Von der Versorgung zur Sorge

Ambulant betreute Wohngemeinschaften als Pioniere einer Kultur der geteilten Verantwortung

Prof. Dr. Thomas Klie

Freiburg

7.2.2018

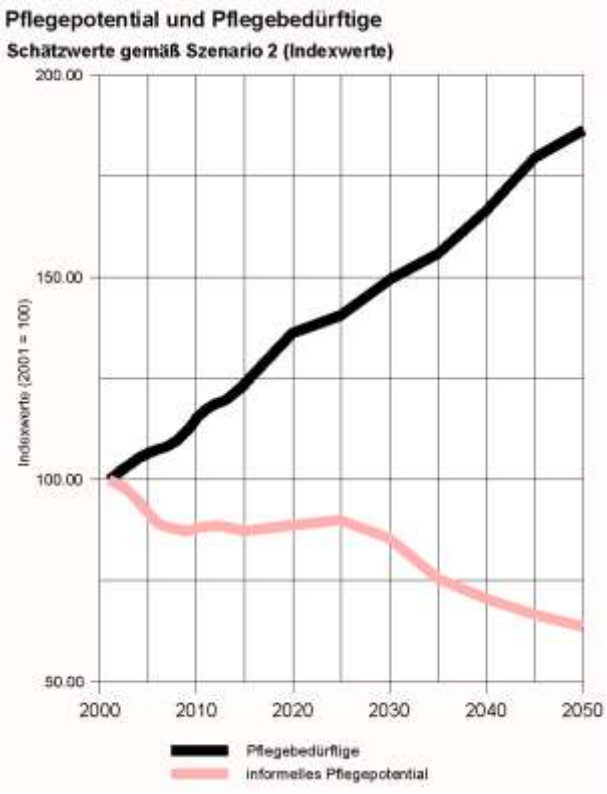
Pflege - politisch

AGP Sozialforschung Social Research

- Fachkräftebedarf
- Osteuropäische Haushaltshilfen
- Pflegebetrug
- Investoren gesteuerte Infrastrukturentwicklung
- Geringe Akzeptanz von Heimen
- Überlastung pflegender Angehöriger
- Ausbeutungsverhältnisse in der Pflege
- Dynamik auf dem Pflegemarkt

- GroKo ?

Herausforderung Pflege



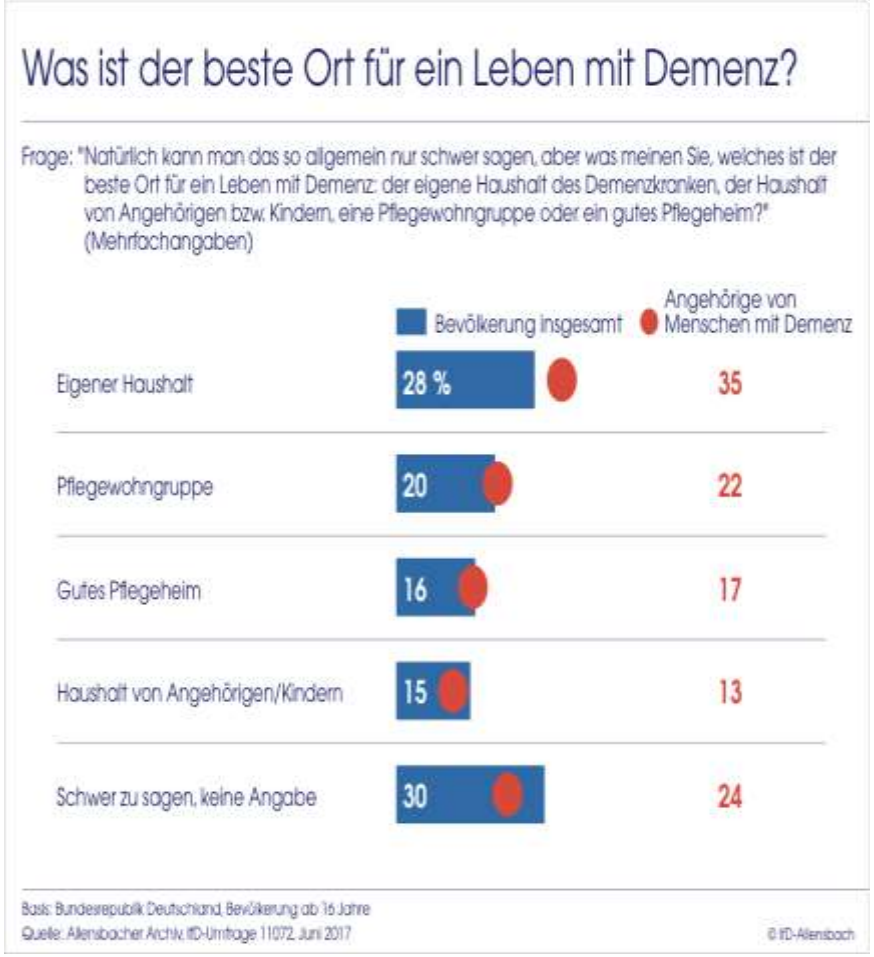
- Familie *größte Pflegedienst* der Nation
  - verändert sich
    - demographisch
    - soziologisch
  - hoch belastet
- Nachbarn und Nachbarschaften
  - von grundlegender Bedeutung
  - Gestaltungsaufgabe
- Selbstorganisation
  - Bereitschaften nehmen zu
  - sozial ungleich verteilt
- Kommunale Verantwortung
  - von Experten gefordert
  - Machtpolitisch verhindert

