

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Impulse für eine gute Betreuung im Alter

Überlegungen zu einem Modell für die Abklärung und Festlegung des Betreuungsbedarfs

Impulspapier Nr. 2 – Juni 2022

Die Paul Schiller Stiftung engagiert sich für eine gute Betreuung im Alter. Neben Grundlagenstudien publiziert sie seit 2021 in loser Reihenfolge «Impulspapiere» mit Erkenntnissen und Denkanstössen, die aus der Auswertung von Fachliteratur, dem Beobachten von Entwicklungen und dem laufenden Austausch mit Fach- und Praxisexpertinnen und -experten im Betreuungsbereich entstehen.

Der Name ist Programm: Diese Publikationen liefern keine abschliessenden Antworten, sondern verstehen sich als Impuls für den weiteren Dialog auf politischer und fachlicher Ebene. Denn gute Betreuung im Alter in der Schweiz soll weiter diskutiert und debattiert werden – damit es für alle Menschen in der Schweiz möglich wird, in Würde alt zu werden.



Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Inhalt

Einleitend	3
Anliegen und Zielsetzung	5
Wann erfolgt eine Abklärung?	8
Wer ist für was zuständig?	10
Wie erfolgt eine Abklärung?	12
Wer hat Anspruch und wer entscheidet?	15
Wer sind die Leistungserbringer?	16
Wie wird die Finanzierung sichergestellt?	18
Zum Weiterlesen	19
Anhang: Die Handlungsfelder guter Betreuung im Alter im Überblick	21

Das Impulspapier wurde verfasst von Maja Nagel (Paul Schiller Stiftung) und Eusebius Spescha.

Unter Mitwirkung von Herbert Bühl (Paul Schiller Stiftung), Carlo Knöpfel und Riccardo Pardini (Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW), Miriam Wetter (Stabsstelle Gute Betreuung im Alter), Gaby Wyser (Weissgrund)

Bleiben Sie auf dem Laufenden mit dem **Newsletter zu guter Betreuung im Alter:**
www.gutaltern.ch/newsletter

Einleitend

Für eine bedarfsgerechte Versorgung an Betreuung für ältere Menschen sind – wie auch in der Hilfe und der Pflege – die Kantone und Gemeinden zuständig. Dies führt dazu, dass das Angebot für das Wohnen zu Hause, intermediär oder stationär je nach Regionen recht unterschiedlich konzipiert und ausgebaut ist. Insbesondere im Bereich Betreuung werden erhebliche Angebotslücken vermutet. Dem gegenüber steht die Individualisierung der Gesellschaft, die den Wunsch nach Autonomie und Unabhängigkeit verstärkt. Das Bedürfnis, möglichst lange im vertrauten Umfeld zu leben, wird durch die verlängerte Lebensphase im Alter noch stärker akzentuiert. Zugleich können das familiäre Umfeld und das zivilgesellschaftliche Netzwerk die Betreuung allein nicht mehr sicherstellen. Kurz: Der Bedarf an Betreuungsleistungen steigt.

Sucht eine Person Betreuung, führt dies aktuell mehrheitlich dazu, dass jedes angefragte Angebot eine Abklärung vornimmt und entscheidet, ob es eine Dienstleistung erbringt bzw. erbringen kann. Je nach Ergebnis und in Abhängigkeit von der organisatorischen Einbettung werden allenfalls zusätzliche Leistungsanbieter einbezogen, die Dienstleistungen koordiniert und oft auch die Schnittstellen zu Haushalthilfe und Pflege geregelt. Wie detailliert und umfassend die Abklärung ausfällt, ergibt sich aus den internen Vorgaben der angefragten Organisation und dürfte sehr unterschiedlich sein.

Um die Lebensqualität der Betroffenen zu erhalten und zu fördern, soll Betreuung in der Schweiz flächendeckend angeboten werden. Deshalb gilt es, das System zur Abklärung und Festlegung der Betreuung zu überdenken und weiterzuentwickeln. Der folgende Beitrag zeigt auf, wie ein solcher Ablauf in Zukunft aussehen könnte. Dabei wird auf die Abklärung des Betreuungsbedarfs fokussiert. Wünschenswert wäre, dass in der weiteren Entwicklung auch eine Koordination mit den Abklärungen in den Bereichen Hilfe und Pflege angestrebt wird.

