

Stellungnahme des Deutschen Evangelischen Verbands für Altenarbeit und Pflege e.V. (DEVAP) zum Referentenentwurf für ein Fünftes Gesetz zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch - Leistungsausweitung für Pflegebedürftige, Pflegevorsorgefonds (Fünftes SGB XI-Änderungsgesetz - 5. SGB XI-ÄndG)

Die Bundesregierung hat am 08.04.2014 den Referentenentwurf für ein fünftes Gesetz zur Änderung des SGB XI bezüglich der Leistungsausweitung für Pflegebedürftige und Pflegevorsorgefonds vorgelegt.

Durch die geplanten Änderungen des SGB XI sollen die soziale Pflegeversicherung weiterentwickelt und Leistungen vorgehalten werden, die den verändernden Bedürfnissen pflegebedürftiger Menschen, aber auch ihrer Angehörigen entsprechen. Durch eine Anpassung des Leistungsportfolios der sozialen Pflegeversicherung soll dabei den besonderen Anforderungen an die Pflege und Betreuung demenziell erkrankter Menschen und der steigenden Anzahl von Menschen mit Demenzerkrankungen Rechnung getragen werden.

Die Leistungsausweitungen und Flexibilisierungen sind als kurzfristige Verbesserungen zu begrüßen. Die geplante Erhöhung der Pflegeleistungen um vier Prozent ab 2015, die Ausweitung von Betreuungsleistungen auf alle Pflegebedürftigen sowie die neu einzuführenden zusätzlichen Entlastungsleistungen für pflegende Angehörige sind Schritte in die richtige Richtung. Sie greifen jedoch zu kurz.

Die fehlende kontinuierliche Anpassung der Pflegeversicherungsleistungen an die Preis- und Lohnentwicklung führt bis heute zu einem deutlichen Wertverlust der Pflegekassenleistungen. Hier gibt es erheblichen Nachholbedarf, um die Eigenanteile der pflegebedürftigen Menschen nicht weiter steigen zu lassen und somit das bereits bestehende Risiko von Armut durch Pflege zu bannen.

Die geplante Leistungsdynamisierung von vier Prozent ist deshalb aus Sicht des DEVAP nicht ausreichend. Sie sind weder ein korrekter Inflationsausgleich noch fangen sie die viel höheren Kostensteigerungen für die Pflegebedürftigen auf.

Die Ausweitung von Betreuungsleistungen auf alle Pflegebedürftigen sowie die neu einzuführenden zusätzlichen Entlastungsleistungen für pflegende Angehörige sind Schritte in die richtige Richtung. Diese Maßnahmen können pflegende Angehörige zwar entlasten, den Einsatz professioneller Pflegekräfte jedoch nicht ersetzen!

Die geplante Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs in dieser Legislaturperiode begrüßt der DEVAP ausdrücklich.

Die Initiative des Gesetzgebers, diesen nochmals zu erproben, hält der DEVAP vor allem mit Blick auf umfängliche Expertisen und die Notwendigkeit einer zügigen Umsetzung jedoch für entbehrlich.

Gleichzeitig warnen wir eindringlich vor einer Verschiebung der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs in die zweite Hälfte dieser Legislaturperiode. Dadurch entsteht der Verdacht, dass der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff auch bis 2017 nicht eingeführt werden soll.

Die demografische Entwicklung im Blick, will der Gesetzgeber mit den geplanten Gesetzesänderungen auch Vorsorge treffen, um absehbare Herausforderungen in der Finanzierung der sozialen Pflegeversicherung zu bewältigen, ohne kommende Generationen dabei unzumutbar zu belasten.

Dieses Vorhaben ist grundsätzlich nachvollziehbar, jedoch auf diesem Weg nicht zu erreichen. Vielmehr müssen die vorhandenen finanziellen Mittel jetzt investiert werden.

Dies ist zum einen dringend notwendig, um die Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes angemessen zu finanzieren, als auch um dem Fachkräftemangel entgegen zu wirken.

