

Wahlzuckerl mit Nachgeschmack

Die Ende Juni beschlossene Aufhebung des Pflegeregresses, die ab kommenden Jänner wirksam werden soll, wirft in den Ländern und Gemeinden Finanzierungsfragen auf, die man vom Bund gelöst sehen will.

Erika Pichler

Das Ende des Pflegeregresses in Österreich gilt zu Recht als sozialpolitischer Meilenstein. So positiv die Auswirkungen auf viele Betroffene sein werden, so folgenreich sind sie allerdings für die Budgets etlicher Bundesländer und Kommunen. Das nunmehrige verfassungsrechtliche Verbot, zur Kostendeckung auf das Vermögen von Personen in stationären Pflegeeinrichtungen oder von deren Angehörigen zuzugreifen, bedeutet, dass künftig die Pflegekosten von den Ländern zu schultern sind, sofern sie nicht aus einem laufenden Einkommen der zu pflegenden Personen (meist Pension und Pflegegeld) gedeckt werden können. Die Städte und Gemeinden wiederum haben mit einem erhöhten Bedarf an Pflegeheimplätzen zu rechnen, der sich zum einen wegen der Kurzfristigkeit des Inkrafttretens des Gesetzes (zwischen dem Beschluss und dem Inkrafttreten liegt nur ein halbes Jahr) sehr abrupt ergeben könnte, zum anderen mangels Erfahrungswerten schlecht planbar ist.

Einfacher zu kalkulieren sind die sogenannten direkten Kosten der Aufhebung des Pflegeregresses, also die Einnahmen, die die Länder bisher daraus erzielen konnten. Der Entgang dieser Beträge in naher Zukunft kann in der Regel auf Basis der Rechnungsabschlüsse des Jahres 2016 beziffert werden. Zu den indirekten Kosten zählen neben den Aufwendungen für die Schaffung neuer Pflegeheimplätze und alternativer Angebote (Erweiterung mobiler häuslicher Pflegedienste, Verbesserung der Unterstützung pflegender Angehöriger) vor allem der Entfall der Beiträge, die bisher von sogenannten Selbstzahlern geleistet wurden.

Selbstzahler als Faktor X

Als Selbstzahler werden Personen bezeichnet, die die Pflegeheimkosten bislang aus ihrem Einkommen und/oder (sofern dieses nicht ausreicht) aus ihrem Vermögen bezahlt haben. In Hinkunft werden die Länder auch bei diesen Personen nicht mehr auf die Geldreserven zugreifen dürfen. Sollten Selbstzahler für den Teil der Kosten, der bisher aus ihrem Ersparten bestritten wurde, einen Sozialhilfeantrag stellen, werden sie aus Sicht der Länder zu Mindestsicherungsbeziehern. Wie hoch bisher in Summe die Erträge aus solchen Vermögenswerten

waren, die sich aus unterschiedlichen Quellen zur Deckung der Pflegekosten zusammensetzen (etwa aus der sofortigen Verwertung von Vermögen oder der späteren Verwertung mit Gewährung von Überbrückungsdarlehen bis zur Rückzahlung, oder aus dem Zugriff auf Schenkungen an Verwandte), wurde nicht überall extra errechnet. Daher scheint auch für die nahe Zukunft eine Bezifferung der Mehrkosten schwierig.

Erbschaftssteuer gegen Foto auf der E-Card

Eine aktuelle Rundfrage der ÖKZ bei den Pflegereferenten der neun Bundesländer ergab, dass allein für die direkten Kosten (also den Entgang der Einnahmen) zwischen 122,8 und 128,3 Millionen Euro aufzubringen sind, dies ohne die Kosten des Landes Tirol, das derzeit noch keine Daten zur Verfügung stellen konnte. Dies kommt dem Betrag von 137 Millionen Euro nahe, den Sozialminister Alois Stöger für alle Bundesländer in einem SPÖ-Positionspapier veranschlagte, das er im September 2017¹ präsentierte. Das Papier enthält auch die Kalkulation weiterer Maßnahmen, die der Inanspruchnahme stationärer Pflege entgegenwirken sollten (etwa die Übernahme von 50% der Kostenbeiträge für die mobile Pflege, die An-



Burgenlands Gesundheitsreferent Norbert Darabos: „Das Finanzministerium ist gefordert, die Lücke zu schließen.“



Heinrich Schellhorn, Soziallandesrat Salzburg: „Die Folgen der Abschaffung schlagen sich ausschließlich auf regionaler und lokaler Ebene nieder.“

hebung des Pflegegelds für schwerstbehinderte Kinder sowie die Investition in die Ausbildung von Pflegeberufen). Insgesamt hätten alle berechneten Leistungen einen Mehrbedarf von 395 Millionen Euro ergeben. Als Gegenfinanzierung wäre von SPÖ-Seite eine Erbschafts- und Schenkungssteuer vorgesehen, die sich für das Jahr 2018 mit Einnahmen von einer halben Milliarde Euro hätte zu Buche schlagen sollen.

