

KDA | Michaelkirchstr. 17-18 | 10179 Berlin

Ihr Ansprechpartner:
Helmut Kneppe

Telefon: +49 30 / 2218298-14
E-Mail: helmut.kneppe@kda.de

Datum: 06.03.2023

Stellungnahme des Kuratoriums Deutsche Altershilfe Wilhelmine-Lübke-Stiftung e. V. zum

"Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetz" (PUEG), im Februar 2023

Stellungnahme:

Gesamtgesellschaftliche Refinanzierung der Pflegekosten stärker berücksichtigen

Zur Sicherung der finanziellen Stabilität der sozialen Pflegeversicherung und Finanzierbarkeit der angekündigten Leistungsausweitungen wird im *"Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetz" (PUEG)* eine **Erhöhung der Beitragsätze zur Pflegeversicherung** für die Pflegeversicherten vorgenommen (u.a. zukünftiger Beitragssatz für kinderlose Versicherte 4 %, zukünftiger Beitragssatz Versicherte mit Kinder 3,4 %). Ein Bundeszuschuss zum Ausgleich des Milliardendefizits der Pflegeversicherung ist offenbar nicht geplant.

Das Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA) setzt sich seit Jahren dafür ein, Pflege als **gesamtgesellschaftliche Aufgabe** zu begreifen. Pflegebedürftigkeit und Sorgearbeiten werden jedoch nach wie vor häufig als individuelle Schicksale und familiäre Aufgaben behandelt. Sorgearbeiten sind aber gesellschaftliche Aufgaben und deshalb auch als von der Gesellschaft zu organisierende Aufgabe anzusehen. Das muss sich auch in der Finanzierung der Pflegekosten widerspiegeln – und zwar nicht nur dann, wenn Sozialhilfebedürftigkeit besteht. Um die gesamtgesellschaftliche Verantwortung für Sorgearbeit zu stärken, halten wir es für erforderlich in Zukunft die Refinanzierung der Finanzlücken bei den Pflegekosten auf breitere Schultern zu stellen und nicht primär über einen weiteren Beitrag der Versicherten abzudecken. Ein erster Schritt in diese Richtung wäre, wenn das PUEG die im Koalitionsvertrag schon zugesagte Finanzierung von **versicherungsfremden Leistungen** (wie z.B. Rentenbeiträge für pflegende Angehörige) aus der Pflegeversicherung herausnehmen würde und diese über einen Bundeszuschuss gesamtgesellschaftlich finanziert.

Leistungsrecht vereinfachen und flexibilisieren

Das KDA setzt sich seit Jahren dafür ein, für Pflegebedürftige und ihre pflegenden Angehörigen mehr Transparenz zu schaffen, wie sie ein für sich optimales Pflegearrangement gestalten können. Die im derzeitigen Pflegeversicherungsrecht gewährten Ansprüche sind jedoch selbst für Experten oft kaum mehr durchschaubar, was nicht selten dazu führt, dass Leistungsansprüche nicht genutzt werden – trotz eines immer differenzierter ausgebauten Beratungs- und Informationssystems. Wir begrüßen die Neustrukturierung und Systematisierung in § 18 SGB XI, so dass verfahrens- und leistungsrechtliche Inhalte in voneinander getrennten Vorschriften übersichtlicher und adressatengerechter aufbereitet werden. Wünschenswert wären solche Neustrukturierungen insgesamt für die Leistungsansprüche. Durch den „**Leistungs-Dschungel**“ stehen Abrechnungsfragen häufig eher im Mittelpunkt als die Bedarfe der Pflegebedürftigen und ihrer pflegenden Angehörigen. Wir würden es für zielführend halten, wenn die Pflegeversicherungsreform **nicht nur einen Ausbau weiterer Informations- und Beratungsstrukturen** (wie u.a. nach § 108 Absatz 1 Satz 1 SGB XI), sondern den Einstieg in die Vereinfachung des Leistungsrechts anstoßen würde.

