

**Bundesarbeitsgemeinschaft Hauskrankenpflege e. V.
(BAH)**

Stellungnahme zum

Referentenentwurf

des

**Gesetzes zur Unterstützung und Entlastung in der Pflege
(Pflegeunterstützungs- und Entlastungsgesetz – PUEG)**

Berlin, 03. September 2023

Stellungnahme zum Pflegeunterstützungs- und Entlastungsgesetz – PUEG Vorbemerkung

Die **Bundesarbeitsgemeinschaft Hauskrankenpflege e. V. (BAH)** vertritt als maßgebliche Spitzenorganisation von ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen die Interessen ihrer Mitgliedseinrichtungen auf Landes- und Bundesebene.

Aufgrund des sehr kurz gesetzten Frist beschränken wir die vorliegende Stellungnahme auf den für die weitere Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung mit Pflegeleistungen insbesondere der ambulanten Häuslichen Pflege wesentlichen Punkt der Anpassung der Pflegesachleistungen gemäß § 36 SGB XI und der Dynamisierung der Leistungsbeträge gemäß § 30 SGB XI in neuer Fassung des vorliegenden Referentenentwurfs.

Zur geplanten Anpassung der ambulanten Sachleistungsbeträge und zur Regelung einer zukünftigen Dynamisierung der Leistungsbeträge im Einzelnen:

§ 36 Abs. 3 SGB XI und § 30 SGB XI

a.) Beabsichtigte Regelung

Die Sachleistungsbudgets der Häuslichen Pflege für die Pflegegrade 2–5 sollen mit Wirkung zum 01.01.2024 um 5 % angehoben werden.

Zum 01.01.2025 erfolgt eine Steigerung der Leistungsbeträge des 4. Kapitels des SGB XI – damit auch der ambulanten Sachleistungsbudgets gemäß § 36 Abs. 3 SGB XI – um weitere 5 %. Zum 01.01.2028 sollen die Leistungsbeträge um die kumulierten Kerninflationsraten der Jahre 2025–2027, maximal jedoch um den Anstieg der Brutto- und Gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer im selben Zeitraum angehoben werden.

b.) Stellungnahme

aa.) Anpassung der ambulanten Sachleistungsbudgets gemäß § 36 Abs. 3 SGB XI

Die im vorliegenden Referentenentwurf vorgesehene Anhebung der ambulanten Sachleistungsbudgets um jeweils 5 % zum 01.01.2024 und zum 01.01.2025 muss in Kurzform bewertet werden als „**zu spät und zu wenig**“!

In den vergangenen Jahren waren teils arbeitsmarktbedingte, größtenteils aber auch durch gesetzliche Vorgaben forcierte, erhebliche Lohnsteigerungen bei den in der häuslichen Pflege eingesetzten Pflegekräften zu verzeichnen. Zuletzt bekanntlich durch die Umsetzung der GVWG-Tariftreuregelungen zum 01.09.2022 mit nochmaliger Steigerung der Löhne zum 01.02.2023.

Diese enormen Lohnsteigerungen, die gemäß den einschlägigen Statistiken z. B. der Bundesagentur für Arbeit deutlich über den Lohnanpassungen in nahezu allen anderen Branchen liegen, führen und führten zwangsläufig zu steigenden Kosten bei Pflegeunternehmen, zu deren Refinanzierung für eine wirtschaftliche Leistungserbringung erheblich höhere Vergütungssätze für Pflegeleistungen mit den Pflegekassen vereinbart werden mussten.

Im Teilkaskosystem der Pflegeversicherung mit den gedeckelten Sachleistungsbeträgen zwingt dies die Pflegeversicherten bereits seit Jahren zu immer höheren Zuzahlungen bzw. zur Leistung von höheren Eigenanteilen, um eine angemessene pflegerische Versorgung zu erhalten bzw. das bisherige Niveau zu halten.

Viele Pflegebedürftige geraten so weiterhin – vor allem in Regionen mit niedrigerem Einkommens- und Rentenniveau – an die Grenze ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit und sind schon darüber hinaus belastet. Dies führt in vielen Fällen zur Reduzierung der Leistungsansprüche und zur pflegerischen Unterversorgung.

