

Deutscher Bundestag  
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache  
18(14)0049(12)  
gel. VB zur öAnhörung am 24.09.  
14\_Pflegestärkungsgesetz  
18.09.2014



## **Stellungnahme des Deutschen Frauenrates**

**zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestages am 24. September 2014**

zum

**Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch  
– Leistungsausweitung für Pflegebedürftige, Pflegevorsorgefonds  
– Fünftes SGB XI- Änderungsgesetz – 5. SGB XI- ÄndG**

**BT- Drucksache 18/1798 vom 23.06.2014**

### **Grundsätzliche Vorbemerkung**

Der DEUTSCHE FRAUENRAT als Vereinigung von über 50 bundesweit aktiven Frauenverbänden und -organisationen nimmt Stellung zu Gesetzen mit gleichstellungspolitischer Relevanz auf der Grundlage seiner Beschlüsse. Die nachfolgende Argumentation zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Leistungsausweitung für Pflegebedürftige, Pflegevorsorgefonds findet ihre Grundlage in den Beschlüssen der Mitgliederversammlungen.

### **Zu begrüßende Aspekte**

Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert seit Jahren, die besondere Betroffenheit der Frauen im Bereich der Pflege anzuerkennen und entsprechend zu würdigen. Deshalb wertet es der DEUTSCHE FRAUENRAT zunächst auch positiv, dass die besondere Betroffenheit von Frauen, sowohl auf Seiten der Pflegebedürftigen als auch auf Seiten der haupt- wie ehrenamtlich Pflegenden, ausdrücklich Erwähnung findet. Bisher fand diese Tatsache keine Berücksichtigung. Das – oft unentgeltlich – geleistete Engagement vieler tausender Frauen wurde vielmehr vorausgesetzt. Insbesondere ohne dieses täglich erbrachte Ehrenamt wäre die Pflege hierzulande in der jetzigen Ausgestaltung längst nicht mehr leistbar. Eine Honorierung, indem man diese Leistung der pflegenden Angehörigen zumindest benennt und damit anerkennt, ist deshalb überfällig und mehr als angemessen.

Der DEUTSCHE FRAUENRAT begrüßt die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, dem individuellen Bedarf der Anspruchsberechtigten und deren Angehörigen besser gerecht zu werden. Die Maßnahmen des vorliegenden Gesetzentwurfs schaffen bessere Voraussetzungen, um Sach-, Pflege- und Betreuungsleistungen flexibler einzusetzen und miteinander zu kombinieren. Dies kann aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATES durchaus der Entlastung pflegender Angehöriger dienen. Denn durch die Kombinationsmöglichkeiten mehrerer Leistungen und die Möglichkeit, die Hälfte des Pflegesachleistungsanspruchs für Betreuung und Entlastung einzusetzen, wird ein individuelleres Pflegekonzept für jeden Einzelfall ermöglicht.

Auch vermerkt der DEUTSCHE FRAUENRAT wohlwollend, dass alle diese Leistungen für Personen mit „erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz“ ohne Pflegestufe, wie auch für Personen mit Pflegestufe aber ohne Einschränkung der Alltagskompetenz zur Verfügung gestellt werden.

Positiv würdigt der DEUTSCHE FRAUENRAT auch die Anpassung der Leistungen an die Preisentwicklung der letzten Jahre, weist jedoch nachdrücklich darauf hin, dass es sich keineswegs um eine Leistungsverbesserung im Sinne einer Leistungssteigerung handelt. Vielmehr ist dies ein längst überfälliger Schritt, um zumindest das Ausgangsniveau der Leistungen – wenn auch auf niedrigem Niveau aufrechtzuerhalten.

Gemäß dem vorliegenden Entwurf soll die teilstationäre Tages- und Nachtpflege zukünftig zusätzlich zu ambulanten Pflegesachleistungen, Pflegegeld oder der Kombinationsleistung nach § 38 in Anspruch genommen werden können, ohne dass eine Anrechnung auf diese Ansprüche erfolgt. Darüber hinaus soll die stationäre Pflege eine, wenn auch geringfügige Änderung des Personalschlüssels erfahren. Beide Maßnahmen begrüßt der DEUTSCHE FRAUENRAT.

## **Kritische Aspekte**

Obgleich einzelne Überlegungen des Gesetzentwurfs zu begrüßen sind, gibt es aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATES grundsätzliche und breite Kritik.