Wo am besten leben mit Demenz

AGP Sozialforschung Social Research

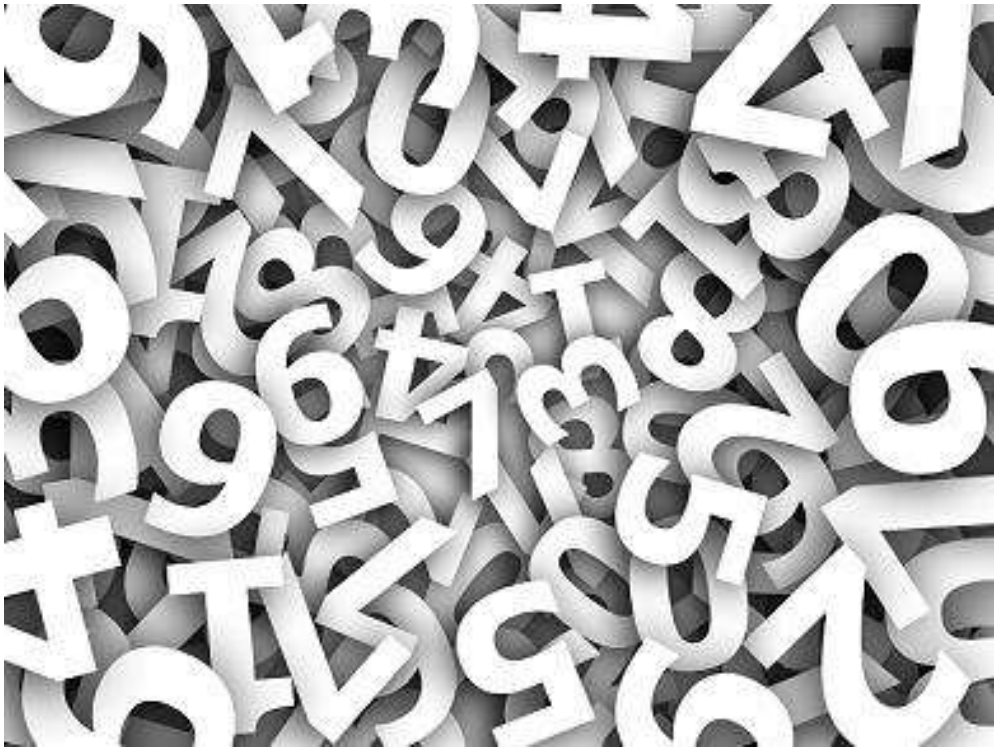
- Nur 26 % aller Befragten halten den eigenen Haushalt für den besten Ort,
- 20 % präferieren eine örtlich nahe gelegene Wohngruppe
- 16 % ein gutes Pflegeheim
- 15 % würden den Haushalt von Angehörigen bevorzugen
- eine relative Mehrheit hat keine Antwort parat

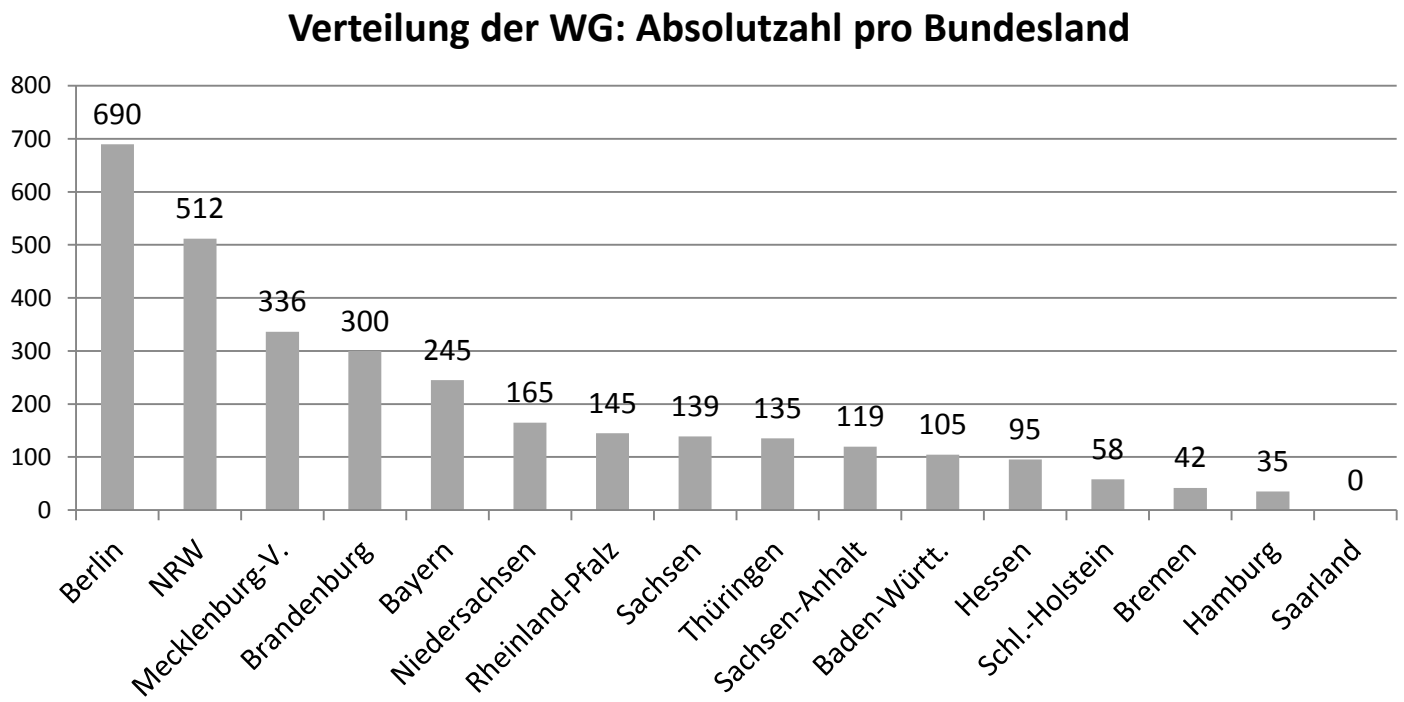
- Tatsächlich_
  - 2/3 der Menschen mit Demenz werden von Angehörigen versorgt,
    - 65 % ausschließlich von ihnen
  - 1/3 leben in Heimen
  - Etwa 1,8 % in Wohngruppen



Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage, Juli 2017

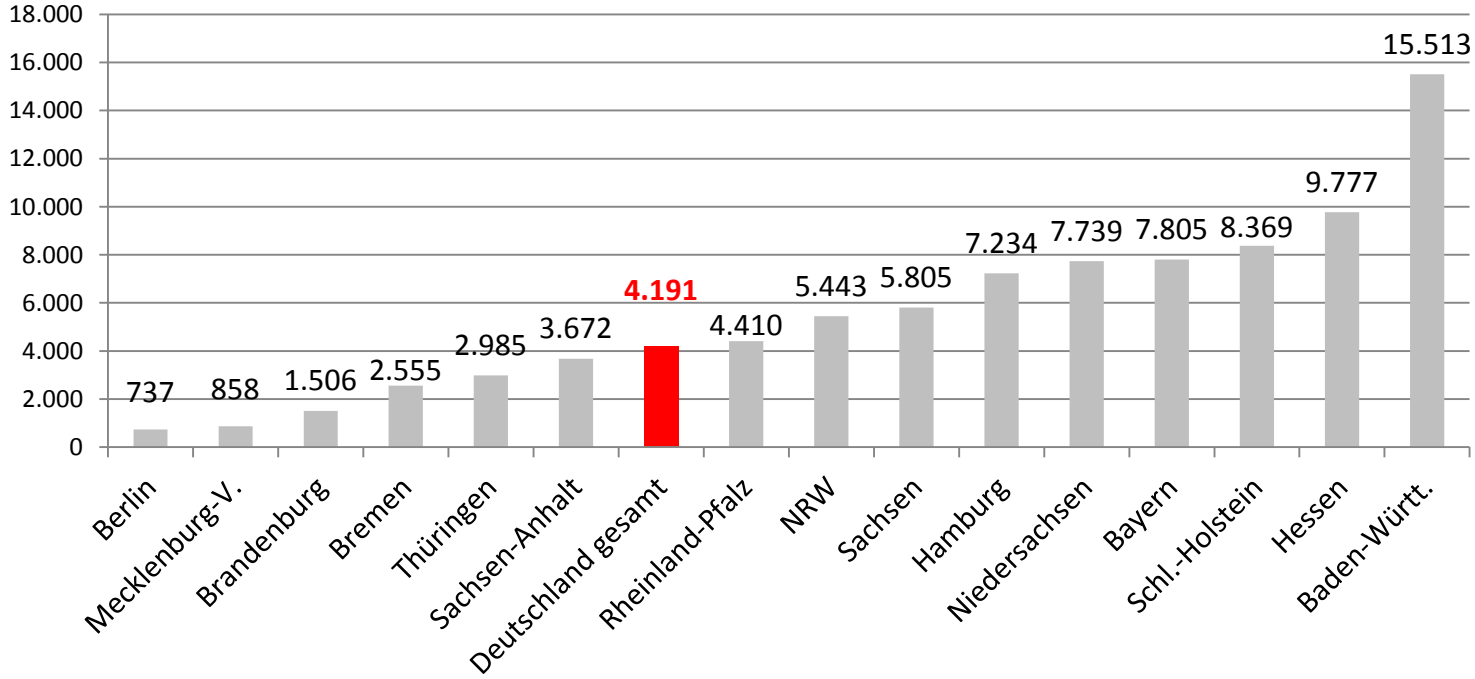
Empirie





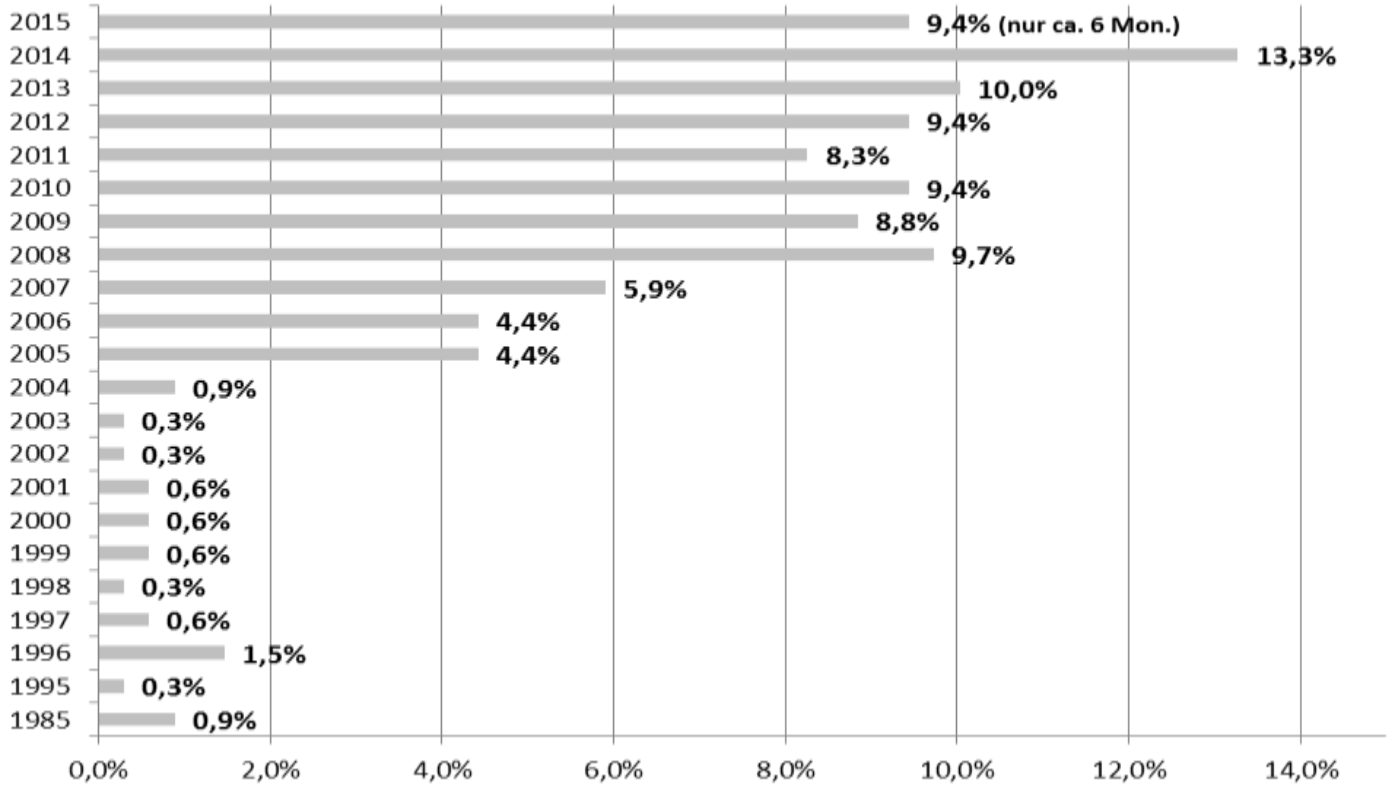
- auf Grundlage der Stichprobe (Wahlkreise) recherchierte WG
- Schätzwert pro Bundesland, Konfidenzintervall, externe Quellen und Quellenkritik zum Plausibilitätsabgleich
- im ersten Halbjahr 2015 ermittelte Zahlen
- regional sehr ungleiche Verteilung von WG in Deutschland

Einwohner im Alter von 70 Jahren und älter pro WG pro Bundesland



- Versorgungsgrad in Berlin und den ostdeutschen Bundesländern besonders weit fortgeschritten, während er im Westen, v.a. in den Flächenländern, deutlich unter dem bundesdeutschen Durchschnitt liegt