Auch sollten die Leistungsbudgets nicht an den Wohnort gebunden bleiben, sondern sich flexibler aus der gewünschten Leistungsart unabhängig vom Wohnort ergeben. Eine solche Flexibilisierung im Sinne einer **sektorenübergreifende Versorgung** – flankiert mit einer subjektorientierten Qualitätssicherung (SQS) – kann eine am individuellen Bedarf orientierte Versorgung eher ermöglichen. Zudem könnten langwierige Diskussion- und Anpassungsprozesse zur Einordnung, Abgrenzung und Gleichberechtigung der Leistungsansprüche in unterschiedlichen Wohnformen vermieden werden, was die Entwicklung und Verbreitung neuer Wohn- und Versorgungsformen oft erschwert. Dies erleben wir aktuell wieder mit der durch das PUEG nochmals erhöhten **Entlastung für Pflegebedürftige bei den Eigenanteilen der Pflegekosten in der stationären Pflege**, die wir an sich sehr begrüßen. Aus der Praxis erhalten wir jedoch zunehmend Rückmeldungen, dass die ermöglichte finanzielle Entlastung der Pflegebedürftigen in stationären Einrichtungen bei ambulanten Langzeitpflegewohnsettings, die eine ähnlich hohe Versorgungssicherheit bieten mit vergleichbaren Eigenanteilen, zu einer Schiefelage führt. Vor allem Initiatoren von ambulant betreuten **Pflegewohngemeinschaften** fürchten angesichts dieses Finanzierungsvorteils für die stationäre Pflege um ihren Fortbestand. Sie berichten von Angehörigen, die sich aufgrund dessen dann doch eher für das klassische Versorgungsangebot entscheiden. Auch sind erste Fälle aufgetreten, bei denen Sozialhilfeträger im Bedarfsfall die Kosten für ambulante Pflegewohngemeinschaften im Vergleich zu stationären Einrichtungen als unverhältnismäßig einstufen und eine Finanzierung in Frage stellen. Wir befürchten, dass sich lokale Initiativen, Dienstleister und Kommunen aus geplanten WG-Projekten zurückziehen, weil sie das finanzielle Risiko nicht tragen wollen und sich hier ein Wohnangebot entwickelt, das in Zukunft primär Menschen mit höherem Einkommen vorbehalten bleibt. Eine solche Entwicklung halten wir jedoch angesichts der enormen Pflegeaufgaben, die noch vor uns liegen, nicht für zielführend. Wir brauchen nicht nur ein breites und vielfältiges Versorgungsangebot für die wachsende Zahl von Pflegebedürftigen, sondern auch Versorgungssettings, in die viele eingebunden sind und eine neue Verantwortungskultur in der Sorgearbeit gelebt wird. Gerade ambulant betreute Pflegewohngemeinschaften – und andere „neue“ Wohnformen - stehen für solch eine neue Verantwortungskultur in der Sorgearbeit. Eine flexiblere Pflegeversicherung, die eine sektorenübergreifende Versorgung ermöglicht, kann nicht nur die Entwicklung für ein differenziertes, passgenaueres Versorgungssetting befördern, sondern auch die Entwicklung einer neuen Verantwortungskultur in der Sorgearbeit stärken. Das kann langfristig auch das finanzielle Risiko der Finanzierung der Pflegekosten auf breitere Schultern stellen.

Transparenz erhöhen und Angebotsvielfalt aufzeigen

Die Erhöhung der Transparenz über die bestehenden Leistungen in einer einfachen, aktuellen und schnell zugänglichen Art und Weise wird von Seiten des KDA begrüßt. **Pflegebedürftige Personen und ihre pflegenden Angehörigen profitieren davon, wenn sie verschiedene Arten von Angeboten sowie verfügbare Kapazitäten dieser gebündelt und mit aktuellen Kontaktinformationen auf einen Blick erhalten.** Pflegesituationen und -konstellationen sind so heterogen wie möglich und treffen Personen in unterschiedlichen Lebensphasen. Wenn verschiedene Arten von Unterstützung bekannt sind, werden leistungsberechtigte Personen gestärkt darin, eine begründete Entscheidung für oder

gegen eine Leistung zu treffen und ein individuell angepasstes und **bedarfsorientiertes Versorgungsarrangement** aufzubauen. Wenn durch §7d SGB XI und den dortigen Plänen dieses Ziel verfolgt wird und das Wissen von bestehenden und funktionierenden Informationsportalen integriert wird, kann dies eine Chance zu mehr Transparenz und Berücksichtigung der Diversität im Versorgungssystem sein. Doch auch hierfür brauchen pflegebedürftige Personen und ihre pflegenden Angehörigen Begleitung und Beratung von Fachexpertinnen und Fachexperten, weshalb bspw. Beratungsstrukturen eine wichtige Rolle zukommt.

