

Soziale Pflegeversicherung Finanzierung neu gestalten

Die Soziale Pflegeversicherung ist seit ihrer Einführung vor 25 Jahren zu einer bedeutenden Säule im deutschen Sozialversicherungssystem geworden. Ihre Leistungsfähigkeit wurde in den vergangenen Jahren durch die Pflegestärkungsgesetze substantiell erweitert. Gleichzeitig hat die Politik, etwa im Rahmen der Konzertierte(n) Aktion Pflege, wichtige und dringend notwendige Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Qualität in der Pflege ergriffen. Dadurch soll den Herausforderungen der demografischen Entwicklung, der steigenden Zahl pflegebedürftiger Menschen und des drohenden Mangels an Pflegefachkräften begegnet werden. In Folge dieser Maßnahmen waren die Finanzreserven der Pflegeversicherung 2018 weitgehend aufgebraucht.

Die Corona-Pandemie hat die vielschichtigen Herausforderungen in der Pflege auf dramatische Weise verdeutlicht. Die zu pflegenden Menschen bedürfen in besonderem Maße Schutz, Unterstützung und Aufmerksamkeit. Diese Aufgaben dürfen weder in normalen Zeiten noch in der Krise allein den Pflegenden aufgebürdet werden. Die Pflegeversicherung steht an der Seite der Menschen in der Pflege - auch und gerade in der Pandemie. Zu deren Bewältigung hat die Pflegeversicherung Verantwortung übernommen. Sei es durch die Mobilisierung zusätzlicher Mittel, die schnelle und pragmatische Umsetzung von Hilfsmaßnahmen oder auch einem erheblichem Maß an Eigeninitiative (z.B. bei der Beschaffung von Schutzausrüstung).

All das hat die Pflegeversicherung sehr viel Geld gekostet - bisher wurde es über Beiträge und Eigenanteile erbracht. Ohne Unterstützung durch die gesamte Gesellschaft sind solche Aufgaben aber dauerhaft nicht zu stemmen. Folgerichtig hat die Koalition erstmals einen Steuerzuschuss für die Pflegeversicherung beschlossen. Das begrüßt die Techniker Krankenkasse (TK). Für die kommenden Jahre zeichnet sich ein weiter steigender Mittelbedarf ab. Wenn dieser nicht wie bisher durch Beitragssatzanpassungen gedeckt wird, führen die Mehrkosten in der stationären Pflege in erster Linie zu steigenden Eigenanteilen für die Pflegebedürftigen. Infolgedessen werden immer mehr Pflegebedürftige auf Sozialhilfe angewiesen sein - und das, obwohl die Pflegeversicherung eigentlich genau davor schützen und pflegebedingte Armut vermeiden sollte.

Steuerzuschuss verstetigen

Bei einer einmaligen Finanzspritze aus dem Bundeshaushalt darf es daher nicht bleiben. Es ist weder nachhaltig, noch politisch durchsetzbar, den steigenden Finanzbedarf durch immer wiederkehrende Erhöhungen des Beitragssatzes zu decken. Damit die soziale Pflegeversicherung ihre Funktionen auch nach der Pandemie weiter erfüllen kann, bedarf es einer sozialpolitisch wie gesamtgesellschaftlich tragbaren Lösung für eine nachhaltige Neuordnung der Pflegefinanzierung. Dabei muss der Gesetzgeber sowohl die Beitragssatzstabilität als auch die Belastung der Pflegebedürftigen angemessen berücksichtigen.

Die TK ist davon überzeugt, dass die Finanzierung der sozialen Pflegeversicherung aus Steuermitteln des Bundes und der Länder ergänzt werden muss. Sie schlägt dafür die folgenden kurz- und mittelfristigen Veränderungen vor:

- Die sofortige Anhebung der Leistungsbeträge. Die Gegenfinanzierung erfolgt durch die Übernahme der Rentenversicherungsbeiträge für pflegende Angehörige durch den Bundeshaushalt.
- Die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung werden jährlich und verbindlich angepasst. An diese Dynamisierung ist ein verbindlicher Steuerzuschuss des Bundes gekoppelt. Damit wird der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für die Pflege Rechnung getragen.
- Zwischen privater und sozialer Pflegeversicherung wird ein Finanzausgleich geschaffen.
- Die Bundesländer werden gesetzlich dazu verpflichtet, die Investitionskosten zu tragen. Durch die finanzielle Entlastung der Pflegebedürftigen werden auch die Haushalte der Sozialhilfeträger entlastet. Die somit frei werdenden Mittel sollten daher verbindlich zur weiteren Entlastung der Pflegebedürftigen eingesetzt werden.

Leistungsbeträge einmalig anheben, Pflegebedürftige sofort entlasten

Gemäß § 30 SGB XI hat die Bundesregierung alle drei Jahre, erneut im Jahre 2020, die Notwendigkeit und Höhe einer Anpassung der Leistungen zu prüfen. Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die steigende finanzielle Belastung der Pflegebedürftigen, ist die TK der Ansicht, dass die Pflegebedürftigen kurzfristig und spürbar bei den pflegebedingten Eigenanteilen entlastet werden sollten. Hierzu bietet sich an, als Sofortmaßnahme die im SGB XI verankerten Leistungsbeträge einmalig anzuheben. Dadurch könnten die erfolgten und noch zu erwartenden Mehrbelastungen durch verbesserte Tariflöhne in der Pflege ausgeglichen werden. Im ambulanten Bereich könnten die Pflegebedürftigen sich mehr Pflegesachleistungen einkaufen, was zu einer Entlastung der pflegenden Angehörigen führen würde.

