



Bundesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe von
Menschen mit Behinderung und chronischer
Erkrankung und ihren Angehörigen e.V.
BAG SELBSTHILFE
Kirchfeldstr. 149
40215 Düsseldorf
Tel. 0211/31006-56
Fax. 0211/31006-48

Stellungnahme der

**Bundesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE von Menschen mit
Behinderung und chronischer Erkrankung und ihren
Angehörigen e.V. (BAG SELBSTHILFE) e. V.**

zum

**Referentenentwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung
des Elften Buches Sozialgesetzbuch-Leistungsausweitung für
Pflegebedürftige, Pflegevorsorgefonds
(5. SGB XI- ÄndG)**

**- Anhörung des Bundesministeriums der Gesundheit
am 29. 4. 2014 -**

Als Dachverband von 120 Bundesverbänden der Selbsthilfe chronisch kranker und behinderter Menschen sowie von 13 Landesarbeitsgemeinschaften begrüßt die BAG SELBSTHILFE das Ziel des Gesetzentwurfs, die Pflegeversicherung weiterzuentwickeln und zukunftsfest zu machen.

Grundsätzlich ist die BAG SELBSTHILFE auch der Auffassung, dass die Einführung des weiterentwickelten Pflegebedürftigkeitsbegriffs voraussetzt, dass das neue Begutachtungsverfahren zunächst einmal modellhaft erprobt wird. Auch die unmittelbare Einführung von Leistungsverbesserungen wird grundsätzlich als sinnvoll angesehen. Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des zweistufigen Vorgehens bestehen seitens der BAG SELBSTHILFE jedoch erhebliche Bedenken.

Es besteht nämlich das Risiko, dass die im jetzigen Gesetzentwurf vorgesehenen Leistungen dazu führen, dass das Leistungsspektrum, das in der zweiten Stufe der Reform mit dem weiterentwickelten Pflegebedürftigkeitsbegriff notwendig wird, nicht ausreichend finanziert sein wird.

Dies würde in ein Dilemma führen: Die neu vorgesehenen Leistungsausweitungen können dann nicht mehr zurückgeführt werden.

Andererseits würde die Frage aufgeworfen werden, ob der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff nicht zu einer finanziellen Überforderung der Pflegeversicherung führe. Ebenfalls von der BAG SELBSTHILFE abzulehnen wäre ferner die Variante, nach der zwar ein neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff eingeführt wird, dass aber die in die neuen Pflegegrade eingruppierten Menschen nur unzureichende Leistungsbeträge erhielten.

Die BAG SELBSTHILFE fordert daher, dass von Anfang an eine Gesamtkalkulation für die Finanzierung der Pflegeversicherung mit dem weiterentwickelten Pflegebedürftigkeitsbegriff vorgelegt wird. Die BAG SELBSTHILFE fordert ferner, dass sich die mit der ersten Stufe der Reform einzuführenden neuen Leistungen von Anfang an in das Gesamtkonzept der künftigen Leistungen einfügen. Vor allem fordert die BAG SELBSTHILFE aber, dass ein verbindlicher Zeitplan zur Einführung und Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes im Gesetz festgeschrieben wird. Hierbei bietet sich an, bereits parallel zu den beiden beschlossenen Modellprojekten zur Erprobung der Begutachtung, eine verbindliche Roadmap zur Einführung des neuen Systems zu beschließen.

Zu den Regelungen des Referentenentwurfs nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

1. Vergabe von Mitteln für Modellvorhaben, Studien, wissenschaftliche Expertisen und Fachtagungen (§ 8 SGB XI RefE)

Die BAG SELBSTHILFE begrüßt die Erweiterung der Vergabe der Mittel in Höhe von 5 Mio € auch auf Studien, wissenschaftliche Expertisen und Fachtagungen, hält es aber für sinnvoll, hier die maßgeblichen Verbände der Pflegebedürftigen an der Vergabe der Mittel zu beteiligen, da diese hier ihr Wissen über Versorgungsdefizite einbringen können. Sie bittet daher um entsprechende Ergänzung des § 118 SGB XI. Damit die Modellvorhaben auch belastbare Ergebnisse für die spätere breitflächige Praxis liefern können, muss zunächst ein verbindliches Begutachtungscurriculum zur Ausbildung der Gutachter und zur Festlegung der Verfahrensschritte festgelegt werden, damit tragfähige Erkenntnisse für die Anwendung des neuen Begutachtungsinstruments nach Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff erhoben werden können.

