

# Stellungnahme der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

## Zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Gesundheit:

**Entwurf eines Gesetzes zur Unterstützung und Entlastung in der Pflege (Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetz – PUEG) vom 20.02.2023**

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe setzt sich seit über 60 Jahren als Selbsthilfevereinigung, Eltern- und Fachverband für Menschen mit geistiger Behinderung und ihre Familien ein. In fast 500 Orts- und Kreisvereinigungen, 16 Landesverbänden und rund 4.500 Diensten und Einrichtungen der Lebenshilfe sind knapp 120.000 Mitglieder aktiv. Die Ziele der Lebenshilfe sind umfassende Teilhabe und Inklusion sowie die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen in Deutschland.

## A. Vorbemerkung

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Unterstützung und Entlastung in der Pflege Stellung zu nehmen. Angesichts der kurzen Stellungnahmefrist kann im Folgenden nur auf die für Menschen mit Behinderung zentralen Punkte der geplanten Änderungen eingegangen werden.

Aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. ist vor allem die Einführung des sog. Gemeinsamen Jahresbetrags zu begrüßen. Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen werden damit erstmalig in die Lage versetzt, das Budget der Kurzzeitpflege vollständig auszuschöpfen. Bis dato ist das Budget der Kurzzeitpflege nur teilweise auf die Verhinderungspflege übertragbar. Der Restbetrag der Kurzzeitpflege verfällt regelmäßig zum Jahreswechsel, weil es zu wenige Kurzzeitpflegeplätze gibt und Eltern von Kleinkindern die Kurzzeitpflege nicht sinnvoll nutzen können. Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. und die anderen Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern deshalb schon lange ein sog. Entlastungsbudget, das nun mit dem Gemeinsamen Jahresbetrag eingeführt werden soll.

Positiv hervorzuheben sind auch die Leistungserhöhungen und die Einführung einer Dynamisierung der Leistungen - obgleich die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. anmerkt, dass der Entwurf mit dem geplanten Inkrafttreten der Dynamisierung zum 01.01.2025 weit hinter der im Koalitionsvertrag angekündigten Dynamisierung des Pflegegeldes bereits ab 2022 zurückbleibt.

Die Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts zur Beitragsregelung ist ebenfalls zu begrüßen. Familien mit mehreren Kindern werden dadurch entlastet. In diesem Zusammenhang fällt jedoch einmal mehr auf, dass eine Gruppe von meist kinderlosen Versicherten von den Leistungen der Pflegeversicherung weiterhin weitestgehend unberücksichtigt bleiben soll und auch von den dynamisierten Leistungen nicht profitieren wird. Das sind die Pflegebedürftigen mit den Pflegegraden 2 bis 5, die in Räumlichkeiten nach § 43a i. V. m. § 71 Abs.4 SGB XI leben.

Für diese ca. 140.000 Menschen mit Behinderung lässt der Entwurf aus nicht nachvollziehbaren und diskriminierenden Gründen jede Leistungsverbesserung vermissen. Die seit Jahrzehnten geforderte Neuregelung des § 43a SGB XI fehlt gänzlich. Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. fordert daher dringend eine entsprechende Nachbesserung an diesem Gesetz, die es Menschen mit Behinderung ermöglicht, die Leistungen der häuslichen Pflege unabhängig von ihrem Wohnort zu erhalten.

Schließlich fordert die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V., dass die im Koalitionsvertrag angekündigte Lohnersatzleistung für eine pflegebedingte Auszeit eingeführt wird, damit angehörige Pflegepersonen (in der Regel Frauen) trotz ihrer Pflegearbeit finanziell abgesichert sind. Es darf nicht länger übersehen werden, dass diese Leistungen die professionelle Pflege enorm entlasten und ihrerseits finanzielle Unterstützung erfordern.

## **B. Stellungnahme im Einzelnen**

### **1. Erfordernis einer Neuregelung des § 43a SGB XI**

Nicht hinnehmbar ist, dass der Entwurf keine Neuregelung des § 43a SGB XI und damit keine Verbesserung für die Bewohner\*innen von Wohnformen nach § 43a i. V. m. § 71 Abs. 4 SGB XI vorsieht. Seit Jahren fordert die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. hierfür eine Neuregelung. Nach der aktuellen Regelung beschränken sich die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung für Menschen ab dem Pflegegrad 2, die in einer Räumlichkeit nach § 43a i. V. m. § 71 Abs. 4 SGB XI leben, auf einen pauschalen Höchstbetrag in Höhe von 266 Euro monatlich. Andere Versicherte erhalten Pflegegeld zwischen 316 und 901 Euro oder Pflegesachleistung zwischen 724 und 2.095 Euro.

