

Die Position der TK

Soziale Pflegeversicherung: Finanzierung muss neuer Logik folgen

Angesichts des demografischen Wandels rückt die Frage, wie pflegebedürftige Menschen in unserer Gesellschaft gut versorgt werden können, zunehmend in den Fokus. Nach jüngsten Angaben des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz erhalten aktuell mehr als 160.000 Menschen Leistungen der gesetzlichen Pflegeversicherung. Damit ist die Zahl der Pflegegeldempfänger, seit der ersten Erhebung des Landesamts 1999, um 75 Prozent gestiegen. Berechnungen ergeben, dass 2037 in Rheinland-Pfalz nahezu 300.000 Menschen mehr leben, die 70 Jahre und älter sind, als heute. Daher ist bereits jetzt absehbar, dass die Finanzmittel der gesetzlichen Pflegeversicherung bald nicht mehr ausreichen werden, um die Leistungsausgaben zu decken.

Leistungsfähigkeit der Pflegeversicherung droht zu erschöpfen

Seit ihrer Einführung 1995 gehört die Soziale Pflegeversicherung zu den Säulen des Sozialversicherungssystems. Sie stellt die Basis einer Absicherung im Pflegefall dar. Konzipiert ist sie analog des "Teilkaskoprinzips". Die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung werden immer stärker in Anspruch genommen. Neben der demografischen Entwicklung wurde auch im Zuge der Pflegestärkungsgesetze der Kreis der Leistungsberechtigten maßgeblich erweitert. Insbesondere die Neudefinition des Pflegebedürftigkeitsbegriffs im Jahr 2017 führte dazu, dass substantiell mehr Menschen als pflegebedürftig eingestuft wurden. Allein bei der TK gingen in 2017 18 Prozent mehr Erstanträge auf eine Pflegegradeinstufung ein.

Hinzu kommen zusätzliche Belastungen in Folge der Umsetzung der ‚Konzertierten Aktion Pflege‘, der Linderung des Fachkräftemangels und der Corona-Pandemie. Trotz mehrfacher Erhöhung des Beitragssatzes werden daher die Rücklagen der Pflegeversicherung bald aufgebraucht sein. Auch wenn es der Pflegeversicherung bislang möglich war, den Bedarf durch Beitragsgelder zu decken, ist absehbar, dass dies schon bald nicht mehr möglich sein wird. Die TK begrüßt daher ausdrücklich, dass der Bundestag im Juli 2020 erstmals einen Steuerzuschuss beschlossen hat.

Kostenexplosion in der Pflege muss durch Steuermittel abgedeckt werden

Doch auch für die kommenden Jahre ist, angesichts des Konsens, Pflegekräfte angemessen zu vergüten, weiterhin ein steigender Mittelbedarf absehbar. Sofern dieser nicht durch Beitragssatzanpassungen gedeckt wird, führen die Mehrkosten in der stationären Pflege in erster Linie zu steigenden Eigenanteilen für die Pflegebedürftigen. Bereits jetzt sind nach Angaben des Statistischen Landesamtes in Rheinland-Pfalz ein Drittel der Pflegebedürftigen in vollstationären Pflegeeinrichtungen auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen. Laut des Verbandes der Ersatzkassen (vdek) betragen die finanziellen Aufwendungen eines Versicherten in der stationären Pflege in Rheinland-Pfalz insgesamt durchschnittlich 2.119 Euro pro Monat. Diese Summe setzt sich aus dem so genannten einrichtungseinheitlichen Eigenanteil (EEE), Unterkunft und Verpflegung, sowie den Investitionskosten des Pflegeheims zusammen. Die monatlichen Kosten können dabei sehr unterschiedlich ausfallen (s. vdek-Grafik). In Rheinland-Pfalz beispielsweise beziffern sich die Kosten pro Monat auf 787 Euro und im Saarland auf 936 Euro. Der Bundesschnitt liegt bei 781 Euro.

Selbst wenn im Zuge der geplanten Pflegereform 2021 der Eigenanteil im stationären Bereich für die reinen Pflegekosten, wie von Bundesgesundheitsminister Jens Spahn angestrebt, auf 700 Euro monatlich für höchstens 36 Monate begrenzt würde, müssten die zusätzlich anfallenden Kosten für Unterkunft, Verpflegung und die Investitionskosten, die allein schon mehrere hundert Euro pro Monat betragen können, von den Betroffenen ebenfalls bewältigt werden. Begrüßenswert ist aus Sicht der TK der im Eckpunkte-Papier zur geplanten Pflegereform 2021 formulierte Vorschlag, der Pflegeversicherung künftig einen pauschalen Bundeszuschuss zur Abgeltung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben zur Verfügung zu stellen.

