

politik besser zu institutionalisieren. Die Pflegepolitik sollte sich zudem weniger funktional, sondern stärker ethisch-normativ auf den Bezugspunkt der „in einer Zeit zusammenlebenden Generationen“ ausrichten, um Entfremdung der Generationen und den von Hartmut Rosa 2005 beschriebenen Generationenbruch (vgl. S. 182 ff. in diesem Buch) nicht weiter zu vertiefen. Eine bessere Politik für die Unterstützung der *familialen Pflege und der Generationen in einer gemeinsamen Zeit* kann sich dabei an die in der Familienpolitik der letzten 20 Jahre entwickelten Erkenntnisse und Prinzipien zur Gestaltung des familialen und generativen Zusammenlebens in einer modernen Gesellschaft anlehnen. Die wissenschaftliche Erkenntnis, dass die Gesellschaft sich *strukturell rücksichtslos* (Jurczyk/Schier 2007) gegenüber Familien und ihren Aufgaben verhält, gilt nicht nur für die Kindererziehung, sondern ebenfalls ausgeprägt für die Sorge für einen pflegebedürftigen alten Menschen.

Eine am familialen Alltag orientierte Pflegepolitik muss an zentraler Stelle jene wissenschaftlichen Argumentationen berücksichtigen, die im Laufe der letzten 25 Jahre in der Familienpolitik entstanden sind. In den von der Bundesregierung herausgegebenen Familienberichten haben mehrere Paradigmenwechsel stattgefunden, die zu einem neuen Denken in der Familienpolitik führten und zu einer Entwicklungslinie von einem „familienrestaurativen“, eher patriarchalen Politikziel hin zu einem, auf Gleichstellung und Vereinbarkeit geprägten Leitbild der Familienpolitik. In der Pflegeversicherung dagegen herrscht in Bezug auf die familiäre Pflege deutlich ein Leitbild zum Familienalltag vor, das zur alten familienrestaurativen Politik zu zählen ist und eine familiäre Sorge auf der Basis der Aufopferung und zu Lasten der Frauen (Seubert 1993) institutionalisiert hat. Der seit zehn Jahren beklagte Rückzug der Töchter (Runde et al. 2009) aus der Pflegeverantwortung, also der mittleren Generation und ihre Verschiebung auf die Ehepartner ist, so die Argumentation, weniger einem zunehmenden Egoismus und einer Pflichtvergessenheit der jüngeren Generation geschuldet, sondern vielmehr diesem familienrestaurativen Leitbild der Pflegeversicherung, das eine Integration von Kernfamilie, Beruf und Generation im Alltag ausschließt. Die Pflegepolitik ist aus der Zeit gefallen und das können Dienstboten in Gestalt der Live-in-Pflegekräfte nicht kompensieren.

Wer sich mit pflegenden Angehörigen, Töchtern, Ehepartnern, Schwiegertöchtern, aber auch Söhnen und Schwiegersöhnen und ihren Lebenslagen, Lebenszusammenhängen und Lebenswelten befasst, wird sehr schnell die Wir-

kungsmacht eines Familienbegriffs und einer Geschlechterpolitik spüren, die weit aus der Vergangenheit zu stammen scheinen. „Sittliche Pflichten“, Aufopferung, „stille Samariter“ – das waren und sind, folgt man den politischen Debatten bei der Einführung der Pflegeversicherung, die Rollenangebote und normativen Beschreibungen derjenigen Personen, die die Pflege in der Familie verantwortet haben und verantworten. Das Gerechtigkeitsdefizit in der häuslichen Pflege erschien mit dem Hinweis auf die Schicksalhaftigkeit des Lebenslaufes, auf die Bedeutung von Versprechen und filialer Liebe politisch bearbeitbar. Die pflegenden Personen, mehrheitlich Frauen, wurden wegen ihrer Bereitschaft zur Übernahme der Pflegeverantwortung, wie z. B. in den Plenarprotokollen des Bundestages zur Einführung der Pflegeversicherung, wie dieses Buch zeigt, symbolisch und rhetorisch geradezu überhöht. Die Lektüre der Plenarprotokolle offenbart, ähnlich wie die Äußerungen des für die Pflegeversicherung verantwortlichen Ministers Norbert Blüm, ein politisches Kalkül, denn in materieller Hinsicht ist die Anerkennung der Pflegezeiten für die Rente der Pflegeperson eine extrem geringe Leistung, die dem Umfang der Wohlfahrtsproduktion der pflegenden Personen kaum entspricht. Die Entwicklung der Pflegeinfrastruktur überließ die Politik dem Markt und verzichtete weitgehend auf kommunale Planung. Die Entberuflichung der Pflegepersonen wurde durch eine zunächst völlig fehlende und seit 2012 deutlich unzureichende Pflegezeitregelung, vor allem aber durch das Konstrukt der ehrenamtlich tätigen Pflegeperson in der Pflegeversicherung nicht nur in Kauf genommen, sondern forciert.