Man habe all dies in einem Gesetzesentwurf vor dem Sommer eingebracht und sei dabei von einer nötigen Abgeltung von 137 Millionen Euro im ersten und später 180 bis 200 Millionen Euro für die Länder ausgegangen, sagt Sozialministeriums-Sprecher Andreas Berger. Wie zu erwarten war, kam eine solche Lösung

für den erbschaftssteuerkritischen Koalitionspartner ÖVP nicht in Frage. Dort setzte man, wenig realistisch, alle Hoffnungen in Einsparungen durch das künftige Ausstatten der E-Card mit einem Foto und das dadurch verhinderte Erschleichen von Gesundheitsleistungen.

Kompromiss im Schnellschuss

Ende Juni wurde dann von fünf der sechs Parlamentsparteien ein Kompromiss beschlossen. Das Eiltempo, in dem er aus offensichtlich wahltaktischen Gründen zustande kam, ist ihm anzusehen. Darin enthalten sind:

- :: die Aufhebung des Pflegeregresses ab Jänner 2018;
- :: die Bereitstellung von (nur) 100 Millionen Euro zur Deckung des Einnahmenausfalls für die Länder (im Fall sich ergebender Mehrkosten, mit denen schon zum Zeitpunkt der Gesetzesdebatte zu rechnen waren, würden zusätzliche Gelder zur Verfügung gestellt; im Beiblatt zum Finanzausgleich sei festzuhalten, dass Bund, Länder und Gemeinden in neue Verhandlungen eintreten, falls die auf 4,6 Prozent begrenzte jährliche Kostensteigerung im Pflegebedarf aufgrund der demografischen Entwicklung oder außerordentlicher Ereignisse nicht einzuhalten sei);
- :: das Begnügen mit mehr als vagen Berechnungen: Sparen durch Vermeiden des Missbrauchs der E-Card sowie durch ein neues Medikamenten-Management in Pflegeheimen, dessen Beschluss allerdings auf das Jahresende verschoben wurde.

gekosten von 17 Millionen hinzurechnet. Diesen Betrag veranschlagt das Pflegeressort des Landes nämlich für den maximal kostenintensiven (wenn auch eher theoretischen) Fall, dass alle derzeitigen Selbstzahler Heimkosten aus ihrem Vermögen finanzieren und dieser Anteil künftig aus der Sozialhilfe bezahlt werden müsste. Nicht berücksichtigt sind darin eventuell zusätzlich zu schaffende Plätze bei einer stärkeren Inanspruchnahme von Pflegeheimplätzen. Der Salzburger Soziallandesrat Heinrich Schellhorn begrüßt zwar insgesamt die Aufhebung des Pflegeregresses, fände aber eine eng abgestimmte Vorgehensweise zwischen Bund, Ländern und Gemeinden erstrebenswert. „Denn die Folgen dieser Abschaffung schlagen sich ausschließlich auf regionaler und lokaler Ebene nieder. Allein schon eine Abschaffung ab 1.1.2019 hätte hier einen entsprechenden Handlungs- und Gesprächszeitraum geschaffen“, sagt Schellhorn. Kurzfristig gehe es für ihn nun darum, zum einen die Refundierung des Einnahmenseitigen und der faktisch auftretenden Mehrkosten durch den Bund zu erreichen, zum anderen auch darum, zu Beginn 2018 die Fragen und Unsicherheiten der (pflegebedürftigen) Menschen beantworten zu können. „Wir sind bestrebt, hier entsprechende Vorsorgen durch Informationen zu treffen“, so der Sozial-Landesrat.

In Vorarlberg geht man allein beim Entfall der Einnahmen aus dem Pflegeregress von einem Betrag von zehn Millionen Euro aus. Auch Landesrätin Katharina Wiesflecker pocht daher auf die Verdopplung der Bundesmittel als Akutmaßnahme. Was die Folgekosten betrifft, liegt die Grobschätzung für 2018 in Vorarl-



Steiermärkischer Gesundheitslandesrat
Christopher Drexler:
Kein akuter Handlungsbedarf.



