

Positionspapier des Bundesverbandes für körper- und mehrfachbehinderte Menschen zur Stärkung der Kurzzeitpflege und zur Einführung eines flexiblen Entlastungsbudgets

Vorbemerkung

Im Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen (bvkm) sind 280 regionale Selbsthilfeorganisationen zusammengeschlossen, in denen etwa 28.000 Mitgliedsfamilien organisiert sind. Der überwiegende Teil der vertretenen Menschen ist von einer frühkindlichen cerebralen Bewegungsstörung betroffen. Dabei handelt es sich sowohl um körperbehinderte Menschen, deren Leben sich kaum von dem nichtbehinderter unterscheidet, als auch um Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen, die ein Leben lang auf Hilfe, Pflege und Zuwendung angewiesen sind.

Eltern behinderter Kinder sind gerade jetzt in Zeiten von Corona besonders gefordert. Während überall im Land langsam Lockerungen für Schulen und Kindergärten in Kraft treten, bleiben viele Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, wie z.B. Förderschulen und Werkstätten für behinderte Menschen weiterhin geschlossen. Familien mit Risikokindern müssen ihre Kinder voraussichtlich auf längere Dauer noch mehr als unter normalen Umständen betreuen. Auszeiten von der Pflege sind derzeit völlig unmöglich, weil Kurzzeitpflegeeinrichtungen ebenfalls coronabedingt geschlossen sind und auch andere Entlastungsmöglichkeiten aufgrund der bestehenden Kontaktbeschränkungen nicht in Betracht kommen. Auch jenseits von Corona ist es um die Kurzzeitpflege für Menschen mit Behinderung und die Entlastung pflegender Eltern schlecht bestellt.

I) Anlass des Positionspapieres und zentrale Forderungen des bvkm

Der bvkm nimmt die Corona-Pandemie und die im aktuellen Koalitionsvertrag in Aussicht gestellten Verbesserungen bei der Kurzzeitpflege sowie die dort getroffene Aussage zur Einführung eines flexiblen Entlastungsbudgets zum Anlass für das vorliegende Positionspapier.

In Bezug auf die Stärkung der Kurzzeitpflege fordert der bvkm:

- **die Schaffung spezieller Angebote der Kurzzeitpflege für Menschen mit Behinderung**
- **den flächendeckenden Ausbau derartiger Angebote**
- **die wirtschaftliche Vergütung der Kurzzeitpflege**
- **die Sicherstellung der Behandlungspflege in der Kurzzeitpflege**

In Bezug auf die Einführung eines flexiblen Entlastungsbudgets fordert der bvkm:

- dass die Verhinderungspflege, die bereits nach der aktuellen Rechtslage ein flexibles und bewährtes Entlastungsbudget darstellt, erhalten bleibt und weiter ausgebaut wird
- dass die Verhinderungspflege um den vollen jährlichen Betrag der Kurzzeitpflege erhöht werden kann
- dass die Verhinderungspflege um den monatlichen Entlastungsbetrag erhöht werden kann
- dass die Verhinderungspflege um die monatlichen Leistungen der Tages- und Nachtpflege erhöht werden kann oder zumindest alternativ, dass die Mittel der Verhinderungspflege, der Kurzzeitpflege und des Entlastungsbetrages zu einem flexiblen jährlichen Entlastungsbudget zusammengefasst werden, welches der Höhe nach entsprechend den Pflegegraden abzustufen ist
- dass steuerrechtliche Hindernisse, die einer flexiblen Inanspruchnahme der Verhinderungspflege entgegenstehen, beseitigt werden

II) Aussagen im aktuellen Koalitionsvertrag zur Kurzzeitpflege und zum Entlastungsbudget

Der aktuelle Koalitionsvertrag nimmt folgende Reformen bei der Pflegeversicherung für die laufende Legislaturperiode ins Visier:

„Um Angehörige besser zu unterstützen, gehören insbesondere Angebote in der Kurzzeit- und Verhinderungspflege sowie in der Tages- und Nachtpflege, die besonders pflegende Angehörige entlasten, zu einer guten pflegerischen Infrastruktur.

Wir wollen die o. g. Leistungen, die besonders pflegende Angehörige entlasten, zu einem jährlichen Entlastungsbudget zusammenfassen, das flexibel in Anspruch genommen werden kann. Damit können wir erheblich zur Entbürokratisierung in der ambulanten Pflege beitragen, die häusliche Versorgung stärken und pflegende Angehörige entlasten.

Wir werden die Angebote für eine verlässliche Kurzzeitpflege stärken, indem wir eine wirtschaftlich tragfähige Vergütung sicherstellen.“¹

Grundsätzlich begrüßt der bvkm die in Aussicht gestellten Verbesserungen, muss aber konstatieren, dass der Gesetzgeber in der Vergangenheit bei Reformvorhaben, die die Pflegeversicherung betreffen, in erster Linie alte pflegebedürftige Menschen und hier insbesondere Demenzkranke in den Blick genommen hat. Die besondere Zielgruppe der Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen mit komplexer Behinderung, deren Interessen der bvkm vertritt, wird bedauerlicherweise häufig vernachlässigt.