Die Modellvorhaben müssen auch mit dem Ziel vergeben werden, ein unmittelbar anwendbares Begutachtungsinstrument für Kinder und Jugendliche zu erarbeiten. Die Modellvorhaben müssen belegbare Erkenntnisse zu der Frage liefern, welche konkreten Leistungen bei Personen geboten sind, die nach dem alten System in die Pflegestufen und nach dem neuen System in die Pflegegrade eingestuft werden. Nur so können die künftigen Leistungshöhen (bzw. Leistungsbeträge) für die künftigen Pflegegrade angemessen bestimmt werden. Nur so kann auch geklärt werden, ob die Bedarfe je nach Pflegegrad tatsächlich linear ansteigen oder aber ob bspw. zwischen Pflegegrad 2 und Pflegegrad 3 ein größerer Bedarfssprung liegt als zwischen den anderen Pflegegraden.

2. Dynamisierung der Leistungen, Erhöhung der Leistungsbeträge (§ 30 Abs. 1 Nr. 5, 41, 42, 43, 43a, 45b, 123 RefE)

Im Pflege- Weiterentwicklungsgesetz wurde festgelegt, dass die Notwendigkeit und die Höhe der Leistungen der Pflegeversicherung alle drei Jahre zu prüfen sind. Konsequenterweise wird diese befristete Regelung nunmehr verlängert. Dies begrüßt die BAG SELBSTHILFE, hat allerdings Zweifel, ob die gewählte Berechnungsmethode nicht noch optimiert werden könnte. Zwar ist die Orientierung an der Preisentwicklung der letzten drei Jahre auch aus der Sicht der BAG SELBSTHILFE ein nachvollziehbarer Weg; es wäre jedoch zu prüfen, ob nicht eine automatisierte Dynamisierung mit Darstellung des entsprechenden Berechnungsweges eine Erhöhung der Rechtssicherheit mit sich brächte.

Die aus der Dynamisierung folgende Erhöhung der Beträge nach § 41, 42, 45b, 123 S41, 42, 45b, 123 SGB XI wird seitens der BAG SELBSTHILFE begrüßt.

3. Ausweitung des Leistungszeitraums für Verhinderungspflege (§ 39 SGB XI RefE)

Sehr positiv sieht die BAG SELBSTHILFE die Ausweitung des Leistungszeitraums der Verhinderungspflege von vier auf sechs Wochen; auch die „Umwidmung“ der Beträge der Kurzzeitpflege für die Verhinderungspflege wird als Erweiterung der Möglichkeiten der Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen gesehen und daher begrüßt.

Unabhängig davon befürwortet die BAG SELBSTHILFE die Streichung der Wartezeit von 6 Monaten, vor deren Ablauf die Verhinderungspflege nicht in Anspruch genommen werden kann: Die Zeit, in der eine Überlastung eines Angehörigen eintritt, ist individuell verschieden und hängt sowohl von den eigenen Erkrankungen als auch vom Alter der Angehörigen ab. Vor diesem Hintergrund hält es die BAG SELBSTHILFE nicht für sinnvoll, dass die Angehörigen zuerst ihre Reserven aufbrauchen müssen, bevor sie Unterstützungsangebote in Anspruch nehmen können.

4. Pflegehilfsmittelversorgung, wohnumfeldverbessernde Maßnahmen (§ 40 SGB XI RefE)

Auch wenn eine Erhöhung eines Betrages für zum Verbrauch bestimmte Hilfsmittel an sich zu begrüßen ist, bleibt für die BAG SELBSTHILFE unklar, weswegen hier eine solche Begrenzung überhaupt im SGB XI verankert ist. Das SGB V kennt eine solche Regelung nicht; eine derartige Mengenbegrenzung stellt auch eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung dar zwischen Menschen, die Hilfsmittel benötigen, die zum Verbrauch geeignet sind, und Personen, die andere Hilfsmittel brauchen. Im SGB V ist anerkannt, dass sich die zu erstattende Menge nach dem Bedarf richtet und nicht nach bestimmten Durchschnittswerten. Aus Sicht der BAG SELBSTHILFE ist eine solche unangemessene Typisierung gerade im Bereich des SGB XI nicht mit den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention vereinbar. Diese Vorschrift sollte daher ersatzlos gestrichen werden.