Pflegeversicherung für mehr Strukturleistungen öffnen

Wir begrüßen das mit dem PUEG **neu geschaffene Förderbudget zur Quartiersentwicklung** in § 123 SGB XI in gemeinsamer Verantwortung von Ländern, Kommunen und Pflegeversicherung. Länder und Kommunen können damit gemeinsam mit der Pflegeversicherung in Modellvorhaben für innovative Unterstützungsmaßnahmen und -strukturen für Pflegebedürftige vor Ort und im Quartier investieren. Durch eine solche Quartiersentwicklung kann die Situation von Pflegebedürftigen in ihrem direkten Lebensumfeld verbessert werden.

Das KDA setzt sich seit Jahren dafür ein, nicht nur Versorgungsleistung zu optimieren, sondern ganzheitlich die Lebenswelt der Pflegebedürftigen und ihrer pflegenden Angehörigen in den Blick zu nehmen und vor allem ihr direktes Wohnumfeld – also das Quartier – auf deren Bedarf hin passgenauer auszurichten. Praktische Erfahrungen zeigen jedoch, dass die **Quartiersentwicklung einer langfristigen professionellen Begleitung** bedarf. Gefordert ist nicht nur eine befristete Förderung, sondern eine **Regelfinanzierung**, damit Unterstützungsstrukturen und innovative Modelle wie Sorgenden Gemeinschaften - in denen eine andere Verantwortungskultur für die Sorgearbeit im Quartier gelebt wird - nachhaltig wirksam bleiben. Es bedarf Reformansätzen, die neben der Verbesserung der individuellen Leistungsansprüche, die Pflegeversicherung für die Finanzierung solcher Strukturentwicklungsleistungen weiter öffnet.

Betroffenensicht weiter stärken durch demokratische Beteiligung

Angesichts der Bedeutung der **Betroffenensicht** für die Verbesserung der Situation in der Pflege stärkt das PUEG die **Beteiligung der Organisationen für die Wahrnehmung der Interessen** und der Selbsthilfe pflegebedürftiger Menschen und Menschen mit Behinderung im **Qualitätsausschuss Pflege**: Der Qualitätsausschuss wird zur Unterstützung der Betroffenenorganisationen verpflichtet, eine Referent*innenstelle für diese dort einzurichten.

Dies ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, Betroffene mehr an der Sicherung der Pflegequalität zu beteiligen. Jedoch sollte die Stärkung der Betroffenenperspektive nicht nur im Qualitätsausschuss Pflege seinen Niederschlag finden, sondern bei der Gestaltung der Pflegearrangements insgesamt systematischer berücksichtigt werden. Vor allem in trägerverantworteten Versorgungsformen muss die Betroffenenicht mehr in den Fokus genommen werden. Praktische Erfahrungen zeigen, dass die heimrechtlich gewährten Mitwirkungsrechte oft nicht ausreichen, um die Bedürfnisse der Betroffenen im Pflegealltag und Pflegeprozess wirklich zu berücksichtigen. Ebenso fehlt es in der Pflegepraxis nicht selten an Modellen, Methoden und Erfahrungen wie der Wille der Betroffenen auch bei schwerem Pflegebedarf eruiert und umgesetzt werden kann. Die neuen Modellförderungen im PUEG nach § 123 SGB XI sollten gezielt ausgeweitet werden, um neue Beteiligungsmöglichkeiten der Betroffenen in Unterstützungsarrangements zu erproben. So könnte das Leitbild der Wahrung der Selbstbestimmung mehr mit konkreten Inhalten für die Pflegepraxis gefüllt werden.