Die soziale Absicherung von Pflegepersonen, die nicht erwerbsmäßig Angehörige oder andere Nahestehende pflegen, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Werden die Leistungen der Pflegeversicherung wie vorgeschlagen sofort angehoben, dann ist dies aus Steuermitteln des Bundes zu finanzieren. Hierfür bietet es sich an, die Rentenversicherungsbeiträge für pflegende Angehörige, die bisher von den Pflegekassen in Folge von § 44 SGB XI zu tragen sind, künftig direkt aus dem Bundeshaushalt zu begleichen. (2019: 2,37 Mrd. Euro) Mit den dadurch bei den Pflegekassen frei werdenden Mitteln können die Leistungen erhöht und die Beiträge stabilisiert werden.

Jährliche Leistungsdynamisierung dringend notwendig

Für eine langfristige Gewährleistung der Wertstabilität von Leistungen der Pflegeversicherung schlägt die TK vor, dass ab 2021 die im § 30 SGB XI vorgesehene Anpassung von Leistungen der Pflegeversicherung jährlich und gekoppelt an volkswirtschaftliche Kenngrößen erfolgt. Die Kombination aus der Entwicklung der Preise und Bruttolöhne sollte um die Entwicklung der tatsächlich vereinbarten Leistungspreise erweitert werden.

Nach Ansicht der TK ist eine solche Dynamisierung nicht allein aus den Beiträgen der Versicherten zu tragen. Hier greift die in § 8 SGB XI postulierte gesamtgesellschaftliche Verantwortung für die pflegerische Versorgung. Dieser sollte hier Rechnung getragen werden

durch einen verbindlichen Steuerzuschuss aus Bundesmitteln und einem Finanzausgleich zwischen privater und gesetzlicher Pflegeversicherung. So würden die Lasten fair verteilt, welche sich aus steigenden Leistungsausgaben und stabilen Eigenanteilen für die Einnahmesituation der Pflegeversicherung ergäben.

Der Steuerzuschuss darf keine Finanzierung nach Kassenlage werden. Daher braucht es eine klare und regelhafte Bindung der Ausgabensteigerung und der Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt. Hierfür bietet es sich an, den Zuschuss als Anteil der Leistungsausgaben auszugestalten, der im Gleichtakt mit den Ausgaben der Pflegeversicherung steigt.

Finanzausgleich zwischen privater und sozialer Pflegeversicherung

Versicherte in der privaten Pflegeversicherung sind im Durchschnitt einkommensstärker und haben ein geringeres Pflegerisiko. Durch die ungleiche Verteilung der Risiken wird die soziale Pflegeversicherung einen erheblich höheren Anteil an den zu erwartenden Kostensteigerungen tragen müssen. Damit wäre die dem deutschen Sozialversicherungssystem zu Grunde liegende Balance zwischen Eigenverantwortung und Solidarität in Gefahr. Um dem entgegen zu wirken, sollte ein Finanzausgleich zwischen privater und sozialer Pflegeversicherung etabliert werden.

Übernahme von Investitionskosten durch Bundesländer verbindlich regeln

Die finanzielle Belastung von Pflegebedürftigen beläuft sich nicht nur auf die zu entrichtenden Eigenanteilszahlungen sondern u.a. auch auf die gesondert in Rechnung gestellten Investitionskosten für Pflegeheime. Die Übernahme dieser Kosten ist gemäß der bislang nicht verbindlichen Regelung in § 9 SGB XI Aufgabe der Bundesländer. Diese entziehen sich bislang ihrer finanziellen Verantwortung für diesen Teil der Daseinsvorsorge. Daher fordert die TK, die Übernahme der Investitionskosten durch die Bundesländer verbindlich zu regeln. Zur Gegenfinanzierung können die Bundesländer jene Mittel verwenden, die sie bei der Sozialhilfe (Hilfe zur Pflege) durch die höheren, dynamisierten Leistungsbeträge einsparen. Darüber hinaus haben die Bundesländer seit Einführung der Pflegeversicherung erhebliche Einsparungen in diesem Bereich realisieren können.

Deckelung Eigenanteile sozialpolitisch nicht tragfähig und nicht umsetzbar

Ein weiterer Vorschlag für eine Begrenzung des Eigenanteils der Pflegebedürftigen liegt mit der Deckelung der Beträge vor. Jedoch stellt diese angesichts der großen Unterschiede der einheitlichen Eigenanteile - sowohl zwischen als auch innerhalb der Bundesländer - und der erheblichen praktischen wie grundsätzlichen Hürden bei einer Umsetzung insbesondere in der ambulanten Pflege keine nachhaltige und sozialpolitisch tragfähige Lösung dar. Zudem entkoppelt die Deckelung die Höhe der Eigenanteile von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Betroffenen. Eine Deckelung der Eigenanteile lehnt die TK daher ab.

Die Techniker Krankenkasse
Büro Berlin
Luisenstraße 46, 10117 Berlin
Tel. 030 - 28884710
berlin-gesundheitspolitik.de