

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Westig, Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/6473 –

Förderung der Digitalisierung in Pflegeeinrichtungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Digitalisierung bietet auch in der Pflege ein großes Potential, insbesondere zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Allerdings ist dieses aktuell vielfach noch ungenutzt.

Dabei können digitale Technologien Pflegende zeitlich und körperlich entlasten: zeitlich, indem Bürokratie und Dokumentation durch IT-Systeme effizienter gestaltet werden; körperlich, indem digitale Hilfsmittel und Robotik bei körperlich schweren Aufgaben assistieren.

Investitionen in digitale Technologien scheitern jedoch oftmals an fehlenden finanziellen Mitteln. Das im Pflegepersonalstärkungsgesetz (PpSG) vorgesehene Förderprogramm zur Digitalisierung in Pflegeeinrichtungen beschrieben viele Experten in der entsprechenden Anhörung als unzureichend. Darüber hinaus bestehen oft rechtliche Unsicherheiten hinsichtlich des Einsatzes in der Praxis.

In einem sensiblen Bereich wie der Pflege greifen bloße Investitionen in digitale Technologien allerdings zu kurz. Es gilt, für die digitale Bildung und Weiterbildung aller Beteiligten zu sorgen, die Entwicklung digitaler Technologien partizipativ und bedarfsorientiert mit den Pflegekräften und den betroffenen Pflegebedürftigen zu gestalten und regelhafte Evaluationen vorzusehen. Ebenso muss die Debatte über ethische Fragestellungen geführt werden. Dies wird aus Sicht der Fragesteller zum aktuellen Zeitpunkt zu wenig abgebildet.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung teilt die Ansicht der Fragesteller, dass die Digitalisierung auch in der Pflege ein großes Potential bietet, um z. B. Schnittstellenprobleme zu lösen, Effizienzreserven zu heben und die Arbeitsbedingungen zu verbessern.

Eine Vielzahl an digital unterstützten Ansätzen wird bereits auch in der ambulanten und stationären Altenpflege erprobt oder regelmäßig eingesetzt. Auch um es Pflegebedürftigen zu ermöglichen, länger in der eigenen Häuslichkeit zu bleiben, werden die Potentiale der Digitalisierung in vielfältiger Weise genutzt. Moderne Technik wird zur Unterstützung pflegebedürftiger Personen und zur Entlastung

der Pflegekräfte eingesetzt. Durch intelligente Vernetzung können Rationalisierungspotentiale erschlossen und dem Fachkräftemangel entgegengewirkt werden. Digitale Lösungen können auch die sektorenübergreifende Zusammenarbeit von Pflege, Ärzteschaft, Apothekerschaft und weiteren Akteuren im Gesundheitsbereich verbessern. Die geplante Einbindung der Pflege in die Telematikinfrastruktur bietet dafür eine gute Grundlage.

Technische Entwicklungen in der Pflege berücksichtigen die spezifischen Bedürfnis- und Bedarfslagen von pflegebedürftigen Menschen, deren Bezugspersonen und von professionell Pflegenden bislang aber noch nicht immer in ausreichendem Maße. Sowohl aus ethischen Gründen als auch um für die Versorgung taugliche Lösungen zu entwickeln, sind Ansätze erforderlich, die von Anfang an die Praxis der Altenpflege konsequent und gleichberechtigt in die Entwicklung digitaler Lösungen einbeziehen.

1. Welche Bedarfe und Wünsche werden im Zusammenhang mit der Digitalisierung seitens der Pflegeeinrichtungen an die Bundesregierung herangetragen?
2. Wo sehen die Pflegeeinrichtungen selbst nach Kenntnis der Bundesregierung Entlastungspotenzial bzw. einen Gewinn durch die Digitalisierung für ihre tägliche Arbeit?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen des inhaltlichen Zusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Perspektive der Leistungserbringer in der Pflege wird u. a. im Rahmen der Konzierten Aktion Pflege und dort in der Arbeitsgruppe 3 – Innovative Versorgungsansätze und Digitalisierung erfragt bzw. eingebracht. Dort wird es mit Blick auf die Digitalisierung insbesondere um die Frage gehen, welche digitalen Lösungen dazu beitragen können, sowohl die Aufgabenerfüllung und Entlastung von Pflegekräften zu unterstützen als auch die Qualität der Versorgung zu verbessern.