### Gleichstellungspolitischer Nachbesserungsbedarf

Nach Auffassung des DEUTSCHEN FRAUENRATES 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 benannt – dies nimmt der DEUTSCHE FRAUENRAT wohlwollend auch zur Kenntnis. Doch eine tatsächliche Konsequenz daraus zieht der vorliegende Gesetzentwurf 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 FRAUENRATES jedenfalls so nicht erfüllt werden. Wie gehabt wird weiterhin davon ausgegangen, dass Pflege zuhause und weitestgehend als ehrenamtliche Tä-

tigkeit von ganz überwiegend Frauen (Töchtern, Ehefrauen, Schwiegertöchtern usw.) erbracht wird – übernehmen sie die Ersatzpflege erhalten sie darüber hinaus auch noch einen geringeren Leistungsbetrag als dies nichtverwandten Pfleger/innen zusteht (vgl. § 39)! Diese Regelung ist aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATES gänzlich inakzeptabel.

Ebenso sind auch die Beschäftigten in den pflegerischen Berufen zum Großteil Frauen. Der Gesetzentwurf sieht ein weiteres Mal keinerlei nachhaltige Verbesserungen der in der Pflege herrschenden Arbeitsbedingungen vor. Zwar wird der Personalschlüssel erhöht, dies jedoch in einer solch marginalen Weise, dass dies nur als unzureichend betitelt werden kann. An den Arbeitsbedingungen in den Pflegeberufen wird dies wenig ändern, denn zunächst einmal müssen die durch die unzureichende finanzielle Ausstattung der Pflegeversicherung entstandenen Personallücken behoben werden.

Gefragt werden muss an dieser Stelle deshalb, wer die zusätzlichen Stellen eigentlich bekleiden soll, wird doch gerade in den Pflegeberufen ein eklatanter Fachkräftemangel beklagt. Dieser jedoch ist keinesfalls auf den prognostizierten Rückgang der Erwerbsbevölkerung zurückzuführen, sondern vielmehr auf die Tatsache der überdurchschnittlich schlechten Arbeitsbedingungen in diesen Berufen. So sind Pflegekräfte hierzulande im Durchschnitt nicht nur zu gering entlohnt, ein immer größerer Teil 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 darüber hinaus 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 jedoch keine Antworten.

#### Neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff mit konkretem Zeitplan umsetzen

Der DEUTSCHE FRAUENRAT wertet es als außerordentlich unbefriedigend, dass der Begriff der Pflegebedürftigkeit erneut nicht von einer gesetzlichen Regelung gefasst wird. Das Vorhaben, das der Referentenentwurf vorsieht, den Pflegebedürftigkeitsbegriff erst nach einer Erprobungsphase einzuführen, wird vom DEUTSCHEN FRAUENRAT strikt abgelehnt. Es gibt zum Pflegebedürftigkeitsbegriff kein Wissensdefizit – was fehlt ist aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATES der politische Wille zur Umsetzung.

Ganz grundsätzlich muss es kritisch gesehen werden, wenn sogenannte „Vorziehleistungen“ in Auftrag gegeben werden, ohne dass ein Gesamtkonzept zur Umsetzung sowie die notwendigen Maßnahmen zur Flankierung vorliegen.

Zudem sieht der DEUTSCHE FRAUENRAT grundsätzlich die Gefahr, dass der Begriff der Pflegebedürftigkeit dem vorhandenen Handlungsrahmen und den jeweiligen finanziellen Möglichkeiten angepasst wird. Um dieser Befürchtung entgegenzuwirken, sollte bei der Verabschiedung des Gesetzes klar und öffentlich gestellt werden, dass sich der Bundestag be-

wusst ist, dass nach der Neudefinition des Pflegebedürftigkeitsbegriffs ggf. eine erneute und umfassende Neufassung der gesetzlichen Regelung zur Pflege ansteht.

#### Geplanter Vorsorgefonds wird die Erwartungen nicht erfüllen können

Der DEUTSCHE FRAUENRAT wertet den geplanten Vorsorgefonds aus verschiedenen Gründen tendenziell kritisch. Zwar soll mit Hilfe des Vorsorgefonds die jüngere Generation entlastet werden. Doch dies geschieht unsinnigerweise dadurch, dass schon heute auch für die jüngere Generation der Beitrag erhöht wird. Gleichzeitig ist es schwerlich heute zu berechnen, ob und inwieweit die durch den Vorsorgefonds generierten Mittel ausreichen werden, um die damit geplanten Ziele – die Versorgung der dann gestiegenen Anzahl von Pflegebedürftigen sowie die Stabilisierung des Beitragssatzes – zu erreichen. Dies alleine schon, da es die aktuelle Lage auf den Finanzmärkten sehr erschwert, das Geld gewinnbringend anzulegen. Doch selbst bei guter Kapitalanlage wird die vorgesehene Entlastung der Beitragszahler/innen marginal bleiben, denn sowohl die Anspar- als auch die Nutzungszeit sind jeweils auf 20 Jahre konzipiert. Das bedeutet, jedes einbezahlte Jahr muss später auch für ein Jahr Auszahlung reichen.