Folgende Maßnahmen sind aus Sicht des DEVAP für eine nachhaltige Reform der Pflegeversicherung unabdingbar:

- Der Pflegebedürftigkeitsbegriff muss unverzüglich umgesetzt werden. Die für die Finanzierung erforderlichen fünf Milliarden Euro sind unverzüglich zur Verfügung zu stellen.
- Die Leistungen der Pflegekassen müssen bis zum Jahr 2020 schrittweise verdoppelt werden. Dazu muss eine jährliche Dynamisierung der Pflegeversicherungsleistungen anhand eines bestehenden Indexes, wie z.B. der Inflationsrate, gesetzlich festgelegt werden. Die jetzige Regelung einer optionalen Anpassung der Leistungen alle drei Jahre durch den Gesetzgeber ist nicht ausreichend und belastet die Pflegebedürftigen und die pflegenden Angehörigen.

Der DEVAP begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, kurzfristig wirksame Leistungsverbesserungen einzuführen. Um eine wirkliche Neuausrichtung der Pflege auf den Weg zu bringen, ist jedoch eine langfristige und nachhaltige Finanzierung der Pflegeversicherung dringend notwendig. Damit muss umgehend begonnen werden.

Stellungnahme zu den Änderungsvorhaben im Einzelnen

§ 30

Dynamisierung

Die Absicht einer regelhaften Leistungsdynamisierung wird ausdrücklich begrüßt, denn die kaum veränderten Pflegekassenleistungen gleichen die entwickelten Inflationsraten seit der Einführung der Pflegeversicherung nicht aus.

Im jährlichen Turnus soll die Anpassung der Pflegeversicherungsleistungen an die allgemeine Preisentwicklung erfolgen und gesetzlich verankert werden.

Die Anpassungsrate von vier Prozent ist aus unserer Sicht nicht ausreichend.

Berechnungen der Diakonie Deutschland zufolge müsste diese mindestens 5,8 Prozent betragen, um die Inflationsverluste der zurückliegenden drei Jahre vollständig auszugleichen.

§§ 36 (Pflegesachleistungen), 37 (Pflegegeld, Vergütungen für Beratungsein-sätze), 38a (Wohngruppenzuschlag)

Die Erhöhung der oben genannten Leistungen wird als kurzfristige Verbesserungsmaßnahme angesehen, auch wenn sie, wie oben ausgeführt, bei weitem nicht ausreichend ist. Mit Blick auf unseren Vorschlag zu § 30 ist diese Leistungsanpassung regelhaft zu installieren.

§ 39

Verhinderungspflege

Einer Ausweitung und Flexibilisierung der Verhinderungspflege stimmen wir zu. Die Verlängerung der Kostenübernahme für eine notwendige Ersatzpflege um zwei auf sechs Wochen führt zu einer Entlastung der pflegenden Angehörigen. Die Flexibilisierung der Leistungen zur Verhinderungspflege stellen eine Vereinfachung dar und entsprechen dem tatsächlichen Bedarf der Angehörigen mehr als bisher.

§ 40

Pflegehilfsmittel und wohnumfeldverbessernde Maßnahmen

Die überdurchschnittliche Erhöhung der wohnumfeldverbessernden Maßnahmen begrüßen wir. Es sollte jedoch darauf geachtet werden, dass der Abruf dieser Mittel möglichst schnell und unbürokratisch erfolgen kann.

§ 41

Tagespflege und Nachtpflege

Die Erhöhung der Leistungen zur Tages- und Nachtpflege wird als kurzfristige Verbesserungsmaßnahme begrüßt. Mit Blick auf unseren Vorschlag zu § 30 ist diese Leistungsanpassung regelhaft zu installieren.

Zu begrüßen ist auch, dass teilstationäre Leistungen gleichrangig nebeneinander gestellt werden. Auch hier ist die Absicht erkennbar, unnötig komplizierte Regelungen im Sinne der Leistungsempfängerinnen und ihrer Angehörigen zu vereinfachen. Die Vergütungen für Transportleistungen zur teilstationären Pflegeeinrichtung sind jedoch vollständig von der Pflegeversicherung zu finanzieren.

§ 42

Kurzzeitpflege

Eine Ausweitung und Flexibilisierung der Kurzzeitpflege ist sehr zu begrüßen. Die gesetzlich festgeschriebene Möglichkeit, die Leistungen zu erhöhen und zu verlängern, entspricht dem Bedarf der Pflegebedürftigen und entlastet ihre Angehörigen.

Die Erhöhung der Leistungen zur Kurzzeitpflege wird als kurzfristige Verbesserungsmaßnahme begrüßt. Mit Blick auf unseren Vorschlag zu § 30 ist diese Leistungsanpassung regelhaft zu installieren.

