

DEUTSCHER FRAUENRAT



Stellungnahme des Deutschen Frauenrats

zur

**Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Gesundheit
am 30. September 2015,**

zum

**Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Stärkung der pflegerischen Versorgung
und zur Änderung weiterer Vorschriften
(Zweites Pflegestärkungsgesetz – PSG II)
BT-Drucksache 18/5926**

und dem

**Antrag der Fraktion DIE LINKE. Bürgerinnen- und Bürgerversicherung in der
Pflege – Solidarische Pflegeversicherung einführen
BT-Drucksache 18/5110**

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache
18(14)0131(15)
gel VB zur öAnhörung am 30.09.
15_PSGII
29.09.2015

Vorbemerkungen

Der DEUTSCHE FRAUENRAT hat zum vorangegangenen Referentenentwurf eine ausführliche schriftliche Stellungnahme abgegeben und am 9.7.2015 an der Erörterung des Bundesgesundheitsministeriums teilgenommen.

Er betont noch einmal ausdrücklich, dass er die Zielsetzung des vorliegenden Gesetzentwurf zum Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Stärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (Zweites Pflegestärkungsgesetz – PSG II), durch die Einführung eines neuen Pflegebedürftigkeitsprinzips sowie eines neuen Begutachtungsassessments die pflegerische Versorgung auf eine neue pflegefachliche Grundlage zu stellen und erstmalig alle relevanten Kriterien in eine einheitliche Systematik zu fassen, anerkennt. Er begrüßt, dass endlich der bereits seit 2009 vorliegende neue Pflegebedürftigkeitsbegriff eingeführt werden soll sowie das Vorhaben, anstelle der drei Pflegestufen eine Unterteilung in fünf Pflegegrade der Pflegebedürftigkeit vorzusehen. Positiv ist, dass nicht mehr die erforderliche Pflegezeit, sondern der Grad der Selbstständigkeit einer Person bei der Durchführung von Aktivitäten und der Gestaltung von Lebensbereichen der Messung der Pflegegrade zugrunde liegt. Aus Sicht pflegender Angehöriger ist es besonders wichtig, dass z. B. Mobilität, kognitive und kommunikative Fähigkeiten, Verhaltensweisen und psychische Problemlagen oder die Gestaltung des Alltagslebens und soziale Kontakte berücksichtigt werden, denn hier entsteht in der Regel ein hoher zeitlicher Aufwand, der bisher nicht berücksichtigt wurde. Der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff berücksichtigt damit auch den besonderen Hilfe- und Betreuungsbedarf von Menschen mit kognitiven oder psychischen Einschränkungen, was bislang nur sehr eingeschränkt möglich war. Das vom DEUTSCHEN FRAUENRAT verfolgte Ziel, auch der eingeschränkten Alltagskompetenz von Pflegebedürftigen gerecht zu werden und einen ganzheitlichen und umfassenden Ansatz der Unterstützung und sozialen Teilhabe zugrunde zu legen, findet hiermit seine politische Umsetzung. Eine langjährige Forderung des DEUTSCHEN FRAUENRATES wird mit diesem Entwurf erfüllt.

Positiv würdigt der DEUTSCHE FRAUENRAT die beabsichtigte Beitragssteigerung um 0,2 Beitragssatzpunkte ab dem 01.01.2017. Dieser wird zumindest einen geringen Teil der bisher ausgebliebenen Dynamisierung auffangen und die höheren Kosten, die durch die Einführung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs entstehen, teilweise decken.

Der DEUTSCHE FRAUENRAT begrüßt ausdrücklich die im Entwurf angeführten Maßnahmen zur Entlastung pflegender Angehöriger sowie anderer ehrenamtlich Pflegender. Diese werden in der Praxis zu einer Verbesserung der häufig prekären Situation bei den Betroffenen führen.

Dennoch gibt es aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS zu diesem Gesetzentwurf sowohl grundsätzliche und weiterführende Kritik als auch kritische Anmerkungen zu einzelnen Regelungen.

Gleichstellungspolitischer Nachbesserungsbedarf

Nach Auffassung des DEUTSCHEN FRAUENRATS ist insbesondere aus gleichstellungspolitischer Perspektive Kritik angebracht. Wie erwähnt betreffen die Änderungen des vorliegenden Gesetzentwurfs in weiten Teilen Frauen. Zwar wird die besondere Betroffenheit von Frauen wieder benannt – dies

nimmt der DEUTSCHE FRAUENRAT wohlwollend zur Kenntnis. Doch eine nachhaltige Konsequenz daraus zieht der vorliegende Gesetzentwurf ein weiteres Mal nicht. So werden keine weitergehenden Überlegungen angestellt, in welcher Weise sich das Gesetzesvorhaben tatsächlich auf sie auswirkt, und ihre Lebensverhältnisse spielen im Gesetz oder in der Begründung keine Rolle. Der Anspruch der Genderprüfung kann aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS jedenfalls so nicht erfüllt werden.