Die Bedarfe der Leistungserbringer stehen zudem im Fokus der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie in Auftrag gegebenen Studie „Digitalisierung in der ambulanten Pflege – Chancen und Hemmnisse“ (2017). Die vom Bundesministerium für Gesundheit in Auftrag gegebene Studie „ePflege – Informations- und Kommunikationstechnologien für die Pflege“ (2017) hatte ebenfalls eine Anforderungsanalyse zum Inhalt, um die Vorstellungen, Erfahrungen und die Bedarfe der unterschiedlichen Akteurinnen und Akteure, einschließlich der professionell Dienstleistenden, zu ermitteln. Der Blickwinkel der professionell Pflegenden auf den Stand und die Möglichkeiten der Digitalisierung in der Pflege kommt auch in der umfangreichen Publikation „Pflege 4.0 – Einsatz moderner Technologien aus der Sicht professionell Pflegender“ (2017) zur Geltung, die auf ein gemeinschaftlich von der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege, dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und der Offensive Gesund Pflegen initiiertes Projekt zurückgeht. Demnach sind die modernen Technologien in größerem Umfang als bislang angenommen in der Pflege angekommen; entgegen anderslautender Stimmen aus Forschung und Praxis sind Pflegende auch recht interessiert an entsprechenden Technologien.

Die größten Potenziale liegen den Studien zufolge in einer besseren Vernetzung und Kommunikation, einer leichteren Informationssammlung und -verarbeitung, einer besseren Arbeitsorganisation sowie in einer Verringerung körperlicher Be-

lastungen. Die Digitalisierung und neue Technologien werden v. a. dann akzeptiert, wenn sie sicher im pflegerischen Alltag genutzt werden (können). Pflegende sind dementsprechend auf einen sachgerechten Umgang mit der Digitalisierung und den neuen Technologien auch in der Aus-, Fort- und Weiterbildung gut vorzubereiten.

Dem Pflegebevollmächtigten der Bundesregierung liegen vergleichbare Informationen aus Pflegeeinrichtungen vor. Gewünscht wird, in die Telematikinfrastruktur eingebunden zu werden, um einen vollständigen Zugang zu Patientendaten auf der elektronischen Gesundheitskarte sowie in der zukünftigen elektronischen Patientenakte zu erhalten. Außerdem sehen Pflegeeinrichtungen demnach Entlastungspotential durch die Vermeidung einer doppelten Datenerfassung mittels digitaler Anwendungen, durch eine Vereinfachung der Pflegedokumentation sowie einer digitalisierten Kommunikation und Datenaustausch mit Krankenhäusern, Ärztinnen und Ärzten und anderen Behandelnden, beispielsweise bei der Verordnung von Medikamenten, Heil- und Hilfsmitteln oder häuslicher Krankenpflege. Darüber hinaus wird eine Erhöhung der Patientensicherheit durch eine digitale sektorenübergreifende Kommunikation erwartet.

3. Welche grundlegenden Ziele verfolgt die Bundesregierung mit der Digitalisierung in der Pflege?

Die Chancen der Digitalisierung für eine Verbesserung der Versorgungsqualität sollen künftig in allen Bereichen des Gesundheitswesens besser genutzt werden. In der Pflege kann die Digitalisierung aus Sicht der Bundesregierung insbesondere dazu beitragen, Schnittstellenprobleme zu lösen, Effizienzreserven zu heben und die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Konkret bietet die zunehmende Digitalisierung z. B. Möglichkeiten, den einrichtungsübergreifenden Informationsaustausch insbesondere zwischen Arztpraxen, Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen zu verbessern, die Dokumentation und Abrechnung zu vereinfachen, die Tourenplanung effizienter zu gestalten und das interne Qualitätsmanagement zu verbessern.

