

Dringender Reformbedarf bei der Pflegeversicherung:

Die Untätigkeit der Ampel belastet Bürger und Kommunen

Diskussionsbeitrag von Michael Kretschmer und Karl-Josef Laumann

Die gesetzliche Pflegeversicherung wird 30 Jahre alt. Vor ihrer Einführung lag die Sozialhilfequote in Pflegeheimen bei rund 80 Prozent, die Versorgungslandschaft war weitaus weniger ausgebaut als sie es heute ist, der Großteil der Pflege fand in den Familien ohne weitere Unterstützung statt. Vor diesem Hintergrund ist die Pflegeversicherung als sozialpolitischer Erfolg zu bewerten.

Die Rahmenbedingungen haben sich seit dem maßgeblich verändert, die finanzielle Schieflage im Bereich der Pflege wird immer offensichtlicher, die Sorgen der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen immer größer. Es besteht dringender Reformbedarf, aber die Ampel-Koalition bleibt nicht nur untätig, sondern hält sogar die Zusagen ihres eigenen Koalitionsvertrags nicht ein. Eine grundlegende Pflegereform wurde nur angekündigt, aber nicht ansatzweise in Angriff genommen. Die Versäumnisse sind vielfältig und haben schwerwiegende Folgen von zu hohen Eigenanteilen für Betroffene bis zu einer weiteren Verschärfung der ohnehin schon angespannten finanziellen Lage der kommunalen Haushalte.

Vor wenigen Wochen erst verkündete Bundesgesundheitsminister Karl Lauterbach eine „explosionsartige“ Zunahme der Anzahl der Pflegebedürftigen. Tatsächlich steigt die Zahl der Pflegebedürftigen seit 2017 um 1,9 Millionen, 2023 waren es sogar 361.000. Insgesamt sind in Deutschland über 5 Millionen Menschen pflegebedürftig. Der Minister zeigte sich alarmiert, doch folgte auf diesen finanziell folgenreichen Anstieg nichts. Dieser starke Anstieg war absehbar, die Ampel hätte bereits zu Beginn der Legislaturperiode, wie in ihrem Koalitionsvertrag versprochen, weitreichende Reformmaßnahmen angehen müssen. Es erfolgten aber immer nur Ankündigungen. Mit der Folge, dass das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger schwindet, weil die Pflegeversicherung nicht das erfüllt, was ihr Name eigentlich suggeriert: die Absicherung von pflegebedingten Kosten. Denn die Eigenanteile für die stationäre Pflege steigen kontinuierlich, die Zuzahlungen für ambulante Pflegedienste werden immer höher, weil die Leistungen der Pflegeversicherung nicht mit der Kostenentwicklung Schritt halten. Wegen der Selbstblockade innerhalb der Ampel werden die Probleme aber nicht nur verschleppt, sondern weiter vergrößert. Die Entwicklung wird sich fortsetzen und mit dem demografischen Wandel noch verschärfen.

Pflegebedürftige und ihre Angehörige sind überfordert, was in den ostdeutschen Bundesländern besonders spürbar ist. Vor diesem Hintergrund ist es fast zynisch, ausschließlich an Eigenverantwortung und private Vorsorge zu appellieren – denn der Großteil der Bürger hat für das Alter vorgesorgt. Laut Bericht der Bundesregierung sind im Bundesdurchschnitt rund 3,7 % der Menschen im Rentenalter auf Grundversicherung im Alter angewiesen. Vorsorge funktioniert aber nur, wenn langfristige Ver-

lässlichkeit über die Höhe der künftigen Ausgaben besteht. Kurzfristige Flickschusterei und ein wiederholtes Drehen an der Beitrags- und Zuzahlungsschraube machen das jedoch unmöglich.