Wie gehabt wird weiterhin davon ausgegangen, dass Pflege zuhause und weitestgehend in der Familie (Töchtern, Ehefrauen, Schwiegertöchtern usw.) bzw. als ehrenamtliche Tätigkeit von ganz überwiegend Frauen erbracht wird. Dieses Prinzip erfährt weiter eine massive Aufwertung, indem im vorliegenden Gesetzentwurf weiterhin klar formuliert wird, das Ehrenamt zu stärken. Diesem Prinzip steht der DEUTSCHE FRAUENRAT kritisch gegenüber. In der Praxis bedeutet es häufig eine immense, tägliche Belastung der Pflegenden. Die Chance, mit ausreichenden Investitionen in die professionelle Pflegeinfrastruktur Arbeit und mit Einkommen zusätzlichen Wohlstand zu schaffen, wird verpasst.

Der DEUTSCHE FRAUENRAT sieht darüber hinaus die Gefahr, dass sich die unbezahlte, aber selbstverständliche Inanspruchnahme von Frauen weiter verschärfen wird. Aufgrund knapper Mittel und der Herausforderungen, die durch den demografischen Wandel entstehen, wird es zu einer weiteren Individualisierung der Pflichten zur familiären Pflege kommen. Der DEUTSCHE FRAUENRAT befürchtet, dass wieder Frauen (beruflich Pflegende, pflegende Angehörige, bis hin zu in illegalen Arbeitsverhältnissen beschäftigte Pflegende) die bestehenden und sich – bei steigendem Bedarf – weiter auftuenden Lücken in der Versorgung auffüllen sollen. Das aber ist nicht der richtige Weg – die Sorge für die Pflegebedürftigen ist eine Aufgabe und Herausforderung der gesamten Gesellschaft, denen diese sich auch zu stellen hat.

Hinzu kommt, dass einige der wenigen Maßnahmen, die noch im Referentenentwurf der Entlastung der pflegenden Angehörigen dienen sollten, im vorliegenden Gesetzentwurf keine Berücksichtigung mehr finden. So ist nun nicht mehr vorgesehen die Kurzzeitpflege auf acht Wochen pro Jahr auszubauen. Ebenso werden die Pflegekassen nicht mehr verpflichtet, unentgeltliche Schulungen für pflegende Angehörige und andere ehrenamtlich Pflegende anzubieten und die für den Anspruch auf die Entrichtung von Rentenversicherungsbeiträgen für Pflegepersonen geltende Untergrenze von 14 Stunden wöchentlich, ist nicht mehr gestrichen, sondern lediglich auf zehn Stunden pro Woche reduziert. Diese Änderungen gegenüber dem Referentenentwurf kritisiert der DEUTSCHE FRAUENRAT auf das Schärfste. Eine nachhaltige Unterstützung und Entlastung der ehrenamtlich Pflegenden ist dringend geboten.

Auch die Beschäftigten in den pflegerischen Berufen sind zum Großteil Frauen. Der Gesetzentwurf sieht ein weiteres Mal keinerlei nachhaltige Verbesserung der in der Pflege herrschenden Arbeitsbedingungen vor. Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert deshalb, auch die, im Koalitionsvertrag angekündigten, Verbesserungen für die in der Pflege Beschäftigten umzusetzen. Dazu gehören in erster Linie eine deutliche, positive Veränderung der Arbeits- und Lohnsituation. Nur so kann dem an Fahrt aufnehmenden Fachkräftemangel in der Pflege entgegen gewirkt werden.

Dieser ist gerade eben nicht auf den prognostizierten Rückgang der Erwerbsbevölkerung zurückzuführen, sondern vielmehr auf die Tatsache der überdurchschnittlich schlechten Arbeitsbedingungen in den pflegerischen Berufen. So sind Pflegekräfte im Durchschnitt nicht nur zu gering entlohnt, ein immer größerer Teil der Arbeitsplätze wird darüber hinaus nur noch in Teilzeitarbeit sowie Minijobs

angeboten – Erwerbsformen, die keine eigenständige Existenzsicherung generieren. Hinzu kommt eine körperlich wie psychisch sehr anstrengende Arbeit. Dies führt dazu, dass jährlich viele aus Pflegeberufen aussteigen, da sie der Belastung schlicht nicht mehr gewachsen sind. All dies führt zu einem geringen Ansehen der Pflegeberufe in der Bevölkerung – ein Aspekt, der den Fachkräftemangel weiter verschärft. Dies bedeutet: Solange sich nicht grundsätzlich etwas an den Arbeitsbedingungen ändert, werden sich nicht mehr Menschen bereit finden, diesen anstrengenden Beruf auszuüben. Der hier vorliegende Gesetzentwurf findet hierfür einmal mehr keine Antworten.