Ganz herzlich bedanken wir uns bei allen, die in der Vernehmlassung dieses Impulspapiers mit ihrem Wissen zur Schärfung und Präzisierung der Aussagen und Vorstellungen beigetragen haben. So soll dieses Modell einen Beitrag leisten für eine neue Art der Abklärung. Ziel sollte unseres Erachtens sein, dass die Abklärung der erforderlichen Massnahmen für eine gute Betreuung für alle älteren Menschen in der ganzen Schweiz einheitlich durchgeführt wird.

Wir wünschen gute Lektüre und freuen uns auf Reaktionen zu unseren Überlegungen.

Für die Paul Schiller Stiftung
Maja Nagel Dettling

Eusebius Spescha

Gute Betreuung im Alter
Perspektiven für die Schweiz

Stiftungsrätin

Lic. phil.

Anliegen und Zielsetzung

Übergeordnetes Anliegen ist die Leitidee der **Lebensqualität** für alle. Diese basiert auf einem Verständnis, wie es z.B. das Bundesamt für Statistik verwendet: «Mit einem Konzept der Lebensqualität wird versucht, das Wohlbefinden der Bevölkerung in seinen verschiedenen Dimensionen zu messen. Das Wohlbefinden wird sowohl durch materielle Lebensbedingungen als auch durch das subjektive Empfinden der Lebensqualität bedingt. Zu den Dimensionen der materiellen Lebensbedingungen gehören *Einkommen und Erwerb* sowie *Wohnsituation*. Die immateriellen Dimensionen der Lebensqualität umfassen *Gesundheit, Bildung, Qualität der Umwelt, Persönliche Sicherheit, Bürgerbeteiligung* und *Work-Life Balance*.»¹

Ausgangspunkt ist die Haltung, dass Unterstützung in den Bereichen Hilfe (im Haushalt), Betreuung und Pflege dann erbracht wird, wenn sie durch eine fundierte Abklärung als notwendig für eine befriedigende Lebensqualität beurteilt wird (siehe die oben erwähnten Dimensionen der Lebensqualität). Die Abklärung ist deshalb der Leistungserbringung vorgelagert.

Unterstützungsformen im Alter



Ziel der Abklärung im Bereich Betreuung ist, jene Massnahmen zu definieren, die den Betroffenen den Erhalt einer möglichst hohen Lebensqualität ermöglichen. Inhaltliche Grundlage für das Verständnis von Betreuung bildet der Wegweiser für gute Betreuung²:

Betreuung im Alter ermöglicht älteren Menschen, ihren Alltag weitgehend selbständig zu gestalten und am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, wenn sie das aufgrund der Lebenssituation und physischer, psychischer und/oder kognitiver Beeinträchtigung nicht mehr können.

¹ www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/querschnittsthemen/city-statistics/indikatoren-lebensqualitaet.html; abgefragt am 29. Juli 2020, 1000 h.

² Paul Schiller Stiftung in Kooperation mit weiteren Stiftungen: Wegweiser für gute Betreuung im Alter. Broschüre, 2020

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Gute Betreuung richtet sich konsequent an den Bedürfnissen und dem Bedarf der älteren Menschen aus und behält neben dem körperlichen auch das psychosoziale Wohlbefinden im Blick.

Die drei zentralen Ebenen guter Betreuung im Alter sind:

- Beziehungsebene: Gute Betreuung ist immer eine sorgende Beziehung.
- Handlungsebene: Gute Betreuung versteht sich als personenzentriertes unterstützendes und förderndes Handeln im Alltag.
- Aktivitätsebene: Gute Betreuung kommt in konkreten Tätigkeiten zum Tragen.

Betreuung im Alter umfasst eine Vielzahl von personenbezogenen und fähigkeitsfördernden Unterstützungsarten. Diese lassen sich in sechs Handlungsfeldern zusammenfassen: Selbstsorge, Alltagsgestaltung, Teilnahme am sozialen und gesellschaftlichen Leben, gemeinsame Haushaltsführung, Beratung und Alltagskoordination, Betreuung in Pflegesituation (siehe Anhang).

