

Pflege auf dem Prüfstand

Seit langem bekannten Prognosen zufolge steht die Soziale Pflegeversicherung (SPV) vor einer weiteren beträchtlichen Zunahme der Zahl der Pflegebedürftigen. Doch Fachkräfte in der Pflege sind bereits rar, ihre berufliche Belastung hoch und die Berufszufriedenheit entsprechend gering. Nicht erst mit der Tariffucht der Träger blieben zudem die Vergütungen zurück. So stimmen zwar die Renditen in der Branche, aber die letzte Großtat deutscher Sozialpolitik verliert an Glanz, und das Lebensrisiko „Pflegebedürftigkeit“ erklimmt wieder die Skala deutscher Ängste. Das hat die öffentliche Wahrnehmung der Pflege-Defizite erhöht, und die Gewissheit „das gehört sich nicht“ wendet sich langsam auch wieder dem Umgang mit den alten Menschen in unserer Gesellschaft zu. Dazu war die sozialpolitische Abkehr von einem zu engen, nicht lebenswirklichen Begriff der Pflegebedürftigkeit ein erster notwendiger Schritt. Sollen nun aber nach dem Koalitionsvertrag tausende zusätzliche Stellen geschaffen und die Vergütungsniveaus korrigiert werden, stellt sich nicht nur die Frage, woher die neuen Kräfte kommen, sondern auch wie sie finanziert werden sollen.

Wer den sozialpolitischen Kult der Fortschreibung an dieser Stelle durchbricht – von einer Kultur mag man ja nicht sprechen – kann nicht bei den Personalzahlen und Tarifpflichten stehen bleiben. Denn die Pflegeversicherung beruht auf Festzuschüssen für von ihr vorab definierte Pflege-Leistungen. Steigen die tatsächlichen Kosten in Heimen, weil die gleichen definierten Leistungen nun hier und dort mit mehr und besser bezahltem Personal erbracht werden, können die jeweiligen Mehrkosten zunächst nur von erhöhten Eigenanteilen der Versicherten und ggf. der Sozialhilfe aufgefangen werden. Wie Heinz Rothgang und Thomas Kalwitzki in ihrem Beitrag zeigen, bedarf es daher spätestens jetzt einer ordnungspolitisch fundierten Systemreform der Finanzierung der SPV.

Vom ursprünglichen Ziel, das Lebensrisiko der Pflegebedürftigkeit in einer auf Mitgliedschaft beruhenden sozialen Versicherung zu abzusichern, hat sich die SPV seit ihrer Gründung bereits spürbar entfernt. Anders als 1996 tragen die Versicherten heute durchschnittlich rund 600 Euro der pflegerischen Aufwendungen selbst. Und diese Entwicklung war abzusehen. Persönliche Dienstleistungen weisen ein früh endendes Rationalisierungspotential auf. Auch wenn sich die Träger teils unter Inkaufnahme nicht akzeptabler Qualitätsdefizite darüber hinweg zu setzen versucht haben, mussten die Kosten schneller steigen als die Inflationsrate. Sollen die Qualitätsdefizite nun abgebaut werden, ist eine Systemreform erforderlich. Die Dynamik von Versicherungsleistungen und Eigenanteilen muss sich verkehren.

Dabei sind nicht die Kosten der Unterbringung das Problem, sondern die ungleich dynamischeren Kosten der Pflegedienstleistungen. Die Versicherten an dieser Stelle als Ausfallbürgen

der Sozialversicherung einzusetzen, ist dem Zweck der sozialen Absicherung von Lebensrisiken nicht angemessen. Daher bietet es sich an, die Versicherten (wenn überhaupt) mit einem einheitlichen Sockelbetrag (beim Start kostenneutral für die SPV) an der Finanzierung der Pflegeleistungen zu beteiligen, deren Dynamik aber durch die eben leistungsfähigere Versicherten-gemeinschaft der SPV abzusichern und nicht (wie bisher) umgekehrt. Die Politik kann für sich nicht ernsthaft die Abkehr von (zu) lange hingenommenen Pflege-Defiziten in Anspruch nehmen, wenn sie den Versicherten die Zeche aufbürdet respektive sie in immer höherer Zahl in die Sozialhilfe drängt.

Rothgang/Kalwitzki verweisen darauf, dass ihr Modell sozialpolitisch ausgestaltbar ist, solange der Sockelbetrag an Eigenanteil und die Zahl der Jahre, für die er jeweils zu entrichten ist, politisch fixiert werden. Einerseits steht in dem Konzept einer für die SPV kostenneutralen Umstellung nichts im Wege. Andererseits kann Erbenschutz per se nicht das Ziel sein. Zu suchen ist eine politische Balance. Es darf aber nicht wie für die medizinische Behandlungspflege in den Pflegeheimen erneut zu einer ordnungspolitischen Sonderbestattung kommen. Bei der medizinischen Behandlungspflege, für die in der Pflege ambulant eine Finanzierung durch die Krankenversicherung selbstverständlich ist, hatte das Gesundheitsministerium über zahlreiche Gesetzgebungsverfahren hinweg einen Prüfauftrag zur Umfinanzierung vor sich her getragen, um ihn nach angemessener Frist fallen zu lassen und unter den Teppich zu kehren: Soziale Ordnungspolitik zum Vergessen. Karl Jung, der im BMA die Pflegeversicherung eingeführt hat, würde seine nachgeratenen Beamten-Zwerge schlicht überrollen.

Dass das alles etwas „komplex“ ist, darf für die Politik keine Ausflucht sein. Unterkomplex kann jeder. Rothgang/Kalwitzki verweisen durchaus auch auf die sich aus einer Systemreform ergebenden Anreiz-Änderungen. Nicht zuletzt könnten Pflegebedürftige, die nicht mehr in der Spitze 100 Prozent Selbstbeteiligung träge, zu mehr Leistungen neigen. Anbieter würden nicht länger von der entsprechenden Zahlungsbereitschaft der Versicherten eingeehgt, sondern von der Umlagementalität ferner Pflegekassen beschienen. Zumindest müssten die Pflegekassen vertragsrechtlich aktiver werden und die SPV ihre Leistungen in Form von Case-Management-Leitlinien konkreter beschreiben. Auch die Trennung von ambulanter und stationärer Pflege wäre betroffen, wenn die Kosten der Pflegeheime in der Spitze nicht mehr die Sozialhilfe trafen. Kurzum: Wir ahnen, was den sozialpolitischen Kult der Fortschreibung begründet.

Eine sozialpolitisch überzeugende Reform des Verhältnisses von Versicherungsleistungen und Eigenanteilen rüttelt an der sozialpolitischen Architektur, und neue Risiken richten ihre Fragen an die Stabilität der Sozialversicherung. Aber, und hier spricht die große Schwester von „das gehört sich nicht“ – „wir schaffen das“: Weder lassen wir die Pflege unter Personalmangel im Minutentakt weiter erodieren, noch laden wir die Folgefragen unterkomplex bei den alten Menschen unserer Gesellschaft ab, die pflegebedürftig sind und Schutz und Hilfe brauchen, auch wenn sie sich nicht auf Straßen und Plätzen zusammenfinden können. Wer will in einem Land leben, das garstig umgeht mit den alten Menschen? Wäre das noch unser Land?

Karl-Heinz Schönbach