Bevölkerungsgruppe entsprechende Minderausgaben bei den Sozialleistungen anfallen.

Die Einrichtung eines individuellen Pflegesparkontos würde für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen finanzielle Probleme verursachen, die nur über ein zusätzliches sozialpolitisches Instrument gemildert oder gelöst werden könnten. Damit sind aus sozialpolitischer Sicht wohl keine Vorteile zu erwarten, würden doch die Kosten für gewisse sozialpolitische Instrumente (Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, Restfinanzierung, Prämienverbilligung in der Krankenversicherung) zu einem grossen Teil in Ausgaben für ein neues Instrument umgelagert.

Sowohl die aktuelle Finanzierungsregelung als auch eine Versicherungslösung haben Vorteile gegenüber der Finanzierung über ein Pflegesparkonto. Versicherungslösungen bieten sich an bei Risiken mit kleiner bis mittlerer Eintrittswahrscheinlichkeit und hohen Kosten im Ereignisfall, insbesondere dann, wenn das zugrunde liegende Risiko - wie im Falle der Pflegebedürftigkeit - nicht oder kaum beeinflussbar ist. Individuell angespartes Pflegekapital

würde bei nicht pflegebedürftig gewordenen Erblassern ungenutzt verfallen. Sie könnten zu Lebzeiten nicht darüber verfügen, was insbesondere bei Personen ohne direkte Nachkommen einen problematischen Eingriff in die Eigentumsgarantie darstellt. Bei Personen, die pflegebedürftig werden, würden aufgrund der teilweise sehr hohen Kosten die angesparten Beträge in vielen Fällen nicht ausreichen. Gerade bei Fällen mit hohen Pflegekosten würde die angestrebte Eigenverantwortung mit ihrer erhofften Effizienzwirkung somit nicht greifen. Um dies zu vermeiden, müssten die Sparbeiträge so hoch angesetzt werden, dass sie in jedem Fall ausreichen - dies würde aber wiederum die zuvor aufgezeigte Problematik verschärfen.

Im Falle ungleichmässig verteilter Risiken besteht bei einer Sparlösung ein inhärenter Zielkonflikt zwischen einer möglichst weitgehenden Abdeckung der Kosten und dem Ziel, im Einzelfall unnötige Einschränkungen der Eigentumsgarantie zu vermeiden. Dieser Zielkonflikt besteht weder bei der aktuellen Finanzierungsregelung noch bei den im eingangs erwähnten Bericht des Bundesrates aufgezeigten Lösungsmöglichkeiten. Aus Sicht des Bundesrates ist es weder sinnvoll noch opportun, der Diskussion über diesen Bericht im Parlament mit einem verbindlichen Gesetzgebungsauftrag vorgreifen zu wollen. Daher lehnt er die vorliegende Motion ab.