



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Andreas Krahl BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
vom 30.01.2019

Pflege in Bayern: bezahlbar für alle

Professionelle Pflege ist teuer. Die Belastungen für Pflegebedürftige in Pflegeheimen steigen stetig, aktuell um 5,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Aufgrund des demografischen Wandels wird die zuverlässige Finanzierbarkeit der Pflege den Freistaat und die Bürgerinnen und Bürger vor immense Herausforderungen stellen. Immer mehr Pflege muss von zu wenigen Pflegefachkräften geleistet werden.

Ich frage die Staatsregierung:

1. Welche Lösungswege sieht die Staatsregierung, die Wirksamkeit der aktuellen Förderangebote zielgerichteter zu gestalten, um Pflegebedürftige und deren Angehörige in Zukunft besser entlasten zu können?
2. a) Ergeben sich im aktuellen Fördersystem für häusliche und stationäre Pflege Lücken, die bei den Bedürftigen zu vermeidbaren Einbußen führen können?
b) Falls sich im aktuellen Fördersystem Lücken ergeben, wie können diese geschlossen werden?
3. a) Gibt es Pläne der Staatsregierung, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, die Kosten von Pflegedienstleistungen auf die gesellschaftlichen Akteure private Haushalte, Unternehmen und Staat anders zu verteilen als bisher?
b) Welche Rolle sieht die Staatsregierung für Bayern hinsichtlich einer zukunftsfähigen Finanzierung der professionellen Pflege in allen Bereichen?
4. a) Gibt es Pläne der Staatsregierung, darauf hinzuwirken, dass sich zukünftig eine professionelle und am Pflegeprozess ausgerichtete Pflege für Heim- und Einrichtungsbetreiberinnen und -betreiber finanziell lohnt?
b) Welche Anreize plant die Staatsregierung für eine Sicherung oder Verbesserung der Pflegequalität zukünftig zu setzen?
c) Welche Strategie verfolgt die Staatsregierung hinsichtlich der dadurch möglichen adäquaten Bezahlung von Pflegedienstleistungen?

Antwort

des **Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege**
vom 18.03.2019

1. **Welche Lösungswege sieht die Staatsregierung, die Wirksamkeit der aktuellen Förderangebote zielgerichteter zu gestalten, um Pflegebedürftige und deren Angehörige in Zukunft besser entlasten zu können?**

Es wird davon ausgegangen, dass mit dieser Frage nicht nur Förderungen, die der Freistaat Bayern Pflegeeinrichtungen zukommen lässt, gemeint sind, sondern auch die

Leistungen der sozialen Pflegeversicherung, die Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen in erster Linie und unmittelbar zugutekommen.

Zu Förderangeboten vonseiten des Freistaates Bayern:

Ambulante und teilstationäre Angebote der Tages- oder Nachtpflege sowie eine temporäre vollstationäre Pflege und Betreuung im Rahmen einer Kurzzeitpflege sind für häuslich Pflegende wichtige und willkommene Ergänzungen zu einem ansonsten häuslichen Pflegesetting. Mit der Richtlinie zur Förderung neuer ambulant betreuter Wohngemeinschaften sowie zur Förderung von Vorhaben zur Verbesserung der Lebensqualität und der Rahmenbedingungen in der Pflege (Förderrichtlinie Pflege – WoLeRaF) unterstützt der Freistaat Bayern diese Angebotsformen finanziell, um deren Bestand zu sichern und weiter auszubauen.

Mit der 1. Änderung der Förderrichtlinie Pflege – WoLeRaF, die zum 01.09.2018 in Kraft getreten ist, hat die Staatsregierung bereits auf den steigenden Bedarf und die wachsenden Anforderungen reagiert.

Neben geringfügigen redaktionellen Änderungen der bisherigen Förderbausteine „Demenzsensible Innen- und Außenraumgestaltung von Kurzzeit-, Tages- und Nachtpflegeeinrichtungen“ sowie „Einzelprojekte zur Verbesserung der Rahmenbedingungen in der Pflege“ konnten die Zuwendungsvoraussetzungen des Förderbausteins „Anschubfinanzierung für neue ambulant betreute Wohngemeinschaften“ von bisher ambulant betreuten Wohngemeinschaften für Seniorinnen und Senioren analog zum Pflege- und Wohnqualitätsgesetz (PfleWogG) auf pflegebedürftige Erwachsene erweitert werden.