Vor dem Hintergrund der im Koalitionsvertrag angekündigten Reformschritte, des sich hierauf beziehenden Antrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD vom 17.12.2019² sowie des vom Bevollmächtigten der Bundesregierung für Pflege vorgelegten „Diskussionspapiers zum

¹ Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland Ein neuer Zusammenhalt für unser Land: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, Seite 96 f.

² Kurzzeitpflege stärken und eine wirtschaftlich tragfähige Vergütung sicherstellen, BT-Drucksache 19/16045.

Entlastungsbudget³ fordert der bvkm deshalb nachdrücklich,

- **dass die besonderen Belange von Menschen mit Behinderung und ihrer Angehörigen bei dieser Reform zu berücksichtigen sind und**
- **dass der bvkm ebenso wie andere Verbände, die sich für die Rechte und Interessen behinderter Menschen einsetzen, rechtzeitig und angemessen an entsprechenden Reformvorhaben zu beteiligen sind.**

Zur Stärkung der Kurzzeitpflege und zur Einführung eines flexiblen Entlastungsbudgets vertritt der bvkm im Einzelnen folgende Positionen:

III) Angebote der Kurzzeitpflege stärken

Der bvkm begrüßt, dass Angebote für eine verlässliche Kurzzeitpflege gestärkt werden sollen.

1.) Bedeutung der Kurzzeitpflege für Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen

Kann häusliche Pflege zeitweise (z.B. um der Pflegeperson eine Auszeit und Erholung von der Pflege zu ermöglichen) nicht oder nicht in erforderlichem Umfang erbracht werden, haben Pflegebedürftige der Pflegegrade 2 bis 5 nach § 42 SGB XI Anspruch auf Kurzzeitpflege. Kurzzeitpflege bedeutet, dass der Pflegebedürftige für einen begrenzten Zeitraum in einer stationären Einrichtung rund um die Uhr betreut und versorgt wird.

Eltern behinderter Kinder sind in besonderem Maße auf Kurzzeitpflege für ihre Kinder angewiesen, damit sie selbst gesund bleiben und in die Lage versetzt werden, die häusliche Pflege ihrer Kinder auf Dauer sicherzustellen. Auch dient die Kurzzeitpflege der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf, da häufig nur mit Hilfe der Kurzzeitpflege Ferienzeiten überbrückt werden können.

a) Kurzzeitpflege als wichtige Auszeit für Angehörige

Die meisten Kinder, Jugendlichen und junge Erwachsene mit Behinderung leben in einem Familienverband. Insbesondere bei Menschen mit komplexen Behinderungen und hohem Pflegebedarf ist die ganze Familie über viele Jahre durch die extremen Pflegezeiten am Tag und in der Nacht sowie durch Klinikaufenthalte des Menschen mit Behinderung hohen Belastungen ausgesetzt. Gerade nichtbehinderte Geschwisterkinder kommen in dieser Situation häufig zu kurz und benötigen für ihre psychische Stabilität Zeiten der vollen Aufmerksamkeit ihrer Eltern ohne Pflegealltag und Pflegeverantwortung. Um der Familie eine Auszeit zu ermöglichen und Eltern ebenso wie nichtbehinderten Geschwisterkindern die für sie notwendige Erholung zu verschaffen, benötigen Menschen mit Behinderung oft kurzfristig, häufiger und über viele Jahre einen in Wohnortnähe gelegenen Platz für die Kurzzeitpflege.

Auch Reha- und Kurmaßnahmen und/oder anstehende Operationen für pflegende Mütter/Väter können nur in Anspruch genommen werden, wenn es eine verlässliche sowie kurzfristig planbare Kurzzeitpflege gibt. Eine Rekonvaleszenzphase etwa nach Operationen gibt es für pflegende Eltern häufig nicht. Wird ein OP-Termin verschoben, bricht die ganze Planung für die Kurzzeitpflege, die oft schon weit im Voraus gebucht werden muss, zusammen.

³ Leistungsdschungel in der häuslichen Pflege auflösen, Diskussionspapier zum Entlastungsbudget, abrufbar unter www.pflegebevollmaechtigter.de in der Rubrik „Presse“.

b) Kurzzeitpflege zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist für Eltern behinderter Kinder in vielerlei Hinsicht erschwert. Viele Errungenschaften der letzten Jahre, wie die zuverlässige Nachmittags- und Ferienbetreuung von Schulkindern, die für viele berufstätige Eltern heute selbstverständlich sind, bleiben behinderten Kindern häufig versagt. Gerade die Ferienzeit ist deshalb für Eltern behinderter Kinder, insbesondere wenn die Eltern alleinerziehend sind, Stresszeit. Kurzzeitpflege kann hier Entlastung verschaffen, weil sie die Betreuung des Kindes zumindest während eines Teils der Schulferien ermöglicht.

2.) Forderungen des bvkm zur Stärkung der Kurzzeitpflege

Der Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD vom 17.12.2019⁴ enthält zur Stärkung der Kurzzeitpflege viele begrüßenswerte Ansätze. Auf die besonderen Bedarfe von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen mit komplexer Behinderung geht der Antrag allerdings leider nicht ein.

