

## Seniorenverband Nordwestschweiz SVNW / Delegiertenversammlung

# Die Finanzierung der Betreuung im Alter – eine gesellschaftliche Herausforderung

**Prof. Dr. Carlo Knöpfel**  
Hochschule für Soziale Arbeit FHNW

**2. Juni 2022**





## Übersicht

- Warum müssen wir über gute Betreuung im Alter in der Schweiz reden?
- Was ist gute Betreuung im Alter?
- Wie kann gute Betreuung im Alter für alle organisiert und finanziert werden?

Warum müssen wir über gute Betreuung im Alter in der Schweiz reden?

**Weil der gesellschaftliche Wandel dies erfordert!**

## Demographischer Wandel

- Immer mehr Menschen werden immer älter (doppelte Alterung).
- Die Zahl der Hochbetagten steigt deutlich an.
- Der Fragilisierungsprozess im «vierten» Alter wird länger (Hilfsbedürftigkeit kommt vor Betreuungsbedürftigkeit kommt vor Pflegebedürftigkeit).
- Die Lebenserwartung ist durch einen geschlechtsspezifischen und sozialen Gradienten geprägt.

## Bevölkerungsentwicklung 2020 – 2050 (Referenzszenario)

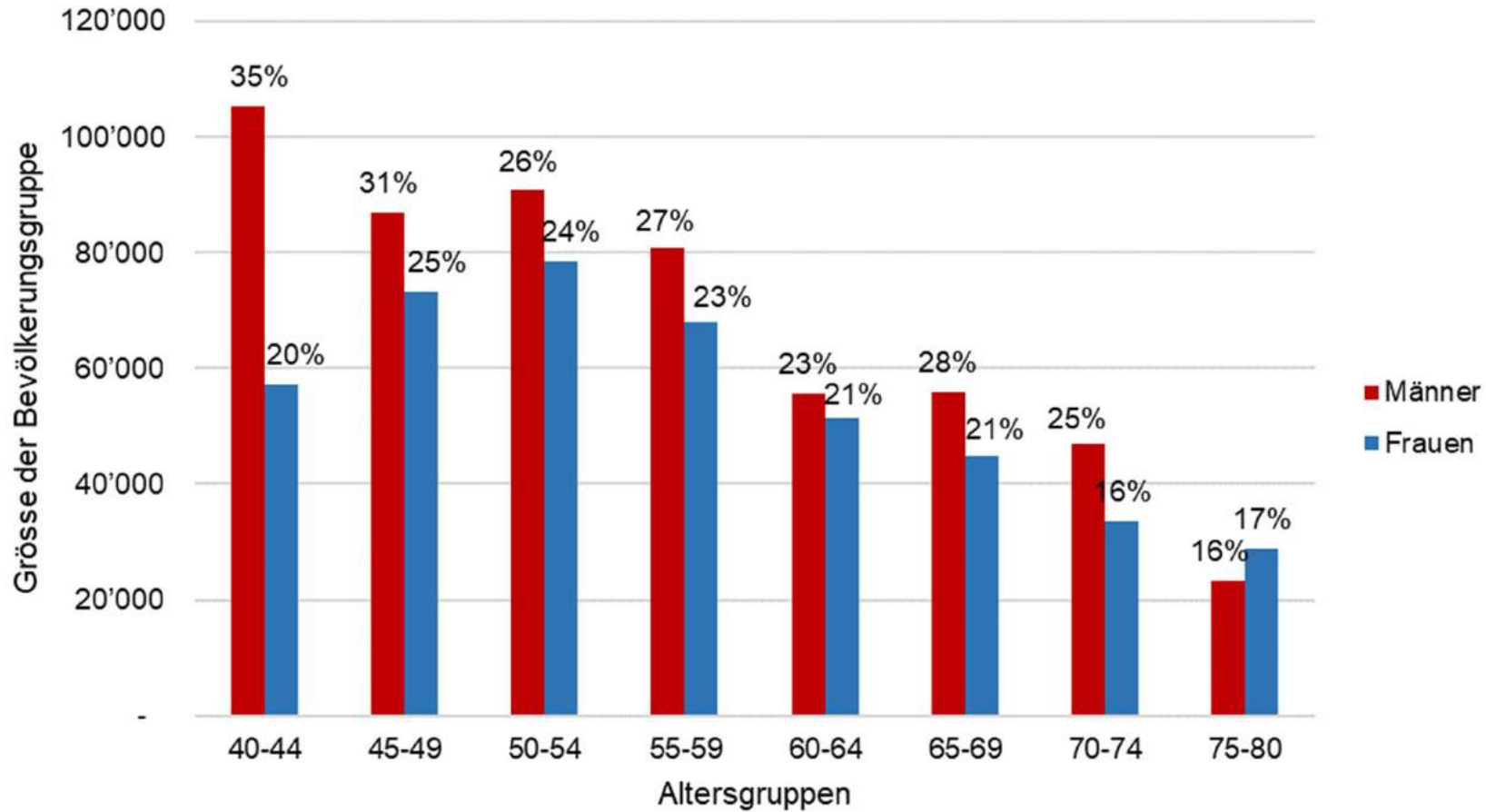
Altersgruppe	2020 (in Mio.)	2050 (in Mio.)	Zunahme (in%)
0-19	1.73	2.02	+ 17%
20-64	5.31	5.75	+ 8%
65-79	1.18	1.56	+32%
80 plus	0.46	1.11	+141%
Alle	8.69	10.44	+ 20%

