



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 3. Juni 2014
(OR. en)**

10406/14

**SOC 403
ECOFIN 525**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

des	Ausschusses für Sozialschutz
für den	Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil) / Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)
Betr.:	Die soziale Dimension der EU/WWU
	d) Angemessener Sozialschutz für Langzeitpflege in einer alternden Gesellschaft
	– Billigung der Kernbotschaften

Die Delegationen erhalten in der Anlage die eingangs genannten Kernbotschaften, die vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) auf seiner Tagung am 19. Juni 2014 gebilligt werden sollen. Der vollständige Bericht ist in Dokument 10406/14 ADD 1 wiedergegeben.



Angemessener Sozialschutz für Langzeitpflege in einer alternden Gesellschaft: Gemeinsamer Bericht des Ausschusses für Sozialschutz und der Europäischen Kommission¹

– Kernbotschaften –

1. In unseren alternden europäischen Gesellschaften ist damit zu rechnen, dass immer mehr Menschen ein Alter erreichen, in dem Gebrechlichkeit und Multimorbidität auftreten können, so dass eine kontinuierliche medizinische und soziale Pflege erforderlich ist, und der Anteil dieser Menschen steigt rasch an. Bei den heute 65-jährigen EU-Bürgern kann man davon ausgehen, dass sie die alltäglichen Verrichtungen des Lebens in weniger als der Hälfte der ihnen verbleibenden Jahre ohne Einschränkung werden bewältigen können. Ab dem Alter von 80 Jahren steigt das Risiko der Langzeitpflege steil an. Unsere Fähigkeit, dieses Problem zu lösen, wird maßgebliche Auswirkungen auf das Wohlergehen der alternden Bevölkerung Europas und auf die öffentlichen Ausgaben haben.

Sozialschutz als Absicherung gegen das Risiko der Abhängigkeit von Langzeitpflege ist aus Gründen der Gerechtigkeit und der Effizienz unentbehrlich

2. Die Abhängigkeit von Langzeitpflege stellt für den Einzelnen und für seine Familie ein erhebliches gesundheitsbezogenes wirtschaftliches und soziales Risiko dar. Bei Menschen, die Langzeitpflege benötigen, wird der soziale Pflegebedarf oft nicht so umfassend gedeckt wie der gesundheitliche Pflegebedarf und wird die Hauptverantwortung dafür, dass die erforderliche Pflege geleistet wird, auf die abhängige Person und ihre Angehörigen verlagert.

¹ Siehe Dokument 10406/14 ADD 1 für den vollständigen Bericht.

3. Gibt es keinen oder nur eingeschränkten Sozialschutz als Absicherung gegen einen etwaigen Bedarf an Langzeitpflege, so hängen die Lebensbedingungen der abhängigen Person von ihren eigenen Mitteln und der Fähigkeit und Bereitschaft der Familie ab, diese Pflege zu leisten oder zu bezahlen. Dies ist unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit negativ zu sehen, da einige Familien viel stärker betroffen sein werden als andere, und auch unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit insgesamt, da die Angehörigen sich gegebenenfalls vom Arbeitsmarkt zurückziehen müssen, um informelle Pflege zu leisten. Darüber hinaus kann weder die Qualität noch die Effizienz der informellen Pflege gewährleistet werden.

Bei der Langzeitpflege klafft zwischen Bedarf und Angebot eine große Lücke, die wahrscheinlich noch größer wird

4. Die Langzeitpflege steht vor drei großen, miteinander verbundenen und gleichzeitig auftretenden Herausforderungen: a) *Der Bedarf nimmt stark zu.* Es wird davon ausgegangen, dass sich die Zahl der über 80jährigen Europäer, die Langzeitpflege benötigen, in den nächsten fünf Jahrzehnten verdreifachen wird. b) *Das Angebot an für Langzeitpflege zur Verfügung stehenden Personen* ist nicht gewährleistet, da die Zahl der Personen im arbeitsfähigen Alter abnehmen wird und soziale Veränderungen es unwahrscheinlicher machen, dass die Familie in der Zukunft dasselbe Maß an informeller Pflege leisten kann wie dies jetzt der Fall ist. c) Die rasch zunehmende Nachfrage und die Erwartungen der "Baby-boom"-Generation wird die *Qualität der Pflege* unter Druck setzen.
5. Es gibt daher unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit und der Effizienz gute Gründe für die Mitgliedstaaten, Sozialschutz als Absicherung gegen das Risiko der Abhängigkeit von Langzeitpflege aufzubauen, für einen angemessenen Zugang zu bezahlbarer, qualitativ hochwertiger Pflege und für Unterstützung der informell Pflegenden zu sorgen, auch durch eine bessere Anerkennung der Pflegeaufgaben im Arbeitsrecht und in der Arbeitswelt. Die Mitgliedstaaten, die für die Bereitstellung der Langzeitpflege verantwortlich sind, können beim Erreichen dieser Ziele zusammenarbeiten und von der EU unterstützt werden, wozu auch das wechselseitige Lernen zählt.