Die Pauschale nach § 43a SGB XI ist mit den personenzentrierten Leistungen der Eingliederungshilfe nicht kompatibel. Beide Systeme müssen harmonisiert und die Regelung des § 43a SGB XI so verändert werden, dass Menschen mit Behinderung in Räumlichkeiten nach § 71 Abs. 4 SGB XI dadurch nicht gehindert werden, selbst zu entscheiden, ob sie Pflegegeld, Pflegsachleistung oder eine kombinierte Leistung von Eingliederungshilfe und Pflege beanspruchen möchten.

Der Forderung der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. liegt das Ziel der Gleichbehandlung zugrunde. Menschen mit Behinderung in Räumlichkeiten nach § 43a i. V. m. § 71 Abs. 4 SGB XI sollen nicht schlechter gestellt werden als andere Versicherte, sondern Anspruch auf die gleichen Leistungen aus der Pflegeversicherung haben.

Ein zweites Ziel hinter der Forderung ist: Niemand soll gegen seinen Willen in ein Pflegeheim ziehen müssen. Daher muss bei einem veränderten § 43a SGB XI auch § 103 Abs. 1 S. 2 und 3 SGB IX gestrichen werden. Denn Menschen, die in Räumlichkeiten nach § 43a i. V. m. § 71 Abs. 4 SGB XI leben, sollen bei hohem Pflegebedarf die pflegerischen Leistungen in der eigenen Häuslichkeit, respektive der Räumlichkeit nach § 43a i. V. m. § 71 Abs. 4 SGB XI erhalten können. Eine Verabredung

von Leistungserbringer und Leistungsträger für einen Umzug ins Pflegeheim bei zu hohem Pflegebedarf darf es nicht geben.

Schließlich muss eine Veränderung des § 43a SGB XI dazu führen, dass nicht nur aktuelle Standards gehalten werden können, sondern dass höhere Leistungen seitens der Pflegeversicherung auch zu besseren Leistungen bei den Leistungsberechtigten führen.

Im Koalitionsvertrag 2021-2025 heißt es dazu: „Wir werden das Verhältnis von Eingliederungshilfe und Pflege klären mit dem Ziel, dass für die betroffenen Menschen keine Lücken in der optimalen Versorgung entstehen.“ Da der aktuelle Entwurf keinerlei diesbezügliche Regelung enthält, sollten hier nun sehr zeitnah Nachbesserungen am vorliegenden Gesetzesentwurf erfolgen, damit der Auftrag aus dem Koalitionsvertrag noch umgesetzt werden kann.

Die Kostenfolgen einer solchen Regelung würden sich für die rund 140.000 Leistungsberechtigten aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. auf ca. 400 Millionen Euro (bei Bezug von Pflegegeld) bzw. 1,5 Mrd. Euro (bei Bezug von Pflegesachleistungen in der bis zum 31.12.2021 geltenden Höhe) belaufen. Die derzeitigen monatlichen Leistungen der Pflegeversicherung i. H. v. maximal 266 Euro pro Leistungsberechtigtem sind hierbei schon berücksichtigt.

## **2. Verhinderungspflege, § 39 SGB XI-E**

Begrüßenswert ist insbesondere, dass das Budget der Kurzzeitpflege zukünftig in voller Höhe für die Leistung der Verhinderungspflege verwendbar sein soll. Damit kommt es de facto zu einer Leistungserhöhung.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. kritisiert jedoch, dass für nicht erwerbsmäßige Ersatzpflege durch Angehörige und Personen, die mit dem pflegebedürftigen Menschen in einer häuslichen Gemeinschaft leben, nach wie vor nur ein deutlich reduziertes und am Pflegegeld ausgerichtetes Budget zur Verfügung steht, vgl. § 39 Abs. 3 S. 2 SGB XI-E. Nur unter bestimmten Voraussetzungen können darüber hinaus ggf. noch notwendige Aufwendungen zusätzlich finanziert werden.

Diese mit der Neuregelung des § 39 SGB XI-E beibehaltene Differenzierung der Vergütung für die Ersatzpflegekraft wird daher nicht dazu führen, dass Angehörige, die nicht üblicherweise die Pflegeperson sind, es sich in Zukunft eher leisten können, ihre Angehörigen zu pflegen als bisher. Vielmehr wird beim Ausfall der Pflegeperson weiterhin zunächst auf externe Pflegekräfte zurückgegriffen werden. Angesichts fehlender Kapazitäten von Pflegediensten gilt es aber, die Angehörigen- bzw.

