

ERASMUS+ PROJECT

Safeguarding older persons' legal and human rights
through active citizenship and inter-generational
approach

THEME Creating knowledge - strengthening people in old age

Ungleichheit und Solidarität -
Personenbetreuung unter menschenrechtlicher Perspektive

Mag. Johannes Wallner,
25. April 2023, Sozialministerium Wien



Überblick

- A. Vorstellung
- B. Ausgangslage
- C. Ungleichheit und Solidarität
- D. Das System der Personenbetreuung in Österreich
- E. Das ÖQZ-24
- F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive
- G. Diskussion

A. Vorstellung des Vereins

- Verein z. Förderung d. Qualität in der Betreuung älterer Menschen
 - Startschuss 2004/2005 mit dem EU-Projekt E-Qalin® und nachfolgend dem Nationalen Qualitätszertifikat für Alten- und Pflegeheime NQZ
 - Vereinsgründung 2013
 - Mitglieder u.a. Lebensweltheim, Pro Senectute, IBG, Sozialministerium, Bundesländer
 - ÖQZ-24 als ein Geschäftsfeld im Verein seit 2018
- Handelnde Personen:
 - Jakob Kabas MBA - Vereinsvorsitzender
 - Mag.^a Andrea Freisler-Traub – Vereinskordinatorin und GF NQZ
 - Mag. Johannes Wallner - GF ÖQZ-24
 - Ursula Berghammer-Koch - Geschäftsfeldleiterin ÖQZ-24



B. Ausgangslage

- Personenbetreuung 2022: rund 25.000 betreute Personen mit Förderung des Sozialministeriumsservice, weitere ca. 5000 betreut ohne Zuschuss (Einkommensgrenze rund € 2.500.-)
- Mobile Pflege und Betreuung zuhause: gut 165.000 Personen
- Stationäre Pflege: rund 80.000 Personen
- Pflegegeldbezieher:innen: 469.000
- Größter Pflegedienst Österreichs sind die Angehörigen, und hier überwiegend Frauen.

C. Ungleichheit und Solidarität (1)

Welche Asymmetrien sind im Kontext der Betreuung und Pflege älterer Menschen in Österreich feststellbar?

Oder anders formuliert: Wie ist das Spannungsfeld mittels der beiden Pole Ungleichheit und Solidarität greifbar?

Diese Spannungsfelder sind unter anderem:

C. Ungleichheit und Solidarität (2)

- Angewiesen Sein auf Hilfe oder Helfer und auf Einkommen
- Angewiesenheit auf familiäre oder staatliche Unterstützung (personal, finanziell oder strukturell)
- Alt versus Jung
- Reiche Länder versus finanzschwächere Länder
- Angebot an Arbeit und Finanzressource versus Arbeitskräftepotential
- Reich an Erfahrung versus reich an Kraft und Energie
- Emotionale Betroffenheiten versus Bewältigungsstrategien im unterschiedlichen Ausmaß
- Ressource und Mangel als Schieflagen oder ungleiche Verteilung

C. Solidarität als Antwort? (3)

Welche Antworten auf diese Spannungsfelder rund um Helfensbedürftigkeit und Ressourcenbedarf kann es geben?

In einer entwickelten und sozialen Ordnung wohl nur Solidarität, innerfamiliär wie gesellschaftlich institutionalisiert.

Solidarität verstanden als Haltung der Verbundenheit und des Zusammenhalts (solidus: gediegen, fest) zwischen gleichgesinnten oder gleichgestellten Individuen oder Gruppen und zusammenhaltend im Sinne des Einsatzes für gemeinsame Werte.