Die finanzielle Fehlentwicklung im Bereich der Pflege hat zudem weitreichende Folgen vor Ort: Städte und Landkreise müssen als Träger der Sozialhilfe Kosten für die „Hilfe zur Pflege“ in Milliardenhöhe stemmen. Im Jahr 2022 haben die Sozialhilfeträger dafür rd. 3,5 Milliarden Euro ausgegeben. Rund jeder dritte Pflegebedürftige, der in einem Pflegeheim versorgt wird, ist auf Sozialhilfe angewiesen. Gerade nach einem langen Arbeitsleben ist den Menschen dieses Gefühl von Bedürftigkeit nicht zuzumuten.

Eine Neuausrichtung ist daher zwingend erforderlich und in folgenden Schritten anzugehen:

- **Befreiung von systemfremden Kosten**

Gerät ein soziales Sicherungssystem in finanzielle Schieflage, muss es von Kosten befreit werden, die nicht im Kern dazugehören. Bei der Pflegeversicherung, die absehbar ein Defizit in Milliardenhöhe verzeichnet, sind das die sogenannten versicherungsfremden Leistungen, die Pflegekasse, Einrichtungen und Pflegebedürftigen erheblich belasten. Diese Leistungen müssen gegenwärtig von den Beitragszahlern mitfinanziert werden. Dazu gehören die soziale Absicherung von Familienangehörigen, die sich um einen Pflegebedürftigen kümmern, in Höhe von aktuell rund 3,6 Milliarden Euro jährlich ebenso wie die die medizinische Behandlungspflege in der stationären Versorgung – laut Bericht der Bundesregierung aktuell rund 3 Milliarden Euro. Von den Ausbildungskosten zahlen die Pflegebedürftigen durchschnittlich rund 1.580 Euro jährlich aus eigener Tasche für angehende Pflegekräfte – alles Punkte, die sich die Ampel-Koalition schon in ihren Koalitionsvertrag geschrieben hat. Das im vergangenen Jahr beschlossene Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetz greift dieses Problem überhaupt nicht auf. Würde sie alleine diese Versprechen endlich einlösen, könnten die Pflegeversicherung und die Pflegebedürftigen direkt entlastet werden.

- **Einführung einer echten Pflegeversicherung**

Für eine nachhaltige gesellschaftliche Akzeptanz der Pflegeversicherung muss jedoch zusätzlich ein echter Systemwechsel diskutiert werden: die Umwandlung zu einer Vollversicherung, die die pflegebedingten Kosten komplett übernimmt. Laut den aktuellen Berechnungen des IGES-Instituts erforderte eine solche Vollversicherung im Jahr 2026 rd. 16,5 Milliarden Euro zusätzlich, im Jahr 2030 20 Milliarden Euro. Im Gegenzug würden die deutlich zu hohen Eigenanteile, die heute viele Pflegebedürftige in der stationären Pflege finanziell überfordern, substantiell sinken. Sie könnten direkt um insgesamt 8,9 Milliarden Euro entlastet werden – den Betrag, den sie laut Bericht der Bundesregierung rechnerisch jährlich an pflegebedingten Kosten selbst tragen. Gleichwohl

entlassen wir die Pflegebedürftigen und deren Familien nicht aus der Eigenverantwortung. Trotz einer Vollversicherung müssten sie die Ausgaben übernehmen, die nicht unmittelbar mit der Pflege zusammenhängen, vor allem die Investitions-, Betriebs- und Verpflegungskosten. Wenn sich Beitragszahler auch gegen diese Kosten absichern wollen, sollen sie künftig freiwillig bezahlbare Pflegezusatzversicherungen abschließen können, die deren Umfang abdecken.

- **Leistungsdschungel in der häuslichen Pflege abbauen**

Geld alleine pflegt aber nicht. Eine große Reform muss deshalb auch die pflegerische Versorgung weiterentwickeln. Notwendig sind stabile Versorgungsstrukturen, gerade vor dem Hintergrund, dass der demografische Wandel auch insbesondere die Pflege treffen wird: Eine zunehmende Anzahl an Pflegebedürftigen trifft auf einen Rückgang an potenziellen Erwerbskräften, ebenso werden innerhalb der Familien in Zukunft weniger Personen Pflege leisten können. Das heißt: die zu schulternde Last für die Angehörige wird noch zunehmen. Die Unterstützung des familiären und nachbarschaftlichen Umfelds durch Leistungsverbesserungen im häuslichen Bereich muss daher fortgesetzt werden, da dies zugleich unsere Gesellschaft stärker zusammenhält.