Relativer Anteil an WG-Neugründungen pro Jahr (n= 339)



- Anstieg der WG-Neugründungen ab dem Jahr 2005
- Weitere WG-Neugründungen ab dem Jahr 2012 (Einführung des § 38a SGB XI)
- nur etwa die Hälfte der 2015 neu gegründeten WG eingeschlossen, da die Erhebung im ersten Halbjahr 2015 stattfand

WG mit besonderen Zielgruppen: Demenz

AGP Sozialforschung Social Research

Bundesland	Geschätzter Anteil an allen WGs	Konfidenzintervall	
		Untergrenze	Obergrenze
1 Baden-Württemberg	63,6%	32,9%	86,2%
2 Bayern	66,7%	42,2%	84,6%
3 Berlin	95,5%	75,5%	99,3%
4 Brandenburg	88,9%	40,4%	99,0%
5 Bremen	85,7%	85,7%	85,7%
6 Hamburg	90,0%	90,0%	90,0%
7 Hessen	74,1%	57,1%	86,0%
8 Mecklenburg-Vorpommern	87,0%	87,0%	87,0%
9 Niedersachsen	76,9%	45,1%	93,1%
10 Nordrhein-Westfalen	75,0%	64,4%	83,2%
11 Rheinland-Pfalz	60,0%	60,0%	60,0%
13 Sachsen	100,0%	100,0%	100,0%
14 Sachsen-Anhalt	86,7%	53,0%	97,4%
15 Schleswig-Holstein	50,0%	16,1%	83,9%
16 Thüringen	60,0%	12,4%	94,1%
Gesamtdeutschland (n=185)	79,1%	73,2%	83,9%

- Anzahl und Verteilung von WG für ausgewählte Zielgruppen
- 4/5 bzw. etwa 2500 WG bundesweit WG für Menschen mit Demenz
- besonders hoher Anteil: Ostdeutsche Bundesländer und den Stadtstaaten
- WG für andere Zielgruppen (Menschen mit Behinderung, Menschen mit Intensiv-Pflegebedarf, Menschen mit Migrationshintergrund) machen nur einen geringen Anteil aller WG aus

Geschichte & Pfade

WG s

- WG Jung & Alt: Bielefeld 1980er Jahre
  - Zusammenleben
  - Sozialamtsbesetzung
  - Psychiatriereform
- Freunde alter Menschen Berlin 1990er
  - WGs in Berlin
  - in rechtlicher Gemengelage auf günstigem Wohnungsmarkt
  - soziale Bewegung
  - flexible Sozialverwaltung
  - Trittbrettfahrer
- Freiburger Modell 2000er
  - Prinzip der geteilten Verantwortung
  - Hybridität
- Gründungsboom 2011 ff
  - Zwischen Geschäftsmodell und Sorgekultur

Entwicklungspfade von WG

AGP Sozialforschung Social Research

Pfade der Entwicklung

„Kultur"orientierte WG

- Sorge
- geteilte Verantwortung

Zielgruppenspezifische WG

- Spezifische Fachlichkeit (Fehlplatzierung verhindern)
- Inklusion
- Subkulturen

Homosexualität | HIV | Migration

Geschäftsmodell

- ambulante Dienstleister
- stationäre Träger

Pragmatische Nutzung von Privilegierungen

- Hochrisiko-WG
- Umwandler (stationär → ambulant)
- Umgehen von Vorschriften

Infrastrukturfunktion

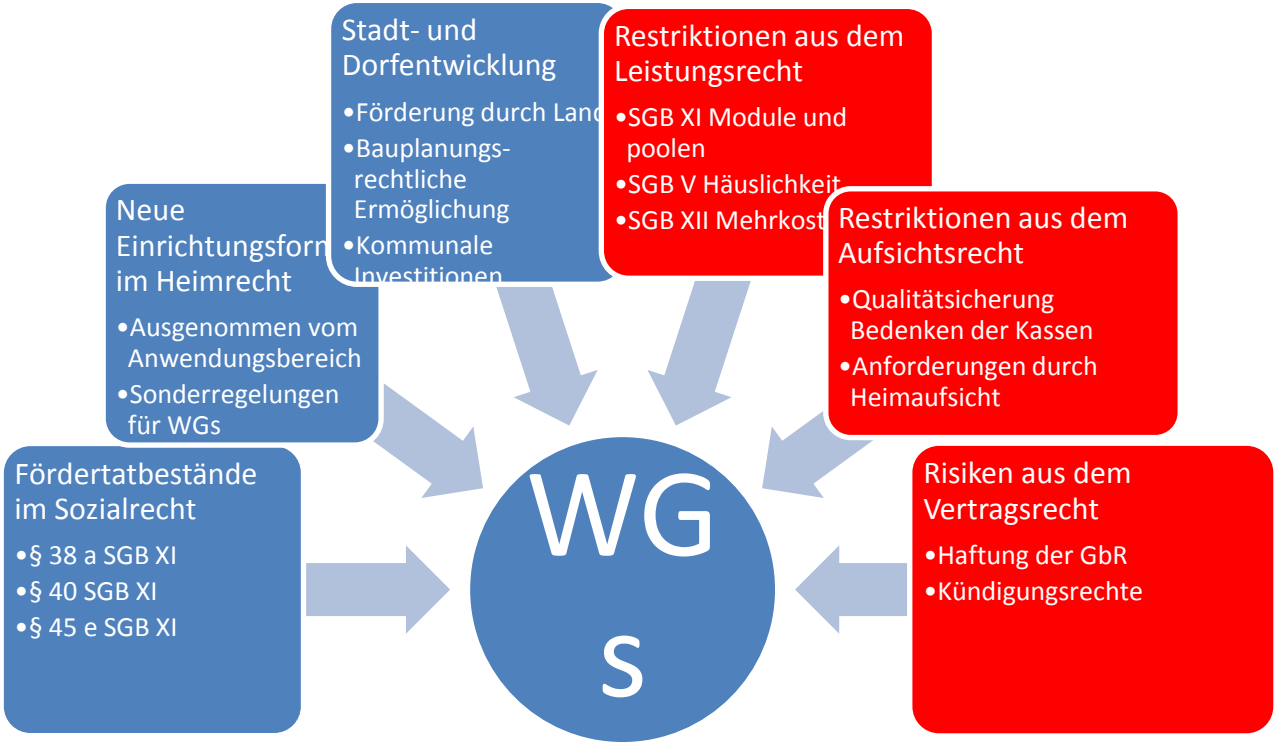
- versorgungsorientiert
- kommunalpolitisch angestoßen

