

Erster Bericht über die Entwicklung der Pflege- versicherung

**Norbert Blüm:
Die Pflegeversicherung
hilft verlässlich und steht auf
einem festem Fundament.**

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hat den gesetzlichen Auftrag, im Abstand von drei Jahren, erstmals im Jahr 1997, den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes einen Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung, den Stand der pflegerischen Versorgung in der Bundesrepublik Deutschland und über die Umsetzung der Empfehlungen und der Vorschläge des Ausschusses für Fragen der Pflegeversicherung vorzulegen.

Drei Jahre nach dem Start der Pflegeversicherung kann ohne Schönfärberei festgestellt werden, daß die Pflegeversicherung nach Überwindung einiger Anlaufschwierigkeiten

- erfolgreich arbeitet,
- rd. 1,7 Mio Pflegebedürftigen verlässlich hilft,
- die Sozialhilfe zwischen 10 und 11 Mrd. DM im Jahr entlastet,
- die Pflegeinfrastruktur verbessert hat,
- seit 1994 rd. 75.000 neue Arbeitsplätze geschaffen hat und
- auf einem sicheren finanziellen Fundament steht.

Mit Einführung der Pflegeversicherung wurde der Beweis erbracht, daß der Sozialstaat auch in finanziell schwierigen Zeiten umbaufähig ist.

Im Ersten Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung wird anhand folgender Punkte deutlich, wie positiv sich die Pflegeversicherung für die Pflegebedürftigen und deren Angehörige sowie auf die pflegerische Versorgung auswirkt:

● Leistungen der Pflegeversicherung

Die Hilfen der Pflegeversicherung kommen zielgenau dort an, wo sie nach dem Willen des Gesetzgebers auch ankommen sollten.

Bei der Verabschiedung des Pflege-Versicherungsgesetzes im Mai 1994 wurde davon ausgegangen, daß es rd. 1,65 Millionen Pflegebedürftige (ambulant 1,2 Millionen und stationär 450.000 Pflegebedürftige) gibt. Hier läßt sich praktisch eine „Punktlandung“ feststellen: Gegenwärtig beziehen rd. 1,7 Millionen Pflegebedürftige Leistungen aus der Pflegeversicherung.

In der häuslichen Pflege erhalten gegenwärtig rd. 1,24 Mio Pflegebedürftige jeden Monat bis zu 1.300 DM Pflegegeld oder Sachleistungen bis zum Wert von 3.750 DM.

Ambulante Hilfen zur Pflege

Soziale Pflegeversicherung: 1,17 Mio. Leistungsempfänger (Stand: 30. 6. 1997)

Stufe I 400 DM Pflegegeld oder bis 750 DM Sachleistung	532.011 (= 45,6 %)
---------------------------------------------------------------------	--------------------

Stufe II 800 DM Pflegegeld oder bis 1.800 DM Sachleistung	490.401 (= 42,1 %)
------------------------------------------------------------------------	--------------------

Stufe III 1.300 DM Pflegegeld oder bis 2.800 DM Sachleistung, in Härtefällen bis 3.750 DM	143.369 (= 12,3 %)
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------

Ablehnungsquote	1996: 28 %
1. Halbjahr	1997: 29,1 %

Private Pflegeversicherung: 66.000 Leistungsempfänger (Stand: 31. 12. 1996)

Stufe III	66.000
------------------	--------

Ablehnungsquote	1996: 15,6 %
-----------------	--------------

Im Bereich der stationären Pflege erhalten zur Zeit rd. 453.000 Pflegebedürftige monatlich zwischen 2.000 DM und 3.300 DM von der Pflegeversicherung.

Stationäre Hilfen zur Pflege

Soziale Pflegeversicherung: 430000 Leistungsempfänger (Stand: 30. 6. 1997)

Stufe I 2.000 DM monatlich	135.318 (= 31,5 %)
Stufe II 2.000 DM monatlich	179.976 (= 41,9 %)
Stufe III in Härtefällen bis 3.300 DM mtl.	114.522 (= 26,6 %)
Ablehnungsquote 1. Halbjahr	1996: 23,8 % 1997: 215,2 %

Private Pflegeversicherung: 23.000 Leistungsempfänger (Stand: 31. 12. 1996)