Die Möglichkeit, in dieser Situation Leistungen der Hilfe zur Pflege als Sozialhilfeleistung gemäß §§ 61 ff. SGB XII in Anspruch zu nehmen, stellt in dieser Situation ebenfalls keine zufriedenstellende Lösung dar. Schließlich war es ein Ziel der Einführung der Pflegeversicherung, die Abhängigkeit Pflegebedürftiger von der Sozialhilfe und dem damit verbundenen Fürsorgeprinzip mit Bedürftigkeitsprüfung zu vermindern. Im Übrigen ist gerade für ländliche Regionen festzustellen, dass viele Pflegebedürftige vor der notwendigen Inanspruchnahme der Leistungen der Hilfe zur Pflege als Sozialhilfe zurückschrecken und eine pflegerische Unter- oder Mangelversorgung in Kauf nehmen.

Die geplante gestaffelte Erhöhung der ambulanten Sachleistungsbeträge um jeweils 5 % zum 01.01.2024 und zum 01.01.2025 ist vor diesem Hintergrund völlig unzureichend, da nicht einmal die anhand volkswirtschaftlicher Kennzahlen wie der Inflationsrate oder der Grundlohnsummenveränderungsrate allgemein feststellbaren Teuerungsraten ausgeglichen werden, geschweige denn die in den letzten Jahren durch Vergütungsanpassungen bei den ambulanten Pflegeleistungen tatsächlich erfolgte Kaufkraftentwertung der Sachleistungsbudgets.

Mit der geplanten Anpassung würden die ambulanten Sachleistungsbudgets im Zeitraum von 2018–2025 kumuliert um 15,76 % gesteigert werden:

Zeitraum	Steigerung	Gesetzesgrundlage
01.01.2018 –01.01.2022	5%	GVWG: 01.01.2022
01.01.2024	5%	PUEG
01.01.2025	5%	PUEG
	15,76%	kumulierte Steigerung 2018 bis 2025

Dem gegenüber lässt sich im selben Zeitraum eine kumulierte Steigerung der Inflationsraten um 29,64 % (inklusive aktueller Prognosen für 2023–2025), der Grundlohnsummenveränderungsrate gemäß § 72 SGB V in Höhe von 18,88 % (zzgl. voraussichtlich 4–6 % für 2024/2025) und der Pflegemindestlöhne für Pflegekräfte gemäß der Pflegearbeitsbedingungenverordnung von 47,61 % (Ost) bzw. 38,70 % (West) – jeweils zzgl. voraussichtlich 4–6 % für 2024/2025 – feststellen. Sowohl die kumulierte Grundlohnsummenveränderungsrate als auch die Pflegemindestlohnsteigerungen enthalten dabei noch keine Werte für die Jahre 2024 und 2025! Hier wären weitere Steigerungen von voraussichtlich 4–6 % kumuliert für beide Jahre mindestens zu erwarten und zu berücksichtigen.

Pflegemindestlöhne Pflegekräfte				
Jahr	VPI	GLS	Ost	West
2018	1,90%	2,97%	5,79%	3,43%
2019	1,40%	2,65%	4,98%	4,74%
2020	0,50%	3,66%	5,21%	4,97%
2021	3,10%	2,53%	7,15%	3,44%
2022	7,80%	2,29%	14,16%	14,16%
2023	6,50%	3,45%	3,29%	3,29%
2024	3,40%			
2025	2,00%			
Kumuliert:	29,64%	18,88%	47,61%	38,70%

Von den gelisteten Steigerungsraten ist die Entwicklung der Pflegemindestlöhne noch am ehesten aussagekräftig und relevant für die Bewertung der Kaufkraftentwertung der ambulanten Sachleistungsbudgets, da diese einen Maßstab für die Entwicklung der Pflegepersonalkosten darstellen und die Entwicklung der Pflegepersonalkosten der entscheidende Faktor für die Preisanpassungen im Rahmen der Vergütungsverhandlungen zwischen Pflegeeinrichtungen und Pflegekassen ist.

Die in den Jahren 2018-2023 vereinbarten, realen Vergütungssteigerungen für die Leistungen der Häuslichen Pflege (Vergütungsvereinbarungen gemäß § 89 SGB XI) dürften mit Schwankungen zwischen den Bundesländern tatsächlich in einem Bereich von durchschnittlich ca. 25–45 % und darüber hinaus liegen.

Den vor diesem Betrachtungszeitraum erfolgten Leistungsausweitungen und Ausgabensteigerungen in der Pflegeversicherung durch Anpassung der Leistungsbeträge im Rahmen des zweiten Pflegestärkungsgesetzes 2017 (PSG II) steht wiederum eine Kaufkraftentwertung der Pflegeleistungen seit Einführung der Pflegeversicherung in gleicher Höhe gegenüber, laut Rothgang bis 2017 ein Wertverlust von ca. 20–25 %. Somit bilden auch die Anpassungen infolge des PSG II keinen „Puffer“ zugunsten der Pflegebedürftigen, aus dem die enormen Preissteigerungen bei den Leistungen der Häuslichen Pflege ab 2018 und insbesondere in 2022 abgedeckt werden konnten.