Dynamisierung der Leistungen ist notwendig

Die TK hält es zudem für angezeigt, die ambulanten Leistungsätze anzuheben und regelhaft zu überprüfen. Die Gegenfinanzierung könnte durch die Übernahme der Rentenversicherungsbeiträge für pflegende Angehörige aus dem Bundeshaushalt erfolgen. Weiterhin ist eine jährliche Dynamisierung der Leistungen notwendig, damit auch künftig die Entwicklung der Sachkosten und Gehälter in der Pflege durch die Pflegeversicherung gedeckt ist. Um die dadurch zu erwartenden Mehrausgaben zu decken, braucht es einen dauerhaften Steuerzuschuss. Dessen Höhe ließe sich an die Kostenentwicklung der Pflegeleistungen koppeln.

Ausgleich zwischen privater und sozialer Pflegeversicherung

Versicherte in der privaten Pflegeversicherung verfügen im Schnitt nicht nur über ein höheres Einkommen, sie haben auch ein erheblich geringeres Pflegerisiko. Durch diese ungleiche Verteilung der Risiken trägt die soziale Pflegeversicherung einen erheblich höheren Anteil an den zu erwartenden Kostensteigerungen und der Bewältigung des demografischen Wandels. Die TK hält es daher für sinnvoll, einen Finanzausgleich zwischen privater und sozialer Pflegeversicherung einzurichten.

Bundesländer müssen sich an Investitionskosten beteiligen

Die finanzielle Belastung von Pflegebedürftigen beläuft sich nicht nur auf die zu entrichtenden Eigenanteilszahlungen für die Pflege, sondern u.a. auch auf die gesondert in Rechnung gestellten Investitionskosten. Die Übernahme dieser Kosten ist gemäß der bislang nicht verbindlichen Regelung in § 9 SGB XI für die stationäre Pflege 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. In einem Eckpunktepapier des Bundesgesundheitsministeriums wird aktuell eine Beteiligung der Bundesländer an den Investitionskosten der Heime in Höhe von 100 Euro pro Monat und Heimbewohner zur Diskussion gestellt. In Rheinland-Pfalz beziffern sich allerdings die zu tragenden Investitionskosten pro Monat und Pflegebedürftigen auf 437 Euro. Eine Beteiligung in Höhe von 100 Euro kann also nur ein Anfang sein, da mit diesem Vorschlag nicht einmal ein Viertel der Investitionskosten abgedeckt würde. Durch die finanzielle Entlastung der Pflegebedürftigen an dieser Stelle, ist davon auszugehen, dass auch die Haushalte der Sozialhilfeträger entlastet werden.

"Sockel-Spitze-Tausch" kein geeigneter Ansatz

Der von einigen Bundesländern geforderte "Sockel-Spitze-Tausch" eignet sich hingegen nicht als Finanzierungsansatz. Bei diesem Modell würde die soziale Pflegeversicherung die pflegebedingten Eigenanteile oberhalb einer festgelegten Grenze übernehmen. Dies ist aus mehreren Gründen schwierig. Zum einen gibt es große regionale Unterschiede hinsichtlich der Selbstbeteiligung in den Bundesländern. Zum anderen entkoppelt dieses Modell die Höhe des Eigenanteils von der Frage der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Pflegebedürftigen. Außerdem entstünden erhebliche Probleme bei der Umsetzung, insbesondere im ambulanten Bereich.

Pflegeversicherung um Steuermittel aus Bund und Ländern ergänzen

Damit die soziale Pflegeversicherung auch in Zukunft ein leistungsfähiges Element des Sozialversicherungssystems bleibt, bedarf es einer sozialpolitisch wie gesamtgesellschaftlich tragbaren Lösung für eine nachhaltige Neuordnung der Pflegefinanzierung. Bei dieser 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 daher folgende Veränderungen vor:

- 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 im stationären Bereich zu tragen. Durch die finanzielle Entlastung der Pflegebedürftigen werden auch die Haushalte der Sozialhilfeträger entlastet. Die so frei werdenden Mittel sollten daher verbindlich zur weiteren Entlastung der Pflegebedürftigen eingesetzt werden.

Die Techniker
Landesvertretung Rheinland-Pfalz
Nikolaus-Otto-Straße 5, 55129 Mainz
Tel. 06131-917434,
christina.crook@tk.de