



## Den pflegepolitischen Reformstau auflösen!

### Paradigmenwechsel Teilhabe und gute Pflege trotz knapper Ressourcen

Eine grundlegende Reform von Pflege und Teilhabe ist trotz vieler Absichtserklärungen in den letzten Legislaturperioden immer wieder von der politischen Agenda verschwunden. Aber die demographische Entwicklung wartet nicht – in dieser Legislaturperiode des Bundestags muss eine grundlegende Strukturreform von Pflege und Teilhabe insbesondere hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Personaleffizienz gelingen.

#### Zentrale Herausforderungen

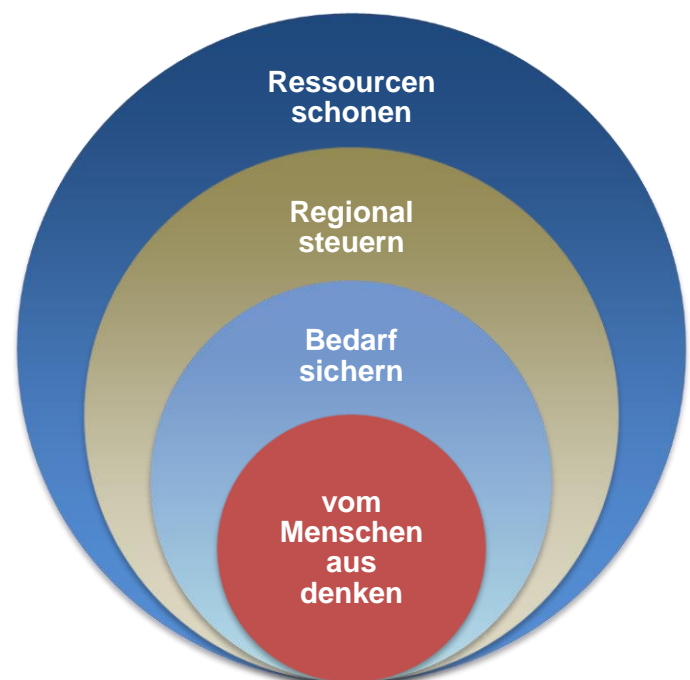
1. Die **Versorgungslücke** wächst: Der deutlich zunehmenden Zahl auf Pflege und Unterstützung angewiesener Menschen steht in der Zukunft ein begrenztes Angebot professioneller Pflegekräfte und ein abnehmendes familiäres Pflegepotenzial gegenüber. Knapp werden künftig nicht nur die *finanziellen*, sondern vor allem die *personellen* Ressourcen.
2. Die **Chancen der demographischen Entwicklung** liegen brach: Die Bereitschaft, sich stärker dem sozialen Miteinander zu widmen, und die Einsicht in die Notwendigkeit einer neuen Sorgeskultur sind verbreitet und wachsen. Dabei spielen gerade ältere Menschen eine wichtige Rolle; sie sind heute länger leistungsfähig, wollen möglichst lange aktiv bleiben und sich für andere engagieren. Dieses Potenzial gilt es stärker zu nutzen, um generationenübergreifend Solidarität zu leben und auch Menschen bei Hilfe- und Pflegebedürftigkeit die Chance zu eröffnen, möglichst lange im gewohnten Umfeld zu verbleiben und selbstbestimmt am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Dafür fehlen aber entsprechende Angebote und Rahmenbedingungen.
3. Die **Mittel für Pflege und Teilhabe** werden ineffizient eingesetzt: Dies liegt an der fehlenden Präventions- und Rehabilitationsorientierung, an Schnittstellenproblemen durch starre Einteilung in Leistungs-Sektoren, an dem hohen Maß an Bürokratisierung und den Kosten zentraler Steuerung. Effizienzpotenziale bei finanziellen, aber vor allem personellen Ressourcen werden verschenkt, weil der vom Gesetzgeber gewollte Vorrang ambulanter vor stationärer Versorgung und damit die Möglichkeiten für die Einbindung der Zivilgesellschaft in professionelle Unterstützungsstrukturen nicht konsequent umgesetzt werden.

## Pflegemix im Quartier als Lösungsansatz

Bei der anstehenden Strukturreform geht es nicht darum, mehr Geld in bestehende Strukturen zu pumpen. Eine nachhaltige Pflege- und Teilhabepolitik setzt vielmehr auf Konzepte mit höherem Wirkungsgrad, auf Pflegevermeidung durch bessere Rehabilitation; sie fördert daher tragfähige Hilfenetzwerke in den Lebensräumen der Menschen vor Ort. Auch dafür müssen selbstverständlich die notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Wir brauchen generationengerechte lokale Wohnangebote und Infrastrukturen sowie neue lokale Verantwortungsgemeinschaften, die in den Quartieren gezielt gefördert werden. Solche generationsübergreifenden, kleinräumigen Unterstützungsnetzwerke ermöglichen einen Hilfe-Mix aus Familien, Nachbarschaft, bürgerschaftlichem Engagement und professionellen Dienstleistern. Beispiele innovativer Quartiersprojekte zeigen die Tragfähigkeit dieses Ansatzes. Nur so kann der drohenden Versorgungslücke begegnet werden. „Caring Communities“ können jedoch nicht zentral geplant und nach bundeseinheitlichen Standards nationaler Sozialkassen realisiert werden. Sie müssen kleinräumig, vor Ort, in den Kommunen und Wohnquartieren wachsen und Freiräume zur vielfältigen Ausgestaltung haben.

## Notwendige Strukturreformen

Eine bloße Weiterentwicklung der Pflegeversicherung im gegliederten System der sozialen Sicherung reicht nicht aus, um diesen **Paradigmenwechsel in der Pflege- und Teilhabepolitik** herbeizuführen. Wir brauchen eine grundlegende Strukturreform, die sich daran orientiert, vom Menschen aus zu denken, ihren Bedarf zu sichern, Angebote regional zu steuern und dabei Ressourcen zu schonen.





