



Stellungnahme des Deutschen Vereins zu den Ergebnissen und Beratungen des Beirats zur Überprüfung des Pflegebe- dürftigkeitsbegriffs¹

Der Deutsche Verein hat im Oktober 2008 mit seinem Diskussionspapier zur Abgrenzung der Begriffe und Leistungen in einem neuen Verständnis der Pflegebedürftigkeit zu den Beratungen des Beirats zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs beigetragen. Im Januar 2009 hat der Beirat nach einem vertieften, im Einzelnen auch Kompromisse und offene Fragestellungen einschließenden Beratungsprozess einen ersten Bericht abgegeben. Dieser Bericht ist aus Sicht des Deutschen Vereins eine sehr weitreichende und gelungene Darstellung, wie ein zukunftsweisendes Verständnis von Pflegebedürftigkeit aussehen könnte und welche Folgen dies hätte. Der Deutsche Verein begrüßt die im Bericht niedergelegte Neugestaltung und Schwerpunktsetzung im Umgang mit dem Lebensrisiko der Pflegebedürftigkeit. Das Konzept des Beirats, das auf Vorarbeiten der Pflegewissenschaften aufsetzt, hält der Deutsche Verein für tragfähig und fachlich überzeugend. Er hat deshalb am 9. März 2009 eine Fachkonferenz veranstaltet, in deren Rahmen die Projektergebnisse, die Beratungen des Beirats und deren Bewertungen und Resonanz im Bundesgesundheitsministerium, in den Bundesländern, bei den Trägern der Leistungen und Einrichtungen sowie bei den Betroffenen einem großen Fachpublikum vorgestellt wurden.

Der Beratungsprozess des Beirats ist mit seinem Bericht aber noch nicht zum Abschluss gekommen. Schon im Beratungsverlauf zeichnete sich ab, dass neben die fachliche Fundierung eines neuen Begriffsverständnisses auch Fragen der leistungsrechtlichen

¹ Verantwortlicher Referent im Deutschen Verein: Dr. Jonathan I. Fahlbusch. Die Stellungnahme wurde im Fachausschuss Altenhilfe und Pflege beraten und am 18. März 2009 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.

Umsetzung und damit der politischen Realisierbarkeit treten würden. Die Bundesgesundheitsministerin hat deshalb den Beirat gebeten, anhand von einigen Leitfragen eine zweite Beratungsphase zu beginnen. Auch zu diesen Beratungen will der Deutsche Verein mit Anregungen und Vorschlägen Unterstützung leisten.

I. Folgenabschätzungen vornehmen

Der Deutsche Verein begrüßt, dass es nun auch gelungen ist, eine vertiefte Bearbeitung der Schnittstellen zwischen der Pflege und der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen zu beginnen. Die im Bericht des Ergänzungsprojekts zu den finanziellen Auswirkungen der Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs und des dazugehörigen Assessments für die Sozialhilfeträger und die Pflegekassen dargestellten Szenarien und Annahmen geben einen ersten Einblick in die Herausforderungen, die an diesen Schnittstellen zu bewältigen sind. Die für diesen Bericht verwandte Datengrundlage und die Kürze der Bearbeitungszeit konnten aber naturgemäß nicht zu einem umfassenden und abschließenden Ergebnis führen. Vielmehr ist deutlich geworden, dass für eine fundierte Abschätzung der Folgen für die Haushalte der Sozialversicherung und der Länder und Kommunen eine breitere Datengrundlage erforderlich ist, die insbesondere die durch einen neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff neu oder anders berücksichtigten Personenkreise identifiziert und einbezieht. Mit den Mitgliedern des Beirats, die die an der Pflege beteiligten und in ihr engagierten Verbände und Institutionen repräsentieren, ist der Deutsche Verein völlig einer Meinung, dass aus fachlicher Sicht ein neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff eingeführt werden muss. Um so wichtiger ist es, dass diese fachlich notwendige Weiterentwicklung nicht durch Ungewissheiten über die Finanzierung und ungelöste Zuständigkeits- und Abgrenzungsfragen gefährdet wird. Für die politischen Entscheidungsprozesse wird eine fundierte Folgenabschätzung zwingend sein, hierfür werden die derzeitigen Arbeiten des Beirates mit seinen neu eingerichteten Arbeitsgruppen von großer Bedeutung sein. Länder und Kommunen werden eine Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs nach Einschätzung des Deutschen Vereins nur mittragen, wenn sie wissen, was auf ihre Haushalte zukommt. Aber auch die von Pflegebedürftigkeit und Behinderung betroffenen Menschen haben Anspruch darauf zu erfahren, wie sich neue Begriffsverständnisse auf sie selbst und ihre Unterstützungssysteme auswirken.