4. Welche Produktgruppen und Bereiche der Digitalisierung will die Bundesregierung schwerpunktmäßig in der Pflege fördern (z. B. Digitalisierung der Dokumentation, Assistenzsysteme zur Entlastung bei Routineaufgaben, Robotik etc.)?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird zunächst verwiesen.

Über die Anbindung an die Telematikinfrastruktur soll die Pflege in die sichere und einrichtungsübergreifende Vernetzung des Gesundheitswesens einbezogen werden und damit auch dem Pflegebereich ein Zugang zur elektronischen Patientenakte der Versicherten ermöglicht werden.

Mit Blick auf die Forschungsförderung adressiert das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) seit 2012 das Thema „Assistenzsysteme in der Pflege“. Es wurden seither folgende Förderschwerpunkte umgesetzt: Assistierte Pflege von morgen (2012 – 2015), Pflegeinnovationen für Menschen mit Demenz (2015 – 2018), Pflegeinnovationen zur Unterstützung informell und professionell Pflegenden (2016 – 2019), Innovationen für die Intensiv- und Palliativpflege (2017 – 2020) und Cluster Zukunft der Pflege (2018 – 2022). Aktuell ist die Bekanntmachung „Robotische Systeme für die Pflege“ veröffentlicht.

5. Plant die Bundesregierung eine umfassende Digitalisierungsstrategie, um die beschriebenen Ziele umzusetzen?

In der Unterrichtung durch die Bundesregierung „Umsetzungsstrategie der Bundesregierung – Digitalisierung gestalten“ (Bundestagsdrucksache 19/5810) werden auch die Ziele der Bundesregierung zur Digitalisierung in der Pflege beschrieben, die in der nächsten Zeit erreicht werden sollen. Bestandteil der entsprechenden Maßnahmen sind auch Aspekte der digitalen Unterstützung für die Versorgung von pflegebedürftigen Menschen. Es wird darüber hinaus auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

6. Plant die Bundesregierung regelhafte Evaluationen, wie, und in welchem Umfang Effizienzgewinne in Pflegeeinrichtungen durch digitale Technologien entstehen?

Die Bundesregierung wird auch künftig genau beobachten, welche Chancen – und ggf. auch Risiken – mit digitalen Technologien in der Pflege verbunden sind. Sie wird in diesem Zusammenhang auch prüfen, ob bzw. inwieweit Evaluationen des Einsatzes digitaler Technologien erforderlich sind. So ist für die im Rahmen der Konzierten Aktion Pflege zu vereinbarenden Maßnahmen eine Evaluation vorgesehen. Dies gilt auch für die Maßnahmen, die mit der Nutzung digitaler Technologien in der Pflege verbunden sind. Zudem fördert das BMBF im Rahmen des Clusters Zukunft der Pflege Pflegepraxiszentren in Nürnberg, Freiburg, Hannover und Berlin. In diesen Zentren wird der Einsatz neuartiger Pflegetechnologien in der Praxis erprobt und evaluiert. Daneben werden die Zentren noch flankiert mit strukturbildenden Maßnahmen, wie zum Beispiel Aus-, Fort- und Weiterbildung und Wissenstransfer.

7. Welche weitergehenden Chancen könnten sich aus möglichen Effizienzgewinnen aus Sicht der Bundesregierung ergeben (z. B. mit Blick auf Gehälter oder Personalschlüssel)?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse vor, die valide Aussagen über weitergehende Chancen mit Blick auf Gehälter oder Personalschlüssel aufgrund von möglichen Effizienzgewinnen als Folge einer Digitalisierung der Pflege erlauben würden. Aus einer stärkeren Digitalisierung erhofft sie sich aber insbesondere eine Entlastung der Pflegekräfte mit dem Ziel, so mehr Zeit für die Versorgung und Betreuung der Pflegebedürftigen zu gewinnen. Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

8. Wie bewertet die Bundesregierung die Möglichkeit, Pflegekräfte durch digitale Systeme zu entlasten und somit mehr Zeit für die Pflege am Menschen zu schaffen?

