

Geschäftsstelle:
Gasselstiege 13
48159 Münster
Telefon:
02 51 / 21 20 50
Fax:
02 51 / 200 66 13



E-Mail: info@lsv-nrw.de
Internet: www.lsv-nrw.de

Dezember 2006

STELLUNGNAHME DER
LANDESSENIORENVERTRETUNG e. V. (LSV NRW)
zur Anhörung am 13.12.2006 zu den Themenbereichen
„Heimgesetz auf Landesebene“ und
„Entbürokratisierung in der Pflege“

Anträge:

1. Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP, Drucksache 14/1984:
Mehr Zuwendung für pflegebedürftige Menschen durch Entbürokratisierung
2. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 14/2409:
Mehr Zeit für die Pflege – bürokratischen Aufwand vermeiden – Heimgesetz zeitgemäß neu ausrichten!
3. Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 14/2410:
Reform des Heimgesetzes auf Landesebene muss Interessen der Pflegebedürftigen stärken berücksichtigen

Die Landesseniorenvertretung NRW e. V. (LSV NRW) nimmt als Interessenvertretung älterer Menschen die Möglichkeit zu einer Stellungnahme zu den oben genannten Anträgen gerne wahr. Im – leider schon viel zu lange währenden – Prozess der Problemerkennung und Qualitätsdefinition in der Pflege versteht die Landesseniorenvertretung ihre Beiträge als Unterstützung für diejenigen, um die es in der Pflege in erster Linie gehen muss: *pflegebedürftige Menschen*.

Mit den vorliegenden Anträgen und den im Fragenkatalog aufgeführten Aspekten werden Themen angesprochen zu denen sich die Landesseniorenvertretung bereits ausführlich, in ihrer Stellungnahme zum Abschlussbericht der Enquête-Kommission Situation und Zukunft der Pflege in NRW, Oktober 2005, geäußert hat (siehe, <http://www.lsv-nrw.de/uploads/media/StellungnahmeEnquete1005.pdf>). Zusammengefasst werden in dem Bericht folgende zentrale Ergebnisse aufgezeigt:

1. Die Probleme in der Pflege sind vielfältig und strukturell bedingt.
2. Die Ursachen liegen vor allem in den unzureichenden Finanzierungsmöglichkeiten der Pflege,
3. in mangelnden und oftmals schlecht organisierten Personalkapazitäten¹ sowie
4. in einem folgenreichen verengtem Pflegebegriff². Hinzu kommen
5. mangelnde Transparenz des Leistungssystems sowie eingeschränkte Beratung und Koordination (dazu gehören zum Beispiel: „Doppelprüfungen“ in der Pflege und die „Schnittstellenproblematik“).

Der Bericht enthält eine Vielzahl von Handlungsempfehlungen die im Landespflegeausschuss priorisiert wurden.

1 Ein Mehr an Personal ist unabdingbar notwendig, aber nicht hinreichend für die Lösung von Problemen in der Pflege. Ausdrücklich ist an dieser Stelle vor einer immer wieder vorgenommen Vermischung bei der Interpretation negativer Beurteilungen der Pflege hinzuweisen. Bei der Feststellung, dass die Pflegequalität sowohl in NRW als auch bundesweit – leider - nicht durchschnittlich positiv bewertet werden kann, geht es nicht um die Beurteilung des Engagements von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Pflege. Diese leisten in der Regel eine schwere, oftmals belastende und viel zu gering bewertete und entlohnte Arbeit.

2 Der Pflegebegriff bedarf der Erweiterung und Differenzierung nach neueren Erkenntnissen der Pflegewissenschaften, denn seit seiner Einführung ist er weitgehend reduziert auf körperorientierte Maßnahmen bei bestehenden Selbstversorgungseinbußen. Dies hat vielfältige Folgen. Der verengte Pflegebegriff der dem SGB XI zu Grunde liegt führte nämlich u. a. dazu, dass die Betreuung von demenziell erkrankten Menschen und chronisch Kranken nicht abgesichert waren bzw. sind. Der Abbau der Diskriminierung demenziell erkrankter Menschen durch das Pflegeleistungsergänzungsgesetz erfolgte jedoch „auf sehr niedrigem Niveau“. Aber nicht nur unter leistungsrechtlichen Aspekten ist der Pflegebegriff hoch relevant, sondern auch in bezug auf den Umgang mit pflegebedürftigen Menschen. Daher muss ein erweiterter Pflegebegriff unbedingt auch in der Ausbildung zur Pflege vermittelt werden. Durch eine „umfassende Definition“ des Pflegebedürftigkeitsbegriffs im SGB XI soll auch verdeutlicht werden, dass Pflegebedürftigkeit für die betroffene Person zu einem qualitativ und quantitativ weiteren Bedarf als bisher führen kann. In der Diskussion hinsichtlich der Begrenztheit des Verständnisses von Pflegebedürftigkeit nach dem SGB XI wird zudem betont, dass diese Begrenzung durch die Vorschriften des SGB V nicht bzw. allenfalls zu einem geringen Teil kompensiert werden können.

Im Folgenden wird zum Thema „Heimrecht auf Landesebene“ und zum Themenbereich „Entbürokratisierung in der Pflege“ Stellung bezogen. Anschließend wird zu den sich - teilweise - ergänzenden Anträgen der Fraktionen Stellung genommen. Zu ausgewählten Fragen des Fragenkatalogs wird in der öffentlichen Anhörung Stellung genommen.

1. Zum Thema „Heimrecht auf Landesebene“

Die Landessenorenvertretung Nordrhein-Westfalen hat sich, gemeinsam mit allen 15 Landessenorenvertretungen und weiteren Verbänden, ausdrücklich gegen eine Verlagerung des Heimrechtes auf die Landesebene ausgesprochen. Die - begründeten - Befürchtungen (der SoVD NRW legt dies in seiner Stellungnahme ausführlich dar) lassen sich in zwei zentralen Punkten zusammenfassen:

- Qualitätsabbau statt dringend notwendiger und fachlich belegter Weiterentwicklung der Qualität
- Weitere sich stärker differenzierende Uneinheitlichkeit der pflegerischen Versorgung in 16 Bundesländern

Diese Befürchtungen können nur durch konkrete Maßnahmen, die in eine entgegengesetzte Richtung weisen, entkräftet werden. Im Antrag der Fraktionen der CDU und der FDP wird von einer positiven, von Gestaltungsmöglichkeiten geprägten Perspektive ausgegangen. An dem damit verbundenen Prozess beteiligt sich die Landessenorenvertretung gerne durch ihre Mitwirkung, Beiträge und Stellungnahmen.

Ein „Heimgesetz“ auf Landesebene muss Teil eines pflegepolitischen Gesamtkonzeptes sein. Dazu ist *auch* eine Abstimmung auf der Bundesebene unerlässlich. In bezug auf die grundsätzliche Perspektive eines Landesheimgesetzes in dem vermutlich Regelungen zu Wohnformen mit Unterstützungs-, Hilfe- und Pflegeangeboten getroffen werden, ist darauf hinzuweisen, dass es um eine *ermöglichende* Perspektive gehen muss. In diesem Zusammenhang sei auf die erheblichen Einschränkungen - bei der aktivierenden Tagesgestaltung in teilstationären Einrichtungen - hingewiesen, die diese erfahren, seit sie dem Heimgesetz unterliegen.

Dabei ist in einem „Landesheimgesetz“ das schwierige Gleichgewicht zwischen 1. Selbstständigkeitswahrung und 2. Schutz zu halten. Auch deshalb ist der Einbezug derjenigen, die pflegebedürftige Menschen interessenunabhängig vertreten, so wichtig bei der Entwicklung eines Heimgesetzes – nun – auf der Landesebene.

2. Zum Thema „Entbürokratisierung in der Pflege“

Durch eine Reduzierung unnötigen Dokumentationsaufwands kann isoliert betrachtet mehr Zeit für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für eine umfassende Pflege gewonnen werden. Dies ist im Sinne der pflegebedürftigen Menschen als Ergebnis zu begrüßen. Gleichwohl muss darauf hingewiesen werden, dass für eine hochwertige Pflege Dokumentation unabdingbar notwendig ist. Es kann nicht darum gehen, Dokumentation als alleinige vor allem aber als maßgebliche Ursache für die mangelnde Zeit von Pflegekräften für die Pflege verantwortlich zu machen. Hierin stimmt die Landesseniorenvertretung ausdrücklich der Stellungnahme des SoVD NRW zu. Denn - wie der Bericht der Enquête-Kommission Situation und Zukunft der Pflege in NRW belegt – die Probleme sind vielschichtig und leider nicht einfach lösbar. Eine der wesentlichen Ursachen für den Zeitmangel in der Pflege liegt danach in mangelnden und oftmals schlecht organisierten Personalkapazitäten (s. Fußnote 1).

Um einen sinnvollen Bürokratieabbau zu erreichen, bedarf es vor allem fachlicher Vorschläge dazu. Bei der Erarbeitung dieser sind Akteure der Pflege einzubeziehen. Allerdings muss dabei eine Balance zwischen Interessen von Anbietern und Nachfragern bzw. deren Organisationen gewahrt sein. Eine Unterrepräsentanz sogenannter „Betroffenenorganisationen“ kann nicht zu sinnvollen Lösungen im Sinne pflegebedürftiger Menschen führen. Dem Vorschlag der AG „Entbürokratisierung in der Pflege“ zur Reduzierung der Mitwirkungsmöglichkeiten innerhalb der Heimbeiräte für Bewohnerinnen und Bewohner von Einrichtungen bzw. deren neutrale Vertreter, hat die LSV NRW deutlich widersprochen. Die LSV NRW hält die Förderung der Qualifizierung von Heimbeiräten demgegenüber als ein Instrument zur Qualitätssicherung in der vollstationären Pflege für geeignet.