Der bvkm fordert in Bezug auf die Stärkung der Angebote der Kurzzeitpflege:

- **die Schaffung spezieller Angebote der Kurzzeitpflege für Menschen mit Behinderung**
- **den flächendeckenden Ausbau derartiger Angebote**
- **die wirtschaftliche Vergütung der Kurzzeitpflege**
- **die Sicherstellung der Behandlungspflege in der Kurzzeitpflege**
- **den Aufbau von Informationsangeboten zur Kurzzeitpflege**
- **den Abbau bürokratischer Hürden**

Zu den jeweiligen Punkten im Einzelnen:

a) Schaffung spezieller Angebote der Kurzzeitpflege für Menschen mit Behinderung

Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit komplexer Behinderung benötigen besondere Angebote der Kurzzeitpflege. Da behinderungsbedingte Einschränkungen vielfältig sein können, bedarf es auch einer vielfältigen Angebotsstruktur, die den unterschiedlichen Bedarfen der Menschen mit Behinderung gerecht wird. Motorisch sehr mobile aber kognitiv stark beeinträchtigte Kinder benötigen andere Angebote als Kinder mit einem hohen medizinischen Behandlungsbedarf, wie er z. B. bei dauerhaft beatmeten Kindern vorliegt. Junge Menschen brauchen zudem eine andere Umgebung und eine andere Ansprache als alte Menschen.

Feststeht, dass diese Personengruppe in Pflegeeinrichtungen nicht angemessen versorgt werden kann, weil diese Einrichtungen in erster Linie auf die Betreuung alter pflegebedürftiger Menschen und nicht auf die besonderen Bedürfnisse von (jungen) Menschen mit Behinderung ausgerichtet sind.

Der Gesetzgeber hat dies bereits vor einigen Jahren erkannt und durch das Pflege-Weiterentwicklungsgesetz vom 28.5.2008⁵ in § 42 Absatz 3 SGB XI die Möglichkeit geschaffen, dass Pflegebedürftige in begründeten Einzelfällen Kurzzeitpflege „in geeigneten Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen und anderen geeigneten Einrichtungen“ erhalten können. Die zunächst für diesen Anspruch bestehende Altersgrenze von 18 bzw. 25 Jahren wurde durch das Erste Pflegestärkungsgesetz (PSG I)⁶ zum 1.1.2015 abgeschafft. Geeignet für die Kurzzeitpflege nach § 42 Absatz 3 SGB XI sind Einrichtun-

⁴ Siehe Fußnote 2.

⁵ BGBl. I S. 874.

⁶ PSG I vom 17.12.2014, BGBl. I S. 2222.

gen, die mit einem Sozialleistungsträger eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen haben und aufgrund ihrer räumlichen und personellen Ausstattung in der Lage sind, die Pflege für die Dauer der Kurzzeitpflege gegebenenfalls auch unter Einbeziehung externer Unterstützung, etwa durch einen ambulanten Pflegedienst, sicherzustellen.⁷

Diese Erweiterung des Anwendungsbereichs der Kurzzeitpflege in § 42 Absatz 3 SGB XI ist grundsätzlich zu begrüßen. Sie geht aber leider nicht weit genug, da sie den Ort der Leistungserbringung auf „Einrichtungen“ beschränkt. Problematisch ist diese Beschränkung in zweifacher Hinsicht: Zum einen ist die Regelung seit dem Inkrafttreten der dritten Reformstufe des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) zum 1.1.2020 nicht mehr mit dem Wortlaut des § 43a SGB XI kompatibel, an den der Begriff der „Einrichtung der Hilfe für behinderte Menschen“ in § 42 Absatz 3 SGB XI angelehnt ist (siehe dazu die Ausführungen unter aa)). Zum anderen verhindert der sehr enge Einrichtungsbegriff die Leistungserbringung in alternativen ganztägigen Betreuungsangeboten, wie sie z. B. von einigen Verbänden der Behindertenselbsthilfe und den von ihnen betriebenen Familienunterstützenden Diensten (FuD) als Ferienmaßnahmen angeboten werden (siehe dazu die Ausführungen unter bb)).

aa) Anpassung des Wortlauts von § 42 Absatz 3 SGB XI an die neue Rechtslage

Durch das BTHG wurde die Eingliederungshilfe zum 1.1.2020 in Teil 2 des SGB IX überführt und personenzentriert ausgestaltet. Dies hat zur Folge, dass im Eingliederungshilferecht nicht mehr nach ambulanten, stationären und teilstationären Leistungen differenziert wird. Die bisherige Anknüpfung des § 43a SGB XI daran, dass die Leistung in einer (vollstationären) „Einrichtung der Hilfe für behinderte Menschen“ erbracht wird, ist damit im Bereich der Versorgung erwachsener Menschen mit Behinderung weggefallen. Lediglich in Bezug auf die Versorgung minderjähriger Menschen mit Behinderung bleibt der Einrichtungsbegriff als Anknüpfungspunkt für bestimmte Leistungen der Pflegeversicherung nach wie vor relevant.⁸ An die Stelle des Begriffs der (vollstationären) „Einrichtung der Hilfe für behinderte Menschen“ ist dagegen zum 1.1.2020 für pflegebedürftige erwachsene Menschen in § 43a SGB XI der Begriff der „Räumlichkeiten im Sinne des § 43a Satz 3 in Verbindung mit § 71 Absatz 4 Nummer 3 des SGB XI“ getreten.