Die erhebliche Erhöhung einer Inanspruchnahme dieser Leistungen vor Neugründung einer gemeinsamen Wohnung wird hingegen uneingeschränkt begrüßt.

5. Vereinfachung der Regelungen zur Kombination von Tages- und Nachtpflege mit ambulanten Pflegesachleistungen, Pflegegeld oder Leistungen nach § 38 SGB XI (§ 41 Abs. 2 SGB XI RefE)

Die BAG SELBSTHILFE sieht die Vereinfachung der Regelungen für Kombinationen von Tages- und Nachtpflege mit den Regelungen nach §§ 36, 37, 38 SGB XI sehr positiv, da die Planung der Pflege für die Pflegebedürftigen bzw. deren Angehörige durch den Verzicht auf die komplizierten Anrechnungsvorschriften erheblich erleichtert wird.

6. Ausbau und Flexibilisierung der Kurzzeitpflege (§ 42 Abs. 2 SGB XI RefE)

Die Flexibilisierung der Kurzzeitpflege und die Möglichkeit einer Verlängerung, wenn keine Verhinderungspflege in Anspruch genommen wurde, wird seitens der BAG SELBSTHILFE im Grundsatz begrüßt. Gleichzeitig bleibt unverständlich, weswegen die neugeregelte Verlängerung der Verhinderungspflege auf 6 Wochen nicht

Eingang in die Flexibilisierung gefunden hat. Die BAG SELBSTHILFE regt an, hier die Norm entsprechend zu ergänzen, um die in der Verhinderungspflege erreichten Verbesserungen für Pflegebedürftige und Angehörige in die Kombinationsleistung hineinzutragen.

7. Aufhebung der Altersgrenze für pflegebedürftige Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene (§ 42 Abs. 3 SGB XI RefE)

Die BAG SELBSTHILFE begrüßt ausdrücklich, dass eine ihrer Forderungen im Rahmen des Pflege-Neuausrichtungsgesetzes aufgegriffen bzw. weitergeführt und nunmehr die Altersbegrenzung insgesamt aufgehoben wurde. Pflegende Angehörige scheuen sich oftmals vor der dringend notwendigen Entlastung durch die Kurzzeitpflege, weil sie einen jungen Erwachsenen betreuen und dieser in einem klassischen Pflegeheim keine angemessene Altersstruktur, sondern nur in der Regel eine hochaltrige Bewohnerschaft vorfindet. Eine Abschaffung der Altersgrenze schafft hier neue Möglichkeiten einer Entlastung von Pflegepersonen und behebt gleichzeitig auch die dadurch häufig entstehenden Schnittstellenprobleme.

8. Zusätzliche Entlastungsangebote für Angehörige (§ 45b SGB XI RefE)

An sich begrüßt es die BAG SELBSTHILFE, dass nunmehr - für viele Pflegebedürftige - zusätzliche Entlastungsangebote für Angehörige eingeführt werden; sie sieht jedoch erhebliche Ungerechtigkeiten für Angehörige von Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz, welche diese Leistungen nur auf Kosten der Betreuungsangebote in Anspruch nehmen können. Letztlich resultieren diese Ungerechtigkeiten daraus, dass nach wie vor ein veraltetes Instrument zur Einstufung der Pflegebedürftigkeit verwendet, welches nicht geeignet ist, die Bedarfe von Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz angemessen abzubilden. Diese zeigt wiederum, wie dringend notwendig die zügige Neufassung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs mit dem entsprechenden Assessment ist; kurzfristig sollten jedenfalls gleiche Bedingungen für alle Pflegebedürftige bei Entlastungsangeboten für Angehörige gelten.