Wesentlich ist die Haltung, mit der Betreuung erbracht oder umgesetzt wird: Das Wie ist genauso wichtig wie das Was. Und: Gute Betreuung braucht Zeit.³

Wie die Abklärung erfolgen könnte, beschreiben die nachfolgenden Überlegungen. Sie stellen modellhaft dar, wie der Abklärungsprozess einer individuellen, ressourcenorientierten Bedürfnisermittlung organisiert sein könnte. Der Nutzen liegt in einem transparenten, effizienten, flächendeckenden und qualifizierten Verfahren.

Festzuhalten ist, dass es hier ausschliesslich um die Betreuung älterer Menschen geht. Eine Adaption für andere Personengruppen, z.B. von Menschen mit Behinderung (vor dem Rentenalter), wäre möglich.

Weitere Prämissen

Für das Abklärung-Modell gehen wir davon aus, dass das Angebot im Bereich der Betreuung weiterentwickelt wird. Dafür dürfte ein Mischszenario⁴ zum Tragen kommen:

- Der **Staat (Bund, Kantone und Gemeinden)** übernimmt eine Führungsfunktion, indem er dafür sorgt, dass das Recht auf gute Betreuung für alle Menschen zur Anwendung kommt. Konkret bedeutet dies, dass alle Betroffenen Zugang zur Abklärung ihrer Unterstützungsbedürfnisse haben, und aufgrund dieser Abklärung entschieden wird, welche Unterstützungsleistungen (finanzielle Unterstützung,

³ Paul Schiller Stiftung, «Kosten und Finanzierung für eine gute Betreuung im Alter in der Schweiz», 2021; gestützt auf: Paul Schiller Stiftung in Kooperation mit weiteren Stiftungen: Wegweiser für gute Betreuung im Alter. Broschüre, 2020 und auf Studien von Knöpfel u.a.: Gute Betreuung im Alter in der Schweiz. Eine Bestandesaufnahme. Seismo, Zürich, 2018.

⁴ ausgehend von den drei Szenarien in Knöpfel u.a. ebd., 2018, S. 210 ff.

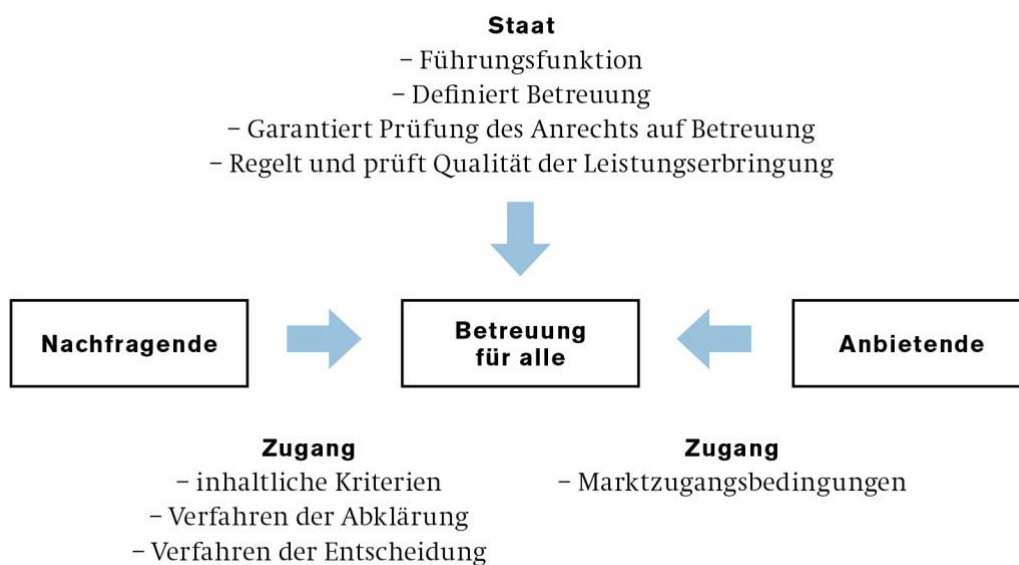
Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Sachleistung, Zeitgutsprache) eine Person bekommt. Der Staat garantiert, dass alle diese Leistungen nutzen können (Verfügbarkeit, Zugang, Finanzierung usw.). Diese sollen mit einer guten Qualität erbracht werden. Voraussetzung dafür sind: Konzepte und definierte Prozesse, Qualitätsstandards und eine funktionierende Aufsicht.