Solidarische Finanzierung bei dynamischen Beitragserhöhungen

Bedauerlich ist aus Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS, dass es vorgesehen ist, eine solidarische Finanzierung zu sichern, die gewährleisten würde, dass die benötigten Mittel in ausreichendem Maße vorhanden sind. Als äußerst unbefriedigend beurteilt der DEUTSCHE FRAUENRAT dabei, dass die Abweichung vom Prinzip einer solidarischen und paritätischen Finanzierung der Pflegeversicherung, wie sie im Zuge des Pflegeneuausrichtungsgesetzes festgeschrieben wurde, nicht zurückgenommen wird. Eine private Zusatzversicherung kann die strukturellen Einnahmeverluste durch die Zunahme nicht umfassend abgesicherter Erwerbsverhältnisse nicht kompensieren. Aus Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS müsste zudem gerade im Bereich der Pflege das Solidarprinzip ausgebaut werden. Er fordert seit langem, die Beitragsbemessungs- und Versicherungspflichtgrenzen auszuweiten, in Verbindung mit einer dynamischen, festgeschriebenen Beitragserhöhung. Damit könnte die Finanzierung der Pflegeversicherung zukünftig auf einer wesentlich breiteren Basis lasten. Zudem sollten gesellschaftspolitische Leistungen der Pflegeversicherung generell über Steuern finanziert werden.

Zum Antrag der Fraktion Die Linke zur solidarischen Finanzierung

Der DEUTSCHE FRAUENRAT unterstützt in dem Zusammenhang einige der in dem Antrag der Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag benannten Überlegungen zur Einführung einer Solidarischen Pflegeversicherung. Dieser Antrag fordert, die bereits erwähnten Beitragsbemessungs- und Versicherungspflichtgrenzen auszuweiten, in Verbindung mit einer dynamischen, festgeschriebenen Beitragserhöhung. Dies teilt der DEUTSCHE FRAUENRAT wie beschrieben. Auch der Finanzausgleich zwischen der privaten und der gesetzlichen Pflegeversicherung entspricht den Forderungen des DEUTSCHEN FRAUENRATS.

Unter solidarischer Finanzierung versteht er jedoch an dieser Stelle nicht, wie der Antrag der Fraktion Die Linke fordert, die Einbeziehung aller Einkommen ohne eine Beitragsbemessungsgrenze. Wie bei der gesetzlichen Krankenversicherung steht dem entgegen, dass die Leistungen der Pflegeversicherung nicht entsprechend der Höhe der Beiträge erfolgen, sondern entsprechend der Höhe der erforderlichen Pflegeleistungen bzw. der gesetzlichen oder untergesetzlich festgesetzten Anspruchsberechtigung. Die Beitragserhebung ohne eine Beitragsbemessungsgrenze würde diese bisher allgemein akzeptierte Systematik durchbrechen. Einer Abkehr von dieser Systematik hat der DEUTSCHE FRAUENRAT bisher eine Absage erteilt, weil eine beitragsäquivalente Leistungserbringung eher der Systematik der privaten Versicherer entsprechen würde, nicht jedoch der sozialen Kranken- oder Pflegeversicherung. Zum Ersatz des Teilkostendeckungsprinzips durch Pflegeleistungen, die allen Bedarf von Pflegebedürftigen erfüllen, ist der DEUTSCHE FRAUENRAT der Auffassung, dass dies durchaus wünschenswert ist, denn damit würde „unser“ Problem der übermäßigen Belastung von Frauen durch die häusliche Pflege in weiten Teilen gelöst werden können. Es gibt dazu auch bereits

einige Modellvorstellungen, beispielsweise das Modell der Pflegevollversicherung von SoVD, ver.di und „Wir pflegen“. Hierzu sind noch weitergehende Debatten zu führen.

Ganz grundsätzlich gilt für den DEUTSCHEN FRAUENRAT: mit einer solidarischen, das heißt für den DEUTSCHEN FRAUENRAT auch paritätischen Finanzierung und unter Risiko-Ausgleich der privaten und gesetzlichen Kassen kann die Pflegeversicherung einerseits zukunftsfest gestaltet werden und gleichzeitig ein Abbau der ungleichen Auswirkungen und Betroffenheit der Pflegeversicherung in den Lebensrealitäten von Frauen und Männern gelingen.

Mehrfach aufgestellte Forderungen des DEUTSCHEN FRAUENRATS endlich berücksichtigen

Der DEUTSCHE FRAUENRAT weist seit Jahren – zuletzt in der Stellungnahme zum Pflegestärkungsgesetz I (PSG I) vom 18.9.2014 sowie in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 7.7.2015 – auf das Fehlen einiger aus seiner Sicht wichtigen Aspekte hin. So fehlen dem Gesetzentwurf Überlegungen, wie der Gewalt in der Pflege begegnet werden kann. Ein Grund für das Auftreten von Gewalt kann mit den häufig zu hohen Anforderungen an die zu wenigen Pflegekräfte bzw. mit der Überforderung pflegender Angehöriger zusammenhängen; ob hier der Ausbau des bürgerschaftlichen Engagements ein geeignetes Gegenmittel ist, darf bezweifelt werden.

Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend hat aus Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS auch der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Stärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (Zweites Pflegestärkungsgesetz – PSG II) einige Neuregelungen, die als positiv zu werten sind. Insbesondere die Einführung des lang erwarteten Pflegebedürftigkeitsbegriffs wird von Seiten des DEUTSCHEN FRAUENRATS außerordentlich begrüßt, findet hiermit doch eine bereits vor Jahren aufgestellte Forderung des DEUTSCHEN FRAUENRATS ihre Erfüllung. Darüber hinaus sind auch für pflegende Angehörige und andere ehrenamtlich Pflegenden Verbesserungen durch die hier vorgestellten Maßnahmen zu erwarten. Da es sich bei diesem Personenkreis in der Mehrheit um Frauen handelt, begrüßt dies der DEUTSCHE FRAUENRAT in ganz besonderem Maße.

Bedauerlich ist es jedoch aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS, dass der Gesetzentwurf einige positive Regelungen des Referentenentwurfs wieder zurückgenommen hat. Ebenso muss der DEUTSCHE FRAUENRAT konstatieren, dass bei einigen wichtigen und zentralen Punkten – insbesondere aus gleichstellungspolitischer Perspektive – keine Verbesserungen geplant sind. Dies betrifft in erster Linie den, in der Pflegeversicherung grundsätzlich angelegten Rückgriff auf ehrenamtliche Strukturen. Zudem sieht der Gesetzentwurf ein weiteres Mal keinerlei nachhaltige Verbesserungen der in der Pflege herrschenden Arbeits- und Lohnbedingungen vor. Die geplante Beitragsanpassung wird nur einen Teil der in den vergangenen Jahren nicht erfolgten Dynamisierung der Leistungsentgelte kompensieren. Es ist deshalb nicht zu erwarten, dass sich daraus eine Verbesserung der Arbeits- und Lohnbedingungen ergibt. Allein in der Neubemessung des Personalschlüssels liegen Verbesserungsmöglichkeiten. Diese wird jedoch von Fachleuten kritisch bewertet, da diese nicht ausreichen wird.

Klar ist, dass eine Änderung dieses Status Quo, nur über eine nachhaltigere Finanzierung der Pflegeversicherung erfolgen kann. Bedauerlich ist aus Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS deshalb auch,

dass es nicht vorgesehen ist, eine tatsächlich ausreichende sowie solidarische Finanzierung zu sichern.

Vor dem oben beschriebenen Hintergrund weist der Referentenentwurf also einige sehr positive Aspekte auf, gleichzeitig muss aber an anderen wichtigen Punkten intensiv weiter gearbeitet werden.

Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert daher auch bei dieser Pflegereform die Bundesregierung auf, die dringend gebotenen und hier benannten, politischen Weichenstellungen – insbesondere zum Abbau der ungleichen Auswirkungen und Betroffenheit der Pflegeversicherung in den Lebensrealitäten von Frauen und Männern – anzugehen sowie einen verbindlichen politischen und zeitlichen Rahmen für deren Umsetzung zu schaffen.

Die Bewertungen im Einzelnen

Zu § 1 Absatz 5 neu: Soziale Pflegeversicherung

In § 1 Absatz 5 neu wird eine geschlechtergerechte sowie kultursensible Pflege angemahnt. Leider bleibt es jedoch aufgrund der dort formulierten Soll-Bestimmung bzw. mit der Formulierung „nach Möglichkeit“ wirkungslos. Hier ist eine schärfere Formulierung angebracht. Der DEUTSCHE FRAUENRAT plädiert deshalb für das Streichen der Wörter „nach Möglichkeit“ und dem Ersetzen des Wortes „sollen“ durch „werden“.

Andernfalls bleiben die Unterschiede aufgrund von Kultur, Tradition und Religion in der Realität unberücksichtigt. Dies ist besonders mit Blick auf die wachsende Gruppe der pflegebedürftigen Migrantinnen und Migranten unverhältnismäßig.

Zu § 7a Absatz 1 und 2: Pflegeberatung

Der DEUTSCHE FRAUENRAT begrüßt die Verpflichtung, allen Anspruchsberechtigten durch die Pflegekasse unverzüglich eine zuständige Pflegeberaterin bzw. einen zuständigen Pflegeberater zu benennen und zur Seite zu stellen. Er würdigt die damit verbundene Zielsetzung, Betroffenen eine umfassende und unabhängige Beratung und Information zu bieten, um sie in die Lage zu versetzen, aus den unterschiedlichen Angeboten das für ihre Situation passende zusammenzustellen (Absatz 1)

Positiv würdigt der DEUTSCHE FRAUENRAT, dass eine Pflegeberatung nach § 7a zukünftig auch gegenüber Angehörigen, Lebenspartner/innen oder weiteren Personen erfolgen kann. Dies unterstützt die Angehörigen und kann insbesondere pflegende Angehörige von Beginn an entlasten (Absatz 2).

Zu § 7 c: Pflegestützpunkte

Der DEUTSCHE FRAUENRAT begrüßt die Einrichtung der Pflegestützpunkte. Insbesondere die Koordination der Pflege und die Vernetzung verschiedenartiger Leistungen, ist für viele pflegende Angehörige eine kaum allein zu bewältigende Aufgabe. Die Pflegestützpunkte können dabei hilfreich sein. Zu begrüßen ist zudem die Anbindung von Ausbildung und Ausbildungsförderung.