Ebenfalls im Grundsatz begrüßt wird zwar die Flexibilisierung der Betreuungs- und Entlastungsleistungen. Dies gilt insbesondere für die Möglichkeit einer Inanspruchnahme dieser Leistungen für niedrighschwellige Betreuungs- und Entlastungsangebote im Rahmen der Pflegesachleistungen. Die Möglichkeit einer Nutzung der Pflegesachleistungen für niedrighschwellige Betreuungsangebote wurde bereits im Rahmen der letzten Reform von der BAG SELBSTHILFE gefordert.

So positiv die Anrechnungsfähigkeit nach § 45 b Abs. 3 n.F. SGB XI anzusehen ist, so problematisch wird dann aber das Verhältnis zu den ehrenamtlichen Strukturen zur Betreuung und Entlastung. Die BAG SELBSTHILFE befürchtet ein Abdrängen der ehrenamtlichen Angebote, die gerade nach § 45 d SGB V verstärkt gefördert werden sollten. Es wird daher angeregt, die Einbeziehung von ehrenamtlichen Strukturen den Ländern als Aufgabe der in der Rechtsverordnung zu regelnden Tatbestände aufzugeben.

Bedauert wird auch, dass der Einsatz auf die Hälfte des Sachleistungsbetrages begrenzt werden soll; die Erfahrungen mit der Vorschrift des § 41 SGB XI zeigen, dass solche Anrechnungsvorschriften sowohl Bürokratie bei den Pflegekassen als auch erhebliche Belastungen für die Pflegebedürftigen bedeuten können; zu Recht wurden diese Anrechnungsvorschriften daher aufgehoben. Die BAG SELBSTHILFE regt insoweit an, die Begrenzung auf die Hälfte des Sachleistungsbetrages zu streichen.

Gleichzeitig sieht die BAG SELBSTHILFE es als problematisch an, dass pflegende Angehörige von Menschen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz in dieser Gesetzesfassung nicht entlastet werden: Während Angehörige von Pflegebedürftigen, welche bisher keinen Bedarf an Betreuung hatten, nunmehr die Entlastungsangebote in Höhe von 104 € zusätzlich in Anspruch nehmen können, gehen die Entlastungsangebote bei Menschen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz zu Lasten der bei ihnen regelmäßig notwendigen Betreuungsleistungen. Die Erstattung dieser Betreuungsleistungen wurde jedoch auch deswegen eingeführt, weil es die derzeit geltenden Regelungen nicht erlauben, die Bedarfe von Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz angemessen abzubilden.

9. Öffnung des Angehörigenbegriffs (§ 45c SGB XI RefE)

Positiv sieht die BAG SELBSTHILFE die zeitgemäße Erweiterung des Angehörigenbegriffs in § 45c SGB XI auf vergleichbar nahestehende Personen.

10. Erweiterung der Pflegeleistungen für Personen mit eingeschränkter Alltagskompetenz (§ 123 SGB XI RefE)

Die BAG SELBSTHILFE begrüßt, dass nunmehr auch die Pflegebedürftigen mit eingeschränkter Alltagskompetenz und ohne Pflegestufe die weiteren Leistungsarten wie etwa die Kurzzeitpflege in Anspruch nehmen können, die ihnen bisher verwehrt waren.

11. Vorsorgefonds (§§ 131 ff. SGB XI RefE)

Ob die Einrichtung eines Vorsorgefonds das anvisierte Ziel der Abfederung einer demographischen Entwicklung erreichen kann, hängt aus der Sicht der BAG SELBSTHILFE davon ab, ob diese tatsächlich ausschließlich als Rücklagen für die Pflegeversicherung verwendet werden oder ob hiermit doch letztlich in einigen Jahren - wie selbst von der Bundesbank befürchtet - Projekte des Bundes finanziert werden. Hier könnte letztlich eine Vorgabe im Grundgesetz Klarheit schaffen. Im Kontext des demographischen Wandels unserer Gesellschaft besteht stets die Alternative von Beitragserhöhungen oder steuerlichen Finanzierungen. Es ist gerade zwingend, dass der anstehende gesellschaftliche Wandel zu einem Bedeutungszuwachs der Pflegeversicherung führt, während andere soziale Systeme evtl. an Bedeutung verlieren.