In der familialen Pflege werden die Pflegepersonen als ehrenamtlich tätig im Gegensatz zu berufstätig qualifiziert. Das Pflegegeld gilt deshalb nicht als Einkommen für die Pflegeperson, denn es wird dem Versicherten zugewiesen, es ist auch nicht als Lastenausgleich für Familien konzipiert. Der Versicherte entscheidet. Implizit hat der Gesetzgeber damit auch klargemacht, was Familien- und Pflegearbeit insgesamt für ihn bedeutet – ein weibliches Ehrenamt. Pflegepersonen in Familien werden deshalb als pflegende Angehörige zusammengefasst und als Aggregat vereinheitlicht, obwohl ihre Lebenslage und ihr Lebenszusammenhang sich stark voneinander unterscheiden. Mit dieser Vereinheitlichung ist eine politische Blindheit gegenüber sehr unterschiedlichen Bedarfen zur Aufrechterhaltung der familialen Pflege entstanden. Insbesondere die Pflegezeitpolitik, für die mittlere Generation geradezu zentral, ist kaum ein normativer Bezugspunkt der Pflegepolitik. Dort, wo Zeit aber nicht kombiniert,

integriert, vermischt werden kann, entstehen notwendig schwere Konflikte, Delegationen und Verschiebungen. Umgekehrt haben pflegende ältere Ehepartner zwar Zeit für die Pflege. Ihre Situation ist jedoch vor allem von sozialer Isolation und Verletzlichkeit geprägt, die teilweise durch ausgesprochene Barrieren zur Umwelt aufrechterhalten wird. Mehr noch als pflegende Töchter und Schwiegertöchter pflegen sie häufig allein und verfügen über geringere Netzwerke als diese (vgl. Projekt familiäre Pflege unter den Bedingungen der G-DRG 2016). Sie benötigen neben der Bildung und Beratung zugehende, präventive und das häusliche Setting stabilisierende kommunale Angebote. Die Sicherstellung der familialen Pflege muss als alltagsorientierte Ko-Produktion und Verpflichtung nicht nur der Familie, sondern auch des Gesundheitssystems und der hier tätigen Professionen, vor allem der Pflege, verstanden werden.

Wer sich mit den pflegenden Angehörigen im Rahmen von Forschung oder Bildung befasst, entdeckt schnell, dass diese einen sinnhaften Alltag zusammenhalten wollen und müssen und dass sie aus der Rationalität eines für sie sinnhaften familialen Alltags heraus die Pflege organisieren. Es geht ihnen darum, auch mit der Pflege eine Familie zu bleiben. Diese alltäglichen Sinnstrukturen zu unterstützen, wäre eigentlich die Aufgabe der Pflegepolitik. Sie tut es nur sehr eingeschränkt. Um ihre Logik und die daraus entstehenden Leerstellen der Pflegeversicherung zu qualifizieren, muss deshalb eine Art Zeitreise in die Diskurse der 1990er Jahre, den Entstehungszeitraum der Pflegeversicherung und ihren normativen Implikationen erfolgen. Wie kommt es, dass das Pflegeversicherungsgesetz die pflegebedürftigen Personen als unabhängige souveräne Konsument*innen von Wohlfahrt und vom im Gesundheitsmarkt angebotenen Gütern beschreibt? Was bedeutet es, wenn im Pflegeversicherungsgesetz niemals von Familie als Wohlfahrtsproduzentin die Rede ist, aber immer von häuslicher Pflege, also vom Oikos? Welcher Begriff des Haushalts und der Familie wird damit fortgeschrieben? Welche Konsequenzen hat die Rede von der ehrenamtlichen Pflegeperson?

Neben der deutschen Wiedervereinigung zeichneten sich die 1990er Jahre, der geschichtliche Entstehungszusammenhang der Pflegeversicherung, durch Diskurse aus, welche die Integrationskraft des Sozialstaates weitgehend in Frage stellten. Sozialstaatskritik und die Suche nach Alternativen, wie z. B. die Neubestimmung der Subsidiarität und die Überantwortung der Pflegeleistungen an den Gesundheitsmarkt können als ein zentraler Diskurs in dieser Zeit

gelten. Als ein zweiter Diskurs muss die Generationengerechtigkeit, die Frage nach der Verschuldung künftiger Generationen und schließlich die Angst vor einem „Krieg der Generationen“ verstanden werden. Die Leerstellen der Pflegeversicherung in Bezug auf die familiäre Wohlfahrtsproduktion können drittens erfasst werden, wenn man die politische Bestimmung des Generationsverhältnisses und die Wirkungsmacht des Familienbildes von Generation als Genealogie bzw. genealogisches Verhältnis, in dessen Mittelpunkt Erbe, Abstammungslinie und Ordnung stehen, nachvollzieht.