Von den derzeit 128 kommunalen Seniorenvertretungen im Land wurde im März der Antrag an die Mitgliederversammlung gerichtet die Mitwirkungsmöglichkeiten für Seniorenvertretungen durch eine gesetzliche Festschreibung zu stärken. Der Antrag wurde mit Mehrheit verabschiedet und weist auf die Bereitschaft zur Mitwirkung in diesem Bereich. Ein Potenzial, dass mit Hilfe von unterstützender Qualifizierung im Sinne pflegebedürftiger Menschen mobilisiert und tätig werden kann. Mit dieser Mitwirkung könnten pflegebedürftige Menschen in ihrer Rolle als souveräne Kunden – die das Pflegeversicherungsgesetz theoretisch für sie vorsieht – gestärkt werden.

3. Zu den Anträgen der Fraktionen

3.1 Zum Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP: **Mehr Zuwendung für pflegebedürftige Menschen durch Entbürokratisierung**

Die Landessenorenvertretung begrüßt die Zielsetzung des Antrags der CDU Fraktion mehr Zuwendung für pflegebedürftige Menschen zu erlangen. Denn unbestreitbarer Bestandteil einer qualitativ hochwertigen Versorgung pflegebedürftiger Menschen ist Zuwendung als psychosoziale Betreuung. Hier sei der Hinweis erlaubt, dass eine Differenzierung der Pflege in einzelne Aufgabenbestandteile - innerhalb eines umfassenden Pflegebegriffes - darf nicht zu unterschiedlicher Wertschätzung der einzelnen Bereiche führen. Gerade *auch* vor dem Hintergrund des erheblichen Betreuungsaufwandes für an Demenz erkrankte Menschen wäre dies fatal.

Ergänzend zu den im Antrag aufgeführten Ergebnissen der Arbeitsgruppe „Entbürokratisierung in der Pflege“ weist die Landessenorenvertretung darauf hin, dass die Mitwirkung innerhalb von Einrichtungen durch Bewohnerinnen und Bewohner bzw. für sie vertretend wirkende, neutrale Personen (d. h. unabhängige Personen bzw. Organisationen wie zum Beispiel die kommunalen Seniorenvertretungen) unbedingt wünschenswert ist. Durch eine solche Mitwirkung kann unbürokratisch die Perspektive derjenigen um die es in den Einrichtungen in erster Line geht: pflegebedürftige Personen, immer wieder eingebracht werden.

Der Forderung des Antrags nach Vorschlägen für konkrete Maßnahmen zur Entbürokratisierung (differenziert nach Zuständigkeiten) schließt sich die Landessenorenvertretung an. Problemlösungen müssen umgehend erfolgen. Ergänzend schlägt die Landeseniorenvertretung auch an dieser Stelle vor, die Mitwirkung gegebenenfalls von außen, in den Heimbeiräten zu stärken. Bürgerschaftliches Engagement auf freiwilliger, qualifizierter Basis an dieser Stelle stärker - als bislang - einzubinden, liegt im wohlverstandenen aktuellen wie künftigen Interesse aller Beteiligten.

3.2 Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: **Mehr Zeit für die Pflege – bürokratischen Aufwand vermeiden – Heimgesetz zeitgemäß neu ausrichten!**

Die Inhalte und Forderungen des umfassenden Antrags begrüßt die Landessenorenvertretung. Die formulierten Forderungen zeigen auf, welcher konkrete Handlungsbedarf in einzelnen Bereichen besteht. Insbesondere III. 2 wird von der LSV NRW als Forderung unterstrichen. Bei den Punkten III. 4 und 5 schlägt die LSV NRW zudem vor, die Notwendigkeit ermöglichender Strukturen für Lebens- und Wohnformen außerhalb der Norm, zu betonen. Die Punkte III.1 und 9 sind im Zusammenhang mit der Forderung nach koordinierten Abläufen der Qualitätsprüfung unbedingt umzusetzen.

3.3 Antrag der Fraktion der SPD: **Reform des Heimgesetzes auf Landesebene muss Interessen der Pflegbedürftigen stärken berücksichtigen**

Die Landessenorenvertretung begrüßt den Antrag im Grundsatz. Sie schließt sich insbesondere den im Antrag definierten Handlungsbedarfen 2, 3, 4 und 5 an. Insbesondere der unter Punkt 5 formulierten Forderung für einen Einsatz bezüglich bundeseinheitlicher Standards beim

Verbraucherschutz, schließt sich die LSV NRW an und unterstreicht die Notwendigkeit dazu.

Bei den Forderungen an die Landesregierung inhaltliche Eckpunkte und einen Zeitplan vorzulegen, schlägt die LSV NRW vor, diesen Prozess dialogorientiert zu gestalten und dabei vor allem diejenigen Organisationen angemessen zu beteiligen, die die Interessen der Betroffenen maßgeblich vertreten.

Dr. Uta Renn, Vorsitzende der LSV NRW

Barbara Eifert, wissenschaftliche Beraterin der LSV NRW