Da sich § 42 Absatz 3 SGB XI an den Begriff der „Einrichtung der Hilfe für behinderte Menschen“, wie er in § 43a SGB XI verwendet wird, anlehnt, ist eine Anpassung der Vorschrift an den neuen Wortlaut des § 43a SGB XI erforderlich, um die bisherige Rechtswirkung der Norm aufrechtzuerhalten.

bb) Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 42 Absatz 3 SGB XI

Der sehr eng gefasste Einrichtungsbegriff des § 42 SGB XI steht der Leistungserbringung von Kurzzeitpflege in alternativen ganztägigen Betreuungsangeboten, wie sie z. B. von einigen Verbänden der Behindertenselbsthilfe und den von ihnen betriebenen Familienunterstützenden Diensten (FuD) als Ferienmaßnahmen angeboten werden, entgegen. Erfreulicherweise tragen viele Pflegekassen der Not betroffener Eltern Rechnung, gerade in der begehrten Schulferienzeit geeignete Kurzzeitpflegeangebote für ihre Kinder zu finden, und bewilligen dennoch für derartige Maßnahmen Kurzzeitpflege. Teilweise wird in derartigen Fallkonstellationen aber Kurzzeitpflege unter Hinweis auf

⁷ Vgl. BT-Drucks. 16/8525, S. 97.

⁸ Für sie sowie unter bestimmten Voraussetzungen für junge Volljährige gilt im Eingliederungshilferecht die Sonderregelung des § 134 SGB IX, wonach bei diesem Personenkreis die Erbringung von Fach- und existenzsichernden Leistungen als integrierte Sachleistung beibehalten wird.

den Wortlaut von § 42 Absatz 3 SGB XI abgelehnt.

Um Kurzzeitpflege auch außerhalb von Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen zu ermöglichen, ist eine Anpassung des Gesetzeswortlauts von § 42 Absatz 3 SGB XI erforderlich.

cc) Forderung des bvkm zur Neufassung von § 42 Absatz 3 SGB XI

Der bvkm fordert deshalb, § 42 Absatz 3 Satz 1 SGB XI wie folgt zu fassen:

Abweichend von den Absätzen 1 und 2 besteht der Anspruch auf Kurzzeitpflege in begründeten Einzelfällen bei zu Hause gepflegten Pflegebedürftigen auch

- 1. in geeigneten Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen und anderen geeigneten Einrichtungen oder geeigneten Räumlichkeiten im Sinne des § 43a Satz 3 in Verbindung mit § 71 Absatz 4 Nummer 3 des Elften Buches oder**
- 2. im Rahmen von geeigneten Angeboten zur Unterstützung im Alltag, sofern sie ganztägig und unter pflegfachlicher Anleitung die Betreuung von Pflegebedürftigen übernehmen,**

wenn die Pflege in einer von den Pflegekassen zur Kurzzeitpflege zugelassenen Pflegeeinrichtung nicht möglich ist oder nicht zumutbar erscheint.

b) Flächendeckender Ausbau derartiger Angebote

Trotz der in rechtlicher Hinsicht durch das PfwG und das PSG I verbesserten Zugangsmöglichkeiten zur Kurzzeitpflege scheitert die Verwirklichung des Anspruchs auf Kurzzeitpflege für viele Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit Behinderung nach wie vor an den tatsächlichen Gegebenheiten. Festzustellen ist nämlich, dass in Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen bundesweit nicht genügend Plätze für die Kurzzeitpflege zur Verfügung stehen. Gerade in den Schulferien, wenn insbesondere berufstätige Eltern die Plätze dringend benötigen, gibt es für Kinder mit Behinderung nicht genügend Unterbringungsmöglichkeiten. Ebenso fehlt es an flächendeckenden verlässlichen Ferienangebote, die als Tagesentlastung genutzt werden könnten. Die wenigen vorhandenen Plätze für die Kurzzeitpflege werden oft schon ein Jahr im Voraus vergeben. Spontan steht in der Regel kein Platz zur Verfügung. Das engt die Familien extrem ein und ist ein großer Nachteil bei Notfällen, wenn rasch ein Platz benötigt wird.

Der Landkreis Esslingen in Baden-Württemberg mit 530.000 Einwohnern hat z. B. kein einziges Kurzzeitpflegeangebot für Kinder und Jugendliche mit Behinderung. Es ist weder ein Schulinternat noch ein sonstiges vollstationäres Angebot für Kinder und Jugendliche vorhanden. Die Kinder werden deshalb in andere Landkreise verteilt und konkurrieren daher mit den dortigen Kindern um die wenigen vorhandenen Plätze.