Nach Auffassung des DEUTSCHEN FRAUENRATES ist es weitaus sinnvoller, auf näher liegende Lösungen zurückzugreifen. So ist aus seiner Sicht darüber nachzudenken, die Beitragsbemessungs- und Versicherungspflichtgrenzen auszuweiten in Verbindung mit einer dynamischen Beitragserhöhung. Damit könnte die Finanzierung der Pflegeversicherung zukünftig auf einer wesentlich breiteren Basis lasten. Zudem sollten gesellschaftspolitische Leistungen der Pflegeversicherung über Steuern finanziert werden.

#### Solidarische gesetzliche Pflegeversicherung stärken

Bedauerlich ist aus Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATES, dass der vorliegende Gesetzesentwurf nicht von der in der letzten Pflegereform eingeführten privaten Pflegeversicherung abrückt. Der DEUTSCHE FRAUENRAT plädiert ausdrücklich für das Prinzip einer solidarischen und paritätischen Finanzierung der Pflegeversicherung. Private Pflegeversicherung privatisiert und individualisiert die Risiken der Pflegebedürftigkeit und führt zwangsläufig zu einer Zweiklassenversorgung. Aus Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATES muss gerade in diesem Bereich das Solidaritätsprinzip in unserer Gesellschaft gestärkt werden.

#### Mehrfach aufgestellte Forderungen des Deutschen Frauenrates endlich berücksichtigen

Der DEUTSCHE FRAUENRAT weist bereits seit Jahren in seinen Stellungnahmen – zuletzt in der Stellungnahme zum Pflegeneuausrichtungsgesetz (PNG) vom 16.05.2012 – auf das Fehlen einiger, aus seiner Sicht, wichtigen Aspekte hin. Leider finden sie sich einmal mehr, auch in dem hier vorliegenden Gesetzesentwurf, nicht wieder. So ist bei der Körperpflege von Frauen das Schminken oder die angemessene Berücksichtigung im Bereich der Monatshygiene bei jüngeren Frauen kein Luxus. Beides trägt sowohl zum Wohlbefinden als auch zur Stärkung des Selbstwertgefühls von Frauen sowie auch dem Erhalt ihrer Würde und Selbstbestimmung bei. Dem DEUTSCHEN FRAUENRAT ist es deshalb völlig unverständlich, dass bei Männern die tägliche Rasur zur üblichen Körperpflege gehört, bei Frauen aber das

Schminken nicht als Bestandteil der Gesichtspflege und somit als Hilfebedarf anerkannt wird und fordert hier Nachbesserungen.

Ebenfalls wieder nicht berücksichtigt sind die Unterschiede aufgrund von Kultur, Tradition und Religion. Dies ist besonders mit Blick auf die wachsende Gruppe der zu pflegenden Migrantinnen und Migranten erforderlich. Zudem sind auch unter den Pflegenden nicht wenige Migrantinnen und Migranten. Aus diesem Grund ist der Gesetzentwurf durch Elemente kultursensibler Pflege und den sich daraus ergebenden Konsequenzen zu erweitern.

Auch fehlen dem Gesetzentwurf nach wie vor 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 zusammenhängen; ob hier der Ausbau des bürgerschaftlichen Engagements ein geeignetes Gegenmittel ist, darf bezweifelt werden.

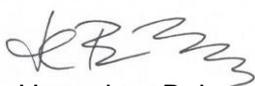
## Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend hat aus Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATES der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Leistungsausweitung für Pflegebedürftige, Pflegevorsorgefonds zwar einige Ansätze, die als positiv zu werten sind. Insgesamt muss jedoch konstatiert werden, dass die eigentlich wichtigen und zentralen Punkte, die die solidarische Pflegeversicherung langfristig sowie nachhaltig auf ein solides, zukunftsorientiertes Fundament stellen könnten, wieder nicht berücksichtigt werden.

Vor dem oben beschriebenen Hintergrund ist der nun vorliegende Gesetzentwurf deshalb unterm Strich aus der Sicht des DEUTSCHEN FRAUENRATES sehr enttäuschend. Auch dieser Gesetzentwurf – wie alle Pflegereformen zuvor – liefert keine nachhaltige Lösung für die Kernprobleme der Pflege. Vielmehr werden wieder einmal einzelne Stellschrauben bewegt, die die Probleme und Herausforderungen aber keinesfalls grundsätzlich verbessern werden.

Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert daher die Bundesregierung noch einmal auf, die dringend gebotenen, politischen Weichenstellungen – insbesondere für die Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs – anzugehen sowie einen verbindlichen politischen und zeitlichen Rahmen für deren Umsetzung zu schaffen.

Berlin, 18.09.2014



Hannelore Buls  
Vorsitzende



Mechthild von Luxburg  
Vorstand