Stufe I – III	23.000
Ablehnungsquote	1996: 10,8%

● Soziale Sicherung ehrenamtlicher Pflegepersonen

Mit Einführung der Pflegeversicherung wurden zum erstenmal ehrenamtliche Pflegepersonen in der Rentenversicherung pflichtversichert und in den Schutz der Unfallversicherung einbezogen. Die Pflegeversicherung zahlt im Bereich der häuslichen Pflege Rentenversicherungsbeiträge zwischen 197 DM und 693 DM monatlich (Basis 1997). Diese Beiträge entsprechen den Rentenbeiträgen, die für Arbeitnehmer mit einem Arbeitsentgelt zwischen

1.138 DM und 3.416 DM monatlich in den alten sowie zwischen 970 DM und 2.912 DM monatlich in den neuen Ländern entrichtet werden (dies entspricht je nach Grad der Pflegebedürftigkeit zwischen ca. 25 % und 75 % des Durchschnittsverdienstes). Insgesamt profitieren derzeit rd. 500.000 Pflegepersonen von dieser Regelung. Da über 90 v.H. der Pflegepersonen Frauen sind, leistet die Pflegeversicherung einen wichtigen Beitrag zur sozialen Absicherung von Frauen im Alter.

Die Pflegeversicherung wird 1997 für die Beitragszahlungen an die Rentenversicherung knapp 2,0 Mrd. DM aufwenden.

● Weiteres Hilfsspektrum der Pflegeversicherung

Über die beschriebenen Leistungen hinaus gewährt die Pflegeversicherung noch eine Vielzahl weiterer wirksamer Hilfen für die Betroffenen:

Pflegevertretung

Bei Urlaub oder sonstiger Verhinderung einer häuslichen Pflegeperson besteht ein Anspruch auf eine Pflegevertretung von bis zu vier Wochen pro Jahr.

Im Jahr 1997 wird die Soziale Pflegeversicherung für die Hilfeleistung in diesen Fällen voraussichtlich über 100 Mio. DM aufwenden.

Tages- und Nachtpflege

Läßt sich die häusliche Pflege nicht ausreichend sicherstellen, ist teilstationäre Pflege in Einrichtungen der Tages- oder Nachtpflege möglich. Je nach Stufe der Pflegebedürftigkeit werden hierfür Aufwendungen von bis zu 750 DM in Pflegestufe I, 1.500 DM in Pflegestufe II und 2.100 DM in Pflegestufe III monatlich übernommen.

Im Jahr 1997 wird die Soziale Pflegeversicherung für die Hilfeleistung in diesen Fällen voraussichtlich 100 Mio. DM aufwenden.

Kurzzeitpflege

In Fällen, in denen vorübergehend weder häusliche Pflege noch teilstationäre Pflege möglich ist, kann der Pflegebedürftige zu Lasten der Pflegeversicherung für längstens vier Wochen im Jahr in eine Kurzzeitpflegeeinrichtung aufgenommen werden.

Im Jahr 1997 wird die Soziale Pflegeversicherung für die Hilfeleistung in diesen Fällen voraussichtlich 200 Mio. DM aufwenden.

Sonstige Leistungen

Die Leistungen der häuslichen Pflege werden ergänzt um die Versorgung mit **Pflegehilfsmitteln und um technische Hilfen im Haushalt**, die der Erleichterung der Pflege dienen oder eine selbständige Lebensführung des Pflegebedürftigen ermöglichen. Hierzu zählen beispielhaft spezielle Pflegebetten. Zu pflegebedingten Umbaumaßnahmen in der Wohnung des Pflegebedürftigen können Zuschüsse bis zu 5.000 DM gewährt werden. Zur Unterstützung und Anleitung der häuslichen Pflegekräfte und zur Verbesserung der Qualität der Pflege bieten die Pflegekassen zudem unentgeltliche **Pflegekurse** an, die den Pflegenden Kenntnisse zur Erleichterung und Verbesserung der Pflege und Betreuung vermitteln.

Im Jahr 1997 werden für Pflegehilfsmittel, technische Hilfen, Pflegekurse sowie für weitere Unterstützungen von der Sozialen Pflegeversicherung voraussichtlich Mittel von über 700 Mio. DM aufgewandt.

● Pflegeversicherung reduziert die Abhängigkeit von der Sozialhilfe

Die Abhängigkeit von der Sozialhilfe im Pflegefall ist durch die Leistungen der Pflegeversicherung spürbar reduziert worden.