- Die **Beteiligung der Angehörigen, von Nachbarschaft und Freiwilligen** an der Betreuung ist auch in Zukunft erwünscht und soll gefördert und unterstützt werden.
- **Anbietende** werden auch in Zukunft mehrheitlich private Organisationen (gewinnorientiert und nicht-gewinnorientiert) sein. Diese haben vorgegebene Qualitätsstandards einzuhalten.

Abbildung



Wann erfolgt eine Abklärung?

Für ältere Menschen sind unterstützende Interventionen insbesondere zu einem frühen Zeitpunkt in einem Fragilisierungsprozess erfolgversprechend. Deshalb besteht ein Interesse an einer frühzeitigen Abklärung der individuellen Betreuungsbedürfnisse durch eine fachliche Abklärungsstelle. Dabei soll eine integrierte und ganzheitliche Teilhabeplanung angestrebt werden, die nicht nur das Gesundheitsverhalten, sondern auch die materiellen Lebensbedingungen und psychosozialen Faktoren miteinbezieht.⁵

Gleichzeitig sind die ersten zehn bis fünfzehn Jahre nach Eintritt ins Rentenalter für die grosse Mehrheit kaum mit (gesundheitlichen) Einschränkungen verbunden. Eine obligatorische Abklärung zu diesem Zeitpunkt macht wenig Sinn und könnte sogar kontra-produktiv wirken.

Deshalb wird folgendes Vorgehen vorgeschlagen:

- **Ab dem 65. Lebensjahr** können ältere Menschen, Angehörige oder Fachdienste (Arzt, Sozialberatung, Spitex, KESB, usw.) eine Abklärung verlangen, sofern Gründe vorhanden sind, die eine solche als sinnvoll erscheinen lassen. Diese Möglichkeit wird aktiv kommuniziert.
Begründung: Beim Einstieg ins Rentenalter stellen sich bei der Mehrheit keine besonderen Fragen bzgl. Unterstützung. Für jene Personen mit Unterstützungsbedürfnissen soll aber eine Abklärung möglich sein, sei es aufgrund einer Meldung durch sie selbst oder in ihrem Einvernehmen durch Dritte. Dies kann insbesondere bei dementen oder behinderten Menschen der Fall sein.
- Im Antragsverfahren für **Ergänzungsleistungen und Hilfenentschädigung** wird die Notwendigkeit einer Abklärung für einen möglichen Betreuungsbedarf geprüft.
Begründung: Damit kann ein Teil jener Personen erreicht werden, welche höhere Risikofaktoren aufweisen (wie tiefes Einkommen, gesundheitliche Einschränkungen).
- Im **Alter von etwa 80 Jahren** wird eine Abklärung aktiv allen angeboten.
Begründung: Verschiedene Untersuchungen zeigen, dass häufig erst sehr spät nach

⁵ Die Ergebnisse eines systematischen Reviews von Mathias Richter für die Erklärung gesundheitlicher Ungleichheiten zeigen, dass sich bisherige Präventionsstrategien vornehmlich auf das Gesundheitsverhalten beschränken, dass jedoch die strukturellen und materiellen Faktoren einen grösseren Effekt gesundheitlicher Ungleichheit produzieren. Das Gesundheitsverhalten ist für gesundheitliche Ungleichheit in der subjektiven Gesundheit, wie die Ergebnisse der Studie eindrucksvoll zeigen, eher als Konsequenz von materiellen/strukturellen Lebensbedingungen und psychosozialen Belastungen zu sehen. Richter, Matthias, Ackermann, Sabine, Moor, Irene unter Mitarbeit von Cantoreggi, Nicola: Determinanten der Gesundheit und ihre relative Bedeutung für die Erklärung gesundheitlicher Ungleichheiten: Ein systematisches Review. Juni 2011 [review-determinanti-della-salute.pdf](#)

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

weiterer Betreuung gesucht wird. Im Hinblick auf eine frühzeitige Erfassung ist deshalb ein Gespräch mit allen älteren Menschen ab etwa 80 Jahren wünschenswert. Dieses kann bei Bedarf als Kontaktgespräch ohne vollständige Abklärung konzipiert sein. Wichtig ist, dass eine Vertrauensbasis geschaffen wird und mögliche Hindernisse zur Inanspruchnahme von Leistungen abgebaut werden.

