

Vorwort des IEGUS Beirats

Die stationäre Altenhilfe steht heute vor erheblichen Herausforderungen. Trägerstrukturen und Marktbedingungen haben sich gewandelt. Altenpflege ist mehr als ein Wirtschaftszweig mit dem Ziel der Überschusserzielung: Lebensqualität im Alter, Wertorientierung, Selbstständigkeit und Selbstbestimmung, Respekt und Würde werden bei begrenzten Ressourcen erwartet. Dies macht unternehmerisches Handeln nötig.

Zu den Merkmalen eines jeden unternehmerischen Handelns zählt seit jeher die Bereitschaft, Risiken und Wagnisse einzugehen, und im Umgang mit ihnen durch Klugheit und sorgsame Strategie Erfolg zu haben. Selbstverständlich ist es dabei Wagnisse zu beschreiben, zu analysieren und zu klassifizieren hinsichtlich der Unterscheidung von inakzeptablen oder vermeidbaren Risiken, um wirtschaftlichen wie gesellschaftlichen Nutzen zu erzielen.

Die jetzt vorgelegte Studie des IEGUS Instituts „Unternehmerisches Wagnis in der stationären Pflege: Rechtslage und Quantifizierung der Vergütung unter besonderer Berücksichtigung der Regelungen des dritten Pflegestärkungsgesetzes“ (PSG III) wurde im Auftrag des bpa 2017 in einer Projektgruppe innerhalb eines halben Jahres erarbeitet.

Die Arbeit wurde gefördert durch die Bereitschaft von 541 Unternehmen aus dem Bereich der Mitglieder des bpa, kommunaler Träger und der Freien Wohlfahrtspflege, Datenmaterial zur Verfügung zu stellen. Den Beteiligten gilt unser Dank, besonders Dr. Markus Plantholz für seinen Beitrag zu Rechtsfragen und Herrn Michael Uhlig von der contec für das Einbringen umfangreicher Expertise in Vergütungsfragen.

Der Arbeitsprozess wurde durch einen Expertenkreis begleitet, der in mehreren Sitzungen die Struktur und Zwischenergebnisse der Studie diskutiert und durch eigene Beiträge gefördert hat, für die wir besonders danken. Zu nennen sind Prof. Dr. Gabriele Moos, Remagen, Prof. Dr. Julia Oswald, Osnabrück, Dr. h. c. Jürgen Gohde, Berlin, Bernd Meurer, München, Karl Nauen, Krefeld, Prof. Dr. Herbert Rebscher, Hamburg, Prof. Dr. Harald Schmitz, Köln.

Anlass der Studie ist eine schon auf den ersten Blick bedeutsame sozialwirtschaftliche Regelung, die der Gesetzgeber im Rahmen der Pflegereform durch die Pflegestärkungsgesetze im PSG III getroffen hat. Im § 84 Abs. 2 SGB XI wird ausgeführt, dass die Träger der Pflegeeinrichtungen – gemäß der Gesetzesbegründung – einen Anspruch auf die „Deckung der voraussichtlichen Gestehungs-

kosten, unter Zuschlag einer angemessenen Vergütung des Unternehmerrisikos und eines etwaigen zusätzlichen persönlichen Arbeitseinsatzes (des Unternehmers) sowie einer angemessenen Verzinsung des Eigenkapitals“ erhalten.

Diese Regelung führt in den Unternehmen zu spürbaren Unsicherheiten bei der Umsetzung dieser Intention und zu Gestaltungsnotwendigkeiten über die auf der Hand liegenden Kernaufgaben der Pflegereform hinaus wie z. B. der Implementation des Pflegebedürftigkeitsbegriffs, des Begutachtungsverfahrens und den noch ausstehenden Regelungen zu Personalbemessung und Qualitätsentwicklung und -sicherung. Sie stellt ebenso eine Kernaufgabe dar.

Sie nimmt die breite Diskussion um die Anerkennung tariflicher Vergütungen in Rahmenvereinbarungen positiv auf, und lässt zugleich den Akteuren erheblichen Gestaltungsspielraum. Umso wichtiger ist die Entwicklung eines akzeptierten, auf Indikatoren gestützten Verfahrens zur Beschreibung und Klassifikation von unternehmerischen Wagnissen und Risiken. Das Risiko, kein Verfahren zu entwickeln und sich von der Kostenentwicklung und unerwünschten Entwicklungen überraschen zu lassen, ist evident und nicht tolerabel.