Wohnortferne Angebote der Kurzzeitpflege haben zudem den Nachteil, dass für Kinder mit Behinderung der Besuch der Schule nicht sichergestellt werden kann, wenn die Kurzzeitpflege während der Unterrichtszeit, also außerhalb der Schulferien stattfindet. Auch für erwachsene Menschen mit Behinderung sind Kurzzeitpflegeangebote in Wohnortnähe erforderlich, um ihnen die Arbeit in der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) oder den Besuch einer Tagesförderstätte zu ermöglichen. Gerade während der Kurzzeitpflege, in der Menschen mit Behinderung außerhalb ihres vertrauten Wohnumfeldes versorgt werden, sind diese verlässlichen Strukturen immens wichtig. Hinzu kommt, dass selbstverständlich auch Kinder mit Behinderung der Schulpflicht unterliegen und

Werkstattbeschäftigte nur einen begrenzten Urlaubsanspruch haben.

Der bvkm fordert deshalb:

- **Kurzzeitpflege muss in Wohnortnähe stattfinden. Lange Anreisen zur Kurzzeitpflege sind für Eltern und Kinder mit Behinderung unzumutbar. Auch ist es von zentraler Bedeutung für Kinder und Jugendliche mit komplexen Behinderungen, dass Eltern in Notfällen schnell erreichbar und räumlich greifbar sind. Durch wohnortnahe Kurzzeitpflege kann zudem der Besuch von Schulen und Tagesförderstätten sowie die Arbeit in der WfbM sichergestellt werden.**
- **Jeder Landkreis und jede kreisfreie Stadt muss gemessen an der Bevölkerungszahl eine ausreichende Anzahl an Kurzzeitplätzen für Menschen mit Behinderung vorhalten.**
- **Der Sicherstellungsauftrag ist so zu konkretisieren, dass Länder, Kommunen, Pflegeeinrichtungen, Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen, Räumlichkeiten im Sinne des § 43a Satz 3 in Verbindung mit § 71 Absatz 4 Nr. 3 SGB XI und Pflegekassen dem in § 8 Absatz 1 und 2 SGB XI formulierten gesetzlichen Auftrag nachkommen, gemeinsam die notwendigen pflegerischen Versorgungsstrukturen insbesondere auch mit Blick auf die Kurzzeitpflege auszubauen und nachhaltig zu gewährleisten.**
- **Es muss auf die Länder hingewirkt werden, ihrem gesetzlichen Auftrag aus § 9 SGB XI nachzukommen und den Ausbau der Kurzzeitpflegeangebote stärker zu fördern. Konzeptionell ist hierbei der besonderen Zielgruppe und den Bedarfen von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen mit komplexer Behinderung Rechnung zu tragen**

c) Wirtschaftliche Vergütung der Kurzzeitpflege

Solitäre Kurzzeitpflegeeinrichtungen sowie Kurzzeitpflegeplätze in Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen sowie in Räumlichkeiten im Sinne des § 43a Satz 3 in Verbindung mit § 71 Absatz 4 Nr. 3 SGB XI können häufig nicht wirtschaftlich betrieben werden. Gründe hierfür sind, dass Kurzzeitpflegegäste häufig wechseln, meist einen höheren Pflegebedarf sowie einen höheren behandlungspflegerischen Aufwand aufweisen, die Auslastung schwankt und dass die Leistungen unzureichend vergütet werden. Die im Koalitionsvertrag vereinbarte Stärkung der Kurzzeitpflege muss dringend durch die Sicherstellung einer wirtschaftlich tragfähigen Vergütung umgesetzt werden.

Der bvkm schließt sich deshalb dem Positionspapier der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zur Neustrukturierung und Weiterentwicklung der Kurzzeitpflege vom 23.1.2020⁹ an und fordert:

- **Bei Kurzzeitpflegeplätzen sollten die Vergütungssätze einheitlich und unabhängig vom individuellen Versorgungsbedarf den Vergütungssätzen des Pflegegrades 4 vergleichbarer vollstationärer Pflegeeinrichtungen entsprechen.**

⁹ Abrufbar unter www.bagfw.de in der Rubrik „Veröffentlichungen – Stellungnahmen/Positionen“ .

- **Das Risiko von zeitweilig unbesetzten Plätzen ist in der Vergütung zu berücksichtigen. Insofern wird ein Auslastungsgrad von maximal 70 Prozent als kalkulatorische Grundlage für die Pflegesatzverhandlungen als erforderlich angesehen.**
- **Zur Finanzierung der Vorhaltung von Kapazitäten und des erhöhten Aufwands ist für die Kurzzeitpflege zusätzlich ein von den Pflegekassen zu tragender Vergütungszuschlag vorzusehen.**

d) Sicherstellung der Behandlungspflege in der Kurzzeitpflege

Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit komplexer Behinderung haben häufig einen hohen Bedarf an medizinischer Behandlungspflege. Die Eltern dieser Kinder sind in besonders hohem Maße Belastungen in der häuslichen Pflege ausgesetzt. Gerade sie benötigen deshalb Auszeiten von der Pflege und Phasen der Erholung. Für diese Kinder ist es aber besonders schwer, einen Kurzzeitpflegeplatz zu bekommen, weil hohe Bedarfe an medizinischer Behandlungspflege in Kurzeinrichtungen häufig nicht sichergestellt werden können.