II. Keine Angst vor den Folgen

Die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs, auf die sich der Beirat einvernehmlich verständigt hat, kann – das haben die intensiven und fachlich fundierten Diskussionen im Beirat deutlich gemacht – nach Auffassung des Deutschen Vereins nicht „systemneutral“ und „aufkommensneutral“ gelingen, wenn die damit verfolgten fachlichen und sozialpolitischen Ziele ernst genommen werden. Der Beirat hat auftragsgemäß festgestellt, dass eine Umsetzung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs möglich ist, der dem gegenwärtigen Leistungsvolumen weitgehend entspricht.² Allen Beteiligten ist aber klar, dass mit den fachlich neu ausgerichteten Begriffsverständnissen ein tieferer Wandel im Umgang mit dem Lebensrisiko der Pflegebedürftigkeit verbunden ist, der auch auf das früher anders gedachte und konzipierte System der gesetzlichen Pflegeversicherung und die Sozialhilfe Auswirkungen hat. Der Beirat hat entsprechend auch dargelegt, dass die Umsetzung eine Vielzahl von Variablen aufweist, je nachdem, ob eine Steuerung der Folgen auf der fachlichen Ebene (Eingriffe in die Wertungen), auf der leistungsrechtlichen Seite oder über die Gestaltung der Leistungserbringung (Vergütungen und Leistungsformen) erfolgt. Er hat damit deutlich gemacht, dass für die Umsetzung zu entscheiden ist, ob zur Bewältigung der absehbaren finanziellen Folgen Eingriffe in das fachlich fundierte Konzept erfolgen sollten oder das Leistungsrecht und seine Organisation auch unzureichend abbilden dürfen, was der Einzelne benötigt. Der Deutsche Verein hält wegen dieser Gestaltungsaufgabe eine grundlegendere Betrachtung für erforderlich, die den demografischen Wandel, den Paradigmenwechsel im Umgang mit Behinderung und Pflegebedürftigkeit einbezieht und eine gesamtkonzeptionelle Lösung ermöglicht. Aus seiner Sicht ist es eine gesamtgesellschaftliche Frage, in welchem Umfang der Sozialstaat auf Pflegebedürftigkeit und Behinderung reagieren will und ob er einer umfassenden Betrachtung der Lebenslagen unter fachlichen Gesichtspunkten auch ein leistungsfähiges Unterstützungssystem gegenüberstellen wird.

Der Deutsche Verein weist zudem bereits jetzt darauf hin, dass mit der Umsetzung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs auch eine Reihe weiterer, auch grundsätzlicher Fragen eröffnet wird, die mit den Strukturen der Leistungserbringung zusammenhängen und die Leistungserbringung durch Fachkräfte betreffen. Ein breiterer, die Lebenslagen von pflegebedürftigen Menschen umfassend in den Blick nehmender Begriff erfordert nämlich auch eine professionelle, um die neuen Bereiche und Schwerpunkte erweiterte Pfl-

ge. Es wird deshalb zu prüfen sein, wie die in der Pflege engagierten Fachkräfte auszubilden bzw. weiter zu qualifizieren sind. Der Deutsche Verein rechnet auch damit, dass die Formen der Leistungserbringung (ambulant, stationär, Persönliches Budget), die Beratung und die Vernetzung in den allgemeinen Strukturen des Lebens und Wohnens Älterer in der Folge eines neuen Begriffsverständnisses der Pflegebedürftigkeit weiterzuentwickeln sind.

III. Die Zeit nutzen

Der Deutsche Verein weist erneut darauf hin, dass es eine grundsätzliche sozialpolitische Fragestellung ist, unter welchem „Regime“ (Pflegebedürftigkeit, Behinderung, Krankheit) die Hilfebedarfe von Menschen bewältigt und welche leistungsrechtlichen Systeme zur Bewältigung von Einbußen in der Selbstständigkeit eingesetzt werden. Die im Kontext der Umsetzung eines neuen Begriffsverständnisses von Pflegebedürftigkeit aufkommenden grundsätzlichen Fragen müssen intensiv und vertieft beraten werden. Zwar arbeiten die im Beirat eingerichteten Arbeitsgruppen, die sich mit den Umsetzungsfragen befassen, auftragsgemäß daran, die Verträglichkeit der fachlichen Anforderungen mit den fiskalischen Gegebenheiten zu prüfen bzw. die Voraussetzungen hierfür zu schaffen. Im Hinblick auf die nur noch kurze Dauer der Legislatur und die damit ausgeschlossene kurzfristige Verrechtlichung besteht jedoch Gelegenheit, die notwendigen Diskussionen eingehend zu führen und das Feld für eine konsensuale und abgestimmte Weiterentwicklung der Pflegeversicherung in der nächsten Legislaturperiode zu bestellen. Dies bietet die Möglichkeit, die Einführung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs in Abstimmung mit den Überlegungen zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und der Entwicklung von Assessments für die Feststellung von Hilfebedarfen für Menschen mit Behinderung voranzutreiben.

Nach dem großen Einsatz der Forschergruppen und der Mitglieder des Beirats für die Entwicklung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs ist der Deutsche Verein überzeugt, dass auch eine konsistente und nachhaltige Umsetzung gelingen kann. Dazu wird einerseits die transparente Fortführung der Beiratsarbeit notwendig sein, aber auch die stetige Rückkopplung mit der Politik, den Interessengruppen und der Fachwelt.

² Bericht des Beirats zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs v. 26.1.2009, S. 78.