Umso entscheidender ist es, den Leistungsdschungel in der häuslichen Pflege abzubauen und gezieltere und für die häusliche Pflegesituation wirklich zugeschnittene Strukturen zu schaffen. Aktuell werden laut Bericht der Bundesregierung rund 34 % der Leistungen für rund 14 % der stationär Gepflegten ausgegeben – und dass, obwohl die Leistungsansprüche für die häusliche Pflege auf dem Papier umfangreich sind. Praktisch werden sie aber oftmals nicht in Anspruch genommen – sei es, weil geeignete Unterstützungsmöglichkeiten vor Ort fehlen oder weil schlicht Unkenntnis über die verschiedenen Leistungen herrscht. Werden die lokalen Pflege- und Unterstützungsarrangements nicht gesichert oder ausgebaut, wird ebenfalls das Vertrauen in unseren Sozialstaat aufs Spiel gesetzt. Auch hier muss der Bund dringend handeln und noch in dieser Legislatur die notwendigen Stellschrauben bewegen. Denn Strukturen sind nicht von heute auf morgen auf- bzw. zielgerichtet umgebaut, es braucht Zeit, bis entsprechende Rahmenbedingungen auch Wirkung zeigen. Zeit ist jedoch genau die knappe Ressource, die wir angesichts der steigenden Pflegebedürftigenzahlen nicht mehr haben.

Jetzt notwendige Schritte für eine Pflegereform!

Die Bundesregierung muss jetzt handeln! Das heißt: die gesetzliche Pflegeversicherung von sachfremden Kosten befreien, die häusliche Pflege stärken und die Leistungen sichtbar und einfacher machen. Dazu sollte sie die Größe zeigen, auch auf die

Opposition im Deutschen Bundestag zuzugehen, statt auf den Rücken der Pflegebedürftigen auf Zeit zu spielen. Auch die Bundesländer werden sich offen für eine schnelle Lösung der Probleme zeigen.

Dabei darf sich das Muster der im Scheitern begriffenen Krankenhausreform nicht wiederholen. Auch bei den Krankenhäusern und ihrer Finanzierung ist der Handlungsbedarf riesig, auch hier gab es große Ankündigungen von Gesundheitsminister Lauterbach. Herausgekommen ist ein Reförmchen, das kaum strukturelle Probleme beheben und für die Versicherten teuer werden wird. Der Bund ist nicht bereit, dringend benötigte zusätzliche Mittel für die Transformation der Krankenhauslandschaft zur Verfügung zu stellen, lässt defizitäre, aber versorgungsnotwendige Krankenhäuser am ausgetreckten Arm verhungern und ignoriert alle Einwände von Experten, Krankenhaus- und Krankenversicherungsvertretern und nicht zuletzt der Länder, die die Reform umsetzen müssen.

Das darf nicht erneut passieren! Den Mut für eine solche große Reform aufzubringen, wäre gerade in den aktuell herausfordernden Zeiten ein wichtiges Zeichen für alle auch zukünftige Pflegebedürftigen. Sie würde Sicherheit geben – für die finanzielle Lage der Pflegekassen, die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen, aber auch für die Pflegekräfte. Schließlich werden auch die Kommunen entlastet, die bisher – wie in anderen Fällen auch - die finanziellen Konsequenzen der Bundespolitik zu tragen haben und an den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit sind. Deutschland wird heute in vielen Ländern um sein Pflegesystem und das damit aufgespannte Netz beneidet. Damit dieses Fundament auch in der Zukunft trägt, darf der dringende Handlungsbedarf nicht länger ausgesessen werden.