Im Bereich der ambulanten Pflege, wo die Sozialhilfeträger vor Einführung der Pflegeversicherung nur rd. 1,6 Mrd. DM ausgaben, gibt es nun Leistungen der Pflegeversicherung in Höhe von rd. 15 Mrd. DM jährlich. Bei der

ambulanten Pflege wird folglich der weit überwiegende Teil der Pflegebedürftigen von der Sozialhilfe unabhängig.

Im stationären Bereich, wo die Ausgaben der Sozialhilfe vor der Einführung der Pflegeversicherung rd. 16 Mrd. DM jährlich betragen, erbringt die Pflegeversicherung Leistungen in Höhe von rd. 13 Mrd. DM jährlich. Mit diesen Leistungen wird ein Großteil der 453.000 Pflegebedürftigen in Heimen aus der Abhängigkeit von der Sozialhilfe befreit.

Das Statistische Bundesamt hat zur Entwicklung der Sozialhilfe durch die Pflegeversicherung festgestellt, daß 1996 die Ausgaben für die „Hilfe zur Pflege,“ gegenüber 1995 um 20,5 % (= 3,6 Mrd DM) gesunken sind.

Die Berechnungen des Statistischen Bundesamtes bestätigen die Schätzungen des BMA, daß durch die Pflegeversicherung die Sozialhilfe zwischen 10 und 11 Mrd. DM jährlich entlastet wird, denn

- im Jahr 1996 standen die stationären Leistungen der Pflegeversicherung erst ab 1. Juli, d. h. für ein halbes Jahr zur Verfügung.
- verglichen wurden die Ausgaben 1996 mit den Ausgaben 1995; die Ausgaben 1995 waren bereits durch die ab dem 1. April 1995 erbrachten ambulanten Leistungen der Pflegeversicherung gemindert.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt das renommierte **Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik**, das in einem Gutachten ermittelt hat, daß durch die Pflegeversicherung im Jahr 1997 Einsparungen in Höhe von 10,4 Mrd. DM bei der Sozialhilfe eintreten.

Mit dieser deutlichen Entlastung der Sozialhilfeträger geht einher, daß die **Pflegeversicherung das politisch mit ihr verfolgte Ziel erreicht, die Pflegebedürftigen weitgehend von der Sozialhilfe unabhängig zu machen.**

● Pflegeinfrastruktur verbessert

Vor Einführung der Pflegeversicherung gab es erhebliche Defizite in der Pflegeinfrastruktur, vor allem im Bereich der ambulanten Dienste und der Tages- und Kurzzeitpflege. 1991 gab es lediglich 100 Tagespflegeeinrichtungen, 220 Kurzzeitpflegeeinrichtungen und rd. 4.000 Sozialstationen, private Pflegedienste waren erst im Aufbau. Drei Jahre nach Einführung der Pflege-

versicherung stehen den pflegebedürftigen Menschen und ihren Angehörigen rd. 11.700 ambulante Dienste sowie über 6.000 teilstationäre und Kurzzeitpflege-Einrichtungen zur Verfügung.

Das BMA leistet – mit erheblichem finanziellen Aufwand – ebenfalls Beiträge zu einer bedarfsgerechten Pflegeinfrastruktur durch ein Modellprogramm sowie ein Investitionshilfeprogramm für die neuen Bundesländer:

- Das **Modellprogramm des BMA „zur Verbesserung der Versorgung Pflegebedürftiger“**, das die Umsetzung der Pflegeversicherung vorbereitet hat und weiterhin unterstützt. Dabei wurden fast 400 Vorhaben mit rd. 500 Mio. DM gefördert. Ein wichtiger Förderschwerpunkt wurde im teilstationären Bereich gesetzt. Das Programm hat damit einen erfolgreichen Innovationsschub für Tages- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen ausgelöst. Seit 1991 wurden über 2.000 Kurzzeitpflege- und 1.200 Tagespflegeplätze mit insgesamt über 250 Mio DM gefördert. Sie haben Vorbildcharakter für den Aufbau eines zunehmend dichteren Netzes teilstationärer Einrichtungen in allen Bundesländern, mit dem das herkömmliche Angebot stationärer Einrichtungen bedarfsgerecht ergänzt wird.
- Die Umsetzung des **Investitionshilfeprogramms nach Artikel 52 PflegeVG** für die neuen Bundesländer ist ein großer Erfolg. Aktuell sind Finanzmittel im Umfang von **rd. 5,5 Mrd. DM** gebunden, mit denen **rd. 38.000** vollstationäre Pflegeplätze, **rd. 1.600** teilstationäre Pflegeplätze und **rd. 1.100** Kurzzeitpflegeplätze in insgesamt **rd. 600** Einrichtungen errichtet werden sollen. Dies ist ein konkreter Beitrag zur Verwirklichung der Sozialunion in Deutschland.