Um diese Ziele zu erreichen, bedarf es folgender **Maßnahmen**:

**1. Teilhabeorientierung der Pflege durch neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff**

Der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff und das neue Begutachtungssystem müssen rasch eingeführt und übergreifend im SGB I verortet und mit in ein umfassendes Assessment (SGB IX) eingebunden werden. Die Pflegeversicherung muss Teil der Rehabilitationsträger werden und Teilhabe im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention ermöglichen.

**2. Stärkung von Prävention, Rehabilitation und Systemeffizienz durch Neuordnung der Leistungssysteme**

Eine Neuordnung sollte darauf gerichtet sein, sämtliche medizinisch-fachpflegerischen Leistungen, inklusive der umfassenden Reha-Verantwortung, als Sachleistungen bei den Krankenkassen zu bündeln („Cure“). Die sektorübergreifende, flexible Gewährung unterstützender haushalts- und personenbezogener Leistungen zur Alltagsbewältigung wie Sorgeleistungen der Pflegeversicherung, Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege – („Care“) sollte Teilhabe im umfassenden Sinn ermöglichen.

**3. Individuelle Leistungsarrangements durch Sachleistungsbudgets**

Leistungen zur Teilhabe aus der Pflegeversicherung und der Eingliederungshilfe bzw. einem Bundesleistungsgesetz Teilhabe sollen wertgleich in Sachleistungsbudgets umgewandelt werden können. Dadurch können die Pflegebedürftigen die für sie individuell notwendigen Leistungen frei und flexibel zusammenstellen – unabhängig von der jeweiligen Wohnform (ambulant/stationär) und von leistungsrechtlichen Zuordnungen.

**4. Lokale Verantwortungsgemeinschaften durch Stärkung der Kommunen**

Pflege geschieht vor Ort. Nur hier können gemischte Hilfearrangements entstehen. Daher muss die Gestaltungskompetenz der Kommunen gestärkt und Verantwortung wieder auf diese Ebene (rück-)verlagert werden. Das bedeutet:

- Stärkung der Finanzkraft im Rahmen des Finanzausgleichs, um die künftigen Aufgaben der sozialen Daseinsvorsorge wahrnehmen zu können
- Stärkung der Planungshoheit zur Steuerung der lokalen (Pflege-) Infrastruktur



- Gewährleistungsverpflichtung für Quartiersmanagement/Gemeinwesenarbeit (in Kooperation mit der Freien Wohlfahrtspflege), um lokale Nachbarschafts-/Hilfenetzwerke aktiv zu fördern
- Kommunale Federführung für Beratung im Bereich Pflege und Teilhabe und für die Koordination der Sorgeleistungen aus den verschiedenen Leistungssystemen
- Übertragung der Steuerungsverantwortung im Care-Bereich auf die Kommunen durch Schaffung regionaler Pflege-Budgets
- Schrittweise Einführung von Anreizmechanismen für mehr ambulante Versorgung und Förderung zivilgesellschaftlich-professionell gemischter Pflegearrangements

## 5. Schrittweise Umsetzung durch umfassende Teilhabe- und Pflegereform und eine Innovationsstrategie

Im Rahmen einer Strukturreform Pflege und Teilhabe sollen sich Bundesregierung und Bundesländer über die zu Umsetzung der oben genannten Ziele notwendigen Schritte verständigen. Im Rahmen einer Innovationsstrategie sollten sich alle relevanten Akteure über die verschiedenen Verantwortungsebenen hinweg auf gemeinsame, sektorübergreifende Ziele einigen und diese Innovationen gegebenenfalls in Modellregionen (vgl. Optionskommunen und -länder) umsetzen.

Dr. Brigitte Mohn  
Bertelsmann Stiftung

Dr. Jürgen Gohde  
Kuratorium Deutsche  
Altershilfe

Prof. Dr. Thomas Klie  
AGP Sozialforschung an der  
Evangel. Hochschule Freiburg

Alexander Künzel  
Netzwerk: Soziales  
neu gestalten (SONG)

### Material zum Hintergrund:

Netzwerk: Soziales neu gestalten: SONG-Reformpaket zur Zukunft von Pflege und Teilhabe, 2012  
[http://www.netzwerk-song.de/fileadmin/user\\_upload/SONG\\_Reformpaket\\_KA7\\_-\\_Endfassung.pdf](http://www.netzwerk-song.de/fileadmin/user_upload/SONG_Reformpaket_KA7_-_Endfassung.pdf)

Bertelsmann Stiftung: Pflegereport 2030, Gütersloh, November 2012 [https://faktencheck-gesundheit.de/fileadmin/daten\\_fcg/Dokumente/Report\\_Pflege\\_FINAL\\_131107.pdf](https://faktencheck-gesundheit.de/fileadmin/daten_fcg/Dokumente/Report_Pflege_FINAL_131107.pdf)

Kuratorium Deutsche Altershilfe und Friedrich-Ebert-Stiftung: Gute Pflege vor Ort – Das Recht auf eigenständiges Leben im Alter, Bonn, August 2013 <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10170.pdf>

Rolf Hoberg, Thomas Klie, Gerd Künzel: Strukturreform Pflege und Teilhabe, Freiburg, November 2013 [http://agp-freiburg.de/downloads/pflege-teilhabe/Reformpaket\\_Strukturreform\\_PFLEGE\\_TELHABE\\_Langfassung.pdf](http://agp-freiburg.de/downloads/pflege-teilhabe/Reformpaket_Strukturreform_PFLEGE_TELHABE_Langfassung.pdf)