Quelle: BFS (2020): Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020-2050. Neuchâtel

## Sozialer Wandel

- Familien werden kleiner.
- Die räumliche Distanz zwischen den Generationen wird grösser.
- Die Erwerbsbeteiligung der Frauen steigt weiter an.
- Eine wachsende Zahl von Rentnerpaaren sind kinderlos.
- Individualisierung, Autonomie und Unabhängigkeit prägen die Generationenbeziehungen.

## Kinderlosigkeit



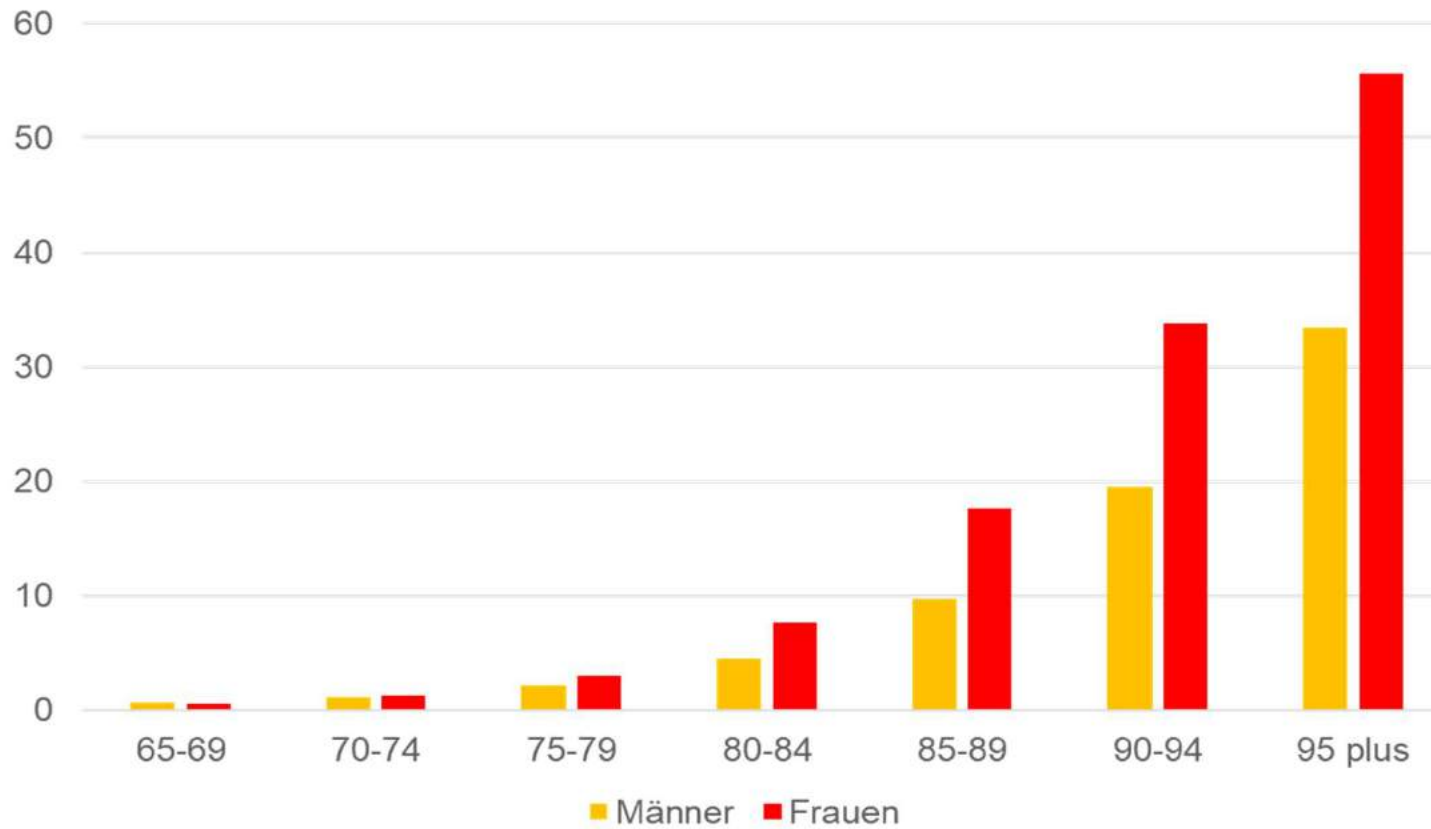
Quelle: BFS (2018): Erhebung zu Familien und Generationen. Neuchâtel