Bevor eine angemessene Dynamisierungsregelung in § 30 SGB XI greifen kann, müssen die Pflegesachleistungen gemäß § 36 Abs. 3 SGB XI zwingend wieder auf ein Basisniveau gebracht werden, das den erheblichen Wertverlust der letzten Jahre ausgleicht.

Wir schlagen zu diesem Zweck vor, kurzfristig bis 31.05.2023 bei den Pflegekassen und Pflegekassenverbänden bundesweit die durchschnittlichen Preisanpassungen der Vergütungsvereinbarungen der ambulanten Pflege gemäß § 89 SGB XI im Zeitraum 2018 bis 2023 zu erheben. Die entsprechenden Daten liegen in den Vertragsbereichen Pflege oder in den Controlling- und Revisionsabteilungen der Pflegekassen vor. Gewichtet, z. B. nach Anzahl der pflegebedürftigen Versicherten der jeweiligen Pflegekassen und Pflegekassenverbände, ist dann die bundesweite, durchschnittliche lineare Preissteigerung der ambulanten Sachleistungen zu berechnen.

Die Pflegesachleistungsbudgets gemäß § 36 Abs. 3 SGB XI sind dann um diese durchschnittliche Steigerung einmalig zum 01.07.2023 anzuheben.

bb.) Dynamisierung der Leistungsbeträge gemäß § 30 SGB XI

Für die in § 30 SGB XI zu regelnde weitere Dynamisierung schlagen wir folgende Vorgehensweise vor:

Beginnend ab 01.01.2024 erfolgt eine jährliche lineare Steigerung der Leistungsbeträge der Pflegeversicherung jeweils vorab zum 01.01. des Kalenderjahres um die kumulierten Werte der von der EZB für den Euroraum vorgegebenen Zielinflationsrate (derzeit 2 %) und des gesamtwirtschaftlichen Wachstums der Arbeitsproduktivität (goldene Lohnregel).

Bei den Pflegekassen und Pflegekassenverbänden sind anschließend jeweils bis spätestens zum 3. Quartal des jeweiligen Kalenderjahres die durchschnittlichen Preissteigerungen getrennt nach den Sektoren ambulante, voll- und teilstationäre Versorgung zu erheben.

Zum 01.01. des Folgejahres – erstmalig zum 01.01.2025 – ist dann für die jeweiligen Leistungsbeträge der ambulanten, teil- und vollstationären Versorgung eine Ausgleichsberechnung anhand der tatsächlichen Preissteigerungen in den jeweiligen Bereichen unter Berücksichtigung der Zielinflationsrate und des aktualisierten gesamtwirtschaftlichen Wachstums der Arbeitsproduktivität vorzunehmen. Eine Absenkung der Leistungsbeträge wird ausgeschlossen.

Auf diese Weise kann eine sachgerechte jährliche Dynamisierung anhand von volkswirtschaftlichen Kennzahlen mit korrigierender Anpassung an die reale Kaufkraftentwicklung der Leistungsbeträge erreicht werden, anstatt auf den für die Bewertung des Wertverlustes der Leistungsbeträge nicht geeigneten Parameter einer Kerninflationsrate zurückzugreifen.

Mit der jährlich vorgezogenen Anpassung für das neue Kalenderjahr wird zudem sichergestellt, dass die Pflegebedürftigen bei Preissteigerungen nicht in Vorleistung treten und bei nicht ausreichender eigener finanzieller Leistungsfähigkeit entweder Sozialhilfe in Anspruch nehmen oder auf notwendige Pflegeleistungen verzichten müssen– und dies nach dem aktuellen Referentenentwurf für drei Jahre!

Mit Rückgriff auf die kumulierten Werte der Zielinflationsrate und des Produktivitätswachstums im Sinne der goldenen Lohnregel wird zudem für die pauschale jährliche Vorabsteigerung der Leistungsbeträge der Pflegeversicherung der volkswirtschaftliche verteilungsneutrale Spielraum beachtet.

B.A.H. e. V.

gez. Frank Twardowsky
Geschäftsführer

gez. Thorsten Weilguny
Referent für Bundesangelegenheiten