Das Schließen dieser Lücke erfordert proaktive Ansätze zur Eindämmung der Bedarfssteigerung und zu einem möglichst effizienten Umgang mit dem Bedarf

6. Die Mitgliedstaaten müssen ihren *reaktiven politischen Ansatz* aufgeben und sich einen *zunehmend proaktiven politischen Ansatz* zu eigen machen; sie sollten zum einen danach streben, den Verlust an Autonomie zu verhindern und damit die Nachfrage nach Pflege reduzieren, und zum anderen eine wirksame, kosteneffiziente Bereitstellung von Pflege zuhause und in Pflegeeinrichtungen zu fördern. Diesen Herausforderungen muss sowohl mit kurzfristigen Lösungen – wie Verbesserung der Bereitstellung von Langzeitpflege durch einen besseren Einsatz bestehender humaner, finanzieller und technischer Ressourcen – als auch längerfristigen Ansätzen – wie Eindämmung des Bedarfs durch Maßnahmen zur Vorbeugung und Rehabilitation auf zentraler, regionaler und lokaler Ebene – begegnet werden.

7. Zu den wichtigsten Elementen einer proaktiven Vorgehensweise beim Sozialschutz als Absicherung gegen das Risiko der Abhängigkeit von Langzeitpflege zählen Maßnahmen, die Folgendes zum Ziel haben: *Vorbeugung* gegen die Abhängigkeit von der Pflegebedürftigkeit durch die Förderung einer gesunden Lebensführung, das Vorgehen gegen die Hauptursachen der Abhängigkeit und die Förderung eines altersgerechten Umfelds in Wohnungen und Nachbarschaften mittels "Design für Alle"; frühzeitige *Erkennung von Gebrechlichkeit; Rehabilitation* von Menschen, deren Gesundheit und Fitness angetastet sind, damit sie erneut in der Lage sind, ihr Leben unabhängig zu führen; *Ausschöpfung des technologischen Potenzials*, damit ältere Menschen in ihrer vertrauten Umgebung bleiben können, um die *Produktivität der Pflegeleistungen zu steigern* und die abnehmende Zahl der Pflegenden zu kompensieren; *umfängliche Integration* der Gesundheitsversorgungsaspekte und sozialen Elemente der Erbringung von Langzeitpflege; verstärkte *Unterstützung für informell Pflegende* und Erleichterungen im Hinblick auf eine bessere *Vereinbarkeit von Arbeit und Pflegeaufgaben*; Nutzung des Potenzials des NRO-Sektors bei der Erbringung von Pflegedienstleistungen.

Es gibt viele Beispiele für proaktive Vorgehensweisen: Mehrwert durch systematischere Bewertung der gut funktionierenden und kosteneffizientesten Vorgehensweisen

8. Mehrere Mitgliedstaaten experimentieren bereits mit innovativen und proaktiven Ansätzen. Viele dieser Ansätze können Analysen zufolge dazu beitragen, Gebrechlichkeit und Morbidität zu verhindern oder hinauszuzögern und eine weitere Verschlechterung des Gesundheitszustandes und des Wohlbefindens zu stoppen oder sogar umzukehren. Insbesondere können proaktive Ansätze in Kombination mit Rehabilitation und intelligenten assistiven Technologien die Fähigkeit älterer Menschen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen, steigern und aufrechterhalten, auch durch Elemente der Selbstpflege. Assistive Technologien sind kosteneffizient und können, wenn sie in einem bestehenden Rahmen für die Erbringung von Pflegeleistungen eingesetzt werden, die Lebensqualität der zu Pflegenden verbessern und gleichzeitig Arbeitszeit und Ressourcen einsparen.
9. Daher können Investitionen in die Entwicklung dieser Ansätze zur Bewältigung der Herausforderungen in der Langzeitpflege beitragen, die sich im Zusammenhang mit der Bevölkerungsalterung stellen. Um die Möglichkeiten des wechselseitigen Lernens noch zu verstärken, bedarf es jedoch eines fundierteren Wissens darüber, was funktioniert und was am effizientesten ist; das schließt auch die Konzipierung von Mechanismen zur nachhaltigen Finanzierung von Langzeitpflegedienstleistungen ein.

Ein angemessener Sozialschutz als Absicherung gegen die Abhängigkeit von Langzeitpflege ist ein wichtiger Aspekt der Gleichstellung der Geschlechter im hohen Alter und im erwerbsfähigen Alter

10. Langzeitpflege betrifft Männer und Frauen in unterschiedlicher Weise. Die meisten Empfänger von Langzeitpflege sind Frauen, denn sie haben eine höhere Lebenserwartung als Männer und weisen im hohen Alter eine höhere Morbidität auf. Frauen stellen ebenfalls die große Mehrheit der informellen und formellen Pflegekräfte. In Ländern mit einer umfassenden formalen Langzeitpflege bietet der Pflegebereich eine beträchtliche Zahl von Arbeitsplätzen, insbesondere für Frauen. Umgekehrt kann sich die informelle Pflege, wenn sie nicht von geeigneten unterstützenden Dienstleistungen flankiert wird, als Hemmschuh für die Berufstätigkeit von Frauen auswirken.