Der politische Konflikt um die Pflegeversicherung – Kontroversen und Konsense und ihre Bedeutung für die Pflege in der Familie. Ein Problemaufriss.

Als 1995 die Pflegeversicherung in Kraft trat, galt ihre Einführung politisch als ein kleines Wunder. Ein Jahrzehnt lang hatten die politischen Parteien und im Bundestag vertretenen Fraktionen über die Notwendigkeit, das Risiko der Pflegebedürftigkeit sozial abzusichern, sowie über Rahmenbedingungen dieser Absicherung debattiert. Trotz des drängenden Problems der wachsenden Pflegebedürftigkeit im vereinigten Deutschland, die sich schon in den 1980er Jahren abzeichnete (vgl. z. B. Sebald 2000), schien es in dieser Zeit in der konservativ-liberalen Koalition einen latenten Konsens darüber gegeben zu haben, das Pflegerisiko der privaten Vorsorge zuzuordnen und eben nicht staatlich zu schützen. Obwohl die Zahl der pflegebedürftigen Personen, die wegen ihrer Pflegebedürftigkeit zu Sozialhilfeempfängern wurden, deutlich anstieg und die Kosten für die Pflege kommunal im Rahmen der Sozialhilfe getragen werden mussten, taten sich die politisch Verantwortlichen auf der Bundesebene schwer, einen Konsens zur sozialen Absicherung der Pflegebedürftigkeit zu finden.

Stellvertretend für viele Positionen kann die Argumentation des für die Einführung der Pflegeversicherung wichtigen Abgeordneten Julius Louven (CDU/CSU) gelten, der am 6. Dezember 1991 im Bundestag zur Einführung der Pflegeversicherung sagte:

„Ich bekenne, daß ich lange von der Einführung einer Pflegeversicherung als zusätzlichen Zweiges der Sozialversicherung nichts gehalten habe und

für eine private Pflichtversicherung im Kapitaldeckungsverfahren eingetreten bin. Die Gründe dafür lagen einmal in der Entwicklung der Lohnnebenkosten. Ich sah die demographischen Probleme, damit einhergehend steigende Beiträge. Ich sah in verschiedenen Bereichen Überversorgung und Mitnahmeeffekte“ [...] Ich habe auch ein Problem darin gesehen, daß in der Sozialversicherung Kinderlosigkeit belohnt wird. Ich kann eigentlich nicht einsehen, daß diejenigen, die bewußt ohne Kinder leben, um sich ein schönes Leben machen zu können, das Pflegerisiko dann durch die Kinder anderer bezahlen lassen.“ (Louven 1991, S. 5557).

Julius Louvens Beitrag zeigt, welche Normen es unter anderem waren, die eine sozialpolitische Lösung der Frage der Pflegebedürftigkeit lange verhinderten (vgl. dazu auch S. 93 ff. in diesem Buch).

Im Mittelpunkt der damaligen politischen, gesellschaftlichen und medialen Debatte standen vor allem Fragen der Finanzierbarkeit der Pflegebedürftigkeit und des demografischen Wandels sowie Fragen der Legitimation, d. h. ob und in welchem Rahmen pflegebedürftige Menschen und ihre Familien erwarten dürfen, dass der Sozialstaat das allgemeine Risiko des hohen Alters und der Pflegebedürftigkeit durch Hilfen und Leistungen kompensiert und in welchem Rahmen dies geschehen soll. Parteiübergreifend gab es ebenfalls einen latenten Konsens darüber, dass der Sozialstaat durch Aufgabenvielfalt längst überfordert war und im Bereich der Absicherung des demografischen Wandels ganz neue, nämlich private Wege beschritten werden müssten. Während die Argumente für ein Kapitaldeckungsverfahren jedoch zu den Fragen gehören, die die Beitragszahler*innen betreffen, sind die beiden letzten Argumente des Abgeordneten Louven sehr persönlich und betreffen Dimensionen der privaten Lebensführung. Überversorgung und Mitnahmeeffekte beziehen sich auf Kalküle, den Sozialstaat auszunutzen. Diese Kritik trifft direkt die pflegenden Personen, während Kinderlosigkeit als eigentlich unverantwortliche Lebensform disqualifiziert wird.

In diesem Sinn stellt auch Igl (1996) in einer Zwischenbewertung anlässlich der Einführung der zweiten Stufe der Pflegeversicherung 1996 fest, dass man auf der „Basis der veröffentlichten Meinung fast den Eindruck gewinnen (könne), daß die Pflegeversicherung sozialpolitisches Teufelszeug sei“ (Igl 1996, S. 159). Und dies obwohl, wie Igl bemerkt, in den alternden Gesellschaften des Aus-