In der aktuell veröffentlichten Hightech-Strategie 2025 „Forschung und Innovationen für den Menschen“ wird dem Thema Pflegetechnologien ein eigener Schwerpunkt im Handlungsfeld „Gesundheit und Pflege“ gewidmet. Hier kommt der Entwicklung und dem Einsatz neuer technischer und organisatorischer Lösungen eine zentrale Bedeutung zu: Sie können in der Alten- wie in der Krankenpflege dazu beitragen, die Selbstbestimmung und die Lebensqualität von Pflegebedürftigen zu erhöhen und professionell Pflegenden ebenso wie pflegende Angehörige zu entlasten und damit mehr Zeit für menschliche Zuwendung zu gewährleisten. Dabei ist die Entwicklung technischer Unterstützungssysteme immer am Bedarf der Menschen auszurichten und nicht allein von den technischen Möglichkeiten her zu konzipieren (s. dazu auch die Vorbemerkung der Bundesregierung).

9. Auf welcher Grundlage und wie hoch schätzt die Bundesregierung den Investitionsbedarf in stationären Pflegeeinrichtungen im Bereich der Digitalisierung?

Für eine leistungsfähige, zahlenmäßig ausreichende und wirtschaftliche pflegerische Versorgungsstruktur sind die Länder verantwortlich. Das Nähere zur Planung und Förderung der Pflegeeinrichtungen wird durch Landesrecht bestimmt (§ 9 Elftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI)), das schließt auch etwaige Schätzungen zum Investitionsbedarf in stationären Pflegeeinrichtungen ein. Der Bundesregierung liegen hierzu keine detaillierten Informationen vor. Die Höhe des Investitionsbedarfs wird auch von den noch zu treffenden Entscheidungen über den Anschluss der Pflegeeinrichtungen an die Telematikinfrastruktur abhängen.

10. Auf welcher Basis wurde die im Pflegepersonalstärkungsgesetz (PpSG) veranschlagte maximale Fördersumme von 12 000 Euro bei einem insgesamten Investitionsvolumen von 30 000 Euro als bedarfsgerecht für die Pflegeeinrichtungen eingestuft?
11. Welche Technologien und Maßnahmen zur Digitalisierung in der Pflege werden von der Bundesregierung im Rahmen des PpSGs als förderungswürdig angesehen?
12. Welche denkbaren Maßnahmen werden als Abgrenzung dazu von der Bundesregierung als nicht förderungswürdig angesehen?

Die Fragen 10 bis 12 werden wegen des inhaltlichen Zusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Grundsätzlich liegt die Zuständigkeit für die Investitionskostenförderung von Pflegeeinrichtungen bei den Ländern; auf die Antwort zu Frage 9 wird verwiesen.

Der im Pflegepersonal-Stärkungsgesetz (PpSG) verankerte einmalige Zuschuss für jede ambulante und stationäre Pflegeeinrichtung ist vor diesem Hintergrund als Impuls gedacht, um damit zeitnah digitale Anwendungen insbesondere zum internen Qualitätsmanagement, der Erhebung von Qualitätsindikatoren oder für die Zusammenarbeit zwischen Ärztinnen und Ärzten und stationären Pflegeeinrichtungen sowie die Aus-, Fort- und Weiterbildung in der Altenpflege zu fördern, die der Entlastung der Pflegekräfte dienen. Gemäß § 8 Absatz 8 SGB XI sind Anschaffungen von digitaler oder technischer Ausrüstung sowie damit verbundene Schulungen förderungsfähig; die Richtlinien über das Nähere der Voraussetzungen und zu dem Verfahren der Gewährung des Zuschusses beschließt der Spitzenverband Bund der Pflegekassen unter Beteiligung des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. nach Anhörung der Verbände der Leistungserbringer auf Bundesebene bis zum 31. März 2019.