Laienpflege zu fördern und zu unterstützen. Es sollten daher für sie monetäre Anreize geschaffen werden, damit auch bei der Ersatzpflege vermehrt weitere Angehörige die Pflege Tätigkeit übernehmen. Die verlangte Flexibilität, die häufig mit einem vorübergehenden Einzug in die Wohnung einhergeht, in der die pflegebedürftige Person lebt, muss in anderen Größenordnungen honoriert werden.

Solange die nach dem Vorbild des Elterngeldes geforderte Lohnersatzleistung für die Pflege Tätigkeit von Angehörigen bzw. nahestehenden Personen nicht existiert, sind diesen Ersatzpflegekräften übergangsweise höhere Leistungen für ihren Einsatz zu gewähren. Alternativ wird eine Art Bonuszahlung für die die Ersatzpflege erbringenden Angehörigen angeregt, zusätzlich zu dem Pflegegeld.

Auch der Wegfall der bisherigen sechsmonatigen Vorpflegezeit sowie die Verlängerung der zeitlichen Dauer der Verhinderungspflege von bisher sechs auf zukünftig acht Wochen ist erfreulich, vgl. § 39 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 SGB XI-E.

Die mit § 39 Abs. 1 S. 2 SGB XI-E beabsichtigte Klarstellung der bisher schon gelebten Praxis, wonach ein Antrag auf Gewährung der Verhinderungspflege nicht erforderlich ist, trägt den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderung an einer flexiblen und v. a. auch kurzfristig nutzbaren Ersatzpflege Rechnung.

### **3. Gemeinsamer Jahresbetrag für Verhinderungs- und Kurzzeitpflege, § 42a SGB XI-E**

Die schon seit Langem geforderte Einführung eines sog. Entlastungsbudgets, das nun mit dem Gemeinsamen Jahresbetrag gem. § 42a SGB XI-E realisiert wird, begrüßt die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. uneingeschränkt. Eltern von Kindern mit Behinderung werden dadurch in die Lage versetzt, die Leistungen der Verhinderungspflege um 100 % zu den Leistungen der Kurzzeitpflege aufzustocken. Bisher dürfen nur 806 Euro der Kurzzeitpflege zusätzlich zu dem Budget der Verhinderungspflege genutzt werden, vgl. § 39 Abs. 2 SGB XI. Der Restbetrag der Kurzzeitpflege verfällt derzeit häufig zum Ende des Kalenderjahres - in Ermangelung von bedarfsgerechten Kurzzeitpflegeplätzen und weil insbesondere Eltern von Kleinkindern diese nicht in einer stationären Einrichtung über Nacht betreuen lassen möchten.

Dennoch wirft der Gesetzesentwurf in verschiedener Hinsicht Fragen auf: Wünschenswert wäre die Einbindung der Leistungen für die Tages- und Nachtpflege gem. § 41 SGB XI in den Gemeinsamen Jahresbetrag nach § 42a SGB XI-E. Denn auch das Budget der Tages- und Nachtpflege können die wenigsten Familien mit Kindern mit

Behinderung nutzen. Es verfällt damit ebenfalls regelmäßig zum Ende des Kalenderjahres.

Dazu kommt, dass der Jahresbetrag weiterhin nicht ins Folgejahr übertragbar sein soll, obwohl es sich in den verschiedenen Regionen des Bundesgebietes immer schwieriger gestaltet, Leistungserbringer mit freien Kapazitäten zu finden. Infolgedessen bleiben finanzielle Mittel mitunter ungenutzt. Dies darf aber nicht zu Lasten der Leistungsberechtigten gehen. Deshalb müssen sie die Möglichkeit erhalten, das Jahresbudget in das folgende Kalenderjahr zu übertragen oder zumindest bis zum 30.06. des Folgejahres nutzen zu dürfen (in Anlehnung an die Regelung des § 45b Abs. 1 S. 5 HS.2 SGB XI).

Zum anderen wäre es sinnvoll, bei der Verhinderungspflege die - gemessen an dem Pflegegrad der pflegebedürftigen Person - unterschiedlichen Belastungssituationen der pflegenden Angehörigen zu berücksichtigen. Eine gestaffelte Anpassung des Gemeinsamen Jahresbetrags an die Pflegegrade der Leistungsberechtigten wäre daher sachgerecht.

#### **4. Weitere Leistungen für die Pflege, §§ 36 ff. SGB XI-E**

Die Anhebungen der Beträge der Pflegesachleistung, des Pflegegeldes, des Entlastungsbetrages gem. § 45b SGB XI sowie der Kurzzeitpflege sind grundsätzlich zu begrüßen - in Anbetracht der allgemeinen Kostensteigerungen jedoch unzureichend. Sie werden kaum dazu führen, pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen spürbar zu entlasten. Eine deutlichere Erhöhung der Leistungen ist nach Auffassung der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. angezeigt.