C. Solidarität als Antwort? (4)

Solidarität aber auch verstanden als Grundprinzip des menschlichen Zusammenlebens, als ein Gefühl von Gruppen oder Individuen zusammen zu gehören:

- Solidarität der Gesinnung („Einheitsbewusstsein“)
- Solidarität des Handelns („gegenseitige Hilfsbereitschaft“)
- Solidarität der Interessen (gleiche Interessen in bestimmten Situationen zur Erreichung gemeinsamer Ziele)

C. Solidarität als Antwort? (5)

Solidarität nach Emile Durkheim:

- Mechanische Solidarität: auf vorgegeben gemeinsame Merkmale einer Gruppe beruhend (z.B. Wir Österreicher:innen, Wir Frauen, Wir Betreuer:innen,...)
- Organische Solidarität: die Basis ist die Angewiesenheit aufeinander
- Oder theologisch das Prinzip der Endlichkeit und Angewiesenheit auf andere und das Andere (Transzendenzprinzip).
- Und Solidarität als Grundprinzip der Katholischen Soziallehre, gemeinsam mit Subsidiarität, Gemeinwohlorientierung und Personalität.
- Solidarität als Grundprinzip der Sozialversicherung

C. Lösungsansätze? (6)

Der österreichische Ansatz für diese Schieflage aus Mangel und Ressource ist primär ein familiengebundener.

Oder um es mit dem Prinzip der Subsidiarität zu sagen: zuerst Sorge ich für mich, dann sich meine Familie (oder wer sich als solcher bezeichnen lässt und fühlt) um mich, und dann greife ich auf kommunale und/oder staatliche Unterstützungssysteme zu, personell, strukturell und finanziell.

Wenn es hier den nächsten Mangel gibt, dann greife ich z.T. auch auf „bedenkliche“ also denkwürdige Konstrukte zu. Weil es im Grunde um Aushandeln von Ungleichheitssituationen geht.

D. Das System der Personenbetreuung¹¹ in Österreich (1)

Phase 1: Status vor Legalisierung (2007)

- Ich will zuhause betreut und gepflegt werden, finde aber die erforderliche Unterstützung nicht
- Mobile Dienste nicht ausreichend oder unpassend
- Ich weil nicht in ein Pflegeheim, weil
 - Angst vor dem Heim (Fremdbestimmung)
 - Will Herr/Frau in meinem Heim bleiben (Selbstbestimmung)
 - Sozialhilfe greift auf mein Vermögen/Besitz zu
- „Vermögensschonprogramm für den Mittelstand“

D. Personenbetreuung in Österreich (2)

Phase 1: Status vor Legalisierung (2007)

Lösung:

- „Böhmische Pflege“
- Keine sozialrechtliche Absicherung, aber guter Verdienst
- Reiner Schwarzmarkt

D. Personenbetreuung in Österreich (3)

Phase 2: Legalisierung (2007)

Ausgelöst durch (medial hochgespieltes) Fehlverhalten zweier Spitzenpolitiker (BK und BP) („Wir haben kein Pflegeproblem“)

Lösung:

- Schaffung eines freien Gewerbes der Personenbetreuung (selbständige und unselbständige Variante)
- Staatliche Förderung (€ 550.- p.M)
- 2015: Trennung zwischen Personenbetreuung und deren Organisation/Vermittlung
- Standes- und Ausübungsregeln
- Novellen zur Ermöglichung von Laintätigkeit (GuKG und ÄrzteG)

D. Personenbetreuung in Österreich (4)

Phase 2: Legalisierung (2007)

Offene Probleme:

- Zusammenarbeit mit Pflegefachdienst und Ärzt:innen (Delegation bzw. Subdelegation)
- Zum Teil noch immer fragwürdige Honorare bzw. Rahmenbedingungen
- aber auch Schikanen durch Familien
- Undurchschaubare Vertragsklauseln

D. Personenbetreuung in Österreich (5)

Phase 3: Qualitätssicherung

- Vorarbeiten durch Agenturen und Wirtschaftskammer sowie Träger der freien Wohlfahrt
- Definition von sozial- und konsumentenschutzrechtlichen Mindeststandards
 - Für Vermittlungsagenturen durch das jetzige ÖQZ
 - Für Betreuungsunternehmen/Personenbetreuer:innen mit Konzept einer Zertifizierung/Kompetenzüberprüfung

E. Das ÖQZ-24 (1)

„Österreichisches Qualitätszertifikat für Vermittlungsagenturen in der 24-Stunden-Betreuung“