Rechtlich kompliziert

Politisch erwünscht

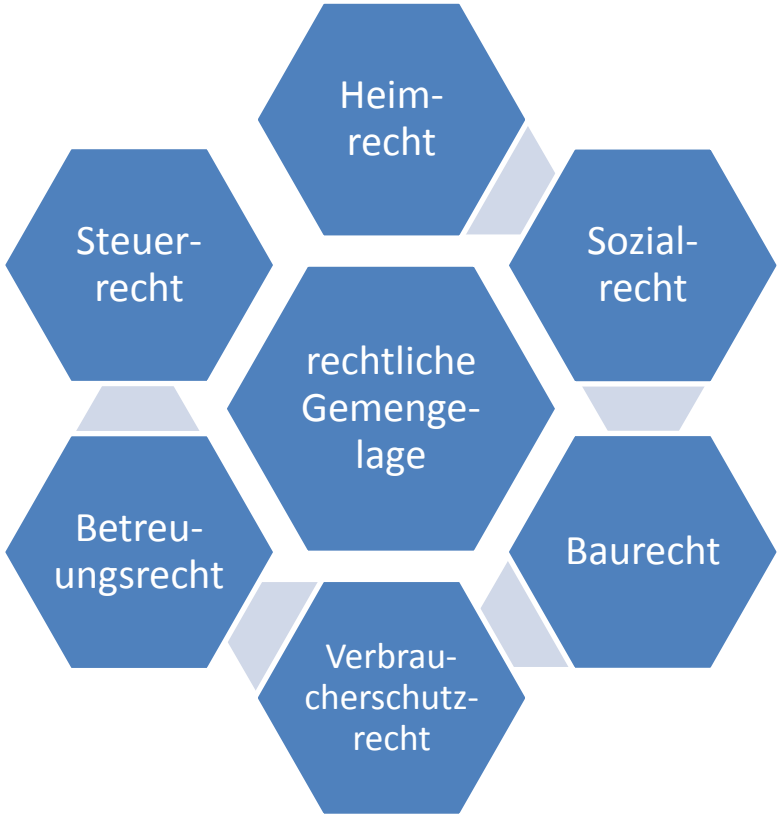
- als wohnortnahe Versorgungsform
- mit Quartiersbezug
- ohne hohen Investitionsaufwand
- Innovationsbaustein für Weiterentwicklung pflegerischer Infrastruktur
- Beteiligung von Freiwilligen
- Einbindung von Landes- und Kommunalpolitik
- Experimentierfeld für Leitbild der „geteilten Verantwortung“ (Gesetzesbegründung)

Förderliche und hinderliche rechtliche Rahmenbedingungen



Rechtliche Gemengelage

- WGs als hybride Versorgungsform mit komplexer Rechtslage konfrontiert
- Zu verorten zwischen stationär und ambulant
- Rollenambiguität zwischen
  - Arbeitgeber
  - Kunde
  - Koproduzent
  - Gemeinschaftsmitglied
  - Gesellschafter



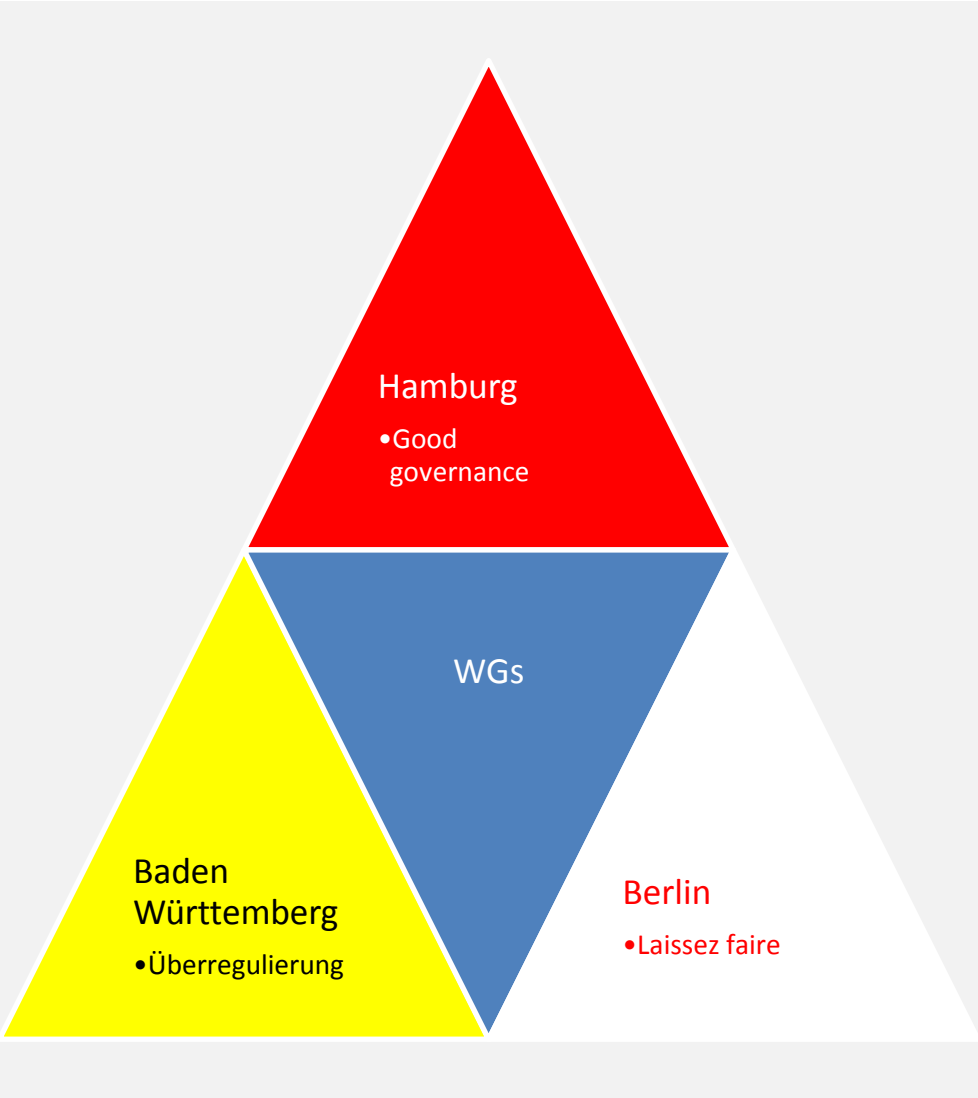
Governanceprofile

Jedes Bundesland kennt andere Strategien zur Förderung und Regulierung ambulant betreuter WGs