- In welchem Abstand eine **Abklärung wiederholt** werden soll, ist in Absprache mit den Betroffenen festzulegen. Bei einem Eintritt in eine intermediäre oder stationäre Struktur sollte die Abklärung Teil des Aufnahmeverfahrens sein.
Begründung: Die Lebenssituationen von älteren Menschen sind sehr unterschiedlich und sie ändern sich im Fragilisierungsprozess. Der Rhythmus für die Durchführung der Gespräche ist deshalb den Bedürfnissen der Personen anzupassen.

Anzustreben ist ein **niederschwelliger Zugang**: Einfache Anmeldung (u.a. auch elektronisch), Wegleitung in einfacher Sprache⁶, Begleitung und Unterstützung beim Zugang zur Abklärungsstelle, gezielte Information über das Angebot bei Angehörigen, Fachstellen, Hausärzten und Institutionen und an Veranstaltungen.

⁶ Beispiel einer Wegleitung in einfacher Sprache: «Erklärungen zum individuellen Hilfeplan», Kanton Baselland, 2018: www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/bildungs-kultur-und-sportdirektion/soziales/behindertenangebote/informationen-und-dokumente-fuer-personen-mit-behinderung/downloads/wegleitung-zum-ihp-leichte-sprache.pdf

Wer ist für was zuständig?

Der Abklärungsprozess ist für die Festlegung des Anspruchs auf Unterstützung entscheidend. Als Auftraggeber der Abklärung liegt die **Verantwortung bei der öffentlichen Hand**, diesen Prozess zu gestalten. Ausgehend von der aktuellen Aufgabenverteilung in der Schweiz sind es zurzeit die Kantone, welche die Zuständigkeiten festlegen müssen. Entsprechend der regional unterschiedlichen Strukturen wird je nach Kanton oder Region die Gemeinde (in weiten Teilen der Deutschschweiz), der Bezirk oder der Kanton (eher in der französisch- und der italienischsprachigen Schweiz) verantwortlich sein.

Auch wenn die Verantwortung als Auftraggeber bei der öffentlichen Hand liegt, muss die zuständige staatliche Institution die Abklärung nicht selber durchführen. Denkbar ist, dass die öffentliche Hand ein Mandat (Leistungsvereinbarung) an eine geeignete Organisation erteilt (wie z.B. kommunale Anlaufstellen, SVA, gemeinnützige Organisationen usw.).

Wichtig ist: Die Abklärung ist so zu organisieren, dass diejenigen Personen erreicht werden, die Betreuung benötigen (eigenständig oder über zuweisende Stellen) und dass eine unabhängige Beurteilung des Bedarfs sichergestellt ist.

Die **abklärende Stelle** muss zumindest folgende **Anforderungen** erfüllen:

- Leistungsfähige Trägerschaft
- Fachlich kompetentes Personal
- Abklärungsdienst ist institutionell unabhängig von der Leistungserbringung
- Systemübergreifende und sozialräumliche Abklärung ist sichergestellt⁷

Für die **Qualifikation der Abklärenden** gelten folgende Anforderungen:

- Ausbildung in Sozialer Arbeit, Pflege (mit entsprechender Weiterbildung im agogischen/psychosozialen Bereich) oder anderen geeigneten Berufen mit Erfahrung und Methodenkenntnis im Arbeitsfeld
- Fachlich-inhaltliche Kompetenz in den Themen der Abklärung
- Persönliche und soziale Kompetenz im Umgang mit den Betroffenen und ihren Angehörigen, sprachliche bzw. interkulturelle Kompetenzen
- Methodische Kompetenz im Umgang mit den Abklärungsinstrumenten

⁷ BAG. Abgeltung von Leistungen im Rahmen der koordinierten Versorgung.
www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/nat-gesundheitspolitik/koordinierte_versorgung/handbuch-abgeltung-koordinierte-versorgung.pdf.download.pdf/180322_BAG_HkV_web_d_01.pdf

Gute Betreuung im Alter *Perspektiven für die Schweiz*

- Beratungskompetenz (personenzentrierter Ansatz, systemisches Verständnis und Systemkenntnisse)

Wie erfolgt eine Abklärung?