Allerdings sollten aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS alle Bundesländer zur Einrichtung der Pflegestützpunkte verpflichtet werden. Bislang ist dies nicht klar formuliert und wir bitten hier um eine entsprechende Nachbesserung.

Zu § 15: Ermittlung des Grades der Pflegebedürftigkeit, Begutachtungsinstrument und Anlage 1: Einzelpunkte der Module 1 bis 6; Bildung der Summe der Einzelpunkte in jedem Modul

Maßgeblich für das Vorliegen von Pflegebedürftigkeit sollen die Beeinträchtigungen der Selbstständigkeit sein. Um dies zu messen, sind in sechs Bereichen bestimmte Aktivitäten und Fähigkeiten aufgeführt. Der DEUTSCHE FRAUENRAT begrüßt, dass nun alle Tätigkeiten, die einer Person nicht mehr selbständig möglich sind, einbezogen werden können.

Gleichzeitig ist es für den DEUTSCHEN FRAUENRAT unverständlich, dass im „Modul 4: Einzelpunkte im Bereich der Selbstversorgung“ dieses Prinzip teilweise außer Kraft gesetzt erscheint. Unter dem Punkt „4.2 Körperpflege im Bereich des Kopfes“ werden vier ganz konkrete Tätigkeiten benannt.

Wird das oben begrüßte Prinzip, alle Tätigkeiten einzubeziehen, die eine Person nicht mehr selbstän-

dig verrichten kann, ernst genommen, sollten auch an dieser Stelle keine konkreten Tätigkeiten benannt werden. Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert deshalb, die Streichung dieser vier konkreten Tätigkeiten.

Darüber hinaus fehlt die Berücksichtigung eines angemessenen Umgangs mit der Monatshygiene bei jüngeren Frauen. Dies kritisiert der DEUTSCHE FRAUENRAT nachdrücklich und fordert deshalb unter „4.3 Waschen des Intimbereichs“ den Zusatz „Umgang mit Monatshygiene“ einzufügen.

Zu § 19: Mindestanzahl von Pflegestunden

Der DEUTSCHE FRAUENRAT kritisiert, dass für den Pflegegrad 1 pauschal davon ausgegangen wird, die erforderliche Pflege läge bei unter 10 Stunden wöchentlich. Dies ist schon deshalb zweifelhaft, weil es ja möglich ist, dass die pflegebedürftige Person in allen sechs Feldern den Pflegegrad 1 haben kann. Auch die Aufzählung der bei Pflegegrad ggf. gewährten Hilfen in § 28 a macht deutlich, dass hier durchaus Beeinträchtigungen vorliegen können, die einen längeren Zeitaufwand begründen. Verschärfend kommt hinzu, dass die Beweislast bei der betroffenen Pflegeperson oder der/dem Pflegebedürftigen selbst liegt und eine Unterstützung durch einen Pflegestützpunkt oder eine Pflegeberatung in der Regel ausbleiben wird.

Hier sehen wir ein erhebliches Konfliktpotential verankert, ebenso wie es mit der früheren Nichtanerkennung von Demenzerkrankungen war: Der Aufwand für beeinträchtigte Angehörige wird solange im Verborgenen gehalten und den Angehörigen allein überlassen, bis er gesellschafts- und gesundheitspolitisch unübersehbar wird. Deutlich ist deshalb zu kritisieren, dass hier die bisherigen Lücken bei der Versorgung von im Verhalten und der Selbstversorgung beeinträchtigten Angehörigen fortgeschrieben werden.

In diesem Zusammenhang muss der Gesetzentwurf deshalb dringend nachgearbeitet werden!

Gleichzeitig werden diese pflegenden Angehörigen von einem Zugang zur Rentenversicherung ausgeschlossen. Das heißt, der Gesetzgeber geht davon aus, dass die Pflegeperson erwerbstätig sein kann, um eine eigene Altersvorsorge in dieser Zeit aufzubauen oder fortzuführen. Siehe dazu auch Anmerkung zu § 44.

Zu § 36 Absatz 1 und 2: Pflegesachleistung

Der DEUTSCHE FRAUENRAT begrüßt die Neudefinition der häuslichen Pflegehilfe. Diese soll zukünftig körperbezogene Pflegemaßnahmen, pflegerische Betreuungsmaßnahmen und Hilfen bei der Haushaltsführung umfassen. Pflegebedürftige sollen dann die Möglichkeit haben, frei aus den vorhandenen Angeboten und nach ihren Bedürfnissen und Wünschen Kombinationen aus den drei Sachleistungen wählen zu können. Positiv ist, dass Betreuungsleistungen als eine in der Praxis notwendige pflegerische Aufgabe anerkannt wird und im Gesetz einen entsprechenden Niederschlag findet. Diese Maßnahmen werden in der Praxis zu einer Entlastung pflegender Angehöriger führen und werden deshalb aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS ausdrücklich befürwortet.