§ 43

Inhalt der Leistungen

Wir unterstützen, dass die dringend notwendige Anpassung der Leistungen zur stationären Pflege erfolgen soll. Die Erhöhung der Leistungen wird als kurzfristige Verbesserungsmaßnahme begrüßt. Mit Blick auf unseren Vorschlag zu § 30 ist diese Leistungsanpassung regelhaft zu installieren.

Die Ausweitung der zusätzlichen Betreuungsleistungen auf alle stationär versorgten Versicherten, unabhängig davon, ob sie die Voraussetzungen nach § 45a SGB XI erfüllen, ist ausdrücklich zu begrüßen und führt grundsätzlich zu einer Verbesserung der Versorgung der Pflegebedürftigen.

Um eine fachliche und bedürfnisorientierte Versorgung der pflegebedürftigen Bewohner sicher zu stellen, brauchen die stationären Einrichtungen außerdem eine bessere Personalausstattung, die gezielter dem erhöhten und veränderten Bedarf entspricht.

§§ 45b und c

Zusätzliche Betreuungsleistungen und Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen

Die Ausweitung der bisherigen Betreuungsleistungen um sogenannte Entlastungsleistungen, wie zum Beispiel zur Unterstützung im Haushalt, ist ein sinnvolles Instrument, um pflegende Angehörige zu entlasten und die ambulante Versorgung Pflegebedürftiger Menschen zu verbessern. Die Flexibilisierungsmöglichkeiten sind zu befürworten. Positiv bewerten wir auch die Ausweitung des Anspruchs auf diese Leistungen auf diejenigen Pflegebedürftigen, die nicht die Voraussetzungen des § 45a erfüllen.

Die Pflegesachleistungen gem. SGB XI (§ 36) müssen fachlich von den zusätzlichen Entlastungsleistungen getrennt bzw. klar definiert sein, damit die Qualität der professionellen Pflegeleistungen nicht gemindert wird. Originäre Pflegeleistungen dürfen nicht durch haushaltsnahe Serviceleistungen ersetzt werden können. Ehrenamtliche Helfer können die professionelle Pflege zwar ergänzen, dürfen diese aber nicht ersetzen.

Eine qualitätsgeleitete Leistungserbringung erfordert eine Abstimmung der Pflegeprozesssteuerung einschließlich Leistungserbringung zwischen dem ambulanten Pflegedienst und den anderen Serviceanbietern.

Generell gilt: Nur bei deutlicher Erhöhung der Sachleistungsbeträge werden die tarifgebundenen Träger in die Lage versetzt, ihre Personalkosten zu refinanzieren.

§ 55

Beitragssatz, Beitragsbemessungsgrenze

Um die auskömmliche Finanzierung der Pflegeversicherung langfristig sicher zu stellen, muss deren Einkommensseite nachhaltig ausgestattet werden. Deshalb ist die geplante Beitragserhöhung ein erster, aber nicht ausreichender Schritt.

Andere Einnahmequellen können eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze auf das Niveau der Rentenversicherung und die Heranziehung anderer Einkommensarten sein, wie zum Beispiel Kapital- und Mieterträge.

§ 87b

Vergütungszuschläge für Pflegebedürftige mit erheblichem allgemeinem Betreuungsaufwand

Es wird vorgeschlagen: „b) Absatz 1 wird wie folgt geändert: aa) In Satz 1 werden die Wörter „mit erheblichem Bedarf an allgemeiner Beaufsichtigung und Betreuung“ durch die Wörter „sowie der Versicherten, die einen Hilfebedarf im Bereich der Grundpflege und hauswirtschaftlichen Versorgung haben, der nicht das Ausmaß der Pflegestufe I erreicht, (anspruchsberechtigten Personen) ersetzt.“

Das Wort „ersetzt“ muss geändert werden und dafür das Wort „ergänzt“ aufgenommen werden, ansonsten würden alle anderen 87b-Versicherten ab der Pflegestufe I heraus fallen, d.h. nicht mehr leistungsberechtigt sein.

Die Einbeziehung der Pflegestufe 0 in die Leistungen des § 87b ist sehr zu begrüßen. Allerdings wäre die Einführung eines pauschalen Leistungsbetrages für die Pflegestufe 0 noch dringender erforderlich, da Pflegebedürftige unterhalb der Stufe I i.d.R. am stärksten finanziell belastet werden.