Beate Prettnner,
Gesundheitslandesrätin Kärnten:
Der Zulauf zu den Pflegeheimen wird
sich in Grenzen halten.



Oberösterreichs Soziallandesrätin
Birgit Gerstorfer: Mittel aus zweck-
gewidmeter Erbschaftssteuer in die
Qualitätsverbesserung investieren.



Wiener Pflegestadträtin
Sandra Frauenberger: Bewältigbar,
solange die nachhaltige Finanzierung
durch den Bund sichergestellt ist.



Gesundheitslandesrätin
Katharina Wiesflecker,
Vorarlberg: Pflegeversicherung
belastet Arbeit nochmals.

Schon sind in manchen Ländern durch den Entgang der bisherigen Einnahmen aus dem Pflegeregress zu erwartende Finanzierungslücken klar. Das Burgenland zum Beispiel erhält laut Landesrat Norbert Darabos aus der 100-Millionen-Ausgleichszahlung des Bundes 3,35 Millionen Euro, verzeichnet jedoch einen Einnahmenseitigen von 5,38 Millionen. „Hier ist das Finanzministerium gefordert, diese Lücke zu schließen“, so Darabos.

In Salzburg geht eine Grobschätzung auf Basis des Rechnungsabschlusses 2016 von drei Millionen Euro Einnahmenseitigen aus. Das Land würde aus den Ausgleichszahlungen des Bundes 6,4 Millionen Euro bekommen, jedoch etwa das Dreifache brauchen, wenn man zu den drei Millionen auch indirekte Fol-

berg bei rund 57 Millionen. Der Löwenanteil davon (31 Millionen) geht auf den Entfall der Beiträge von Selbstzahlern zurück. 17 Millionen veranschlagt man für die Errichtung von Neubauten und die Steigerung der Pflegebettenanzahl. Fünf Millionen sind für die Stärkung des ambulanten Bereichs vorgesehen.

Gelassenheit im Süden und Osten

Zur Sicherstellung der Mittel für derartige Folgeausgaben plädiert Wiesflecker für eine Bund-Länder-Vereinbarung so wie auch ihr steirischer Kollege Christopher Drexler. Akuten Handlungsbedarf sieht der Pflegelandesrat für die Steiermark allerdings nicht. Das Land habe derzeit noch genügend freie Betten.

Im schlimmsten Fall würden die derzeit knapp 15 Prozent Selbstzahler in den Seniorenwohnheimen (ca. 1800 Personen) künftig zu Sozialhilfeempfängern. Dazuzurechnen sei die eventuell vermehrte Inanspruchnahme von Heimplätzen, die sich jedoch seriös erst im zweiten Quartal 2018 abschätzen lassen werde.

Auch in Kärnten gibt man sich eher unaufgeregt. Wenn man vom Wunsch der Betroffenen ausgehe, so lange wie möglich zu Hause betreut werden zu können, werde sich der Zulauf in Grenzen halten, sagt Landesrätin Beate Prettner. „Endgültige Klarheit wird der Kärntner Bedarfs- und Entwicklungsplan liefern, der den Bedarf bis 2030 genau analysiert und noch heuer präsentiert wird. Kärnten ist im Bereich der stationären Pflege jedenfalls sehr gut aufgestellt.“

Planung und Bedarfsrechnung überarbeiten

Relativ gelassen reagiert auch die Wiener Pflegestadträtin. Man rechne durch den Wegfall des Regresses zwar mit Verschiebungen, nicht aber mit einem massenhaften Andrang auf Pflegeheime, sagt Sandra Frauenberger. Dies sei auf das sehr gut ausgebauten Netz mobiler Pflege- und Betreuungsleistungen sowie auf die Tatsache zurückzuführen, dass Menschen prinzipiell am liebsten im eigenen Zuhause betreut würden. Ein wichtiger Faktor sei auch der hohe Mietwohnanteil der Bundeshauptstadt von 80 Prozent. „Ob eine Liegenschaft zur Absicherung der Sozialhilfekosten herangezogen wird, spielt in Wien bei der Entscheidung für oder gegen einen Pflegeheimplatz nicht so häufig eine Rolle wie in anderen Bundesländern.“

In Niederösterreich will man als kurzfristige Maßnahmen – abgesehen vom Einfordern der tatsächlichen Mehrkosten – „die zusätzliche Nachfragesituation analysieren und bestehende Kapazitäten bei den bisherigen Pflegeanbietern nutzen, um die akute Nachfrage entsprechend erfüllen zu können“, sagt Otto Huber, Leiter der Gruppe Gesundheit und Soziales im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung. Zudem wolle man die Planung und Bedarfsrechnung überarbeiten und auch die Angebote der mobilen Dienste und der 24-Stunden-Betreuung evaluieren.