## Feststellung 1

- **Der gesellschaftliche Wandel führt zu einem wachsenden, aber zunehmend ungedeckten Bedarf an Betreuung im Alter.**
  - Die Zahl älterer Menschen, die sehr lange daheim bleiben, wird deutlich ansteigen.
  - Die private, unbezahlte Care-Arbeit durch die Familienangehörigen wird zurückgehen.
  - Es droht eine Unterversorgung bei der Betreuung, insbesondere bei vulnerablen älteren Menschen.

## Anteil der Personen in Pflegeheimen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung 2020



Quelle: BFS (2020): Gesundheit im Alter

Was ist gute Betreuung im Alter?

**Sich Zeit nehmen!**

## Gute Betreuung im Alter

«Betreuung im Alter ermöglicht älteren Menschen, ihren Alltag weitgehend selbständig zu gestalten und am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, wenn sie das auf Grund der Lebenssituation und physischer, psychischer und/oder kognitiver Beeinträchtigung nicht mehr können.»



### Unterstützungsleistungen im Alter

## Beispiel

Hilfe

Betreuung

Pflege



<https://bit.ly/3bPRO9G>



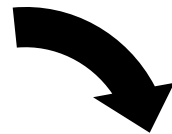
<https://bit.ly/2Qd8SWT>



<https://bit.ly/3qMaSC4>

## Beziehungs-, Handlungs- und Aktivitätsebene der Betreuung

Sorgende  
Beziehungsarbeit



Konkrete  
Aktivität



Personenzentrierte  
Handlungsorientierung



<https://bit.ly/3bPRQ9G>



<https://bit.ly/2Qd8SWT>



<https://bit.ly/3qMaSC4>

## Handlungsfelder guter Betreuung im Alter

Selbstsorge



Alltagsgestaltung



Teilnahme am  
sozialen und  
gesellschaftlichen  
Leben



Gemeinsame  
Haushaltsführung



Betreuung in  
Pflegesituationen



Beratung und  
Alltagskoordination



## **Beispiel: «Betreuungsleistungen im Handlungsfeld «Alltagsgestaltung» (Ausschnitt aus Impulspapier 1)**

- Möglichkeiten schaffen, sich in alltäglichen Tätigkeiten nützlich zu machen, Anstöße für Freude, Abwechslung und Anregung einbringen
- Möglichkeiten schaffen, neue Erfahrungen zu machen, im Kontakt mit anderen Menschen zu sein, die Natur und Umwelt zu erleben
- Das Bewusstsein für eigene Stärken und Ressourcen fördern

