

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Frau Beck-Oberdorf, Frau Rust und der Fraktion DIE GRÜNEN

zur dritten Beratung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 1990

hier: Einzelplan 11

Geschäftsbereich des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung

— Drucksachen 11/5000 Anlage, 11/5561, 11/5581 —

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Die Bundesregierung wird aufgefordert, eine umfassende Neuregelung der Pflegeleistungen im Sinne des Entwurfs zu einem Bundespflegegesetz der Fraktion DIE GRÜNEN vorzunehmen.
2. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Fraktion DIE GRÜNEN hat den „Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung einer besseren Pflege (Bundespflegegesetz)“ vorgelegt. Ziel dieses Gesetzes ist es, die Situation der Pflegebedürftigen grundsätzlich in eine Richtung hin zu verändern, die ihre Selbstbestimmungsrecht betont und gesellschaftliche Aussonderung bekämpft. Die Situation der Pflegebedürftigen ist nach wie vor ein gesellschaftlicher Skandal, der sich mit den demographischen Entwicklungen zu verstärken droht. Das Gesundheits-Reformgesetz hat keine wirksame Problemlösung ergeben. Das wurde schon vor der Verabschiedung durch den Deutschen Bundestag nicht nur von den GRÜNEN prophezeit. Die neuesten Zahlen und Erkenntnisse bestätigen unsere Einschätzungen. Die Absicherung des Pflegefallrisikos über das Gesundheits-Reformgesetz ist zurückzunehmen im Gegenzug zur Verabschiedung des „Gesetzes zur Finanzierung einer besseren Pflege (Bundespflegegesetz)“.

Dadurch ergibt sich für die Krankenkassen eine jährliche Ersparnis von ca. 600 Millionen DM (für 1990) bzw. 5,1 Milliarden (ab 1991).

Die wesentlichen Grundsätze des Bundespflegegesetzes sind:

I. Grundsatz der Einheitlichkeit und Gleichbehandlung

Alle Formen und alle Grade der Pflegebedürftigkeit sollen in einem einheitlichen Gesetz geregelt werden. Ob Krankheit, Behinderung oder hohes Lebensalter Ursache der Pflegebedürftigkeit sind, die Leistungen sind in jedem Fall bei gleicher Bedarfslage auch in gleichem Umfange zu gewähren. Die Erweiterung der Art des leistungsbegründenden Hilfebedarfs ebenso wie des Umfangs stellt sicher, daß eine bedarfsangepaßte Leistungsgewährung ermöglicht wird. Schließlich ist auch die vom Pflegebedürftigen gewählte Form der Pflege – also insbesondere die Frage, ob er/sie sich von Familienangehörigen oder anderen Personen helfen läßt – unabhängig von Art und Umfang der Leistung.

II. Bundesleistungsgesetz statt Versicherungslösung

Der Gesetzentwurf ist als Leistungsgesetz konzipiert, das gegenüber der Versicherungslösung vor allem zwei Vorteile hat: Erstens wird es steuerfinanziert, wodurch einkommenstarke Bevölkerungsgruppen zur Finanzierung verhältnismäßig mehr beitragen, was dem Gebot der Solidarität und sozialen Gerechtigkeit entspricht. Zweitens sind die Leistungen nicht von einer versicherungsrechtlichen Mitgliedschaft abhängig, sondern werden allein bei bestehendem Bedarf erbracht. Allein dieses Modell ist geeignet, das allgemeine Lebensrisiko der Pflegebedürftigkeit gerecht und für alle erträglich und bedarfsgerecht abzusichern.

III. Stärkung der Verfügungsgewalt der Pflegebedürftigen über sich selbst

Die Pflegeleistungen bleiben in ihrer Zielsetzung nicht mehr auf die rein physische Existenzerhaltung beschränkt, sondern dienen der Ermöglichung eines selbstbestimmten Lebens in der Gemeinschaft. Eine Aussonderung ist durch geeignete Maßnahmen zu verhindern. Ebenso der Stärkung der Verfügungsgewalt über sich selbst und damit der Selbstverantwortlichkeit dient im ambulanten Bereich die Betonung der abstrakten, allein am Bedarf orientierten Leistungen, wie Pflegegeld und Unterstützungsgeld, die es den Pflegebedürftigen ermöglichen sollen, die notwendigen Pflegeleistungen selbst zu organisieren und sich zu besorgen. Schließlich dient diesem Ziel auch der grundsätzliche Nachrang der Pflege in Pflegeheimen, die nur auf Wunsch der Pflegebedürftigen gewährt werden soll, und dies i. d. R. auch nur noch während einer Umbauzeit des Versorgungssystems von zehn Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

IV. Umbau von stationärer zu ambulanter Pflegehilfe innerhalb von zehn Jahren

Pflege in Pflegeheimen wird nach einer Umbauzeit von zehn Jahren durch Mittel der öffentlichen Haushalte nicht mehr gefördert. Es sei denn in Ausnahmefällen.