Völlig bedeckt hält man sich sowohl betreffend der Daten als auch der weiteren Planungen im Land Tirol. Zum jetzigen Zeitpunkt sei eine seriöse Berechnung der Kosten sowie der Höhe des Einnahmenausfalls nicht möglich. Auch die entstehenden Folgekosten seien noch nicht abschätzbar. Ebenfalls könnten derzeit noch keine konkreten Maßnahmen präsentiert werden, wie mit der Situation laufend und zukünftig umgegangen werde, heißt es aus dem Büro des für Pflege zuständigen Landesrats Bernhard Tilg.

Mit oder ohne Erbschaftssteuer

Immer wieder zeigt sich, wie verschieden die Ausgangslage und auch die Datenlage in den Bundesländern ist. Auch aufgrund historisch unterschiedlicher Träger- und Tarifstrukturen lassen sich die Pflegesysteme der Länder kaum vergleichen. Doch eine Notwendigkeit klingt überall an: der Wunsch nach ernsthaften Überlegungen für eine langfristige Pflegefinanzierung. Fragt man Pflegereferenten nach ihren persönlichen Präferenzen, so

Bundesland	Bisherige Einnahmen Vermögensregress pro Jahr	Geschätzter zusätzlicher Kostenaufwand durch Wegfall der Selbstzahler
Kärnten	1,1 Mio. €	4,6 Mio. €
Steiermark	15-20 Mio. €	Seriöse Schätzung erst im 2. Quartal 2018 möglich
Burgenland	5,38 Mio. €	1 Mio. €
Wien	35 Mio. €	Vorerst keine genauen Informationen über Selbstzahler
Vorarlberg	10 Mio. €	57 Mio. €
Niederösterreich	26 Mio. €	24,3-27,6 Mio. €
Oberösterreich	27,4 Mio. €	43,8 Mio. €
Salzburg	3 Mio. €	17 Mio. €
Tirol	Keine Angaben	Keine Angaben

ist einerseits der Wunsch nach einer zweckgebundenen Erbschaftssteuer zu vernehmen. Dafür sprechen sich etwa Oberösterreichs Landesrätin Birgit Gerstorfer („für sehr vermögende Erbschaften über eine Million Euro“) und Salzburgs Landesrat Heinrich Schellhorn („ab einem Betrag von 500.000 Euro“) aus, ebenso die Vorarlberger Landesrätin Katharina Wiesflecker. Von der Alternative einer Pflegeversicherung hält Wiesflecker wenig: „Eine Versicherungsleistung, angefügt bei den Sozialabgaben, bringt das Problem mit sich, dass wir Arbeit nochmals höher belasten.“ Auch die Wiener Stadträtin Sandra Frauenberger hält eine Erbschaftssteuer für den besten Vorschlag und ist zuversichtlich, „dass der Fonds Soziales Wien die organisatorischen Herausforderungen, die mit dem zu erwartenden Kundenanstieg verbunden seien, bewältigen kann, solange die nachhaltige Finanzierung seitens des Bundes sichergestellt ist“.

Eine langfristige Finanzierungsform würde man auch im ÖVP-regierten Niederösterreich begrüßen, ohne dabei allerdings die Möglichkeit einer Erbschaftssteuer zu erwähnen. „Für die neue Finanzperiode ab 2021 wird es wohl eine andere Form der Finanzierung der sozialen Ausgaben geben müssen“, sagt Otto Huber. „Denn die vom Bundesgesetzgeber getroffene Entscheidung bedeutet eine Abkehr vom Grundsatz der Subsidiarität der Sozialhilfe und es wird in Richtung einer Solidarleistung analog der Finanzierung der Gesundheitsleistungen gehen.“ ::

Literatur:

¹ Die Zukunft der Pflege, Pflegekonzept des Sozialministers, präsentiert am 27.9. 2017, S. 14, Tabelle: „Ausbau der Leistungen, Sicherung des Personalbedarfs, Strukturbereinigung bei der 24HB und Gegenfinanzierung“.

Dr. Erika Pichler
pichler@schaffler-verlag.com

Veranstaltungstipp

10. Pflege-Management Forum
8./9. März 2018 in Wien
www.businesscircle.at/gesundheit-pflege

10% Ermäßigung mit Schaffler Verlag-Vorteilskarte



ÖKZ TO GO:
Sie können diesen Artikel hier herunterladen und haben ihn immer griffbereit.