Gute Betreuung kann negativen Entwicklungen entgegenwirken:

- Abnahme der Lernfähigkeit
- Zunehmendes Gefühl von Nutz- und Sinnlosigkeit
- Verschlechterung der physischen und psychischen Gesundheit



## Feststellung 2

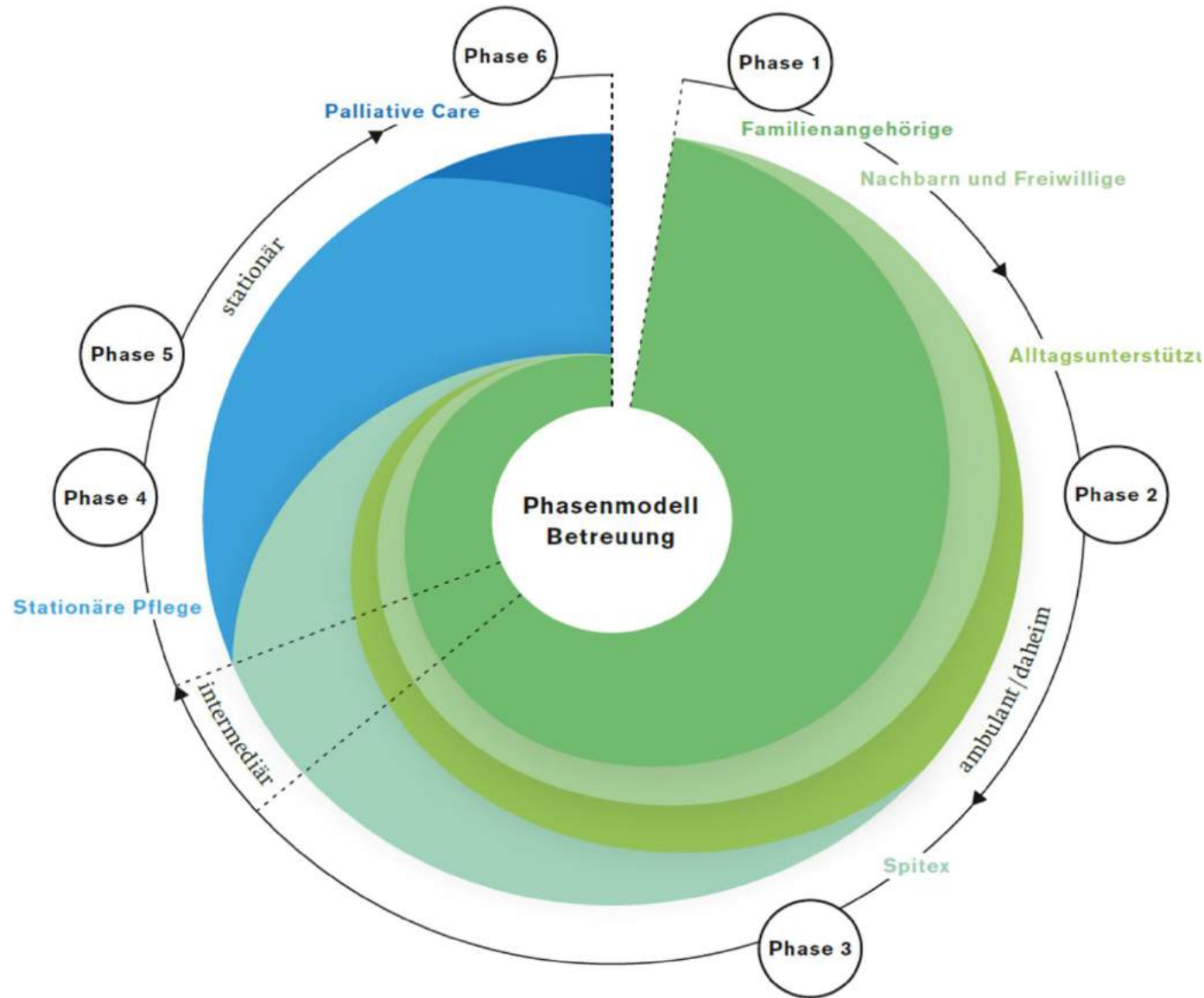
- **Betreuung ist als eigenständige Form der Unterstützung älterer Menschen zu verstehen und zu gestalten.**
  - Betreuungsaufgaben verfolgen drei übergeordnete Ziele:  
Selbstbestimmung im Alltag, psychosoziales Wohlbefinden und innere Sicherheit.
  - Betreuung umfasst eine sorgende Beziehungsarbeit, eine personenzentrierte, unterstützende und fördernde Handlungsorientierung sowie konkrete Aktivitäten, die diesen Vorgaben gerecht werden.
  - Betreuung ist vielfältig und lässt sich nicht abschliessend auflisten.