Zu § 42 Kurzzeitpflege

Der DEUTSCHE FRAUENRAT hat den im Referentenentwurf vorgesehenen Ausbau der Kurzzeitpflege auf acht Wochen im Kalenderjahr bei Weiterbezug eines anteiligen Pflegegeldes in Höhe der Hälfte des zuvor gewährten Pflegegeldes als Fortschritt gewertet und in seiner Stellungnahme vom 7.7.2015

ausdrücklich gelobt. Der nun hier vorliegende Gesetzentwurf sieht diese Verbesserung leider nicht mehr vor. Der DEUTSCHE FRAUENRAT bittet nachdrücklich darum, hier dem Vorschlag des Referentenentwurfs zu folgen und die Kurzzeitpflege nun tatsächlich auf acht Wochen zu verlängern. Dies würde direkt der Entlastung pflegender Angehöriger dienen.

Zu § 44 Absatz 1 neu: Leistungen zur sozialen Sicherung der Pflegepersonen

In seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 7.7.2015 hat der DEUTSCHE FRAUENRAT die neuen Anspruchsvoraussetzungen auf die Entrichtung von Rentenversicherungsbeiträgen für Pflegepersonen positiv gewürdigt. Leider nimmt der hier vorliegende Gesetzentwurf diese nun teilweise wieder zurück. Insbesondere die Rücknahme des Wegfalls einer wöchentlichen Untergrenze wird kritisiert. So liegt die Verbesserung nur noch in einer Reduzierung von den aktuell geltenden 14 Stunden pro Woche auf dann zehn Stunden. Der DEUTSCHE FRAUENRAT bittet darum, an dieser Stelle die Regelungen des Referentenentwurfs wieder zu übernehmen und gar keine wöchentliche Untergrenze vorzusehen.

Zudem ist aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS nicht nachzuvollziehen, warum hiervon Pflegende ausgenommen sind, die einen oder mehrere Pflegebedürftige des Pflegegrades 1 versorgen. Diese pflegenden Angehörigen und sonstigen ehrenamtlich pflegenden Personen haben demnach weder Anspruch auf eine rentenrechtliche Absicherung noch auf eine Absicherung in der Unfallversicherung sowie keine Ansprüche zur Arbeitsförderung. Dies ist aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS nicht hinnehmbar. In der Praxis werden wohl auch diese Personen ihre Arbeitszeit reduzieren oder sogar aufgeben (müssen). Auch sie verdienen für ihre ehrenamtlich erbrachten pflegerischen und betreuenden Leistungen die gleiche Absicherung wie es Pflegepersonen mit Pflegebedürftigen der Pflegegrade 2 bis 5 zusteht. Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert deshalb an dieser Stelle eine Gleichbehandlung aller Pflegepersonen zur Absicherung der sozialen Risiken (vgl. dazu auch: Zu Artikel 6: Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch).

Zu § 45 Absatz 1: Pflegekurse für Angehörige und ehrenamtliche Pflegepersonen

Der DEUTSCHE FRAUENRAT kritisiert, dass die im Referentenentwurf vorgesehene Verpflichtung der Pflegekassen unentgeltliche Schulungen für pflegende Angehörige und andere ehrenamtlich Pflegenden anzubieten; auf Wunsch auch in der häuslichen Umgebung, gestrichen wurde. Er bittet darum, hier wieder die Formulierung des Referentenentwurfs aufzunehmen.

Zu „Fünfter Abschnitt: Angebote zur Unterstützung im Alltag, Entlastungsbetrag, Förderung der Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen und des Ehrenamts (§ 45a, § 45c)

Der DEUTSCHE FRAUENRAT kritisiert, dass Tätigkeiten im Ehrenamt ausgeübt werden sollen, die insbesondere in Pflegehaushalten eine professionelle Grundlage benötigen. Diese müssen zwingend als professionell anerkannt und bezahlt werden, denn weder die Begleitung von Pflegebedürftigen im Alltag noch die Haushaltsführung für Pflegebedürftige ist eine allgemeine Alltagstätigkeit, die jede/r kann, sondern sie erfordert professionelle Fähigkeiten. Es ist hierfür nicht nur Fachkenntnis sondern auch soziale Kompetenz erforderlich. So spricht beispielsweise der § 45c.3 davon, dass die Hilfen

koordiniert und organisiert werden müssen und einer fachlichen Anleitung bedürfen. Wenn Pflegehelferinnen pflegefachlich angeleitet werden müssen, dann handelt es sich um angelernte Tätigkeiten, die auch als Beruf ausgeübt werden (können). Solche Tätigkeiten können nicht ehrenamtlich erbracht werden, ohne diejenigen, die sie erbringen, auszunutzen oder sogar auszubeuten. Der Ansatz der Freiwilligkeit des Ehrenamtes ist hier zur Legitimation nicht hinreichend. Dieselben Personen würden diese Arbeit möglicherweise auch als Beschäftigungsverhältnis ausüben, wenn sie ein solches angeboten bekommen. Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert deshalb den Gesetzgeber auf, hier noch einmal politisch zu überdenken, ob es tatsächlich gewünscht und beabsichtigt ist, einen solchen grauen Arbeitsmarkt in der Pflege zu schaffen.