Maßgeblich ist jeweils eine pflegepolitische Gesamtausrichtung

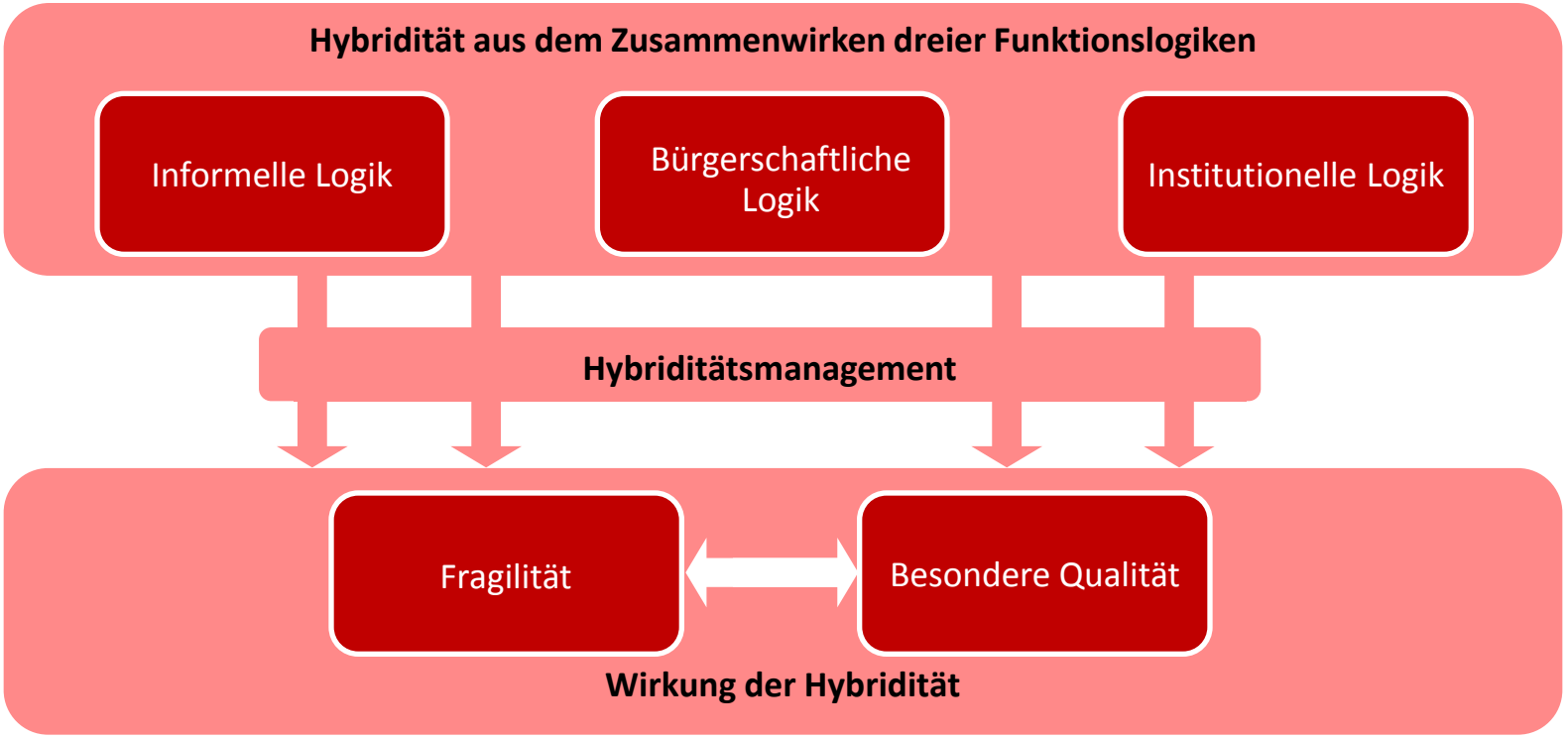
Die Governance reicht von Überregulierung bis hin zu laissez faire, von good bis zu bad Governance

Ein bundeseinheitlicher Effekt bundespolitischer Maßnahmen zur Förderung von WGs bleibt aus.



AGP Sozialforschung Social Research

Qualität und Fragilität durch ambulant betreute WG:
Theoretisches Konstrukt als Grundlage für die Analysen



Anzahl der initiativ an der Gründung beteiligten Sektoren (n= 285)

AGP Sozialforschung Social Research

Anzahl der Sektoren	Schätzung	Konfidenzintervall	
		Untergrenze	Obergrenze
1 Sektor	90,9%	87,0%	93,7%
2 Sektoren	8,7%	5,9%	12,6%
3 Sektoren	0,5%	0,1%	2,8%
Insgesamt	100,0%	100,0%	100,0%

