

Beschluss des VdDD-Vorstands vom 24.06.2020

Prüfet aber alles, und das Gute behaltet – Plädoyer für die Neubewertung der sozialen Infrastruktur in Deutschland



Die Covid-19-Pandemie war – und ist – für die Gesellschaft und die Wirtschaft in Deutschland eine historische Zäsur. Die sozialen Dienste, auch in der Diakonie, waren in ihrer Arbeit besonders gefordert: In stationären Altenpflegeeinrichtungen und vielen Krankenhäusern, in Wohngruppen der Eingliederungs- und Jugendhilfe mussten in kurzer Zeit erheblich veränderte Strukturen der Versorgung und Betreuung geschaffen werden. Andernorts brach Arbeit weg, weil Patienten und Klienten vorsorglich nicht mehr aufgenommen, behandelt oder betreut werden durften. Das alles war und ist ein enormer Kraftakt, den wir als diakonische Unternehmen nur gemeinsam mit unseren Mitarbeitenden, den Klienten und ihren Angehörigen bewältigen konnten. Die Bereitschaft unserer Mitarbeitenden, schnell zu helfen, in anderen Helfefeldern einzuspringen, zu unterstützen, kreative Ideen zu entwickeln und für die ihnen Anvertrauten auch unter schwierigen Bedingungen rund um die Uhr da zu sein: Das hat uns positiv beeindruckt und wird hoffentlich auch gesellschaftlich eine angemessene Achtung erfahren. Alle haben in dieser durchaus widersprüchlichen Zeit zusammengehalten und miteinander an einem Strang gezogen – zum Wohle und im Interesse derjenigen, für die wir arbeiten. Dies zeigt einmal mehr, was das Wesen der Dienstgemeinschaft in der Diakonie ausmacht.

Wir wissen nicht, ob und wann eine „zweite Welle“ unser Land erneut in einen Krisenmodus stürzen wird. Wir wollen aber die Chance nutzen, schon jetzt erste Erfahrungen zu sammeln, Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen und unsere Thesen zur Diskussion zu stellen.

Föderale Stärken nutzen, Regelungswirrwarr vermeiden

Wir erleben an vielen Stellen eine „Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen“: Während Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen besonders stark betroffen waren, blieben die Fallzahlen in anderen Bundesländern erfreulich niedrig. Während es „Hotspots“ in Altenheimen gab, war es in Reha-Kliniken zunächst sehr ruhig. Während Mitarbeitende in bestimmten Helfefeldern sehr hohen Arbeitsbelastungen und neuen Anforderungen ausgesetzt waren, mussten andere Mitarbeitende in Kurzarbeit gehen. Allein diese Beispiele zeigen: Um möglichst effektiv und effizient vorzugehen, kann ein zentraler Rahmen, der landes- bzw. fallspezifische Lösungen zulässt und befördert, hilfreich sein.

Die Kehrseite dieses aus dem Subsidiaritätsprinzip entspringenden Vorgehens sind nicht zu überschauende, teilweise intransparente und mitunter hoch bürokratische Regelungen. Kritisch gesehen wird das unübersichtliche Regelungswirrwarr, etwa bei der Ausgestaltung der Corona-Prämie. In Krisensituationen braucht es eine zentrale Steuerung auf Landesebene.

Mensch im Mittelpunkt

Als diakonische Unternehmen steht der Mensch für uns im Mittelpunkt – unsere Arbeit richtet sich an den Bedarfen und Bedürfnissen unserer Klientinnen und Klienten aus. Für die Idee der Inklusion machen wir uns seit Jahren stark. Selbstbestimmung ist ein hohes Gut in all unseren Einrichtungen – quasi über Nacht wurden jedoch die Rechte unserer Kunden, für die wir uns vehement einsetzen, vor allem in der Alten- und der Eingliederungshilfe in erheblichem Maße eingeschränkt. Dies bedarf einer angemessenen Aufarbeitung.

Eine wissenschaftliche Untersuchung dazu, in welchen Strukturen es zu höheren Infektionszahlen kam, halten wir auch in Hinblick auf zukünftige Pandemien für hilfreich.

Stille Reserven sichern und zukünftig angemessen vergüten

Zu den Stärken gehört auch die Vielfalt der Akteure. Insbesondere hat sich im Gesundheitswesen die Vielfalt an öffentlichen, gewerblichen und freigemeinnützigen Trägern bewährt, und zwar einschließlich der damit zwingend gegebenen „stillen Reserven“ und Redundanzen. Die bislang nicht finanzierten Vorhalteleistungen waren mit dafür ausschlaggebend, die Versorgung sicherzustellen. Diese Leistung muss sich zukünftig, z.B. bei den Rettungsdiensten, durch eine entsprechende Refinanzierung spiegeln.

Zu solchen Vorhalteleistungen sollte perspektivisch auch die Ausstattung mit Medikamenten und ausreichend Schutzmaterialien für alle Helfefelder zählen. Hier wurden Einrichtungen der Eingliederungs-, der Kinder- und Jugendhilfe, der Reha-Kliniken und der Bildungseinrichtungen lange vernachlässigt. Ein zentraler Pool mit entsprechenden Reserven könnte dafür eine Lösung sein. Ins ferne Ausland verlagerte Produktionskapazitäten haben sich als problematisch erwiesen.

Kooperationen zwischen Ländern, Regionen und Trägern sollten auch in Hinblick auf die Testkapazitäten ausgeweitet werden. Hier sind schnellere Informationsflüsse und ein koordiniertes Vorgehen angezeigt.

Zu den Stärken, die das deutsche Gesundheits- und Sozialsystem in dieser Krise ausspielen konnte, gehört überraschender Weise also auch seine Komplexität. Nicht alle Sicherungssysteme hängen an den gleichen Finanzierungssystemen. Nicht alle vulnerablen Zielgruppen werden von den gleichen Strukturen versorgt. Nicht alle Regionen unterliegen in einer föderalen Ordnung den gleichen Regeln. So haben sich die in einer solchen Krise unvermeidlichen Fehler nicht überall zugleich ausgewirkt, Problemlösungen hingegen konnten an vielen Orten und auf vielen Helfefeldern parallel entwickelt werden.

Investitionen in digitale Infrastrukturen fördern

Miteinander: digital und analog! Ohne digitale Instrumente wären viele Maßnahmen im Lockdown kaum oder gar nicht umzusetzen gewesen: HomeOffice-Lösungen für Verwaltungsmitarbeitende, digitale Meetings, Weiterbildung im Webinar. Viele dieser Instrumente haben uns gezeigt, dass neue Modelle in der Arbeitswelt machbar und produktiv sind. Gleichzeitig fehlt hier noch an etlichen Stellen das notwendige (technische) Know-how und eine angemessene Refinanzierung der notwendigen Investitionen. Und: Nicht für alle Arbeiten lassen sich digitale Alternativen finden. Der persönliche Kontakt, die menschliche Ansprache bei Betreuung und Pflege, bei der Schuldner-, Familien- und Suchtberatung, bei der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen bleibt unerlässlich.

Deswegen ist die Entwicklung und der Ausbau intelligenter digitaler und hybrider Lehr- und Lernformate angezeigt – für Kinder und Jugendliche, aber auch für Berufsschüler oder ehrenamtliche Helfer. Bei den Ehrenamtlichen könnte es durch eine bessere digitale Infrastruktur gelingen, diese auch über längere Zeiträume ohne „analoge“ Einsatzmöglichkeit zu motivieren und zu binden.

Die Digitalisierung kann darüber hinaus wesentlich dazu beitragen, eine verlässliche und schnelle Datengrundlage und -analyse in Deutschland und Europa zum weiteren Pandemieverlauf zu erhalten – unter der Voraussetzung, dass alle Datenschutzregelungen eingehalten werden.

Alle Helfefelder im Blick behalten – wirtschaftliche Verlustrisiken ausgleichen

In der ersten akuten Phase der Covid-19-Pandemie konzentrierte sich die politische Aufmerksamkeit auf die Bereiche Krankenhilfe und Pflege. Andere Helfefelder wie die Eingliederungshilfe, die Kinder- und Jugendhilfe, Beratungsstellen, der Bildungs- und Arbeitsbereich, Reha-Kliniken und Tagungshäuser sind nicht hinreichend berücksichtigt

worden – obwohl auch hier kurzfristige Umstrukturierungen für Klienten, Angehörige und Mitarbeitende erfolgen mussten. Die damit einhergehenden höheren Verlustrisiken sind von den derzeitigen „Rettungsschirmen“ weitestgehend ausgenommen. Damit die finanziellen Verluste nicht in einem Verlust der Angebotsvielfalt enden, müssen pragmatische Lösungen gefunden werden.

Mehrbelastungen gerecht honorieren

Die vielleicht gut gemeinte „Pandemieprämie“ hat sich als wenig zielführend erwiesen. Vollmundigen Ankündigungen folgte eine kleinkarierte Umsetzung. Der Rückzug auf die Zuständigkeit der Pflegeversicherung und damit auf die Mittel der Beitragszahler führte zu Abgrenzungsproblemen dort, wo Pflege und Assistenz nicht aus der Pflegeversicherung finanziert wird. Die Kaprizierung auf Pflegekräfte führt zu Gerechtigkeitsdebatten in anderen „systemkritischen Berufen“ von der Kassiererin, über die Erzieherin bis zum Auslieferungsfahrer. Der VdDD forderte schon frühzeitig eine Ausweitung der Prämien für alle Mitarbeitenden in den sozialen Diensten (z.B. in der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe), die aufgrund der Covid-19-Pandemie höheren Risiken und Belastungen ausgesetzt waren und sind. Die Verzögerungen und die Unsicherheiten bei der Umsetzung frustriert sowohl die relativ wenigen Prämien-Empfänger, als auch diejenigen, die leer ausgehen. So bleibt der Eindruck, die Politik finanziere lediglich nach Kassenlage, nicht nach begründeten Anforderungen und Ansprüchen. Solche „Luftnummern“ wirken im mageren Ergebnis demokratieschädigend.

Pflege nachhaltig und ganzheitlich reformieren

Die Problematiken bei der Pflegeinfrastruktur und in der Pflegeversicherung dürften in Zukunft noch stärker hervortreten. Seit Jahren fordern Experten, die Sektorengrenzen zwischen ambulanter und stationärer Pflege zu überwinden. In der Corona-Krise haben wir gesehen, dass gerade diese Grenzziehungen im Arbeitsalltag zu Schwierigkeiten geführt haben. Die systematischen Probleme der Pflege in unserer alternden Gesellschaft werden nicht durch einseitige pauschale Personalkostenerhöhungen gelöst, hier sind umfassende und nachhaltige Finanzierungskonzepte erforderlich.

Der sog. „graue Markt“ der ambulanten Pflege durch selbstständige und scheinselfständige Pflegekräfte u.a. aus Osteuropa hat sich als überaus vulnerabel erwiesen. Hier sind hilfsbedürftige Menschen über Nacht ohne Versorgung in ihrem Zuhause zurückgeblieben. Im Zuge der weiter erforderlichen Personenzentrierung insbesondere in der Altenpflege gilt es, diesen „grauen Markt“ weitestgehend in reguläre und krisenfeste Hilfestrukturen zu überführen.

Ein ganzheitliches, auch finanziell nachhaltiges, Konzept für eine Reform der Pflege und der Pflegefinanzierung scheinen notwendiger denn je. Denn schon jetzt beginnt die Debatte um steigende Eigenanteile der Bewohner/innen in stationären Pflegeeinrichtungen und die höchst angespannte Finanzlage kommunaler Haushalte.

Versorgungsstandards nach der Corona-Pandemie nicht absenken

Die Konjunkturprognosen sind düster, die Steuereinnahmen brechen ein, die Arbeitslosenquote steigt. Es ist zu erwarten, dass die wirtschaftliche Krise zu einem höheren Konsolidierungsdruck in den öffentlichen Haushalten führen wird. Dies sollte sich nicht negativ auf die Versorgungsstandards sozialer Dienste auswirken.

Denn: Ein resilientes Gesundheits- und Sozialsystem ist nicht nur auf einen gewissen gesellschaftlichen Wohlstand angewiesen. Vielmehr schafft und sichert es solchen Wohlstand zugleich. Gesellschaften, die ihr Gesundheits- und Sozialsystem übereffizient

ausgerichtet haben, verlieren durch eine Krise wie die gegenwärtige mehr Wohlstand, als sie durch jene Maßnahmen zu sichern glaubten.

Wir warnen eindringlich davor, nach der Krise und zur Bewältigung der Krisenkosten diese Systeme nach Vorbildern, die sich ersichtlicherweise nicht bewährt haben, überineffizient auszugestalten. Dies gilt ausdrücklich auch für eine zu einseitige Ausrichtung auf staatliche Vorgaben sowie für eine überwiegende Orientierung am gewerblichen Wettbewerb. Der freigemeinnützigen Gesundheits- und Sozialwirtschaft kommt hier eine Ankerfunktion zu.

Diakonie ist Teil der Lösung

Die Krise, wie wir sie im Moment erleben und in den vergangenen Monaten erlebt haben, bietet die Möglichkeit, Altbekanntes zu hinterfragen und Neues zu wagen. Die Diakonie mit ihrer Fülle unterschiedlicher Träger und Einrichtungen kennt historische Umbrüche aus ihrer Geschichte. Sie hat in knapp 175 Jahren schon unterschiedlichste Krisen begleitet und geholfen, wo Not war. Das Fundament bei der Bewältigung dieser schwierigen Aufgaben war dabei immer die Motivation jedes Einzelnen und das gemeinsame Zusammenstehen aller im diakonischen Auftrag Verbundenen. Als diakonische Unternehmen sind wir vielfach auf staatliche Rahmensetzungen angewiesen; wir sehen es aber als unsere Stärke an, nicht nur auf den Staat, sondern auch auf unsere eigene Lösungskompetenzen und Innovationskraft zu setzen. Wir gehen deshalb optimistisch an die nun anstehenden Aufgaben, im gefestigten Vertrauen auf die Tragfähigkeit des diakonischen Gedankens und fern jeder dirigistischen Staatsgläubigkeit. Darum steht alles auf dem Prüfstand, das Gute gilt es zu bewahren und die richtigen Weichenstellungen für die Zukunft vorzunehmen.