Grundlagen

- Regierungsprogramm 2017-2022 sowie 2020-2025 zur Reform der 24-Stunden-Betreuung bzw. Qualitätssicherung in diesem Bereich
- Auftrag durch das BMSGPK zur Durchführung der Zertifizierungen an den gemeinnützigen „Verein zur Förderung der Qualität in der Betreuung älterer Menschen“, 2018
- Durchführung der Pilotzertifizierungen und der Evaluation 2019

Richtlinien BMSGPK

Richtlinien für die Vorbereitung und Durchführung der Zertifizierung nach dem Österreichischen Qualitätszertifikat für Vermittlungsagenturen in der 24-Stunden-Betreuung (ÖQZ-24)

<https://oeqz.at/informationen-fuer-agenturen/>

Richtlinien: Allgemeine Qualitätsstandards

- Rechtsgrundlagen für das Gewerbe „Organisation von Personenbetreuung“
- Übereinstimmung des Werbeauftrittes mit den Verträgen
- Gewerbeberechtigung und Standort

Richtlinien: Qualitätsstandards im Verhältnis Vermittler - Personenbetreuer

- Die Aufklärungspflicht
- **Delegierung von Pflegetätigkeiten und medizinischen Tätigkeiten**
- Rahmenbedingungen der Betreuung
- Erreichbarkeit und Ansprechperson
- Abrechnung
- Betreuungsdokumentation
- Ordnungsgemäßer Notfallplan für Klient*innen sowie Personenbetreuer*innen Konfliktmanagement
- Organisationsvertrag

Richtlinien: Qualitätsstandards im Verhältnis Vermittler - Betreuungsbedürftige Person

- **Bedarfserhebung durch diplomierte Gesundheits- und Krankenpflegepersonen**
- Die Kompetenz der Personenbetreuer*innen
- Aufklärung über die Förderung der 24-Stunden-Betreuung
- Aufklärung über die Betreuungsverträge
- Qualifikation der Personenbetreuer*innen Qualitätssicherung
- **Qualitätssicherung**
- Ordnungsgemäßer Notfallplan für Klient*innen sowie Personenbetreuer*innen
- Ersatz der Personenbetreuer*innen
- Konfliktmanagement
- Anforderungen an die Personenbetreuer*innen
- Zusätzliche Inhalte im Vermittlungsvertrag

Das ÖQZ-24 Modell

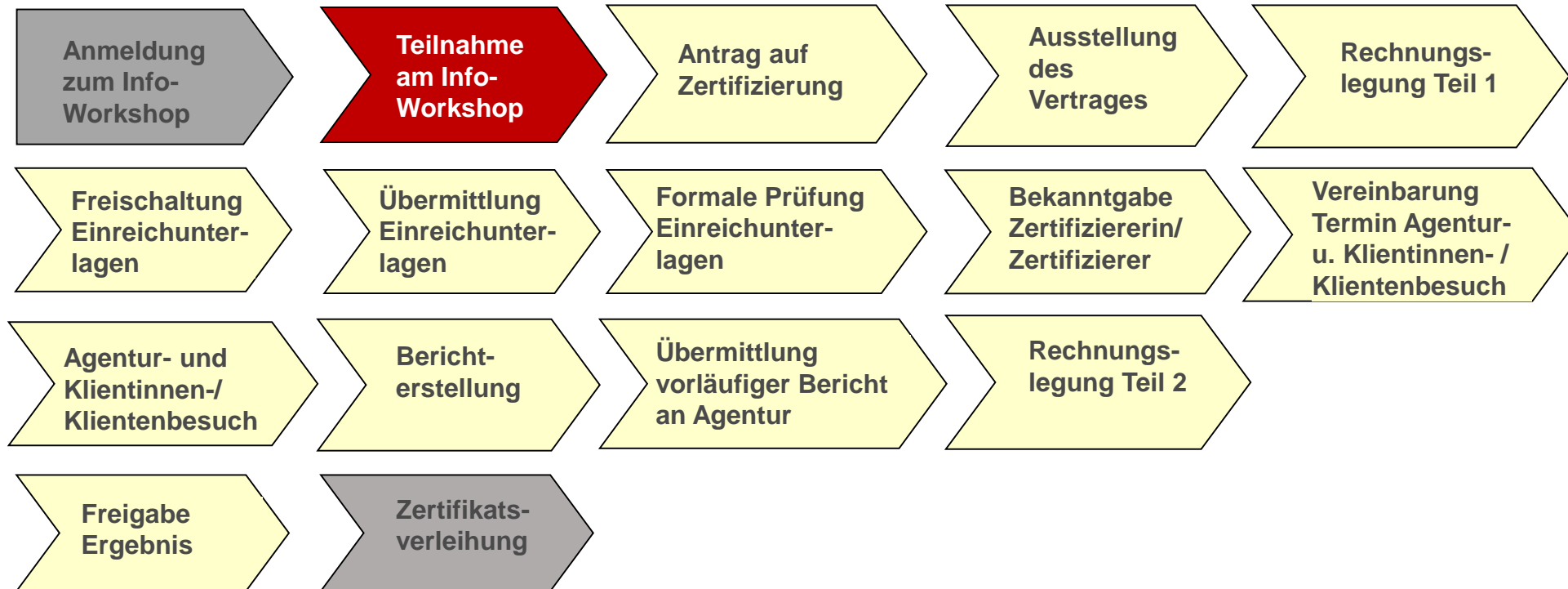
Prüfbereiche

- Richtlinien des BMSGPK insb. Qualitätsstandards
- Prozesse der Agentur anhand der
- Einreichunterlagen
- Agenturbesuch
- Klientinnen- und Klientenbesuch
- Zwischenüberprüfung – Management Review

ÖQZ-24 Modell

Fokus A Vermittlungsagentur	Fokus B Vermittlungsagentur – Personenbetreuer:in	Fokus C Vermittlungsagentur – betreuungsbedürftige Person	Fokus D Personenbetreuer:in – betreuungsbedürftige Person	Fokus E Prozesse und Serviceleistungen
A1 Informationen zur Vermittlungsagentur Qualitätssicherung	B1 Akquisition und Auswahl Organisationsvertrag und Abrechnung	C1 Akquisition und Kontaktnahme Vermittlungsvertrag und Abrechnung	D1 Ereignisbezogene Unterstützungsleistungen	E1 Anfangsphase
A2 Marketing und Kooperationen				E2 Laufende Betreuung

Prozessschritte im Zertifizierungsverfahren

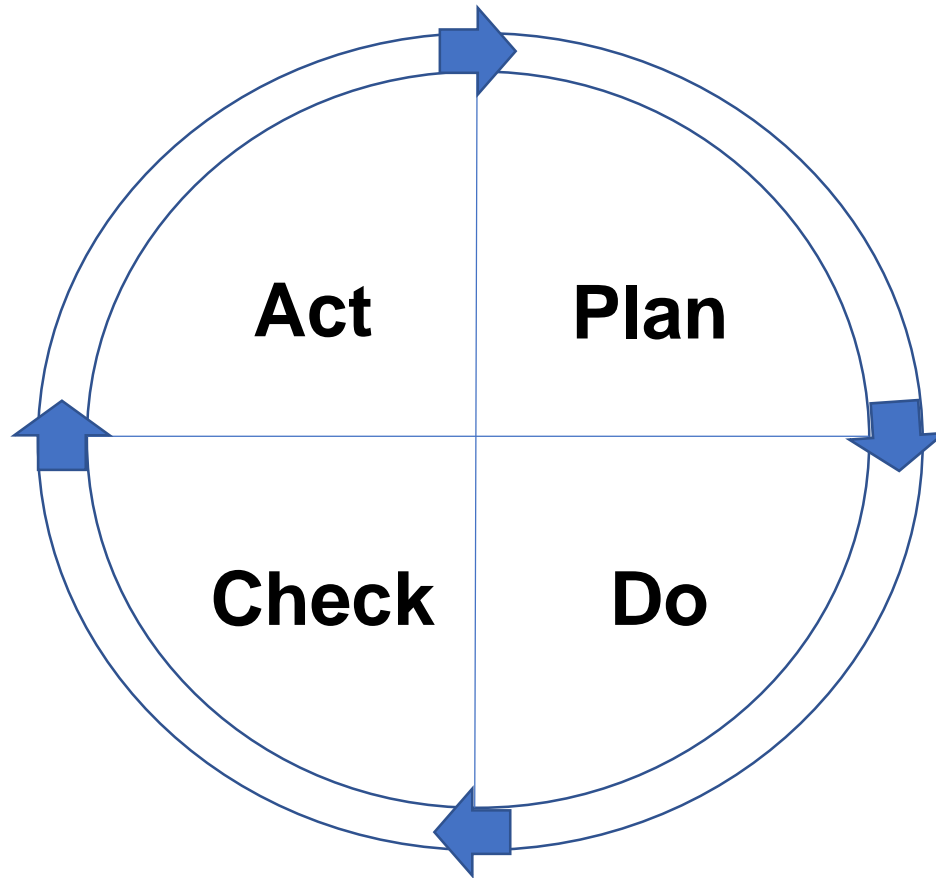


Qualifikation der Zertifizierer:innen

Die im ÖQZ-24 eingesetzten Zertifizierer:innen verfügen über die Grundausbildung als DGKP.

- Darüber hinaus haben sie eine Grundausbildung im Qualitätsmanagement und/oder Pflegemanagement absolviert oder
- sind Gutachter / Sachverständige der Gesundheits- und Krankenpflege.
- Beim ÖQZ-24 erhalten sie eine weitere und spezifische Weiterbildung in der Zertifizierung (für bestehende Zertifizierer:innen: 2 Tage, für neue Zertifizierer:innen: 6 Tage exklusive Praktikumszertifizierung).
- Jährliche Upgrades sind verpflichtend.

P-D-C-A-Zyklus in 7 Prozessfeldern



Kosten der Zertifizierung

- Honorar auf Basis der Förderrichtlinien des Bundes ab 1.4.23 4.290,- netto (zuzügl. 10% Ust)
- Kalkuliert sind 6-7 Frau- bzw. Mann-Tage je Zertifizierung
- Förderung der Wirtschaftskammer Österreich:
 - Bis 10 Klient/inn/en: 75%
 - Bis 50 Klient/inn/en: 50%
 - Bis 100 Klient/inn/en: 25%

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 1: Freiheit, Gleichheit, Geschwisterlichkeit

Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geist der Brüderlichkeit begegnen.

ÖQZ-Präambel: gelingende und stabile Betreuungssituation für alle Beteiligten

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 2: Diskriminierungsverbot

- Jeder hat Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, ..., nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, ... oder sonstigem Stand.

Problem: „Osteuropäische Billigarbeitskräfte“ versus „dekadente westliche Alte“.

Aufgabe der Agentur: Vermittlung im Konfliktfall

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 3: Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit

Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person

Thema: Sicherheit der betreuungsbedürftigen Menschen. Beispielsweise könnten sie meinen in Pflegeheimen in ihrer Sicherheit und leiblichen wie seelischen Identität gefährdet zu sein.

Abgeleitet: Recht zur freien Wahl des Lebensortes und der Betreuungsform

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 4: Verbot der Sklaverei

Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden

Thema: Ausbeutende Familien: „Sie sind ja eine 24-Stunden-Kraft und daher rund um die Uhr für mich/uns da! Und wenn die Oma schläft, dann können Sie in der Hotelwäscherei gleich anpacken. Wir brauchen morgen früh wieder frische Wäsche!“

ÖQZ: Agentur sorgt für Ruhe- und Rückzugsmöglichkeiten und kümmert sich um den entsprechenden Rahmen.

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 5: Verbot der Folter

Niemand darf ... grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung ... unterworfen werden.

Problem: Erniedrigung oder unmenschliche Behandlung kann in (mitunter extremen) Abhängigkeitsverhältnissen immer vorkommen, gerade im häuslichen Kontext. Auf allen Seiten.

ÖQZ: Agentur sorgt für transparente Rahmenbedingungen, klärt von Anfang an die Bedarfe und Kompetenzen. Und hat dafür Sorge zu tragen, dass es eine stabile und gelingende Betreuungssituation gibt, für alle Seiten.