● Der Vorrang der häuslichen Pflege vor der stationären Pflege greift

Die Zahl der Heimunterbringungen sinkt. Wartelisten sind abgebaut, in vielen Heimen gibt es wieder freie Betten. Mehr Pflegebedürftige als bisher können dank des beachtlichen ambulanten Leistungsangebotes der Pflegeversicherung in ihrer vertrauten Wohnung und in ihren Familien versorgt werden.

Hier nur eine Zahl: In Bayern liegt das durchschnittliche Eintrittsalter in den Heimen heute bei ca. 86 Jahren. In Einzelfällen sind sogar langjährige Heimbewohner aufgrund der ambulanten Pflegeleistungen aus dem Heim wieder in die häusliche Umgebung zurückgekehrt.

● Finanzierung der Pflegeversicherung stimmt

Am 30. Juni 1997 verfügte die Pflegeversicherung über ein Finanzpolster in Höhe von rd. 8,63 Mrd. DM. Nach vorläufigen Ergebnissen der Finanzstatistik hat sich der Mittelbestand zum 30. September 1997 auf rd. 8,9 Mrd. DM erhöht, wovon rd. 4 Mrd. DM als gesetzliche Rücklage gebunden sind. Der Überschuß gehört den Beitragszahlern zur Pflegeversicherung; er steht für andere Verwendungszwecke nicht zur Verfügung, auch weil die Pflegeversicherung eine Finanzreserve für die Ausgaben benötigt, die durch die demographische Entwicklung auf sie zukommen. Ein solides Finanzpolster ist die beste Voraussetzung dafür, daß die Pflegeversicherung auch mit den künftigen Herausforderungen gut fertig wird und den Beitragsatz bis in das nächste Jahrhundert stabil halten kann.

● Pflegeversicherung findet hohe Akzeptanz im Urteil der Betroffenen

Daß die Pflegeversicherung hält, was sie verspricht und daß die Erwartungen der Pflegebedürftigen in großem Umfang erfüllt worden sind, bestätigt eine Befragung der Universität Hamburg, die die Akzeptanz der Pflegeversicherung im häuslichen Bereich untersucht hat.

Hiernach sind rund 80 % der Befragten der Auffassung, daß für sie die derzeitige Pflegesituation insgesamt gesehen in Ordnung ist. Zu diesem Ergebnis hat die Pflegeversicherung erheblich beigetragen.

64 % der Befragten haben angegeben, daß die Pflegeversicherung für sie ein Ansporn ist, die Pflege für Angehörige oder Bekannte zu übernehmen. 67 % vertreten die Auffassung, daß die Pflegeversicherung den pflegenden Angehörigen und Bekannten die Anerkennung gibt, die sie verdienen.

Wichtig ist auch das Ergebnis, wonach 77 % der Befragten das Verfahren der Begutachtung durch den Medizinischen Dienst für in Ordnung halten und auch 75 % der Befragten mit dem Begutachtungsergebnis einverstanden sind.

Die Ergebnisse der Studie bestätigen, daß mit der Pflegeversicherung der richtige Weg beschritten worden ist. Das Ziel der Stabilisierung der häuslichen Pflege wird auch im Urteil der Betroffenen erreicht. Die Pflegeversicherung ist bei den Menschen „angekommen“ und findet im Urteil der Betroffenen breite Zustimmung.

Bemerkenswert ist die hohe Zustimmung zur Arbeit des Medizinischen Dienstes. Diese Zustimmung belegt, daß das in der Vergangenheit in der Öffentlichkeit gelegentlich dargestellte Bild des Medizinischen Dienstes völlig überzeichnet war.

● Pflegeversicherung entlastet Arbeitsmarkt

Durch die Pflegeversicherung sind viele neue Arbeitsplätze entstanden und zwar entgegen vielfacher Äußerungen nicht nur geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, sondern zehntausende von neuen Vollzeitarbeitsplätzen.