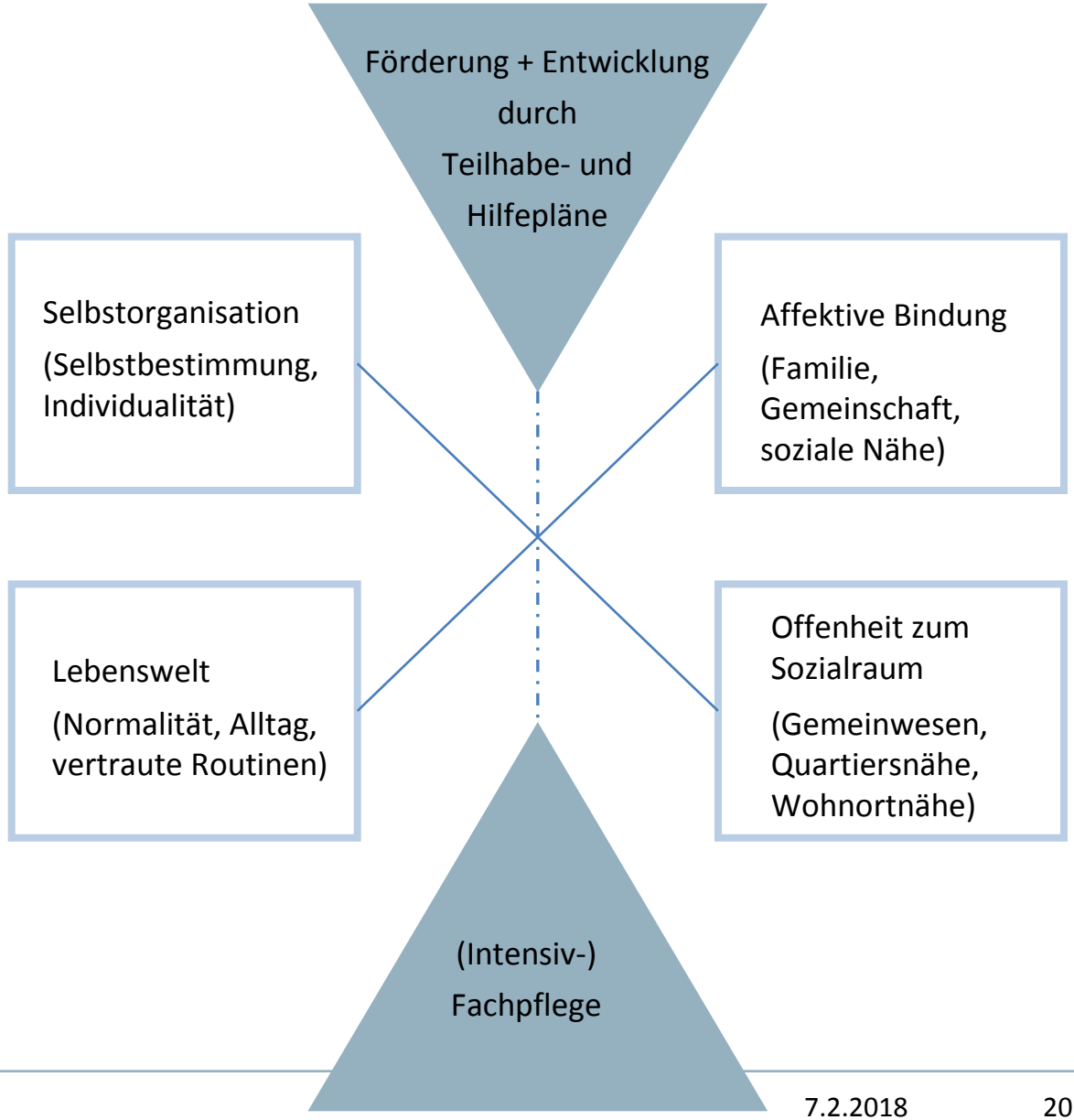
- nur bei einem kleinen Teil der WG ging die Initiative von mehr als einem Sektor aus
- es lassen sich länderspezifische Unterschiede feststellen
- insgesamt relativ geringe Bedeutung von Initiativen aus dem informellen Sektor; auch Initiativen aus dem bürgerschaftlichen Sektor nur mit untergeordneter Rolle im Bundesdurchschnitt; institutioneller Sektor an 9 von 10 WG-Gründungen beteiligt
- auch hier lassen sich deutliche länderspezifische Unterschiede feststellen

Leitbilder und Fachlichkeit von WG

AGP Sozialforschung Social Research

Analyse von Praxisleitfäden:

- Detaillierte Anforderungen an den Wohnraum
- Pflegefachlichkeit wird vorausgesetzt
- Hohe Anforderungen personale Kompetenzen der Fach- und Assistenzkräfte
- Ambivalente Rolle von Angehörigen als Agenten der Selbstbestimmung und Vertrauenspersonen der Bewohner
- Kaum Rollenzuweisung an das Ehrenamt (Ausnahme: Moderationsrolle)



Empfehlungen und Forderungen

WG in der Versorgungslandschaft etablieren

Landespolitische Unterstützung vorhanden, gute „Wetterlage“ keine Steuerungsprobleme

- Verteilung nach Ländern und Regionen hoch divergent
- Heimrechtliches Regime landespezifisch
- Förderpolitik
  - Finanziell
  - Beratungsinfrastrukturen maßgeblich
- Sozialhilferechtliche Flankierung entscheidend

- WG sind Versorgungsrealität *und* präferierte Variante
  - Kleinräumigkeit, familienähnliche Struktur
- WG sind regional *sehr* unterschiedlich verteilt
  - differierende Rahmenbedingungen
  - besondere Akteurskonstellationen

=> pflege- und teilhabepolitische Gesamtkonzeption auf Landesebene

Politischen Willen präzisieren

AGP Sozialforschung Social Research

- Die Anforderungen an WGs werden sehr unterschiedlich formuliert. Dies gilt auch für die Qualitätserwartungen und –standards.
- Aspekte der Hybridität werden oftmals reduziert auf formale Fragen der Vertragsgestaltung, nicht aber auf den Betrieb.

Entwicklungsvereinbarungen um Prozesshaftigkeit zu fördern

- Landes- und Bundesgesetzgebung reagieren in sehr unterschiedlicher Weise auf den Entwicklungstrend WG
- Angestrebt: kleinräumige Versorgung unter Beteiligung von An- und Zugehörigen und Ehrenamtlichen mit hohem Identifikationspotenzial

=> Revision der Fördertatbestände im Bundes- und Landesrecht, um wirksame Anreize für die angestrebten WG in geteilter Verantwortung zu schaffen

Transaktionskosten in der Gründungsphase reduzieren

- Geringer Anteil an An- und Zugehörigen und Bürgerschaftlich Engagierten an Gründungsgeschehen.
- Meist betriebliche und Logiken aus der Rationalität von Diensten Treiber für WGs Gründungen

Auch in BaWü: dominante Logik von Trägern und Investoren

- Zentrale Herausforderungen:
  - handhabbare Hybridität unter dem Leitbild der geteilten Verantwortung etablieren *und gleichzeitig*
  - Komplexität der Gründung (finanziell, rechtlich, organisatorisch, Ehrenamtsmanagement) reduzieren

⇒ Bürokratie reduzieren

⇒ kontinuierliche, professionelle Begleitung und Beratung

⇒ Infrastruktur von Ehrenamtsförderung und -management

Begleitung, Beratung und Unterstützung sicherstellen

- Beratungsinfrastrukturen in Verfügbarkeit und Qualität sowie Ansiedlung je nach Bundesland verschieden.
- Ihr Vorhandensein maßgeblich für Gründungen von hybrid strukturierten WGs

Beratung unabhängig und zivilgesellschaftlich eingebettet
Von FaWo zur LaBeWo

- Mögliche Entwicklungen im Betrieb:
  - stärkere Institutionalisierung (WG 5)
  - stärkere Fragilität (WG 1)
  - ggf. Prozesse der Ausbalancierung über Jahre und „Generationen von Bewohnern“ hinweg (WG 2)

⇒ Intensive Begleitung, Beratung und Unterstützung bei Planung, Gründung und im Betrieb

⇒ Übernahme von Regie- und „pre-opening“-Kosten (Kommune, Land)

⇒ Etablierung von peer-counselling, Moderationsrollen

Governance auf Landesebene

AGP Sozialforschung Social Research

- Fehlende Abstimmungen und Routinen zwischen Akteuren aus Leistungs- und Heimrecht behindern die Verbreitung von hybriden WGs
- Laissez faire Governance gefährdet Qualität und
- Überregulieru
  Innovationskl
  Zivilgesellsch
  Gründungen zu
  begünstigt größere Träger als WG Gründer

Heimaufsicht : von Erledigungs- zur Ermöglichung

- Komplexe rechtliche Anforderungen:
  u.a. Sozial-, Heim-, Bau- und Brandschutzrecht
- Komplexe fachliche Anforderungen:
  Pflege, Hauswirtschaft, soziale Begleitung, Freiwilligen- und
  smanagement

  es und koordiniertes
  n auf der Landesebene
  und Raumplanung,
  Heimrecht, Sozialrecht)

⇒ Formulierung klarer Anforderungsprofile an WG

⇒ Prozesshaftigkeit von Gründung und Betrieb reflektieren

Verlässliches, planungssicheres, flexibles Sozialrecht

- Unsicherheiten bezogen auf die Gewährung von Wohngruppenzusch
XI
- Wirkungslosigkeit d
Anschubfinanzierur
XI
- Fehlende Passfähig
gem § 40 SGB XI
- Module der häuslic
abgestimmt auf tat
Leistungsgescheh

Leistungserbringungsrecht öffnen, Sozialhilfe in WGs sicherstellen

- Sozialrechtliche Gemengelage handhabbar machen

⇒ Sachleistungsbudgets oder gesonderte Module für Leistungen gem § 36 SGB XI

⇒ Kooperationsoptionen für Pflege- und
tenzdienste.

tbestände neuausrichten

a SBG XI an
riditätsmanagement koppeln

e SGB XI für Gründungsphase
en und an Hybridität binden

andesrechtliche Förderungen
en

SGB XI ebenfalls für
ndungsphase öffnen, ggf
mmenführen mit § 45 e SGB XI

- Leistungen der Häuslichen Krankenpflege gem § 37 SGB V, auch für palliative Begleitung absichern
  - Sondervereinbarungen für Intensiv WGs
- Sozialhilferechtiche Absicherung der Kostenübernahme für Menschen mit geringem Einkommen garantieren

Qualität und Qualitätssicherung

AGP Sozialforschung Social Research

- Zentrales Qualitätsmerkmal: Hybridität – pflegefachliche Qualität durch Pflegedienste sichergestellt
- Keine besonderen Risiken in WGs im Rahmen der Erhebung.

⇒ Keine Prüfung wie stationäre Einrichtung

⇒ Gute fachliche Begleitung und Kontrolle

⇒ Pflegedienste mit Anzeigepflicht

⇒ Tätigwerden auf Beschwerdeanzeigen hin

⇒ Beratungsangeboten und -strukturen

LaBeWo vorbildlich

Ambulant betreute Wohngemeinschaften als Prototyp für neue Figurationen

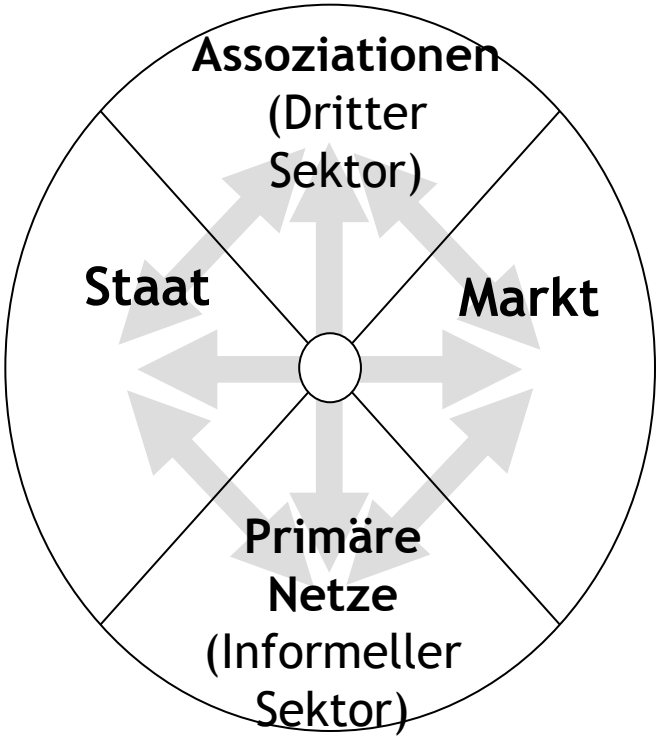
Geteilte Verantwortung

- Keine Delegation von Sorgeaufgaben an:
  - Familien
  - Professionelle
  - Institutionen
- Faire Verteilung
- Koproduktion
- Steuerung /Management

Subsidiarität

Subsidiarität setzt voraus, dass eine übergreifende Gesamtaufgabe auf eine Vielfalt von Akteuren und Trägern verteilt ist, die sich ergänzen, um zur Erfüllung der Gesamtaufgabe das ihnen Gemäße beizutragen

Einfache Bilder von konzentrischen Kreisen der Verantwortung werden unserer modernen, funktional ausdifferenzierten Gesellschaft nicht mehr gerecht.



Caring Communities, ….

- Zuversicht vermittelnde Gesellschafts- gegen apokalyptische Zukunftsbilder
- Bedingungen guten Lebens unter Bedingungen der Vulnerabilität
- Sorgenetzwerke sind schon vielfältig vorhanden
  - stabil, zerbrechlich, fair?
- Keine Romantisierung von Gemeinschaft und Familie, vielmehr Gegenentwurf zur Verbetriebswirtschaftlichung und Taylorisierung
- Existentielle Erfahrungen der BürgerInnen mit politischen Rahmenbedingungen der Sorge verbinden
- Demokratisierung der Sorge: Beteiligung und Co-Kreation
- Ungedeckte Sorgebedarfe aufdecken

Sorgende Gemeinschaften im digitalen Zeitalter?

Herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit