

Hamburger Erklärung

zum Entwurf eines Gesetzes zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung (PFWG)¹

Im Februar 2006 wurde das Freiburger Memorandum verabschiedet, das ein gemeinsames Selbstverständnis, die Bedeutung und auch die Implikationen von „Wohngruppen in geteilter Verantwortung“ herausgearbeitet hat. Das Freiburger Memorandum ist auf breite Resonanz gestoßen. Es ermöglichte Differenzierungen zwischen Wohngruppen oder -gemeinschaften, die als Sonderform im Rahmen der stationären Versorgung geführt werden und Wohngruppen in der Hand von Pflegediensten einerseits, zu Wohngruppen in geteilter Verantwortung, die gemeinsam von Angehörigen, Freiwilligen und professionellen und beruflich Tätigen verantwortet werden andererseits. Letzterer Ansatz erscheint paradigmatisch interessant und wird auch von der Politik mit Interesse verfolgt. Dementsprechend haben bereits einige Erfahrungen aus den verschiedenen Wohngruppen-Projekten die politische Ebene erreicht, sowohl die Landespolitik – die sich um eine Neukodifizierung des Heimrechts jeweils auf Landesebene bemüht –, als auch die Bundespolitik – die unter anderem derzeit mit dem Pflegeweiterentwicklungsgesetz (PFWG) befasst ist.

Auf einem Treffen im September 2007 in Hamburg haben sich Vertreter von „Wohngruppen in geteilter Verantwortung“ vor dem Hintergrund dieses gemeinsamen Verständnisses zu den geplanten und auch zu darüber hinausgehenden notwendigen Reformen im Heim- und Pflegeversicherungsrecht geäußert. Die Unterzeichnenden möchten mit der Hamburger Erklärung die aktuelle Diskussion begleiten und Hinweise geben, wie die Gründung und der Betrieb von Wohngruppen, Wohngemeinschaften und anderen Versorgungs- und Hilfeformen in geteilter Verantwortung sinnvoll befördert werden können, gerade auch im Hinblick auf die notwendige Qualitätssicherung und eine größtmögliche Selbstbestimmung von Bewohnern und Bewohnerinnen sowie deren Angehörige.

1. „Poolen“ reicht nicht

Eines der leistungsrechtlichen Probleme in Wohngruppen und Wohngemeinschaften besteht darin, dass die Bewohnerinnen und Bewohner jeweils einen individuellen Leistungsanspruch gegenüber den Kostenträgern geltend machen, der auch ihnen als Einzelperson gegenüber erbracht werden muss. Nun sieht der Referentenentwurf eines PFWG die Möglichkeit vor, dass Leistungsansprüche „gepoolt“ – also zusammengefasst und gemeinsam von den Berechtigten genutzt werden können. Die durch Synergien freigesetzten Ressourcen sollen für Betreuungsaufgaben Verwendung finden. Mit diesem „Poolen“ wird die Praxis in Wohngruppen, die von Pflegediensten betrieben

¹ Die Erklärung wurde erarbeitet auf der Grundlage des Referentenentwurfs vom 10.09.2007.

werden, legalisiert: Die gemeinsame Inanspruchnahme von Sachleistungen durch mehrere Personen mit Pflege- und Hilfebedarf soll zugelassen werden. Damit wird zwar die gängige Praxis in Wohngruppen bestätigt, es werden aber keine Innovationsimpulse gegeben. Vor dem Hintergrund der vorliegenden Erfahrungen in den Wohngruppen müssen außerdem Zweifel angemeldet werden, ob durch das „Poolen“ tatsächlich Effizienzreserven erschlossen werden können. Wohngruppen in geteilter Verantwortung, die auch mit nicht zugelassenen Diensten arbeiten (z. B. im Rahmen der Erprobung persönlicher Budgets), wird durch das „Poolen“ überhaupt nicht geholfen, vielmehr wird ihre Praxis in Frage gestellt, vor allem dann, wenn Modellprojekte auslaufen.

2. Erhöhte Betreuungsleistungen verringern Benachteiligung von Wohngruppen gegenüber stationären Einrichtungen

Im Referentenentwurf zum PFWG ist vorgesehen, die zusätzlichen Betreuungsleistungen für Menschen mit erheblichem allgemeinen Betreuungsbedarf, insbesondere für Menschen mit Demenz, deutlich zu erhöhen, und zwar bis auf € 200,- pro Monat. Diese Leistung kann, wenn schon nicht für alle, so doch für einige Bewohnerinnen und Bewohner in Wohngruppen genutzt werden, so dass dieser Betrag dazu beitragen kann, die Differenzen der Pflegeversicherungsleistungen für den stationären Bereich einerseits und den ambulanten Bereich andererseits zu reduzieren. Damit werden sozialhilferechtliche Hürden für Wohngruppen und Wohngemeinschaften abgebaut. Das eigentliche Problem, die unterschiedliche Höhe der Finanzierungsleistungen im stationären und ambulanten Bereich, wird jedoch dadurch nicht behoben.

3. Wohngruppen setzen auf bürgerschaftliches Engagement

Bürgerschaftliches Engagement in Pflege und Betreuung spielt im Entwurf zum PFWG eine große Rolle, was prinzipiell den paradigmatischen Ansatz der Wohngruppen unterstützt. Bürgerschaftliches Engagement verlangt, das zeigen die Erfahrungen in den Wohngruppen, nach einer verlässlichen Begleitung. Der Aufbau und die Förderung von Strukturen, die Wohngruppen in geteilter Verantwortung ermöglichen, umfasst zum Beispiel die Moderation von Aushandlungsprozessen zwischen Angehörigen, Ehrenamtlichen und professionell/beruflich Tätigen oder auch die Schulung von Ehrenamtlichen und Angehörigen. Diese Aufgaben sollten im PFWG eigens als solche benannt werden, so dass Fördermittel der Pflegeversicherung gezielt für Wohngruppen in geteilter Verantwortung eingesetzt werden können. Konzepte einer unabhängigen Moderation und Begleitung von Angehörigen und Engagierten sollten auf Landesebene und mit Unterstützung der Länder erstellt und umgesetzt werden.

4. Budgets zulassen

Der erste Referentenentwurf vom September 2007 sah noch eine weitere experimentelle Erprobung von „Persönlichen Pflegebudgets“ in den Bundesländern vor. Diese Vorschrift ist inzwischen gestrichen worden, da die vorliegenden Erfahrungen mit dem Pflegebudget als ausreichend angesehen werden. Budgets für Wohngruppen allerdings sind noch nicht systematisch erprobt.

Die Unterzeichnenden können aufgrund ihrer bisherigen Erfahrung mit Wohngruppen in geteilter Verantwortung konstatieren, dass durch Budgets Angehörige und Bürgerschaftlich Engagierte befähigt werden, die finanzielle Komplexität eines Wohngruppen-Betriebs zu bewältigen sowie auf Augenhöhe mit den entsprechenden Fachkräften die Lebens-, Arbeits- und Betreuungsbedingungen in der Wohngruppe auszuhandeln. Diese Budgets müssten transparent sein, flexibel auch für nicht zugelassene Anbietern einsetzbar sein und als Geldleistung zur Verfügung stehen.

Das „Poolen“ dagegen stellt Modell-Wohngruppen in geteilter Verantwortung, die Kooperationen auch mit nicht zugelassenen Anbietern von Pflege- und Betreuungsleistungen aufgebaut haben (z. B. vielfach von Alzheimer-Gesellschaften) vor das Aus. Insofern wird dringend gebeten, die Erprobung von Wohngruppenbudgets im Zusammenhang mit dem PFWG zu ermöglichen. Der in der Gesetzesbegründung gegebenenfalls zu dokumentierende politische Wille würde ausreichen, da der Experimentierraum des §8 Abs. 3 SGB XI die Erprobung zulässt.