Das Fehlen einer zwingenden Formulierung, die tarifliche Entlohnung, mindestens jedoch die Regelungen zum Mindestlohn gemäß dem Tarifautonomiestärkungsgesetz als Voraussetzung für die Anerkennung von Angeboten festschreibt, ist nicht akzeptabel. Es wird hier auch gesamtwirtschaftlich der Fehler begangen, die Chance zur Schaffung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse nicht zu nutzen. Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert deshalb den Gesetzgeber auf, diese Regelungen zum Einsatz des Ehrenamtes erheblich enger zu fassen und von professionell zu erbringen Leistungen deutlich abzugrenzen.

Bleibt dies aus, werden die Angebote zur Entlastung im Alltag in der Praxis ein Einfallstor für Dumpinglöhne und zur Schwarzarbeit, die ebenfalls als Ehrenamt getarnt wird. Die vorliegenden Regelungen beinhalten die Gefahr, einen neuen Niedriglohnsektor mit Löhnen unterhalb des Pflegemindestlohnes bzw. auch unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns bei Haushalts-Dienstleistungen zu etablieren und einmal mehr prekären Beschäftigungsverhältnissen, insbesondere von Frauen, Vorschub zu leisten, auch durch die „Billigkonkurrenz“ nicht bezahlter oder unterbezahlter Arbeit. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass bereits heute neue Anbieter/innen auf den Markt drängen, die Entlastungsleistungen vermitteln und diese Leistungen von Personen unter dem Schein der Selbständigkeit erbringen lassen – in aller Regel zu niedrigsten Löhnen. Es besteht darüber hinaus die Gefahr, dass auch ambulante Pflegedienste mit Leistungen nach § 36 SGB XI von „Dumpinganbietern“ mit niedrigschwelligem Unterstützungsangeboten aus dem Markt gedrängt werden.

Kritisch zu werten ist ebenfalls, dass es sich nicht um einen zusätzlichen Betrag handelt, sondern um die Umwandlung von Sachleistungen in eine Art von Leistungen, die der/die Pflegebedürftige oder dessen pflegenden Angehörigen in eigener Regie ordern und bezahlen. Dies öffnet das Tor für Deprofessionalisierung, Lohndumping und Umwandlung von bisher bezahlter Arbeit in solch ein „bezahltes Ehrenamt“. Unter dieser Bezeichnung wurde bereits unter Pflege-Fachleuten diskutiert, dass damit der Umfang an pflegerischen Dienstleistungen erheblich ausgebaut werden könne und dies den Pflegebedürftigen direkt zugutekomme. Schaut man sich diese Argumentation aber genau an, ist deutlich erkennbar, dass dies nur unter Absenkung eines Fachlohnes und Beschäftigung von (semi-professionellen) Laien möglich ist.

Zum anderen wird sehr kritisch bewertet, dass die nach § 45 a mögliche semi-professionelle aber bezahlte Laintätigkeit hier eine offizielle „Absegnung“ durch Landesbehörden oder die von ihnen beauftragten Stellen erhält. Dies hält der DEUTSCHE FRAUENRAT für inakzeptabel, denn hier würden Behörden Lohndumping fördern und die Abwertung von pflegerischen Tätigkeiten beglaubigen und fortschreiben. So geht es nicht! Der § 45 a und c sollte deshalb nochmals überarbeitet werden, um professionelle Arbeit dort zu ermöglichen und auch zu bezahlen, wo sie erforderlich ist.

§ 45b Entlastungsbetrag

Zu begrüßen ist, dass künftig pflegende Angehörige die Möglichkeit haben, für sich selbst entlastende Dienstleistungen einzukaufen. Der Betrag in Höhe von 125 Euro ist dazu ein erfreulicher Anfang.

Aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATS ist die Kostenerstattung auf Antrag und gegen Vorlage der Belege kritisch zu sehen. Zum einen ist dem Ziel des Gesetzgebers, ein niedrighschwelliges Angebot zur Verfügung stellen zu wollen, auch durch unbürokratische Rechnungswege Folge zu leisten, denn der nun beschrittene Weg würde voraussichtlich dazu führen, dass Betroffene ihre Ausgaben zunächst aus eigenen Mitteln vorfinanzieren müssen. Hier gibt der DEUTSCHE FRAUENRAT zu bedenken, dass Menschen mit geringen finanziellen Mitteln an ihre Grenzen stoßen werden. Für diesen Personenkreis werden die gut gemeinten Angebote zur Entlastung im Alltag unter diesen Voraussetzungen de facto nicht zur Verfügung stehen. Er bittet deshalb, hier über ein anderes Verfahren nachzudenken.