Für die Pflegebranche wesentlich ist in diesem Zusammenhang die Sicherung ausreichender personeller Ressourcen im informellen und formellen Bereich, die sozialräumliche Orientierung und die nachhaltige Finanzierung.

Zu begrüßen ist es deshalb, dass die Studie den Akteuren für den stationären Bereich neben den notwendigen Begriffsklärungen ein betriebswirtschaftliches Klassifikationsmodell an die Hand gibt, das auf den Erfahrungen der beteiligten Träger und Einrichtungen beruht, ordnungsrechtlich geprüft wurde und in den Horizont von in anderen Branchen akzeptierten Regelungen gerückt wird. Seine Praxistauglichkeit wird sich nun erweisen müssen. Insbesondere sollten die Verhandlungspartner gemeinsam Lösungen entwickeln, die die Bürokratiekosten der Vergütungsverfahren nicht weiter steigern.

Das vorliegende Ergebnis wird sich daran messen lassen, inwieweit es nützlich ist für ein geordnetes Verfahren in Verhandlungen, ob es Unsicherheiten vermeiden hilft und Hinweise für eine wirtschaftlich auskömmliche Weiterentwicklung des Prozesses gibt, der auf der einen Seite die Verbesserung des Vergütungsniveaus in der Altenpflege aber auch die Investitionsfähigkeiten der Unternehmen sichert, um die Weiterentwicklung der Pflegelandschaft zu gewährleisten. Die Empfehlung einer Evaluation der Vorschläge ist daher sachgerecht, wenn man auch künftig die Bereitschaft mit Risiken angemessen umzugehen und eine vielfältige Pflegelandschaft erhalten will.

Berlin, im Dezember 2017

Jürgen Gohde

Berlin, im Dezember 2017

Herbert Rebscher

Vorwort bpa

Der Gesetzgeber strebt eine erkennbare Verbesserung des Gehaltsniveaus in der Altenpflege an. Ermöglicht werden soll das durch die Verpflichtung der Kostenträger, die Refinanzierung der Gehälter bis zur tariflichen Höhe und unter bestimmten Bedingungen darüber hinaus bei der Pflegesatzverhandlung auch für nicht tarifgebundene Pflegeheime verlässlich zu berücksichtigen. Eine weitere neue gesetzliche Regelung verpflichtet zu einer angemessenen Berücksichtigung der Option auf unternehmerischen Gewinn, der vom Gesetzgeber als Berücksichtigung einer angemessenen Finanzierung des Unternehmerrisikos beschrieben wurde.

Zur Umsetzung der neuen gesetzlichen Anforderungen beauftragte der bpa das IEGUS Institut für europäische Gesundheits- und Sozialwirtschaft GmbH sowie die Unternehmensberatung contec mit dieser vorliegenden Studie, um Vergütungsverhandlungen wie absehbaren Schiedsstellenverfahren eine belastbare Grundlage bei der Bestimmung der unterschiedlichen Risiken zu geben. Mit dieser Studie liegt nun erstmals eine wissenschaftliche Ausarbeitung zum Thema des Unternehmenswagnisses bei stationären Pflegeeinrichtungen vor.

Besonders erfreulich ist, dass es IEGUS gelungen ist, in diese Studie die Expertise und betrieblichen Kennziffern von privaten, wohlfahrtlichen und kommunalen Trägern mit insgesamt mehr als 500 Pflegeheimen einzubeziehen. Schon hier wird deutlich, dass eine geordnete und wissenschaftsbasierte Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen für alle Trägergruppen von hoher Relevanz ist. Insofern gilt unser besonderer Dank der engagierten Mitwirkung der Vertreter unterschiedlicher Trägergruppen, ohne deren Expertise, aber auch ohne deren interne betriebliche Daten eine solche Studie nicht möglich gewesen wäre.