Erste Erfahrungen der Arbeitsämter zeigen, daß in allen Arbeitsamtsbezirken ein Ausbau der ambulanten Pflegedienste und eine zunehmende Nachfrage vorzugsweise nach examinierten Kranken- und Altenpflegefachkräften von privaten und öffentlichen ambulanten Pflegediensten besteht.

Wegen der demographisch bedingten Zunahme des Anteils der älteren Bevölkerung wird der Personalbedarf sowohl für die stationären Bereiche der Kranken- und Altenpflege wie auch für die ambulante Pflege ansteigen. Diese Entwicklung wird durch den Trend im Bereich der häuslichen Pflege zur häufigeren Inanspruchnahme von Sachleistungen anstatt Geldleistungen verstärkt.

Eine im Auftrag des Vincentz-Verlages vom Bonner Institut für Markt-, Meinungs-, Absatz- und Sozialforschung (MARMAS) und dem Bielefelder EMNID-Institut durchgeführte Untersuchung bestätigt, daß die Pflegeversicherung erhebliche Beschäftigungswirkungen ausgelöst hat. Die Ergebnisse dieser Befragung wurden mit der 1993 durchgeführten „Altenhilfemarktanalyse 1993“ verglichen. Diese kommt zu folgenden Ergebnissen:

- Die Branche boomt.
- 1993 waren 214.300 festangestellte Vollzeitkräfte in stationären und ambulanten Einrichtungen beschäftigt. 1996 waren es **289.300**; ein **Zuwachs von 75.000 Arbeitsplätzen**.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt ein Vergleich der Daten aus dem Mikrozensus vom April 1996 zum April 1995. Dieser Vergleich läßt erste Bewegungen in einschlägigen Berufsgruppen für den Zeitraum erkennen, in den das Inkrafttreten der ambulanten Leistungen der Pflegeversicherung fällt.

Danach ergibt sich von April 1995 zu April 1996 eine Zunahme in der Beschäftigung bei den Berufsgruppen:

● Krankenschwester/Krankenpfleger (nur Sozialwesen, also ohne Gesundheitswesen, d.h. insbesondere ohne Krankenhausbereich)	+ 21.000
● Helfer/Helferinnen in der Krankenpflege (nur Sozialwesen)	+ 2.000
● Altenpfleger	+ 28.000
● Haus- und Ernährungswirtschaftler	+ 1.000
● Hauswirtschaftliche Gehilfen und Helfer	+ 15.000
Insgesamt	+ 67.000

Das sind insgesamt 67.000 Erwerbstätige zusätzlich. Allerdings sind mit dieser Summe etwaige Vorabestellungen nicht erfaßt, die vor April 1995, also im Vorfeld des Inkrafttretens der 1. Stufe der Pflegeversicherung, aber mit Blick auf die Pflegeversicherung erfolgt sind.

Zahlen über 1994 liegen aus dem Mikrozensus jedoch nicht vor.

Daten aus der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit, mit der nur die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erfaßt werden, sind nur in beschränktem Umfang nutzbar, da die Klassifizierung der Berufe hier nur sehr grobe Abgrenzungen zuläßt. So ist z. B. der Beruf der Altenpflegerin/des

Altenpflegers in der Gruppe der Sozialpfleger und Sozialpädagogen enthalten. Im Vergleich des Jahres 1996 zu 1995 ergibt sich in den hier einschlägigen Berufsgruppen ein Zuwachs von rd. 38.000 Beschäftigten. Bezieht man das Jahr 1994 noch mit ein, da die Beschäftigtenstatistik jeweils auf das Datum 30. Juni abstellt, so ergibt sich ein Zuwachs 1996 zu 1994 von rd. 71.000.

Auch ein Vergleich mit den Beschäftigtenzahlen der Caritas vor Einführung der Pflegeversicherung am 31.12.1994 und ein Jahr später am 31.12.1995 bestätigt, daß mit den neuen Leistungen der Pflegeversicherung auch neue Arbeitsplätze entstanden sind. Im Vollzeitbereich nahm dort die Beschäftigtenzahl um 12 % und im Teilzeitbereich um 39 % zu.

Insgesamt sind diese Erhebungen ein deutliches Zeichen dafür, daß die Pflegeversicherung den von ihr erwarteten Beschäftigungsimpuls ausgelöst hat.