Zu § 75 Absatz 3: Personalbemessung in stationären Einrichtungen

Der DEUTSCHE FRAUENRAT kritisiert, dass der Entwurf keine besonderen Personalschlüssel im Hinblick auf den neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff vorschreibt. Vielmehr wird dies den Vereinbarungspartnern der Landesrahmenverträge überlassen, so dass es vermutlich sehr unterschiedliche Festlegungen in den Bundesländern geben wird. Das ist jedoch nach dem Grundsatz der einheitlichen Lebensverhältnisse nicht akzeptabel. Mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes muss auch die personelle Ausstattung in den Pflegeeinrichtungen an die neue leistungsrechtliche Situation angepasst werden. Die bereits heute prekäre Personalsituation in vielen Einrichtungen darf mit der Einführung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes nicht zusätzlich verschlechtert werden. Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert deshalb klar, dass es keinen neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff auf Kosten der in der Pflege beschäftigten Frauen geben darf.

Zu Artikel 4: Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch

§ 23: Medizinische Vorsorgeleistungen;

§ 40: Leistungen zur medizinischen Rehabilitation

Der DEUTSCHE FRAUENRAT tritt, über den vorliegenden Referentenentwurf hinausgehend, für eine Verbesserung der gesetzlichen Regelungen für die medizinischen Vorsorge und Rehabilitationsmaßnahmen für pflegende Angehörige ein. Er fordert konkret die Aufhebung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ für diese Zielgruppe sowie die Leistungen der medizinischen Vorsorge als Pflichtleistung, die von den Krankenkassen zu finanzieren sind, festzuschreiben.

Zu Artikel 5: Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

§ 166: Beitragspflichtige Einnahmen sonstiger Versicherter

Der DEUTSCHE FRAUENRAT nimmt anerkennend wahr, dass gegenüber dem Referentenentwurf im vorliegenden Gesetzentwurf die rentenrechtliche Absicherung von Pflegepersonen verbessert wurde.

Gleichzeitig bleibt seine gegenüber dem Referentenentwurf getätigte Kritik bestehen. So wird Pflegepersonen ein anteiliger Rentenbeitrag aberkannt, wenn der/ die Pflegebedürftige gleichzeitig zur Pflege durch die Pflegeperson Kombinations- oder Pflegesachleistungen in Anspruch nimmt. Diese Regelung ist aus seiner Sicht nicht sachgerecht.

Abgesehen davon, dass die Pflegeperson unter Umständen keinen Einfluss darauf hat, ob der Pflegebedürftige anderweitige Leistungen in Anspruch nimmt, widerspricht diese Regelung den Vorgaben des § 44 SGB XI. Dort wird gesagt, dass eine Pflegeperson nicht mehr als 30 Stunden erwerbstätig sein darf und an mindestens zwei Tagen die Pflege übernehmen muss, um Rentenbeiträge zu erhalten. Diese Bedingung wird durch die gleichzeitige Inanspruchnahme von Pflegesachleistung durch den Pflegenden aller Wahrscheinlichkeit nach nicht beeinträchtigt. So ist nicht zu erwarten, dass beispielsweise die täglich ein- oder zweimalige Körperpflege durch den Pflegedienst eine Änderung bei der Erwerbstätigkeit der Pflegeperson und den mindestens zwei Tagen Pflege herbeiführen wird. Die gleichzeitige Inanspruchnahme von Pflegesachleistung soll nach bisheriger Sichtweise unter anderem die Pflegenden von übermäßiger Beanspruchung entlasten. Damit die anteilige Aberkennung des Rentenbeitrages zu begründen, ist inakzeptabel. Diese Regelung wird dazu führen, dass Pflegende die dringend nötige Alterssicherung für die Zeit der Pflege nicht bekommen.

Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert den Gesetzgeber deshalb auf, die Rentenbeiträge in jeweils ungekürzter Höhe zu gewähren, wenn die Bedingungen des § 44 SGB XI erfüllt sind.

Zu Artikel 6, Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch

Es ist nicht nachvollziehbar, warum pflegende Angehörigen, die einen Pflegebedürftigen im Pflegegrad 1 betreuen, nicht unter die Zuständigkeit der gesetzlichen Unfallversicherung fallen sollen, sondern erst ab dem Pflegegrad 2. Haushaltsunfälle können jederzeit passieren, ungeachtet des Pflegegrades der/des Pflegebedürftigen. Da es erkennbar keine Erfassungsmöglichkeit für die Unfallversicherung gibt, hätten diese Pflegepersonen noch nicht einmal die Möglichkeit der freiwilligen Anmeldung bei der Unfallversicherung, wie es für andere ehrenamtlich Tätige möglich ist. Hier muss nachgebessert werden.

Zu Artikel 7: Änderung des Pflegezeitgesetzes

Der DEUTSCHE FRAUENRAT begrüßt, dass Lebenspartner und deren Angehörigen nun in die Regelung des Pflegezeitgesetzes aufgenommen werden.

Berlin, 28.09.2015



Hannelore Buls
Vorsitzende