Wie kann gute Betreuung im Alter für alle  
finanziert und organisiert werden?

***Als service public!***

## Betreuung im Alter als unentgeltliche und bezahlte Sorgearbeit

- Familiäre, informelle und formelle Betreuung muss organisiert und aufeinander abgestimmt werden.
- Der sich wandelnde Betreuungsmix im Fragilisierungsprozess kann gestaltet werden (fluid care).
- Betreuung im Alter braucht eine sozialräumliche Orientierung: daheim und im Heim.
- Betreuung im Alter soll sich auch an der aufsuchenden Sozialen Arbeit orientieren.



## **Studie: Kosten und Finanzierung für eine gute Betreuung im Alter in der Schweiz**

- Projektzielsetzung
  - Schätzung des Mehrbedarfs an guter Betreuung im Alter: daheim und im Heim
  - Beschreibung möglicher Finanzierungsmodelle für diesen Mehrbedarf

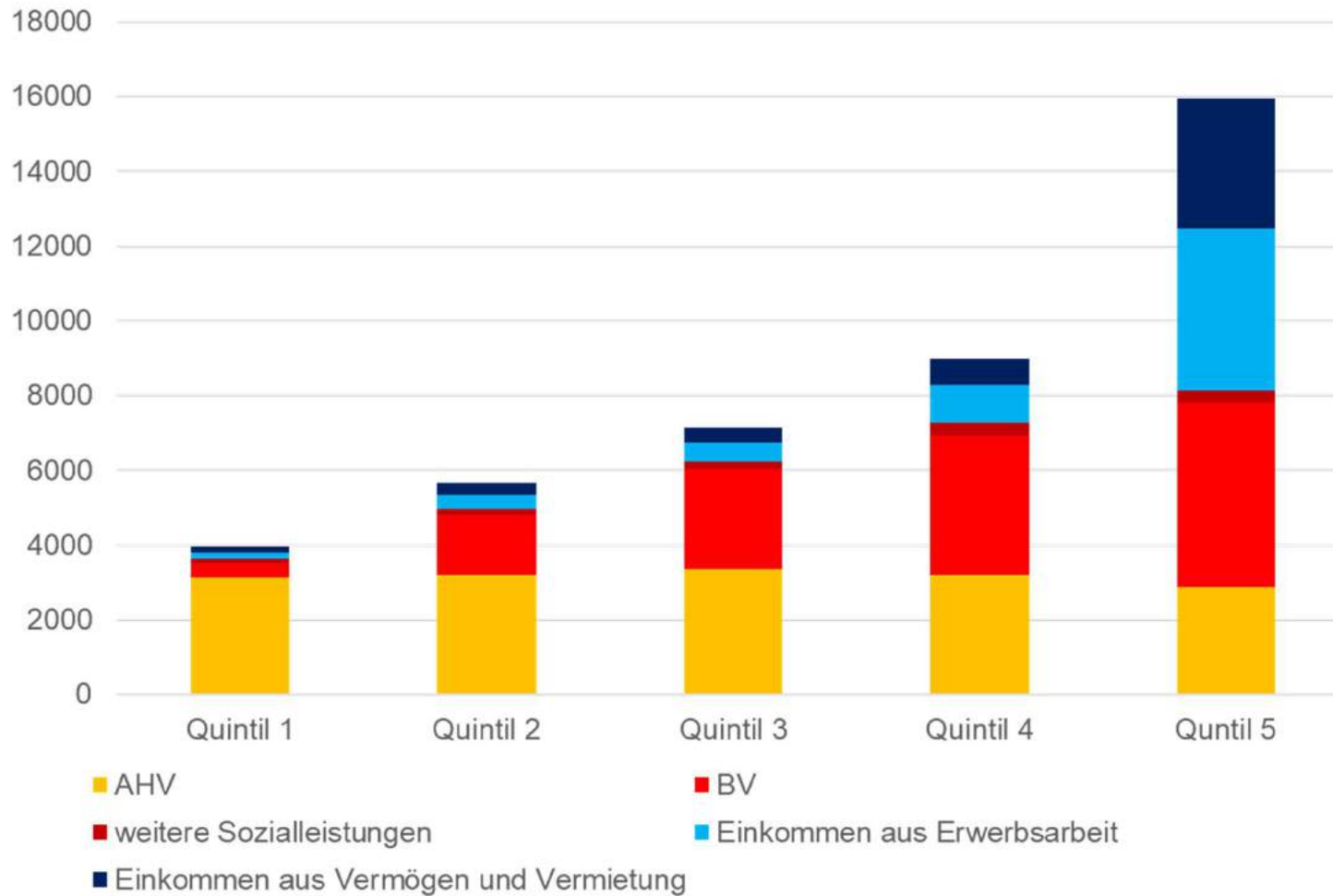
## Übersicht Einschätzung Mehrbedarf

	Anzahl Personen im Jahr	Anzahl Stunden Mehrbedarf Betreuung pro Jahr	Mehrkosten pro Jahr
Personen in stationären Einrichtungen	157'000	6 Mio. bis 9 Mio.	300 bis 450 Mio. CHF
Ambulant: Personen mit formeller Unterstützung	280'000	3 Mio. bis 10 Mio.	
Ambulant: Personen mit nur informeller Unterstützung	91'000	2 Mio. bis 3 Mio.	488 bis 1159 Mio. CHF
Ambulant: Personen ohne Unterstützung, aber mit Bedarf	>95'000	3 Mio. bis 6 Mio.	
<b>Total</b>	<b>&gt;623'000</b>	<b>14 Mio. bis 28 Mio.</b>	<b>Rund 800 bis 1600 Mio. CHF</b>

## Mehrbedarf an guter Betreuung im Alter

Anzahl Personen mit Mehrbedarf	Rund 623'000
Anzahl Stunden Mehrbedarf pro Jahr	14 Mio. - 28 Mio.