Diese Regelung ist notwendig, um die Heimunterbringung Pflegebedürftiger auf Dauer wirksam zu verhindern. Als notwendige Alternativen müssen alle Möglichkeiten der ambulanten Versorgung ausgebaut werden, insbesondere die Wohngruppenpflege, vergleichbare Modelle und die massive Förderung von allgemeinem Wohnraum für Pflegebedürftige. Der im Gesetzentwurf vorgeschriebene flächendeckende Aufbau ambulanter Pflegehilfen und „normaler“ Wohnmöglichkeiten für Pflegebedürftige soll im selben Zeitraum wie der Abbau der Pflegeheime sichergestellt werden. Die Kommunen haben ambulante Pflegehilfen und Wohngruppen vorzuhalten, vorrangig vor den Kommunen sind nur entsprechende Initiativen von Pflegebedürftigen selbst oder von Initiativen zu fördern, in denen Pflegebedürftige entscheidend beteiligt sind. Damit sollen die Kommunen angehalten werden, die Selbstorganisation zu unterstützen, anstatt sie wie bisher zu behindern bzw. soziale Dienste („subsidiär“) den Wohlfahrtsbürokratien zu überlassen.

Durch ein zeitlich genau fixiertes Auslaufen der Heimpflege, die sich im Gegensatz zu anderen stationär erbrachten Sozialleistungen in aller Regel als eine dauerhafte und nicht nur vorübergehende darstellt, soll ein ansonsten nicht bestehender Druck auf die Leistungsträger und alle im Sozialbereich Tätigen ausgeübt werden, wirkliche Alternativen zum Heim zu entwickeln. Zur Überprüfung dieser Entwicklung dient der vorgesehene Bericht der Bundesregierung, die dem Gesetzgeber die Möglichkeit geben soll, eventuell notwendig werdende weitere Maßnahmen zu ergreifen. Eine vergleichbare Berichtspflicht läßt sich auch auf Länderebene vorsehen, hierzu sind in den Ländern entsprechende Initiativen zu ergreifen.

Eine Heimpflege entspricht niemals den Vorstellungen von einem „normalen“ Leben und ist daher auch im Pflegebereich nicht mehr zeitgemäß. Um Härten für Pflegebedürftige zu vermeiden, soll auch über die Umbaufrist von zehn Jahren hinaus Heimpflege für diejenigen erbracht werden, die bereits in einem Heim wohnen und dieses nicht verlassen wollen. Ein übergangsweiser Aufenthalt in einem Heim ist auch weiterhin möglich.

Der Begriff „Heim“ bezeichnet eine Einrichtung, die durch Größe und innere Ordnung sich zwangsläufig nicht auf die Bedürfnisse der Betroffenen, sondern auf die Bedürfnisse eines reibungslosen Tagesablaufes ausrichtet. Präzise Abgrenzungen, z. B. ab welcher Größe von einem Heim, wann von einer Wohngruppe ausgegangen werden kann, bleiben einer Novelle der Heimgesetzgebung vorbehalten, die ein Jahr nach Inkrafttreten des Bundespflegegesetzes spätestens erfolgen soll.

Diese Regelung schafft weder die bestehenden Sondereinrichtungen für alte und behinderte Menschen noch auch nur die Pflegeheime völlig ab. Sie soll aber sicherstellen, daß eine öffentlich finanzierte Aussonderung in Pflegeheime grundsätzlich nicht mehr stattfindet.

Öffentliche Mittel sollen für solidarische Hilfen in der Gemeinschaft ausgegeben werden, nicht für Aussonderungsinstrumente. Der Gleichklang von Abbau der Pflegeheime und Aufbau der ambulanten Pflege ist ein Herzstück dieses Gesetzentwurfs.