5. Case Management-Strukturen stärken Wohngruppenansätze

Unterstützung in der Pflege ist ein wichtiges Thema und es wird sehr begrüßt, dass im PFWG der Case Management-Ansatz aufgegriffen und in Pflegestützpunkte und Pflegeberatung umgesetzt wird. Dabei wird es sehr darauf ankommen, wie diese Case Management-Strukturen aufgebaut und strukturiert werden. Aus Sicht der Erfahrungen der Wohngruppen ist es von besonderer Bedeutung, dass auch bislang an der Leistungserbringung nicht beteiligte Akteure eine Chance haben, ihre Innovationen auf lokaler Ebene verwirklichen zu können. Eine zu starke Einbindung von innovativen Ansätzen in korporatistische Strukturen, so wie dies in der Konzeption der Pflegestützpunkte vorgesehen ist, kann Wohngruppen-Initiativen, die zum Teil ja gerade außerhalb des etablierten Trägerspektrums entstehen, be- und verhindern. Insofern muss sichergestellt werden, dass Pflegestützpunkte strukturell offen sind für neue Ansätze und Case Management sich ausdrücklich auf die Begleitung von Menschen in innovativen Hilfearrangements bezieht.

In dieser Weise kann Case Management erheblich zur Sicherung der Qualität auf struktureller wie auf individueller Ebene beitragen. Dabei gilt es vielfältige Schnittstellen zu definieren und zu gestalten: auf der Organisations- und Netzwerkebene z. B. die Koordination aller beteiligten Stellen in einem Landkreis, während in der individuellen Fallsteuerung durch Assessment, Hilfeplan und stetige Begleitung im Alltag Qualität auf der subjektiven Ebene

hergestellt wird. Diese Aufgaben können an qualifizierte und mit dem Feld vertraute Kräfte ausgelagert werden. Sollen durch das Case Management Moderations- und Entwicklungsaufgaben im Hinblick auf die Arbeit von Angehörigen und Bürgerschaftlich Engagierten übernommen werden, ist der zugrunde liegende Case Management Ansatz entsprechend ausdifferenzieren.

6. Wohngruppen verantwortlich begleiten

Wohngruppen sind nicht per se gut, sie garantieren nicht aus sich heraus und immer Qualität. Von daher sind die Bemühungen um Qualitätskriterien für Wohngruppen ebenso zu begrüßen wie die Anstrengungen der Länder, durch eigene Heim- bzw. Einrichtungen- und Dienstegesetze Wohngruppen zwar zu ermöglichen, aber nicht aus der Verantwortung zu entlassen. Gerade wenn - was die Wohngruppen Erfahrungen nahe legen - auch nicht zugelassene Leistungserbringer in Wohngruppen tätig sein sollen, bedarf es staatlicher Supervision, flexibler Anwendung ordnungsrechtlicher Vorgaben und Unterstützung sowie Beratung bei der Suche nach verantwortlichen Lösungen für die Erfüllung ordnungsrechtlicher Vorgaben bzw. deren Modifizierung. Da zu gehört es, die Lebens-, Arbeits-, Pflege- und Betreuungsqualität für jeden Einzelnen sowie für die Institution als Ganzes sicherzustellen. Den Unterzeichnenden ist bewusst, dass Innovationen in der Betreuung, Versorgung und Pflege von Menschen mit Demenz dem allgemeinen gesellschaftlichen Wandel entspringen. „Pflege neu denken“ kann nicht per Gesetz verordnet werden. Dennoch sollte das PFWG geeignete Rahmenbedingungen schaffen, um es auch schwach institutionalisierten, innovativen Akteuren im Feld der Pflege und Betreuung zu ermöglichen, neben den etablierten Wohlfahrtsstrukturen neue Ideen zu verwirklichen.

Unterzeichnende:

Ernst Boltner, Alzheimer-Gesellschaft Marburg-Biedenkopf e.V.

Anke Buhl, Kiel

Gerhard Kiechle, Wohngruppe Adlergarten, Eichstetten (Mitglied im Freiburger Modell e. V.)

Birgit Leuderalbert, Europäische Seniorenakademie, Ahaus

Ulrike Petersen, Hamburger Koordinationsstelle für Wohn-Pflege-Gemeinschaften

Annette Schwarzenau, Verein Selbstbestimmtes Wohnen im Alter e.V., Berlin

Christina Stettin, Wohngemeinschaft Dreihäuser, LK Marburg-Biedenkopf

Thomas Klie, Ev. Fachhochschule Freiburg

Birgit Schuhmacher, Arbeitsschwerpunkt Gerontologie und Pflege an der Ev. FH, Freiburg

V.i.S.d.P.: Prof. Dr. Thomas Klie, Kontaktstelle für praxisorientierte Forschung an der Ev. Fachhochschule Freiburg,
Buggingerstraße 38, 79114 Freiburg