Mehrkosten pro Jahr	800 Mio. bis 1'600 Mio. CHF

## Soziale Ungleichheit im Alter: Haushaltseinkommen von Paarhaushalten ab 65 nach Einkommensklassen



Quelle: BFS: HABE

Anmerkung: In Franken pro Monat, zusammengefasste Stichprobe für 2015-2017



## Finanzierungsmöglichkeiten (I)

- Ansatz:
  - Orientierung an bisherigen Instrumenten: Finanzierungsvarianten setzen an bestehenden Instrumenten an und erweitern resp. adaptieren diese mit dem Aspekt der guten Betreuung.
  - Rahmenbedingungen: Keine Finanzierung über OKP, kein neuer Kostenträger (wie zum Beispiel eine Betreuungs- und Pflegeversicherung).

## Finanzierungsmöglichkeiten (II)

- Vier Varianten, die an bestehende Sozialleistungen und praktische Erfahrungen anschliessen:
  - Vergütung über die **Ergänzungsleistungen**, basierend auf Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten
  - Vergütung analog zur **Hilflosenentschädigung**
  - **Betreuungsgutsprachen** (einkommensabhängig) basierend auf dem Pilotprojekt der Stadt Bern
  - **Anstossfinanzierung** analog «familienergänzende Kinderbetreuung»

## Variante 1: Vergütung Betreuungskosten über die EL

- Ausgangslage
  - Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten über die EL
- Zentrale Charakteristika
  - Einkommensabhängig
  - Zweckgebunden
  - mit Rückerstattung
- Mögliche Anpassungen
  - Ausdehnung der übernommenen Leistungen auf Betreuung im umfassenden Sinn
  - Ausdehnung der übernommenen Leistungen auf den stationären Bereich
  - Ausweitung der Einkommens- und Vermögensgrenzen