Der bvkm fordert deshalb

die Sicherstellung der Behandlungspflege in der Kurzzeitpflege auch bei hohem Bedarf, wie z.B. bei Versicherten mit Anspruch auf außerklinische Intensivpflege

e) Aufbau von Informationsangeboten zur Kurzzeitpflege

Pflegekassen müssen Informationsangebote zur Kurzzeitpflege aufbauen und vorhalten. Sie müssen auf Einrichtungen zur Entlastung in ihrer Nähe aufmerksam machen und bei den Formalitäten unterstützend wirken.

f) Abbau bürokratischer Hürden

Die bürokratischen Hürden (Formulare, Dokumente, Nachweise), um einen Kurzzeitplatz zu erhalten, sind sehr hoch. Häufig muss das Betreuungsgericht eingeschaltet werden, weil in vielen Fällen freiheitsentziehende Maßnahmen – wie z. B. Bettgitter – zum Einsatz kommen, die vom Gericht genehmigt werden müssen. Viele Familien werden hierdurch abgeschreckt. Insbesondere Eltern mit Migrationshintergrund nehmen dadurch für ihre Kinder mit Behinderung die Leistungen der Kurzzeitpflege häufig nicht in Anspruch.

IV) Einführung eines flexiblen Entlastungsbudgets

Der bvkm begrüßt, dass laut Koalitionsvertrag bestimmte Leistungen, die besonders pflegende Angehörige entlasten, zu einem jährlichen Entlastungsbudget zusammengefasst werden sollen, das flexibel in Anspruch genommen werden kann.

Bereits nach der derzeitigen Rechtslage gibt es ein flexibles Entlastungsbudget, das sich in der Praxis bewährt hat: die Verhinderungspflege! Sie ist nach wie vor die wichtigste Hilfeart der Pflegeversicherung, um Eltern behinderter Kinder Entlastung bei der Pflege zu verschaffen und Betreuungsgengpässe – wie z. B. in den Ferienzeiten – zu überbrücken. Die Verhinderungspflege muss deshalb erhalten bleiben und weiter ausgebaut werden.

1.) Bedeutung der Verhinderungspflege für Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen

Wie oben bereits ausführlich dargestellt wurde, geht der Anspruch auf Kurzzeitpflege für Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit komplexer Behinderung vielfach ins Leere, weil es bundesweit an ausreichenden und dieser Zielgruppe gerecht werdenden Angeboten in der Kurzzeitpflege fehlt. Entlastung verschafft den Eltern behinderter Kinder deshalb immer noch in erster Linie die Verhinderungspflege. Anders als die Kurzzeitpflege, die nur in bestimmten stationären Einrichtungen in Anspruch genommen werden darf, ist die Verhinderungspflege sehr flexibel einsetzbar. So kann sie beispielsweise durch nicht erwerbsmäßig pflegende Personen, wie Angehörige oder Nachbarn, oder ambulante Pflegedienste erbracht werden. Auch kann Verhinderungspflege sowohl im Haushalt als auch außerhalb des Haushalts des Pflegebedürftigen stattfinden und z.B. auch während einer Ferienmaßnahme oder einer Reise in Anspruch genommen werden.

Bedeutsam ist die Verhinderungspflege insbesondere für diejenigen Menschen mit Behinderung, die aufgrund ihrer Behinderung keine passgenauen Angebote für die Kurzzeitpflege finden. Das betrifft z.B. Kinder mit starken Weglauftendenzen, die eine 1:1-Betreuung benötigen, oder sehr junge Kinder mit Behinderung. In den meisten Einrichtungen werden Kinder erst ab dem 6. Lebensjahr aufgenommen. Auch Eltern mit kleinen Kindern benötigen aber Entlastung von der Pflege, insbesondere wenn die Kinder komplexe Behinderungen haben und deshalb gerade in den ersten Lebensjahren viele Operationen und Klinikaufenthalte von der Familie zu bewältigen sind.

Nachteilig wirkt sich deshalb für Menschen mit Behinderung und deren Angehörige insbesondere aus, dass die Verhinderungspflege nach der derzeitigen Rechtslage nicht um den vollen, sondern lediglich um den halben Leistungsbetrag der Kurzzeitpflege erhöht werden kann (§ 39 Absatz 2 Satz 1 SGB XI).