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 6: Anerkennung der Rechtsperson

Jeder hat das Recht, überall als rechtsfähig anerkannt zu werden

Darstellung der veröffentlichten Meinung: „Die Betreuer:innen werden ausgenutzt, sie sind eigentlich unselbständig, nicht selbständig erwerbstätig.“

ÖQZ: Transparente Information und Aufklärung inklusive sozialversicherungsrechtliche Absicherung. Rechtsfähig meint auch den anderen in seiner Entscheidung ernst zu nehmen. Und nicht Böswilligkeit oder Dummheit zu unterstellen. Auf allen Seiten.

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 12: Freiheitssphäre

Niemand darf willkürlichen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden ...

Österr. Pflegevorsorge (1993) folgt diesem Prinzip der freien Wahl der Betreuungsformen.

ÖQZ: Transparente Information und Aufklärung auf allen Seiten über die Möglichkeiten und Grenzen der Personenbetreuung.

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 22: Recht auf soziale Sicherheit

Jeder hat ... das Recht auf soziale Sicherheit und Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit sowie unter Berücksichtigung der Organisation und der Mittel jedes Staates in den Genuss der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen, die für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlich sind.

Problemzone 1: Schlechterstellung der Personenbetreuer:innen, z.B. bei gestaffelter Familienbeihilfe.

Problemzone 2: Schlechterstellung der Personen mit Personenbetreuung als z.B. sozialhilfefinanzierte Betreuungsformen.

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 23: Recht auf Arbeit und gleichen Lohn

1. Jeder hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit.

2. Jeder, ohne Unterschied, hat das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit.

3. Jeder, der arbeitet, hat das Recht auf gerechte und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert, gegebenenfalls ergänzt durch andere soziale Schutzmaßnahmen.

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 23: Recht auf Arbeit und gleichen Lohn

Problemzone 1: Recht auf Arbeit für die Betreuer:innen

Problemzone 2: Lohnunterscheide durch das Grundprinzip des Unternehmertums, oder Intransparenz bei den Agenturen

Problemzone 3: wenig soziale Schutzmaßnahmen für die Betreuer:innen. Arbeit in dem einen EU-Land, Leben der Familie, auch der Kinder, in einem andern EU-Land. „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“?

ÖQZ: transparente Rahmenbedingungen, auch bzgl. Arbeitsbedingungen

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 24: Recht auf Erholung und Freizeit

Jeder hat das Recht auf Erholung und Freizeit und insbesondere auf eine vernünftige Begrenzung der Arbeitszeit und regelmäßigen bezahlten Urlaub.

Problem: Festlegung der Arbeitszeiten in der persönlichen Dienstleistung

ÖQZ: Agentur sorgt für entsprechende Ruhe- und Rückzugsmöglichkeiten.

Freie Zeiten statt Urlaub: Betreuerinnen mit GuKG-Diplom bleiben in der Betreuung, weil sie mehr Zeit bei ihren Familien verbringen können – und gemessen an der Summe der Arbeitstage besser verdienen.

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 25: Recht auf Wohlfahrt

1. Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen, sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter ...

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 25: Recht auf Wohlfahrt

Zurück zum Ausgangspunkt der Betrachtungen:

aus der Ungleichheit eine Lebensform zu wählen, die der Person und seiner Familie am besten gerecht wird, ist ein Menschenrecht.

Für die betreute Person und deren Familie und

Für die betreuende Person, und ihre Familie.

F. Chancen und Problemzonen aus menschenrechtlicher Perspektive

Artikel 30: Abschlussbestimmung

Keine Bestimmung dieser Erklärung darf dahin ausgelegt werden, dass sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person irgendein Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, welche die Beseitigung der in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten zum Ziel hat.

Problem: nicht Beseitigung, aber Erschwernis in der Leistbarkeit einen menschenrechtskonformen Form der Personenbetreuung, für beide Seiten, ist in Österreich zu konstatieren.

Österreichisches Qualitätszertifikat für Vermittlungsagenturen in der 24-Stunden-Betreuung

Verein zur Förderung der Qualität in der Betreuung älterer Menschen

Geschäftsfeldleitung: Ursula Berghammer-Koch

Geschäftsführer: Mag. Johannes Wallner

Adresse

Erlaaer Platz 4, A-1230 Wien

ursula.berghammer-koch@oeqz.at

Telefon: 0660/340 77 11

www.oeqz.at

Gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz