

Pflegebedürftigkeit ist nicht gleich Pflegebedarf

Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegebedürftigkeit

(Maria Martinez Dörr und Dr. jur. Axel Henrichs)

1. Vorbemerkungen

Mit zwei Beschlüssen v. 6.6.2003 (Az.: 1 BvR 452/99 und 1 BvR 1077/00) befasste sich das höchste deutsche Gericht aktuell mit Verfassungsbeschwerden von Betroffenen und Versicherten in der Pflegeversicherung. Die Beschwerdeführer (Bf) erstrebten eine Berücksichtigung allgemeiner Betreuungsleistungen wie z.B. Beaufsichtigung von psychisch Erkrankten. Diese Krankheitsbilder seien mit somatischen Erkrankungen bezüglich der Einstufung des Pflegebedarfs gleichzustellen – so die Meinung der Bf. Soziale Betreuung und allgemeiner Aufsichtsbedarf müssten insbesondere bei den psychischen Erkrankungen Berücksichtigung finden. Die abschließende Aufzählung der pflegeversicherungsrelevanten Verrichtungen in § 14 Abs. 4 SGB XI sei ohne die Berücksichtigung von z.B. allgemeiner sozialer Betreuung und Aufsicht sowohl willkürlich als auch als Verstoß gegen die Gleichbehandlung zu bewerten – also verfassungswidrig.

Das Gericht lehnte die Annahme der Beschwerden, die sich insbesondere gegen gesetzgeberische Einstufungsmerkmale wandten, als offensichtlich unbegründet ab.

2. Die Begründung des Gerichts

Leistungen aus der sozialen Pflegeversicherung werden nur gewährt, wenn Pflegebedürftigkeit besteht. Der Bedarf an Hilfe bemisst sich am Zeitaufwand, der für die Unterstützung bei oder der Übernahme von Verrichtungen des täglichen Lebens oder in der Beaufsichtigung derselben erforderlich ist. Je nach Umfang des Pflegebedarfs findet eine Einstufung (Pflegestufe 1-3) statt, § 15 Abs. 1 SGB XI.

2.1 Weiter Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers

Mit der Grundentscheidung, was nach § 14 Abs. 4 SGB XI unter gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen als entscheidungsrelevantes Kriterium zu verstehen ist, wurde der gesetzgeberische Gestaltungsspielraum verfassungskonform eingehalten.

Das Gesetz benennt nämlich abschließend die Bereiche Körperpflege, Ernährung, Mobilität und hauswirtschaftliche Versorgung als berücksichtigungsfähige Kriterien. Darüber hinaus gehende Betreuungsleistungen sind für die Beurteilung der Pflegebedürftigkeit nicht maßgeblich.

Genau diesen Fall der allgemeinen Betreuungsleistungen betrafen aber die Fälle der Bf.

Daher war die Beschwerde der Bf nicht zur Entscheidung anzunehmen.

Gestaltungsspielräume für das Parlament als den Gesetzgeber bei der Abfassung der Regeln sind besonders weit, wenn es wie hier um die leistungsrechtlichen Grundentscheidungen eines Sozialleistungssystems geht. Dies sind nämlich vorwiegend sozialpolitische Grundentscheidungen grundsätzlicher Art, die bei Einhaltung wesentlicher Wertordnungskriterien der Verfassungsgerichtsbarkeit entzogen sind. Hinzu kommt, dass gerade auch die soziale Pflegeversicherung als lediglich Teilabsicherung eines Risikos weite Spielräume des Gesetzgebers erforderlich macht, wo z.B. andere Sicherungsinstrumente (z.B. private Vorsorge, Sozialversicherung nach §§ 68 BSHG) eingreifen sollen.

2.2 Unterschiedliche Behandlung somatischer und psychischer Erkrankungen

Bezogen auf die Ungleichbehandlung der somatischen Erkrankungen im Verhältnis zu demenzbedingten Funktionsstörungen, geistigen Behinderungen oder psychischen Erkrankungen liegen sachlich einleuchtende Rechtfertigungen vor:

Der Gesetzgeber musste festlegen, wann eine Pflegebedürftigkeit gegeben ist und wann nicht.

Dabei legte er fest, dass der Bedarf an allgemeinen Betreuungs- und Hilfeleistungen nicht die Pflegebedürftigkeit begründen bzw. erhöhen. Dies ist nicht zu beanstanden.

Dabei waren zwei Gesichtspunkte maßgeblich: Die Aspekte *Gesetzesklarheit* und *Anwendungssicherheit*, zwei juristisch bedeutende Komponenten.

Dadurch dass mit einer strengen Verrichtungsbezogenheit der berechnete Personenkreis relativ einfach und schnell festgelegt werden kann, ist die Praktikabilität des Gesetzes gesichert. Eine Berücksichtigung allgemeiner Betreuungs- und Hilfeleistungen bei der Feststellung der Pflegebedürftigkeit als Anspruchsgrundlage würde der Klarheit des vorgenannten rechts- und sozialstaatlichen Vorteils erheblich entgegen wirken.

Zudem führt der enge Begriff der Pflegebedürftigkeit auch finanzwirtschaftlich zu einer funktionsfähigen Systematik. Denn das Ziel der dauerhaft vertretbaren Beitragssätze als Einnahmeseite kann nur dann erreicht werden, wenn auf der Ausgabenseite im Rahmen einer Gesamtabwägung der Kreis der Adressaten und der Umfang der Leistungen begrenzt wird. Diese Einschränkung ist verfassungsrechtlich unbedenklich.

Auch sind psychisch Erkrankte im System der Pflegeversicherung generell nicht benachteiligt, wie ein Blick auf die Praxis zeigt. Die Leistungen der Pflegeversicherung erreichen psychisch Kranke und geistig Behinderte in großem Umfang, (Pflegestufe I und II in über 30% der Fälle). In Pflegestufe III machen hirnorganische und psychische Erkrankungen am Gesamtanteil der Ursachen sogar über 50% aus.

2.3 Unterschiede im Begriff der „Pflege“

Was nach allgemeinem Sprachgebrauch als Pflege verstanden wird, muss auch nicht vom Gesetzgeber insofern berücksichtigt werden, als dass auch dafür Leistungen gewährt werden.

Der Gebrauch eines eng umgrenzten Pflegebegriffs durch den Gesetzgeber und die Gesetzesauslegung ist somit nicht zu beanstanden.

Ob der Gesetzgeber allerdings die allerbeste Lösung gewählt hat, das gesundheitspolitische Ziel zu erreichen, kann nicht vom Verfassungsgericht überprüft werden. Dies liegt im Bereich der Gestaltungsfreiheit des Parlaments.

3. Fazit:

Mit dieser Entscheidung ist für viele psychisch Kranker, von denen insbesondere die große Gruppe der Demenzerkrankten in jüngster Vergangenheit Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit erregten, der rechtliche Weg zu verbesserten Leistungen der Pflegeversicherung versperrt. Da der Rechtsweg erschöpft ist, bleibt nur der politische Weg: Die Bündelung der Meinung, die gezielte Ansprache von Interessenvertretern und die Aufklärung der Öffentlichkeit und politischer Mandatsträger.

Der Entscheidung ist allerdings auch Positives abzugewinnen: Die scharfe Begrenzung der Leistungsempfänger verhindert den völligen Kollaps des finanziell angeschlagenen Systems der Pflegeversicherung.