2.) Forderungen des bvkm in Bezug auf die Einführung eines flexiblen Entlastungsbudgets

Der bvkm fordert deshalb in Bezug auf die Einführung eines flexiblen Entlastungsbudgets,

- **dass die Verhinderungspflege erhalten bleibt und weiter ausgebaut wird**
- **dass die Verhinderungspflege um den vollen jährlichen Betrag der Kurzzeitpflege erhöht werden kann**
- **dass die Verhinderungspflege um den monatlichen Entlastungsbetrag erhöht werden kann**
- **dass die Verhinderungspflege um die monatlichen Leistungen der Tages- und Nachtpflege erhöht werden kann oder zumindest alternativ, dass die Mittel der Verhinderungspflege, der Kurzzeitpflege und des Entlastungsbetrages zu einem flexiblen jährlichen Entlastungsbudget zusammengefasst werden, welches der Höhe nach entsprechend den Pflegegraden abzustufen ist**
- **dass steuerrechtliche Hindernisse, die einer flexiblen Inanspruchnahme der Verhinderungspflege entgegenstehen, beseitigt werden**

Zu den jeweiligen Punkten im Einzelnen:

a) Erhalt und Ausbau der Verhinderungspflege

Konkrete Vorstellungen für ein flexibles Entlastungsbudget hat nach Kenntnis des bvkm bislang lediglich der Bevollmächtigte der Bundesregierung für Pflege in seinem „Diskussionspapier zum

Entlastungsbudget“¹⁰ entwickelt. In diesem Papier spricht sich der Pflegebevollmächtigte faktisch für eine Abschaffung der Verhinderungspflege aus. Der für die Verhinderungspflege zur Verfügung stehende Betrag soll nach seinen Vorstellungen zu einem Teil in ein neu zu schaffendes „Pflegebudget“ und im Übrigen in ein neu zu schaffendes „Entlastungsbudget“ einfließen, wobei das Entlastungsbudget „flexibel“ für Angebote der Tages- und Nachtpflege sowie für Angebote der Kurzzeitpflege einsetzbar sein soll.

Der bvkm tritt diesen Plänen und insbesondere den Bestrebungen, die Verhinderungspflege abzuschaffen, entschieden entgegen. Das vom Pflegebevollmächtigten geplante Entlastungsbudget würde Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen nicht mehr Flexibilität ermöglichen, sondern ihre finanziellen Mittel für selbstorganisierte Entlastungsmöglichkeiten drastisch kürzen und damit den flexiblen Einsatz dieser Mittel verhindern. Profitieren würden von diesen Plänen allein die Pflegekassen und professionelle Pflegeanbieter. Der erhöhte Betrag, der für Leistungen der Tages- und Nachtpflege sowie für Angebote der Kurzzeitpflege zur Verfügung stünde, würde von den meisten Pflegebedürftigen nicht abgerufen werden, weil hierfür in der Regel keine ausreichenden Kapazitäten vorhanden oder die Angebote für Menschen mit Behinderung nicht geeignet sind. Dies gilt insbesondere für Angebote der Tages- und Nachtpflege, die für Menschen mit Behinderung ohnehin nicht zur Verfügung stehen. Im Ergebnis laufen die Vorschläge des Pflegebevollmächtigten daher auf hohe Kosteneinsparungen zugunsten der Pflegekassen und erhebliche Leistungseinschränkungen zu Lasten der Versicherten hinaus. Der bvkm lehnt die Pläne deshalb ab und fordert stattdessen, die Verhinderungspflege zu erhalten und sie durch Aufstockung um weitere Leistungen zu einem flexiblen Entlastungsbudget auszubauen.

b) Erhöhung der Verhinderungspflege um den vollen jährlichen Betrag der Kurzzeitpflege

Nach der derzeitigen Rechtslage kann die Kurzzeitpflege gemäß § 42 Absatz 3 Satz 3 SGB XI um den vollen Betrag der Verhinderungspflege erhöht werden. Umgekehrt kann die Verhinderungspflege gemäß § 39 Absatz 2 Satz 1 SGB XI aber nur um den halben Betrag der Kurzzeitpflege aufgestockt werden. Mangels ausreichender und passgenauer Angebote der Kurzzeitpflege für Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit komplexer Behinderung wirkt sich dies für Menschen mit Behinderung und deren Angehörige nachteilig aus.

Der bvkm fordert deshalb, dass die Verhinderungspflege um den vollen Betrag der Kurzzeitpflege erhöht werden kann.

c) Erhöhung der Verhinderungspflege um den monatlichen Entlastungsbetrag

Auch den monatlichen Entlastungsbetrag nach § 45b SGB XI können viele Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit komplexer Behinderung nicht für Betreuungsangebote nach § 45a Absatz 1 Satz 2 Nr. 2 SGB XI nutzen, weil bei diesen niedrigschwiligen Angeboten vorwiegend ehrenamtliche Helfer zum Einsatz kommen. Die Angebote sind deshalb insbesondere für Menschen mit schweren körperlichen Einschränkungen oder Menschen, die kognitiv stark beeinträchtigt sind, nicht geeignet, weil es für deren Betreuung des Einsatzes geschulter Fachkräfte bedarf.

¹⁰ Siehe Fußnote 3.