§ 89

Grundsätze der Vergütungsfindung

Die mit der letzten Pflegereform eingeführte parallele Anwendung zweier Vergütungssysteme in der ambulanten Pflege - eine Angebotsgestaltung nach Leistungskomplexen und nach Zeiteinheiten - hilft den Betroffenen nicht, ist intransparent und durch ein tägliches Wahlrecht praktisch nicht umsetzbar. Hier muss der Gesetzgeber dringend nachbessern. Vorstellbar wäre die Festlegung des Pflegedienstes für eines dieser beiden Möglichkeiten und die anschließende Vereinbarung von Entgelten mit den Pflegekassen auf dieser Basis. Ein Wechsel zwischen diesen beiden Modellen soll durch Kündigung der Vergütungsvereinbarung ermöglicht werden.

§ 123

Übergangsregelung: Verbesserte Pflegeleistungen für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz

Die Erhöhung der Pflegeleistungen für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz ist grundsätzlich positiv, kann jedoch ebenfalls nur als kurzfristige Verbesserungsmaßnahme gelten. Mit Blick auf unseren Vorschlag zu § 30 ist diese Leistungsanpassung regelhaft zu installieren. Die Ausweitung des Leistungsanspruches auf Personen in Einrichtungen der Tages- und Nachtpflege sowie der Kurzzeitpflege als auch auf in ambulant betreuten Wohngruppen ist positiv zu bewerten.

Vierzehntes Kapitel
Bildung eines Pflegevorsorgefonds
§§ 131 – 139

Der DEVAP fordert die unverzügliche Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs und die Finanzierung der dafür erforderlichen fünf Milliarden Euro. Diese wäre durch eine Beitragssatzerhöhung um 0,5 Prozent gegenfinanziert. Deshalb sind diese dringend erforderlichen zusätzlichen finanziellen Mittel der Pflegeversicherung unmittelbar zuzuführen. Die Einrichtung eines Pflegevorsorgefonds aus Pflegeversicherungsbeiträgen muss aus zusätzlichen Beiträgen erfolgen.

Schlussbemerkung

Um eine gute Pflege sicherzustellen, fehlen noch immer Maßnahmen gegen den bereits bestehenden und sich weiter verschärfenden Fachkräftemangel, der nur bei angemessenen Rahmenbedingungen abgebaut und nicht allein durch das verstärkte Heranziehen von Angehörigen der Pflegebedürftigen aufgefangen werden kann.

Der DEVAP fordert deshalb unter anderem die Aufnahme gesetzlicher Regelungen zu einem verbindlichen Personalbemessungssystem auf der Basis des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs. Der Gesetzgeber muss außerdem die Rahmenbedingungen für eine Refinanzierung der tariflichen Vergütung auf der Grundlage von Tarifverträgen, bzw. verbindlichen Arbeitsrechtsregelungen sicherstellen.

Jeder Mensch hat das Recht auf gute Pflege und Betreuung, die sich an seinem individuellen Bedarf orientieren. Gute Pflege und Betreuung brauchen Zeit und Zuwendung, die nur von einer ausreichenden Anzahl an qualifizierten, angemessen bezahlten und zufriedenen Mitarbeitenden aufgebracht werden können. Der DEVAP erwartet von der Politik, eine wirkliche Neuausrichtung der Pflege auf den Weg zu bringen. Dazu gehört auch eine systematische Einführung wohnortnaher Quartierskonzepte.

Dieser Referentenentwurf ist aus Sicht des DEVAP nur ein Schritt in die richtige Richtung.

Der Deutsche Evangelische Verband für Altenarbeit und Pflege (DEVAP) e.V. ist der größte evangelische Fachverband auf Bundesebene und setzt sich seit über 70 Jahren für die Belange der Altenhilfe in Deutschland ein. Der Bundesfachverband vertritt über 1.950 stationäre Einrichtungen der Altenhilfe, über 1.400 ambulante gesundheits- und sozialpflegerische Dienste, mehr als 90 Altenpflegeschulen mit ca. 5.600 Ausbildungsplätzen sowie zahlreiche Altentagesstätten, Initiativen und Selbsthilfegruppen.