Entscheidend für die BAG SELBSTHILFE ist, dass die Pflegeversicherung solidarisch ausgestaltet wird und dass die Form der Teil-Kaskoversicherung beendet wird. Eine Verlagerung der Finanzierung in den Bereich der privaten Vorsorge überfordert sehr viele Menschen und wird abgelehnt. Soweit eine Abschaffung des Pflege-Bahrs aus Gründen des Bestandsschutzes nur teilweise in Betracht kommt, wird gefordert, diesen zumindest diskriminierungsfrei auszugestalten: Menschen, die bereits vor

dem 18. Lebensjahr pflegebedürftig geworden sind, können hieran nicht teilnehmen; diese Regelung muss ersatzlos gestrichen werden, da sie diese Personengruppe, zu der insbesondere auch Menschen mit Behinderungen gehören, gezielt benachteiligt. Unter Geltung der UN-Behindertenrechtskonvention besteht insoweit zwingender Handlungsbedarf.

12. Ergänzung des § 118 SGB XI um eine Finanzierungsregelung für die Pflegebedürftigenvertretung

Seit Frühjahr 2013 sind die Vertreter der Pflegebedürftigen an den Verhandlungen und Richtlinien der Vertragspartner im Bereich der Pflege beteiligt. Alle Vertreter haben diese Beteiligung als wichtigen Schritt für mehr Bürgerbeteiligung begrüßt; die BAG SELBSTHILFE hatte jedoch bereits im Gesetzgebungsverfahren darauf hingewiesen, dass auch die Erstattung der Reisekosten und des Verdienstauffalls für diese Beteiligung dringend geregelt werden müssten: Für alle Verbände sind die anfallenden Reisekosten eine erhebliche Belastung; gerade kleinen Verbänden ist damit eine Beteiligung an den Verhandlungen und Richtlinien nicht möglich. Ferner ist vielen ehrenamtlich Tätigen, welche noch im Beruf stehen, eine Teilnahme auch deswegen erschwert, weil dem Arbeitgeber kein Verdienstauffall gewährt wird. Zudem wäre eine Unterstützungsstruktur für die Koordination der Pflegebedürftigenvertretung - wie es sie beim Gemeinsamen Bundesausschuss gibt - hilfreich.

Vor diesem Hintergrund bittet die BAG SELBSTHILFE um eine an § 140f SGB V angelehnte Regelung dieser Bereiche:

„(3) Die sachkundigen Personen erhalten Reisekosten nach dem Bundesreisekostengesetz, Ersatz des Verdienstauffalls in entsprechender Anwendung des § 41 Abs. 2 SGB IV sowie einen Pauschbetrag für Zeitaufwand in Höhe eines Fünfzigstels der monatlichen Bezugsgröße (§ 18 SGB IV) für jeden Kalendertag einer Sitzung. Der Anspruch richtet sich gegen die Pflegekassen.“

„(4) Die in der Verordnung nach § 118 Abs. 2 genannten oder nach der Verordnung anerkannten Organisationen sowie die sachkundigen Personen werden bei der Durchführung ihres Mitberatungsrechtes von den Pflegekassen organi-

satorisch und inhaltlich unterstützt. Hierzu können die Pflegekassen eine Stabsstelle einrichten. Die Unterstützung erfolgt insbesondere durch Organisation von Fortbildungen und Schulungen, Aufbereitung von Sitzungsunterlagen, koordinatorische Leitung des Benennungsverfahrens und bei der Ausübung des in Abs. 1 S. 3 genannten Antragsrechts.“

Auf längere Sicht würde es die BAG SELBSTHILFE zudem befürworten, wenn die Struktur der Vertragspartner zur Beschleunigung der Beratungen mit frühen Konfliktlösungsmechanismen versehen würde, etwa durch die Einsetzung eines Unparteiischen und/oder die gesetzliche Verpflichtung zur Schaffung einer Geschäftsordnung.

Berlin, 23. 4. 2014