## Variante 2: Vergütung analog HE

- Ausgangslage
  - Hilflosenentschädigung zur AHV
- Zentrale Charakteristika
  - Auszahlung der Hilflosenentschädigung nach Abklärung
  - Karenzfrist
  - Nicht abhängig von den finanziellen Verhältnissen
  - Freie Verwendung der HE
- Mögliche Anpassungen
  - Abklärung des Betreuungsbedarfs
  - Verkürzung der Karenzfrist
  - Erhöhung der Betreuungsentschädigungen
  - Ausweitung auf betreuende Angehörige

## Variante 3: Betreuungsgutsprachen

- Ausgangslage
  - Pilotprojekt Stadt Bern
- Zentrale Charakteristika
  - Betreuungsgutsprachen für AHV-Rentner/innen nach Bedarfsabklärung
  - Einkommensabhängig
  - Zweckgebundene Verwendung, an bestimmte Leistungserbringer gebunden (Qualitätssicherung)
- Mögliche Anpassungen
  - Erweiterung der Bedarfsabklärung auf die sechs Handlungsfelder
  - Aufsuchende Soziale Arbeit
  - Ausweitung des Kreises der Bezugsberechtigten
  - Entschädigung betreuender Angehöriger

## Variante 4: Anstossfinanzierung «Betreuung»

- Ausgangslage
  - Orientierung an Anschubfinanzierung des Bundes für familienergänzende Kinderbetreuung
- Zentrale Charakteristika
  - Befristete Finanzierung für einzelne Projekte (Bund finanziert 50%)
  - Förderung neuer Angebote / Modelle, geknüpft an Kriterien (bedarfsorientiert, nachhaltig, niederschwellig)
  - Förderung von Subventionserhöhungen bestehender Angebote
- Mögliche Anpassungen
  - Angebotsunterstützung mit breitem Verständnis von Betreuung im Alter
  - Fokus auf Qualitätsentwicklung und Abklärungsinstrument
  - Senkung der Zugangshürden durch aufsuchende Soziale Arbeit

## Zwischenfazit

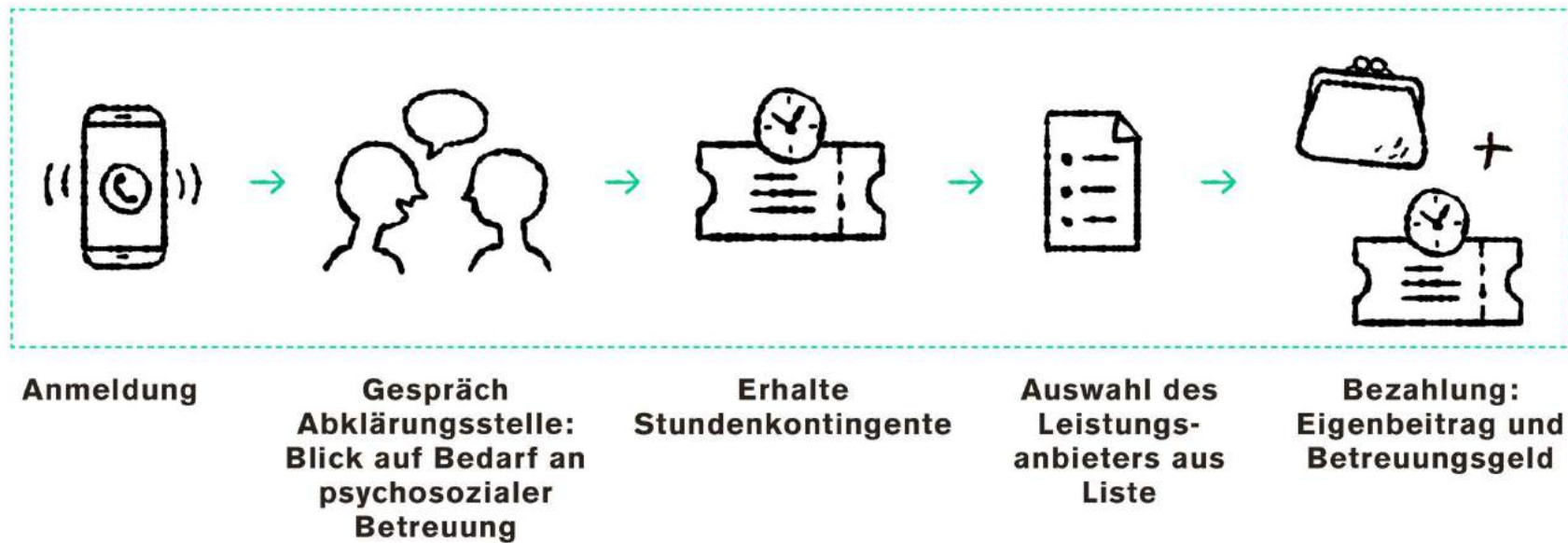
- Alle Instrumente weisen – neben verschiedenen Stärken – auch substantielle Schwachpunkte auf
- Idee: Konzipierung einer 5. Variante, die Vorteile aufnimmt / Nachteile reduziert