Der bvkm fordert deshalb, dass die Verhinderungspflege um den monatlichen Entlastungsbetrag erhöht werden kann.

d) Erhöhung der Verhinderungspflege um die monatlichen Leistungen der Tages- und Nachtpflege oder zumindest alternativ Einführung eines nach Pflegegraden abgestuften Entlastungsbudgets

Der Anspruch auf Leistungen der Tages- und Nachtpflege nach § 41 SGB XI läuft für Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit komplexer Behinderung gänzlich ins Leere, weil es in diesem Leistungssegment ausschließlich Angebote für pflegebedürftige Senioren gibt. Die von diesen Angeboten ausgeschlossenen Versicherten werden durch diese Leistungseinschränkung erheblich benachteiligt. Im Koalitionsvertrag hat die Regierung in Aussicht gestellt, dass auch die Leistungen der Tages- und Nachtpflege in ein Entlastungsbudget einfließen sollen.

Der bvkm würde die Einbeziehung dieser Leistungen in ein flexibles Entlastungsbudget sehr begrüßen, weil hierdurch die seit Einführung der Pflegeversicherung bestehende Benachteiligung von versicherten pflegebedürftigen Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen mit Behinderung endlich beendet würde. Auch hätte die Einbeziehung von Leistungen der Tages- und Nachtpflege den Vorteil, dass das Ausmaß der Pflegebedürftigkeit bei den Entlastungsleistungen der Pflegeversicherung Berücksichtigung fände. Im Gegensatz zum monatlichen Entlastungsbetrag nach § 45b SGB XI sowie den jährlichen Beträgen für die Verhinderungs- und die Kurzzeitpflege nach § 39 SGB XI bzw. § 42 SGB XI, die für alle Pflegebedürftigen gleich hoch sind, richten sich die Leistungen für die Tages- und Nachtpflege nach dem jeweiligen Pflegegrad.

Eine solche am Pflegegrad orientierte Abstufung von Entlastungsleistungen hält der bvkm für zwingend erforderlich. Hierdurch könnte berücksichtigt werden, dass mit zunehmendem Pflegegrad der zeitliche Pflegeaufwand und damit auch der Bedarf an Entlastung steigen. Hinzu kommt, dass die Pflege schwerstbehinderter Kinder, für die häufig besondere Fachkenntnisse erforderlich sind, weil die Kinder einen hohen medizinischen Bedarf (z.B. aufgrund von Sondenernährung, künstlicher Beatmung oder Anfallsbereitschaft) haben, mehr kostet als die Pflege von Kindern mit einem niedrigen Pflegegrad. Während bei Kindern mit dem Pflegegrad 2 oder 3 in der Regel ungelernete Kräfte, wie z. B. Studentinnen die Verhinderungspflege zum Preis von etwa 20 Euro die Stunde übernehmen können, kommen bei Kindern mit dem Pflegegrad 4 oder 5 häufig Pflegefachkräfte, wie z.B. Kinderkrankenschwestern zum Einsatz, die mit etwa 60 Euro pro Stunde vergütet werden. Ein für alle Pflegebedürftigen gleich hohes Entlastungsbudget – wie es die derzeitige Rechtslage vorsieht – benachteiligt somit Familien, deren Kinder in hohem Maße auf Unterstützung angewiesen sind. Ihnen stehen im Ergebnis für die Entlastung von der Pflege weniger Tage zur Verfügung, weil das für diese Leistungen vorgesehene Budget aufgrund der höheren Kosten für die intensivere Pflege rascher aufgebraucht ist.

Der bvkm fordert deshalb, dass die Verhinderungspflege um die monatlichen Leistungen der Tages- und Nachtpflege erhöht werden kann oder zumindest alternativ, dass die Mittel der Verhinderungspflege, der Kurzzeitpflege und des Entlastungsbetrages zu einem flexiblen jährlichen Entlastungsbudget zusammengefasst werden, welches der Höhe nach entsprechend den Pflegegraden abzustufen ist.

e) Beseitigung steuerrechtlicher Hindernisse

Nach der aktuellen Rechtslage stehen steuerrechtliche und damit letztlich auch bürokratische Hürden einer flexiblen Inanspruchnahme der Verhinderungspflege entgegen. Steuerfrei sind Einnahmen bis zur Höhe des Pflegegeldes für die Pflege nämlich nach § 3 Nr. 36 EStG nur dann, wenn die Pflege von Angehörigen des Pflegebedürftigen oder von anderen Personen, die damit eine sittliche Pflicht im Sinne des § 33 Absatz 2 EStG gegenüber dem Pflegebedürftigen erfüllen, erbracht wird. Eine sittliche Pflicht, eine Person zu pflegen, wird angenommen, wenn zwischen dem Pflegebedürftigen und der Pflegeperson eine enge persönliche Beziehung besteht.¹¹ Wird die Verhinderungspflege also von Nachbarn, entfernteren Freunden oder gar Bekannten geleistet, sind die Einnahmen hieraus von den Pflegenden zu versteuern. Eine solche Steuerpflicht sollte vermieden werden, um die Pflegebereitschaft der betreffenden Personen zu erhöhen und die Verhinderungspflege zu vereinfachen.

Der bvkm fordert deshalb, dass steuerrechtliche Hindernisse, die einer flexiblen Inanspruchnahme der Verhinderungspflege entgegenstehen, beseitigt werden.

Düsseldorf, 5. Mai 2020

¹¹ Urteil des Bundesfinanzhofs vom 29.8.1996, Az. III R 4/95