13. Wie plant die Bundesregierung, die Finanzierung grundlegender digitaler Investitionen sowie deren Fortbetrieb langfristig sicherzustellen?

Für eine leistungsfähige, zahlenmäßig ausreichende und wirtschaftliche pflegerische Versorgungsstruktur sind die Länder verantwortlich. Das schließt ggf. auch Aufwendungen für die Anschaffung von digitalen Investitionen ein. Hierzu und zum Investitionsbedarf im Zusammenhang mit der Anbindung an die Telematikinfrastruktur wird auch auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

14. Wie begründet die Bundesregierung, dass die Anschubfinanzierung für die Digitalisierung der Pflegeeinrichtungen aus Mitteln der Pflegeversicherung finanziert werden soll?

Die im Rahmen des PpSG mit zeitlicher Befristung eingeführte Anschubfinanzierung soll digitale Anwendungen insbesondere zum internen Qualitätsmanagement, der Erhebung von Qualitätsindikatoren, zur Erleichterung der Pflegedokumentation oder für die Zusammenarbeit zwischen Ärzten und stationären Pflegeeinrichtungen sowie die Aus-, Fort- und Weiterbildung in der Altenpflege fördern. Ziel ist eine Entlastung der Pflegekräfte, um damit insbesondere mehr Zeit für die Versorgung und Betreuung der Pflegebedürftigen zu gewinnen. Dies rechtfertigt aus Sicht der Bundesregierung eine Anschubfinanzierung aus Mitteln der Pflegeversicherung.

15. Wie will die Bundesregierung neben der Anschaffung der digitalen Anwendungen die Schulung sowie Aus- und Weiterbildung im Umgang mit neuen digitalen Technologien in der Pflege gewährleisten?
16. Sieht die Bundesregierung die Vermittlung digitaler Kompetenzen in der neuen Pflegeausbildung als ausreichend abgedeckt an?

Wenn ja, auf welcher Grundlage?

Wenn nein, weshalb nicht?

Die Fragen 15 und 16 werden wegen des inhaltlichen Zusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Förderung von Schulungen zu digitalen Anwendungen ist nach dem PpSG möglich (siehe Antworten zu den Fragen 10 bis 12).

Die Pflegeausbildungen werden mit dem Pflegeberufegesetz (PflBG) und der auf dieser Grundlage erlassenen Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Pflegeberufe (PflAPrV) inhaltlich auf eine neue Grundlage gestellt. Die neuen Pflegeausbildungen vermitteln gemäß § 5 Absatz 1 PflBG die für die selbständige und prozessorientierte Pflege erforderlichen fachlichen und personalen Kompetenzen. Dies schließt in allen Kompetenzbereichen die für eine moderne Pflege erforderlichen digitalen Kompetenzen ein. Die Vermittlung und der Erwerb digitaler Kompetenzen, zum Beispiel bei der Nutzung digitaler Dokumentationssysteme oder technischer Assistenzsysteme, ist durch die PflAPrV bereits als Gegenstand der Zwischenprüfung ausdrücklich vorgesehen (Anlage 1, I. 1. f).

Für Weiterbildungen im Pflegebereich sind grundsätzlich die Länder zuständig. Für berufliche Weiterbildungen können auch Beschäftigte und Arbeitgeber in der Pflege bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen Förderleistungen von der Bundesagentur für Arbeit erhalten, insbesondere auf Basis des im Wesentlichen zum 1. Januar 2019 in Kraft tretenden Qualifizierungschancengesetzes.

17. Wie sieht der Zeitplan der Bundesregierung zur Umsetzung der im Koalitionsvertrag vereinbarten Einbeziehung der Pflege in die Telematikinfrastruktur aus?