## Finanzierungsmöglichkeiten (III)

- Unser Vorschlag: Das Synthesemodell: **«Betreuungsgeld für Betreuungszeit»**
  - Es ist unabhängig der Wohnform anwendbar.
  - Es arbeitet mit zweckbestimmten Stundenkontingenten.
  - Der Bund finanziert die Abklärung, die Qualitätssicherung und die aufsuchende Soziale Arbeit (Anstossfinanzierung).
  - Die Kantone und Gemeinden finanzieren die Betreuungsleistungen.
  - Die betreuten Personen leisten einen Eigenbeitrag, sofern sie diesen finanziell tragen können.



## Synthesemodell «Betreuungsgeld für Betreuungszeit»: Prozess (I)



## Synthesemodell «Betreuungsgeld für Betreuungszeit»: Prozess (II)

- Bedarf wird abgeklärt
- Kontingent an Stunden pro Woche wird gutgesprochen
- Person wählt Leistungserbringer und «löst» diese Stunden ein (Vergütung der Angehörige möglich)
- Rechnungsbetrag wird aufgeteilt zwischen Person (Eigenbeitrag) und Staat
- Für Personen, die Eigenbeitrag nicht leisten können, übernimmt EL Kosten (anerkannte Ausgaben)

## Feststellung 3

- **Gute Betreuung im Alter für alle ist mach- und finanzierbar.**
  - Anspruch auf gute Betreuung im Alter ist gesetzlich zu regeln.
  - Die Bezahlung der guten Betreuung im Alter kann einkommens- und vermögensabhängig gestaltet werden, damit ein Eigenbeitrag leistbar bleibt.
  - Die Kosten der guten Betreuung im Alter können von den Kantonen und ihren Gemeinde getragen werden, zumal Einsparungen im stationären Bereich zu erwarten sind.

**Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

**Auf Wiedersehen auf [www.gutaltern.ch](http://www.gutaltern.ch)**

## Literaturverzeichnis:

BFS (2020). Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020-2050. Neuchâtel

BFS (2018). 2018: Erhebung zu Familien und Generationen. Neuchâtel.

Knöpfel, Carlo/Pardini, Riccardo (2020). Gute Betreuung im Alter – eine Orientierungshilfe. In: Soziale Sicherheit CHSS. (4). S. 22–26.

Knöpfel, Carlo/Pardini, Riccardo/Heinzmann, Claudia (2020). Wegweiser für gute Betreuung. Begriffsklärung und Leitlinien. Zürich: Age-Stiftung, Beisheim Stiftung, MBF Foundation, Migros-Kulturprozent, Paul Schiller Stiftung, Walder Stiftung.

Paul Schiller Stiftung (Hrsg.) (2019): Gute Betreuung im Alter. Perspektiven für die Schweiz. Zürich.

Paul Schiller Stiftung (Hrsg.) (2021): Impulse für eine gute Betreuung im Alter. Handlungsfelder der guten Betreuung im Alter: Betreuungsleistungen und Präventionswirkung. Impulspapier Nr. 1 – April 2021. Greifbar auf [www.gutaltern.ch](http://www.gutaltern.ch)

Paul Schiller Stiftung (Hrsg.) (2021): Kosten und Finanzierung für eine gute Betreuung im Alter in der Schweiz. Die Studienergebnisse und ihre fachliche und politische Einordnung. Zürich.