Insbesondere für eine Erhöhung des Pflegegeldes spricht, dass es bislang keine finanzielle Lohnersatzleistung nach dem Vorbild des Elterngeldes für die Pflege Tätigkeit von Angehörigen im Erwerbsalter gibt. Unter diesen Umständen müssen zumindest höhere Beträge in Form des Pflegegeldes zur Verfügung gestellt werden. Auch die Anhebung des Entlastungsbetrages um 10 Euro, mithin von 125 Euro auf 135 Euro, ist zu gering und nicht bedarfsgerecht.

Die längere Zahlung des anteiligen Pflegegeldes bei gleichzeitiger Nutzung der Verhinderungspflege ist positiv (bisher sechs Wochen; nach § 37 Abs. 2 S. 2 SGB XI-E künftig acht Wochen). Darüber hinaus ist zu begrüßen, dass die Kurzzeitpflege in Zukunft nicht nur in Krisensituationen, sondern ab 01.01.2024 fortan auch „in sonstigen Situationen“ abrufbar sein soll.

Im Übrigen ist auch die Erhöhung des Zuschusses für den Eigenanteil an den pflegebedingten Aufwendungen nach § 43c SGB XI-E zu begrüßen, wenn auch in diesem Kontext die konkreten Entlastungen unzureichend sein dürften.

## **5. Dynamisierung, § 30 SGB XI-E**

Die Einführung einer Dynamisierung ist überfällig und zu begrüßen. Erfreulich ist auch, dass der Gemeinsame Jahresbetrag ebenfalls der Dynamisierung unterliegt.

## **6. Ausweitung des Pflegeunterstützungsgelds, § 44a Abs. 3 SGB XI-E**

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. begrüßt, dass ein Anspruch auf Pflegeunterstützungsgeld im Hinblick auf denselben pflegebedürftigen Angehörigen erneut in Betracht kommt, wenn die Voraussetzungen des § 2 Pflegezeitgesetz ein weiteres Mal vorliegen und das Recht auf kurzzeitige Arbeitsverhinderung von dem oder der Beschäftigten genutzt wird.

## **7. Verfahren zur Feststellung der Pflegebedürftigkeit, §§ 18 ff. SGB XI-E**

Die §§ 18 ff. SGB XI werden mit dem Entwurf neu strukturiert. Den Erfahrungen der Corona-Krise dürfte die Einführung von Regelungen zur Begutachtung in Krisensituationen geschuldet sein, vgl. § 18a Abs. 2 SGB XI-E. In diesem Zusammenhang sollen die Richtlinien nach § 17 Abs. 1 SGB XI überarbeitet werden. Dabei werden auch die besonderen Belange von Menschen mit Behinderung zu berücksichtigen sein.

Erfreulich ist die in § 18c Abs. 5 S. 1 SGB XI-E vorgesehene Erhöhung des von der Pflegeversicherung an den Versicherten zu zahlenden Betrags von 70 Euro auf 80 Euro, wenn der Antrag auf Feststellung der Pflegebedürftigkeit nicht innerhalb von 25 Arbeitstagen beschieden wurde. Die Pflegeversicherung muss die Verzögerung zu vertreten haben.

## **8. Modellvorhaben, §§ 123 f. SGB XI-E**

Die avisierten Regelungen für Modellvorhaben sind erfreulich. Zu beachten ist, dass Barrierefreiheit von Anfang an mitgedacht wird. In diesem Zusammenhang sollen neue Empfehlungen herausgegeben werden, vgl. § 123 Abs. 7 SGB XI-E. Die Bundesvereinigung Lebenshilfe sieht ihrer Einbeziehung nach Maßgabe des § 123 Abs. 7 S. 1 SGB XI-E entgegen. Darüber hinaus sind die Fristen für die

Empfehlungen – Abgabe zum 30.06.2023 beim Bundesministerium für Gesundheit – zu wahren, vgl. § 123 Abs. 7 S. 3 SGB XI-E, damit die Modellvorhaben möglichst zeitnah realisiert werden können.

## **9. Kompetenzzentrum Digitalisierung und Pflege, § 125b SGB XI-E**

Die Einrichtung eines Kompetenzzentrums ist ebenfalls zu begrüßen. Positiv fällt im Übrigen auf, dass der vorzulegende Bericht über die Arbeit barrierefrei zu sein hat, vgl. § 125b Abs. 4 S. 3 SGB XI-E.

Kontakt:

Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

Bundesgeschäftsstelle

Hermann-Blankenstein-Str. 30

10249 Berlin

[Bundesvereinigung@Lebenshilfe.de](mailto:Bundesvereinigung@Lebenshilfe.de)

[www.lebenshilfe.de](http://www.lebenshilfe.de)