V. Einrichtungen von Pflegekommission und Pflegeombudsfrau/ mann

Die Pflegekommission soll sicherstellen, daß auch im Verwaltungsverfahren die berechtigten Interessen der Pflegebedürftigen gewahrt bleiben und daß erfahrene Personen, insbesondere selbst Betroffene, an der Entscheidungsfindung beteiligt werden. Eine solche Beteiligung von Bürgern an staatlichen Entscheidungen ist nichts grundsätzlich Neues. Sie ist im arbeits- und sozialgerichtlichen Verfahren ebenso gegeben wie beispielsweise im Anhörungsausschuß nach hessischem Landesrecht. Pflegeombudsfrauen/männer sollen ein außerhalb des Verwaltungsverfahrens angesiedeltes, unbürokratisches und eigenverantwortliches Prüfungs- und Anwaltsrecht durch eine/n unabhängige/n Vertrauensfrau/mann sicherstellen.

VI. Vorläufige Leistungen bei Verfahrensverzögerung

Pflegeleistungen sind kein Luxus, sondern unbedingte Notwendigkeit, um die elementaren Lebensbedürfnisse der Betroffenen sicherzustellen. Durch Verzögerungen im Verfahrensablauf können sich daher Härten für die/den Pflegebedürftigen ergeben, wenn er sich währenddessen ohne entsprechende Leistungen behelfen muß. Deshalb sind im Gesetzentwurf im Rahmen gewisser Fristregelungen vorläufige Leistungen vorgesehen.

VII. Leistungen sind einkommensunabhängig

Einkommengrenzen sind für die Leistungen nicht vorgesehen. Dies rechtfertigt sich daraus, daß Pflegebedürftigkeit ein Lebensrisiko ist, das in seinen finanziellen Auswirkungen – ebenso wie die Krankheit in der gesetzlichen Krankenversicherung – gänzlich von der Solidargemeinschaft aller Staatsbürger getragen werden sollte.

Kosten

Für das Ziel eines selbstbestimmten und menschenwürdigen Lebens in einem selbstgewählten sozialen Umfeld trotz Pflegebedürftigkeit müßten jährlich nach den Grundsätzen des Bundespflegegesetzes 20,9 Mrd. DM aufgewendet werden. Und zwar:

1,8 Mrd. DM an Unterstützungsgeld,
7,6 Mrd. DM an Pflegegeld,
12,3 Mrd. DM an Pflegeleistung
abzüglich Pflegegeldkürzung in Höhe von 0,8 Mrd. DM.

Bisher wurde für die ambulante und stationäre Hilfe jährlich 6,9 Mrd. DM ausgegeben; dabei trug die Sozialhilfe allein einen Anteil von 5,3 Mrd. DM.

Das Bundespflegegesetz ist außerordentlich personalintensiv – wie es auch der Gegenstand des Gesetzes erfordert – und schafft Vollzeitbeschäftigungsmöglichkeiten für mehr als 200 000 Personen, nicht eingerechnet die zusätzlich zu schaffenden Arbeitsplätze für Altenpfleger.

Allein aus den zusätzlichen Lohnsteueraufkommen der Besoldungsgruppen, die dieser Berechnung zugrunde liegen, sind 1,6 Mrd. DM zusätzlich zu erwarten. Weitere Faktoren ergeben sich durch die Einsparung von Arbeitslosenmitteln im Minimum von 1,4 Mrd. DM, so daß die tatsächliche Mehrbelastung der öffentlichen Hand durch das Gesetz bei etwas mehr als 11 Mrd. DM liegt.

Nettokosten des Pflegesetzes:

Gesamtkosten	20,9 Mrd. DM
÷ Minderkosten für Pflege	<u>6,9 Mrd. DM</u>
	14,0 Mrd. DM

Geschätzte Steuermehreinnahmen und Minderausgaben beim Arbeitslosengeld ergeben einen Abzug von mindestens 3 Mrd. DM.

Nettokosten des Gesetzes also ca. 11,0 Mrd. DM

Da das Gesetz realistischerweise nicht vor dem 1. Juli 1990 in Kraft treten kann, sind für 1990 tatsächlich nur ca. 5 Mrd. DM zusätzlich zu den heute schon für Pflege aufzuwendenden Beträgen notwendig, berücksichtigen wir die Mittel der Urlaubspflege im GRG und die Anlaufverzögerungen bei der Umsetzung des Gesetzes.

Aber auch für die Zeit ab 1991 sind zu den heute schon veranschlagten Mitteln nicht mehr als ca. 6 Mrd. DM aufzuwenden unter Berücksichtigung des Wegfalls der GRG-Kosten für Pflege von 5,1 Mrd. DM.

Bonn, den 30. November 1989

Frau Beck-Oberdorf

Frau Rust

Dr. Lippelt (Hannover), Frau Oesterle-Schwerin, Frau Dr. Vollmer und Fraktion