Dankbar sind wir auch für die sehr konstruktive Begleitung durch den Expertenbeirat. Hier wurde von Vertretern der Wissenschaft, der Unternehmensberatung, finanzierender Banken und sehr erfahrenen ehemaligen Führungskräften aus Pflegekassen und Verbänden intensiv sowohl um eine klare Systematik gerungen als auch um eine möglichst hohe Umsetzbarkeit der Studienergebnisse, um die heute sehr komplexen Entgeltverhandlungen künftig möglichst auf eine einfachere Grundlage zu stellen und damit den Verhandlungsaufwand aller Beteiligten nicht zu erhöhen, sondern zu reduzieren. Damit würde ein erheblicher Beitrag zum Abbau von Bürokratie und Verhandlungsaufwand geleistet und gleichzeitig die Transparenz und Akzeptanz der Verhandlungsgrundlagen und

-ergebnisse erhöht. Damit ist sicherlich auch ein Appell an alle Vertragspartner verbunden.

Einleuchtend ist das Ergebnis der Studie. In einem ersten Schritt muss das Pflegeheim in die Lage versetzt werden, seinen Versorgungsauftrag zu erfüllen und zumindest die absehbaren Gesteungskosten inklusive der damit verbundenen absehbaren Risiken finanzieren zu können, ohne absehbar Verluste zu erwirtschaften. Damit ist eine Nulllinie definiert. Daneben und zusätzlich ist dann darauf aufbauend die angemessene Finanzierung des Unternehmerrisikos zu vereinbaren.

Als Auftraggeber der Studie ziehen wir folgende Schlüsse:

Für den Fall der Vereinbarung der Pflegesätze auf Grundlage der Bezahlung von Gehältern bis zur Höhe tariflich vereinbarter Vergütungen sind folgende Aspekte ohne Abstriche zu berücksichtigen.

- In den Pflegesatzverhandlungen müssen die prospektiven Kosten Berücksichtigung finden. Hierbei handelt es sich nicht nur um die reinen Gesteungskosten, sondern auch um die Absicherung der absehbaren Risiken. Diese Risiken sind in der IEGUS-Studie differenziert beschrieben und in der Höhe regional durchaus unterschiedlich. Nur bei angemessener Berücksichtigung sowohl der Kosten als auch der damit verbundenen Risiken hat der Träger die Möglichkeit, seinen Versorgungsauftrag zu erfüllen und zumindest seine Aufwendungen zu finanzieren, ohne absehbar Verluste zu erwirtschaften.
- Daneben und zusätzlich ist das Unternehmerrisiko/Gewinn angemessen zu berücksichtigen. Hiermit wird abgesichert, dass ein Unternehmer überhaupt in die nach übereinstimmender Einschätzung so genannte Zukunftsbranche Pflege investiert. Ohne eine angemessene Berücksichtigung der Finanzierung des Unternehmerrisikos/Gewinns ist unternehmerischem Handeln der Boden entzogen, was nicht nur die privaten Anbieter existenziell gefährden würde, sondern auch die gemeinnützigen Träger. Nicht zuletzt dürfte die angemessene Berücksichtigung der Finanzierung des Unternehmerrisikos/Gewinns darüber entscheiden, ob künftig z. B. durch Banken die Finanzierung der notwendigen und wachsenden Infrastruktur gewährleistet wird. Ein Zuschlag von mindestens fünf Prozent wird auf alle Entgeltanteile zu berücksichtigen sein, die auf Kostenbasis vereinbart wurden und in der Logik der gesetzlichen Regelung nachzuweisen sind.

Dieses Gutachten soll insofern auch eine belastbare Grundlage für angemessene Zuschlagspositionen sein. So können absehbare Risiken bei den prospektiven Gesteungskosten selbstverständlich bis auf die Ebene von 15 Einzelrisiken in jeder einzelnen Entgeltverhandlung diskutiert und verhandelt werden. Als Option bzw. als Korrektiv zu der in den letzten Jahren ausufernden Verhandlungsökonomie in einzelnen Bundesländern liegt nun eine belastbare Grundlage vor, den Aufwand aller Beteiligten auf Faktenbasis deutlich zu reduzieren durch die

regelhafte Berücksichtigung durchschnittlicher Zuschläge. Separat betrachtet werden müssten dann nur die Entgeltforderungen, die deutlich von den hier dargestellten Zuschlägen abweichen. Wer sich diesem Anliegen verweigert, wird die ohnehin hohe Komplexität der Verhandlungen weiter erschweren und selbst dann eine deutliche Kostenersparnis nicht erreichen können.

Berlin, im Dezember 2017

Herbert Mauel