Insgesamt bedarf es in Zukunft einer anderen Verantwortungskultur in der Pflege- und Sorgearbeit, um die enormen Pflegeaufgaben bewältigen zu können. Weder marktwirtschaftliche noch staatliche Akteure oder die Bürgerschaft allein werden diese Herausforderung bewältigen können. Es gilt **Sorgende Gemeinschaften** zu initiieren, in denen gemeinsam die Verantwortung für die Sorgearbeit getragen wird. Mehr Mit- und Selbstverantwortung bedeutet aber auch, allen am Sorgegeschehen Beteiligten – auch den Betroffenen und den Mitarbeitenden - mehr Einfluss auf Entscheidungen zu ermöglichen, von denen sie anschließend betroffen sind. Gelingende Pflegebeziehungen sind ohne Entscheidungsteilhabe der Pflegebedürftigen, deren Angehörigen und der Pflegenden kaum denkbar. Gelingende Pflegebeziehungen brauchen daher nicht nur bessere Rahmenbedingungen, sondern es ist ebenso wichtig, den direkten Einfluss auf die jeweils eigenen Sorgebeziehungen durch mehr **demokratische Beteiligung** zu verbessern. Pflegereformen sollten diese neue Verantwortungskultur in der Pflege und Sorgearbeit gezielter unterstützen.

Vereinbarkeit von Beruf und Familie für beruflich Pflegende stärken

Im vorliegenden Referentenentwurf wird die Förderung von Pflegeeinrichtungen beschrieben, die sich für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie ihrer Mitarbeitenden einsetzen. Dieses Vorhaben ist generell zu begrüßen. Die Vereinbarkeit von beruflichen Verpflichtungen mit den privaten Verantwortlichkeiten ist eine Herausforderung, die branchenübergreifend getragen wird. Dabei spielt die **gelingende Vereinbarkeit eine zentrale Rolle im Kontext der Fachkräftesicherung**. Personen, die von ihren Arbeitgebern in persönlich herausfordernden Situationen unterstützt werden, müssen weniger häufig ihre Arbeitszeit reduzieren oder aus dem Berufsleben ausscheiden. Eine gelingende Vereinbarkeit von beruflicher Pflgetätigkeit und privater Fürsorge ist ein wichtiger Baustein der Fachkräftesicherung im Pflegebereich, wie es auch in allen anderen Branchen ist.

Dabei ist wichtig, die Vereinbarkeit nicht nur auf die junge Familie und damit die Kinderbetreuung zu beziehen, wie die Beispiele des Entwurfs in Bezug auf Kundenbetreuung verdeutlichen, sondern auch im Sinne einer lebensphasenorientierten Personalpolitik andere Lebensphasen in diesen Fokus einzubeziehen. Gerade Personen, die beruflich pflegen, werden häufig in ihren Familien auch für die Fürsorge der älteren oder pflegebedürftigen Familienmitglieder in Verantwortung gezogen. Und genau diese Zielgruppe der „**Double Duty Carer**“ ist es, die bei einer fehlenden Vereinbarkeitslösung im Unternehmen Arbeitszeit reduzieren muss und damit die professionelle Pflegeversorgung der anderen Bevölkerungsgruppen verschlechtert. Personen, die beruflich und privat pflegen, **benötigen besondere Unterstützung der Arbeitgeber**.



Dies kann durch Arbeitszeitmodelle und kurzfristige Arbeitsreduzierungen geschehen, aber auch durch die Qualifizierung von betrieblichen Pflege-Guides, die ihre Kolleginnen und Kollegen in der Pflege darin unterstützen, ein gelingendes Vereinbarkeitsmodell aufzubauen. Leitungen von Pflegeeinrichtungen kennen sich oft gut aus im Bereich der Leistungen der Pflegeversicherung. Für ihre eigenen Mitarbeitenden zählt zu einer gelingenden Vereinbarkeit aber mehr, als die Angebote zu kennen – es muss auch Raum dafür geschaffen werden, die persönliche Situation mit den beruflichen Verpflichtungen abgleichen zu können und das individuelle private Pflegearrangement aufzubauen.

Komplikationen in Vereinbarkeitssituationen können im Verlauf der Unterstützung eines pflegebedürftigen Menschen immer wieder auftreten. Das KDA begrüßt daher die Entscheidung für die Ausweitung des Anspruchs auf Pflegeunterstützungsgeld auf künftig bis zu zehn Arbeitstage **pro Kalenderjahr**. Gerade Maßnahmen, die in kurzfristig anfallenden Akutsituationen Abhilfe schaffen, helfen sowohl den Angehörigen als auch Unternehmen.

6. März 2023, Helmut Kneppel, Vorstandsvorsitzender des KDA