Als vierter und neuer Förderbaustein wurde in die Förderrichtlinie Pflege die „Schaffung von Kurzzeitpflegeplätzen in vollstationären Einrichtungen der Pflege“ in die bestehende Förderrichtlinie aufgenommen. Zweck der Zuwendung ist es, Träger von vollstationären Pflegeeinrichtungen von den mit der Bereitstellung von Kurzzeitpflegeplätzen einhergehenden besonderen finanziellen Risiken wegen schwankender Belegungsnachfrage zu entlasten und damit Hemmnisse bei der Schaffung von Kurzzeitpflegeplätzen abzubauen. Kurzzeitpflege für eine zeitlich befristete Dauer kann dazu beitragen, häuslich Pflegende dabei zu unterstützen, akut auftretende oder geplante Ausfallzeiten zu überbrücken.

Aufgrund vermehrter Anzeichen von Engpässen bei Kurzzeitpflegeplätzen hat die Staatsregierung eine Untersuchung in Auftrag gegeben, um unter anderem den Bedarf an Kurzzeitpflegeplätzen in Bayern auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte untersuchen zu lassen. Ermittelt werden sollen auch mögliche Hemmnisse für die Bereithaltung solcher Plätze. Das Gutachten soll aufzeigen, welche Handlungsoptionen für den Freistaat Bayern bestehen, um die Angebotssituation in der Kurzzeitpflege zu verbessern. Die Untersuchung wird voraussichtlich im Frühjahr 2019 abgeschlossen sein.

Weiter ist die Staatsregierung verpflichtet, aufgelegte Förderprogramme zu evaluieren, um eine zielgerichtete und wirksame Verwendung von staatlichen Mitteln zu gewährleisten. So werden auch die in der Förderrichtlinie Pflege – WoLeRaF enthaltenen Förderbausteine laufend auf ihre Wirksamkeit hin überprüft, um sich den Herausforderungen der Pflege in den kommenden Jahren zu stellen.

Zu Leistungen der sozialen Pflegeversicherung:

Bei den gesetzlichen Regelungen der sozialen Pflegeversicherung handelt es sich um Bundesrecht, das nicht auf der Ebene Bayerns, sondern nur auf Bundesebene durch den Bundesgesetzgeber geändert werden kann.

Nach dem Willen des Gesetzgebers ist die soziale Pflegeversicherung keine Vollversicherung, die alle im Pflegefall entstehenden Kosten in vollem Umfang abdeckt, sondern nur eine Teilleistungsversicherung, die – gestaffelt nach fünf Pflegegraden – jeweils feste Leistungsbeträge zuschießt.

Die Leistungen der Pflegeversicherung sind in den letzten Jahren mit den Pflegestärkungsgesetzen I bis III flexibilisiert und weiter ausgebaut worden. Insbesondere ist zum 01.01.2017 ein neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff eingeführt worden, der Pflegebedürftige mit kognitiven, psychischen oder geistigen Beeinträchtigungen umfassend den allein aus somatischen Gründen Pflegebedürftigen gleichgestellt hat.

Im Rahmen der dem Freistaat Bayern im Bundesrat zustehenden Rechte wird sich die Staatsregierung auch weiterhin dafür einsetzen, die Leistungen der Pflegeversicherung noch besser auf die Bedürfnisse der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen zuzuschneiden.

2. a) Ergeben sich im aktuellen Fördersystem für häusliche und stationäre Pflege Lücken, die bei den Bedürftigen zu vermeidbaren Einbußen führen können?

Die soziale Pflegeversicherung deckt nicht alle Kosten im Pflegefall ab (siehe Antwort zu Frage 1). Nach wie vor verbleibt somit ein Eigenanteil, den Pflegebedürftige selbst zuzahlen müssen.

b) Falls sich im aktuellen Fördersystem Lücken ergeben, wie können diese geschlossen werden?

Können ein Pflegebedürftiger bzw. seine Angehörigen die Pflegekosten nicht aus den Leistungen der Pflegeversicherung und eigenem Einkommen oder Vermögen bestreiten, so springt ergänzend die Hilfe zur Pflege aus der Sozialhilfe ein. Damit ist sichergestellt, dass auch Pflegebedürftige, die nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, die Pflege erhalten, die sie brauchen.

Allerdings prüft der Sozialhilfeträger dabei stets, ob unterhaltspflichtige Angehörige des Pflegebedürftigen vorrangig zur Finanzierung der Pflegekosten herangezogen werden können.

Um Kinder pflegebedürftiger Eltern zu entlasten, setzt sich die Staatsregierung bereits seit Jahren dafür ein, die Kinder von Empfängern von Hilfe zur Pflege künftig nur noch dann für diese Sozialhilfeleistung in Regress zu nehmen, wenn sie ein Einkommen in Höhe von mindestens 100.000 Euro im Jahr erzielen. Dieser Vorschlag hat schließlich Eingang in den Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD auf Bundesebene gefunden. Es ist nun Sache der Bundesregierung, dieses Vorhaben umzusetzen.

3. a) Gibt es Pläne der Staatsregierung, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, die Kosten von Pflegedienstleistungen auf die gesellschaftlichen Akteure private Haushalte, Unternehmen und Staat anders zu verteilen als bisher?

Neben der Beschränkung der Rückgriffsmöglichkeit auf die Kinder von pflegebedürftigen Eltern (vgl. Antwort zu Frage 2b) ist im Koalitionsvertrag auf Bundesebene auch vereinbart, die Sachleistungen der Pflegeversicherung kontinuierlich an die Personalentwicklung anzupassen, damit der Einsatz für eine bessere finanzielle und personelle Ausstattung der Pflegekräfte die ohnehin steigenden Eigenanteile der Pflegebedürftigen nicht weiter in die Höhe treibt.

Die Pflegeversicherung wiederum finanziert sich aus Beiträgen. Über die Arbeitgeberanteile tragen auch Unternehmen zur Finanzierung der Pflegeversicherung bei. Der bundesgesetzlich geregelte Beitragssatz zur sozialen Pflegeversicherung wurde zum 01.01.2019 um 0,5 Prozentpunkte auf 3,05 Prozent bzw. 3,3 Prozent für Kinderlose angehoben. Die Belastbarkeit sowohl der Versicherten als auch der Wirtschaft unterliegt Grenzen. In der sozialen Pflegeversicherung gibt es – anders etwa als in der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung – keinen Bundeszuschuss aus Steuermitteln. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Pflegepersonal-Stärkungsgesetz (PpSG) hat sich die Staatsregierung für einen solchen Bundeszuschuss zur Finanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Pflegeversicherung eingesetzt. Die Bundesregierung ist dem bislang nicht gefolgt. Die langfristige Stabilisierung der sozialen Pflegeversicherung bleibt ein pflegepolitisches Zukunftsthema.

b) Welche Rolle sieht die Staatsregierung für Bayern hinsichtlich einer zukunftsfähigen Finanzierung der professionellen Pflege in allen Bereichen?

In den Koalitionsvertrag von CSU und FREIEN WÄHLERN wurde die Förderung von 1.000 Pflegeplätzen aufgenommen. Mit einer staatlichen Investitionskostenförderung sollen bestehende Pflegeplätze fortentwickelt und die Schaffung bedarfsgerechter neuer Pflegeplätze gefördert werden. Beide Ansätze sind erforderlich, um für die anstehende demografische Entwicklung gewappnet zu sein. Prioritär ist eine konzeptabhängige Förderung von Pflegeplätzen für Pflegebedürftige jeden Alters, verbunden mit der Entwicklung einer zukunftsfähigen Pflegeinfrastruktur, bestehend aus einem Mix aus

Dauer-, Kurzzeit-, Tages- und Nachtpflegeplätzen und einer Öffnung ins Wohnquartier (z. B. Mittagstisch, Begegnungsstätten).

Voraussetzung für die Förderung ist eine Bereitstellung der Mittel im Doppelhaushalt 2019/2020 durch den Landtag, der voraussichtlich im 2. Quartal 2019 verabschiedet wird. Die näheren Einzelheiten der Förderung werden im Rahmen einer Richtlinie geregelt.

4. a) Gibt es Pläne der Staatsregierung, darauf hinzuwirken, dass sich zukünftig eine professionelle und am Pflegeprozess ausgerichtete Pflege für Heim- und Einrichtungsbetreiberinnen und -betreiber finanziell lohnt?

Eine professionelle und am Pflegeprozess ausgerichtete Pflege stellt im Pflege- und Wohnqualitätsgesetz (PfleWoqG) eine Mindestanforderung für die Einrichtungsträger dar, die zwingend einzuhalten ist und die nicht im Zusammenhang mit Vergütungsregelungen steht. Der Pflegeprozess ist die systematische, an den ganzheitlichen Bedürfnissen des Menschen orientierte und laufend angepasste Pflege. Danach ist Pflege ein dynamischer Problemlösungs- und Beziehungsprozess. Die am Pflegeprozess ausgerichtete Pflege dient in ihrer Dokumentation der Feststellung von Fähigkeiten und Ressourcen des Pflegebedürftigen, dem Festlegen von Verantwortlichkeiten für die Durchführung einzelner Maßnahmen sowie der Überprüfung der Maßnahmen auf ihre Angemessenheit hin, ist also das Fundament jeglichen pflegerischen und betreuerischen Handelns.

Pflegesätze werden zwischen Einrichtungsträgern und den Leistungsträgern (Pflegeversicherung und Träger der Sozialhilfe) vereinbart. Die Staatsregierung ist an den Verhandlungen nicht beteiligt. Die Pflegesätze müssen leistungsgerecht sein und es den Leistungserbringern bei wirtschaftlicher Betriebsführung ermöglichen, ihre Aufwendungen zu finanzieren. Zu berücksichtigen ist auch eine angemessene Vergütung des Unternehmerrisikos (§§ 84 Abs. 2, 89 Abs. 2 Sozialgesetzbuch – SGB – Elftes Buch – XI).

b) Welche Anreize plant die Staatsregierung für eine Sicherung oder Verbesserung der Pflegequalität zukünftig zu setzen?

Das Pflege- und Wohnqualitätsgesetz (PfleWoqG) hat Mindestanforderungen an die Pflegequalität in stationären Einrichtungen und sonstigen Wohnformen im Sinn des Gesetzes (z. B. ambulant betreute Wohngemeinschaften) unter anderem mit dem Ziel festgelegt, eine dem allgemein anerkannten Stand der fachlichen Erkenntnisse entsprechende Betreuung und Wohnqualität für die Bewohnerinnen und Bewohner zu sichern. Im Hinblick auf die Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität überprüft die zuständige Behörde in jeder stationären Einrichtung sowie den sonstigen Wohnformen grundsätzlich mindestens einmal im Jahr, insbesondere im Rahmen einer teilnehmenden Beobachtung unter Berücksichtigung der jeweiligen fachlichen Konzeption der Einrichtung, die Einhaltung der Vorgaben dieses Gesetzes. Der Einrichtung steht es frei, die Ergebnisse der in der Regel unangekündigten Prüfungen zu veröffentlichen und das gute Ergebnis am „Pflegetag“ zu nutzen.

c) Welche Strategie verfolgt die Staatsregierung hinsichtlich der dadurch möglichen adäquaten Bezahlung von Pflegedienstleistungen?

Die Vergütung, die Pflegeeinrichtungen für ihre Pflegeleistungen erhalten, handeln die Pflegeeinrichtungen mit den Kostenträgern eigenverantwortlich aus. In diesem Verfahren müssen die Einrichtungsträger darlegen, warum sie welche Pflegevergütung benötigen, um ihre Leistung zu refinanzieren. Sowohl die Pflegekassen als auch die Träger der Hilfe zur Pflege achten dabei auf Wirtschaftlichkeit. Das Bundesrecht überlässt diese Verhandlungen jedoch der Selbstverwaltung. Die Staatsregierung ist an diesen Verhandlungen nicht beteiligt und hat dort kein Antrags- oder Mitspracherecht. Die Pflegesätze müssen einem Pflegeheim bei wirtschaftlicher Betriebsführung ermöglichen, seine Aufwendungen zu finanzieren und seinen Versorgungsauftrag zu erfüllen unter Berücksichtigung einer angemessenen Vergütung seines Unternehmerrisikos (§ 84 Abs. 2 S. 4 SGB XI).

Was die Entlohnung professioneller Pflegekräfte betrifft, hat die Staatsregierung ebenfalls keine Möglichkeiten der Einflussnahme. Das jeweilige Arbeitsentgelt wird im Rahmen der Tarifautonomie von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften bzw. – falls keine Mitgliedschaft in solchen Verbänden besteht – von Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgehandelt. Auch hier ist die Staatsregierung nicht beteiligt. Die Staatsregierung kann lediglich an die Akteure in der Pflege appellieren, professionell Pflegenden attraktive Löhne zu bieten.

Auf Bundesebene wurde im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vom 07.02.2018 eine „Konzertierte Aktion Pflege“ (KAP) zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung der Situation in der Altenpflege vereinbart.

Die KAP konzentriert sich auf die Altenpflege unter Einbeziehung der Krankenpflege. Bis zum Frühjahr 2019 sollen in fünf Arbeitsgruppen konkrete Maßnahmen und Empfehlungen zu einzelnen Handlungsfeldern und – wenn möglich – zu Zeitzielen für die Umsetzung erarbeitet werden, mit denen Pflegepersonal gewonnen, gehalten oder entlastet werden kann. Die Arbeitsgruppe 5 beschäftigt sich dabei mit den Entlohnungsbedingungen in der Pflege.

Die KAP geht auf eine Forderung der CSU zurück („Bayernplan“ vom 25.07.2017 anlässlich der Bundestagswahl 2017, Seite 27). Die KAP ist ein gemeinsames Projekt dreier Bundesministerien (Bundesministerium für Gesundheit, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bundesministerium für Arbeit und Soziales).

Mit Beschluss vom 18.09.2018 hat der Ministerrat das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege beauftragt, Maßnahmen zur Sicherung des Fachkräftenachwuchses zu erarbeiten, die die auf Bundesebene erzielten Ergebnisse der KAP in Bayern schlagkräftig ergänzen („Bayerisches Aktionsprogramm Arbeiten in der Pflege“; unter Finanzierungsvorbehalt).

Die Ergebnisse der KAP auf Bundesebene sowie die Verabschiedung des Doppelhaushalts 2019/2020 bleiben vorerst abzuwarten.