11. Die Bewältigung der Herausforderungen, die mit einer starken Zunahme der über 80jährigen einhergehen, birgt auch große Chancen. Der Pflegebedarf einer wachsenden Gruppe älterer Menschen, insbesondere Frauen, ist ein wesentlicher Teil dessen, was oft Seniorenwirtschaft genannt wird. Insbesondere dort, wo das Angebot an formalen Dienstleistungen am geringsten ist, könnten in der Langzeitpflege auch als Folge einer steigenden Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen für ältere Menschen, einschließlich assistiver Technologien, noch viele Arbeitsplätze für Frauen und Männer entstehen.

Die Diversität bei den politischen Ansätzen in Bezug auf die Langzeitpflege bietet Spielraum für mehr wechselseitiges Lernen und eine gemeinsame europäische Wissensbasis

12. Die Unterschiede in den Mitgliedstaaten bei der Entwicklung des Langzeitpflegebedarfs und der Erbringung der damit verbundenen Dienstleistungen sind größer als in jedem anderen Bereich des Sozialschutzes und bieten Chancen für Wissenstransfer, beispielsweise durch gegenseitige Begutachtung, und Vorteile durch die Aufteilung bestimmter Kosten für Forschung und Entwicklung auf EU-Ebene.
13. Die EU kann zu einem leichteren Austausch bewährter Vorgehensweisen beitragen, indem sie nach neuen Lösungen sucht und diese testet und die technische und soziale Innovation fördert. Die Europäische Innovationspartnerschaft im Bereich "Aktivität und Gesundheit im Alter" ist zu diesem Zweck ins Leben gerufen worden. Darüber hinaus kann die EU ihre Unterstützung noch verstärken, indem sie bessere Wege für den Wissensaustausch über Kosten, Nutzen und Qualität der Langzeitpflege erarbeitet. Mit der Langzeitpflege zusammenhängende Tätigkeiten müssen auf EU-Ebene jedoch besser koordiniert und verknüpft werden, etwa durch eine verstärkte Zusammenarbeit des Ausschusses für Sozialschutz und der Hochrangigen Gruppe "Gesundheitswesen"².

² Hochrangige Arbeitsgruppe des Rates.

Das gemeinsame Ziel eines angemessenen Sozialschutzes als Absicherung gegen das Risiko der Abhängigkeit von Langzeitpflege ist genauer zu formulieren und es ist festzulegen, wie die Bemühungen der Mitgliedstaaten im Bereich der Langzeitpflege von der EU – auch durch eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Gesundheits- und den Sozialministern – unterstützt werden können

14. Dem Ausschuss für Sozialschutz, der für die Mitgliedstaaten gemeinsame Ziele im Bereich des Sozialschutzes, einschließlich der Langzeitpflege, entwickelt hat, kommt eine Schlüsselrolle bei der Weiterentwicklung der diesbezüglichen Zusammenarbeit zu. Mit einem besseres Verständnis der Wirksamkeit und Effizienz der gegenwärtigen Vorkehrungen der Mitgliedstaaten in der Langzeitpflege und einer verbesserten Indikatorenliste zur Bewertung der Fortschritte in Bezug auf die gemeinsamen Ziele Zugang, Qualität und Erschwinglichkeit wäre ein entscheidender Schritt getan.
15. Zu diesem Zweck müssen eine Reihe von Fragen im Bereich Daten und Wissen geklärt werden: Die wichtigsten Erhebungen über Einkommen und Lebensbedingungen und über Arbeitskräfte (d. h. EUSILC und LFS) könnten angepasst werden, um die mit der Abhängigkeit von Langzeitpflege einhergehenden Herausforderungen für das Sozialsystem und den Arbeitsmarkt sowie die Nachfrage nach Langzeitpflege und das entsprechende Angebot deutlicher herausstellen; eine bessere Übersicht über die rechtlichen und verwaltungstechnischen Aspekte der politischen Konzepte für Langzeitpflege in den Mitgliedstaaten könnte erstellt und Methoden zum Vergleich der Leistungen der Langzeitpflege, auf die ein Anspruch besteht, könnten anhand typischer Fallbeispiele entwickelt werden; ferner könnten als eine getrennte Funktion im Rahmen von ESSPROS Daten über Sozialausgaben für Langzeitpflege erhoben werden.
16. Ziel dieser Tätigkeiten auf EU-Ebene ist es, das wechselseitige Lernen im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung effizienter zu machen. Die Verantwortung für die Gestaltung der Systeme der Langzeitpflege und die Gewährleistung ihrer Finanzierung liegt in vollem Umfang bei den Mitgliedstaaten.