In der Unterrichtung durch die Bundesregierung zur „Umsetzungsstrategie der Bundesregierung – Digitalisierung gestalten“ (Bundestagsdrucksache 19/5810) wird auch über den Zeitplan zur Umsetzung des Aufbaus und des Betriebs der Telematikinfrastruktur im Bereich der Kranken- und Altenpflege informiert.

Demnach ist vorgesehen, bis Ende 2019/2020 die Anbindungsmöglichkeiten der Kranken- und Altenpflege zu klären. Dies soll im Rahmen der Erarbeitung des geplanten Digitalisierungsgesetzes erfolgen.

18. Wie möchte die Bundesregierung eine höhere Verbindlichkeit zur Nutzung digitaler Technologien, z. B. bei der Dokumentation und Abrechnung, schaffen?

Die Bundesregierung hat mit der Änderung von § 105 Absatz 2 SGB XI im Rahmen des zweiten Bürokratieentlastungsgesetzes bereits eine höhere Verbindlichkeit digitaler Möglichkeiten im Rahmen der Abrechnung von Leistungen im ambulanten Bereich vorgesehen. Die mit dem PpSG eingeführte Anschubfinanzierung sieht ergänzend die Förderung von Maßnahmen der Digitalisierung auch und gerade im Bereich der Dokumentation und Abrechnung vor. Im Rahmen des geplanten Digitalisierungsgesetzes soll für die Pflege zudem die Möglichkeit geschaffen werden, sich an die Telematikinfrastruktur anzuschließen und die elektronische Patientenakte zu nutzen.

19. Sieht die Bundesregierung im Leistungsbereich der Pflegeversicherung einen Reformbedarf zur besseren Abbildung und Berücksichtigung von digitalen Lösungen?

Wenn ja, welchen?

Wenn nein, weshalb nicht?

Eine bessere Berücksichtigung von digitalen Lösungen ist – in Anbetracht der sich stetig fortentwickelnden digitalen Möglichkeiten – eine Daueraufgabe, nicht nur im Bereich der Altenpflege. Das Bundesministerium für Gesundheit prüft derzeit, inwieweit im Leistungsbereich der Pflegeversicherung unter der Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgebots (§ 29 SGB XI) digitale Lösungen sachgerecht abgebildet sind.

20. Plant die Bundesregierung ein Gremium, das die Digitalisierung in der Pflege evaluiert und ethisch und fachlich diskutiert?

Mit ethischen Leitlinien für den Schutz des Einzelnen, die Wahrung des gesellschaftlichen Zusammenlebens und die Sicherung des Wohlstands im Informationszeitalter beschäftigt sich die von der Bundesregierung eingesetzte Datenethikkommission (s. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Digitalgremien der Bundesregierung“, Bundestagsdrucksache 19/6227). Die Sprecherinnen der Datenethikkommission, die Kölner Medizinethikerin Christiane Woopen und die Wiener Juristin Christiane Wendehorst, haben darauf hingewiesen, dass auch der Einsatz von künstlicher Intelligenz und Robotern in der Pflege und bei besonders schutzbedürftigen Gruppen zu den zu bearbeitenden Leitfragen der Kommission zählen.

Das BMBF hat zudem ein Netzwerk „Integrierte Forschung“ etabliert, das der interdisziplinären Forschungsgemeinschaft im Bereich Mensch-Technik-Interaktion/Pflegetechnologien eine Struktur bietet, Wissen zu teilen und gemeinsame Forschungsthemen mit Kontinuität zu entwickeln und zu verfolgen. Ein besonderer inhaltlicher Fokus gilt den ethischen, rechtlichen und sozialen Implikationen (ELSI). Die interdisziplinäre Forschung in der Community wird durch Vernetzung, Veranstaltungen, Fallstudien, Publikationen etc. aktiv unterstützt.