Zentral für eine erfolgreiche Abklärung ist, dass es den durchführenden Personen gelingt, eine vertrauensvolle Beziehung zu den Betroffenen (und ihren Angehörigen) herzustellen. Es muss für diese erfahrbar werden, dass es einzig um ihre **aktuelle und zukünftige Lebensqualität** geht. Ziel ist, dass die älteren Menschen möglichst lange ein selbstbestimmtes Leben in der eigenen Umgebung führen können. Die Betroffenen sollen sich an der Abklärung so gut sie können beteiligen, um eine möglichst hohe Selbstwirksamkeit sicherzustellen.

Rahmenbedingungen und notwendige Ressourcen:

- **Vor der eigentlichen Abklärung** sollten die Betroffenen in geeigneter Weise (schriftlich, Kurzfilm usw.) über Ziel, Inhalt und Vorgehen bei der Abklärung informiert werden. Es dürfte sinnvoll sein, die Themen der Abklärung vorab bekanntzugeben. Dies dient dazu, dass sich die Betroffenen auf die Abklärung vorbereiten können und damit auch in der Lage sind, die ihnen wichtigen Anliegen zu thematisieren.
- Die Abklärung sollte nach Möglichkeit bei den Betroffenen **zu Hause** stattfinden. Die vertraute Umgebung dürfte es erleichtern, die eigenen Bedürfnisse einzubringen, und der Tendenz entgegenwirken, die Situation eher beschönigend darzustellen. Zudem gibt dies den abklärenden Personen die Möglichkeit, sich ein realistisches Bild der aktuellen Situation zu machen.
- Es ist **genügend Zeit** einzuplanen. Die Schaffung einer Vertrauenssituation und die vielen Themen, welche angesprochen werden sollten, benötigen Zeit. In der Regel dürfte ein Gespräch genügen, in Einzelfällen kann es aber sinnvoll sein, die Abklärung auf mehrere Gespräche zu verteilen. Wenn bei den Betroffenen der Eindruck von Zeitdruck entsteht, dürfte sich dies negativ auf die Abklärung auswirken.
- Der **Einbezug von weiteren Personen** (Angehörige, Fachdienste) ist mit den Betroffenen zu klären. Auf jeden Fall ist darauf zu achten, dass die Betroffenen die Möglichkeit haben, ihren unverfälschten Willen mitzuteilen. Drittpersonen können einerseits sehr hilfreich sein, um die Lebenssituation und die Bedürfnisse der Betroffenen zur Sprache zu bringen. Andererseits besteht aber auch die Gefahr, dass ihre Sichtweise und ihre Eigeninteressen die Aussagen verfälschen.
- Die **Perspektive** von nahen Angehörigen, Nachbarn und weiteren Personen, die schon Betreuung leisten, ist in die Abklärung miteinzubeziehen.
- Eine **adäquate Beziehungsaufnahme** und eine empathische Gesprächsführung sind für das Gelingen entscheidend. Bei Bedarf, z.B. wenn die Kenntnisse der lokalen

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Sprache ungenügend sind, sind eine Übersetzung, interkulturelle Vermittlung oder andere geeignete Fachdienste beizuziehen.

- Die Abklärung darf nur durch Personal ausgeführt werden, das über die notwendigen **beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen** verfügt und für diese Aufgabe entsprechend geschult worden ist.
- Je nach zu erbringender Dienstleistung ist der Beizug von **fachkundigen Personen** vorzusehen, z.B. Fachpersonen der Pflege bei komplexeren Pflegeleistungen.

Inhalt der Abklärung ist die gesamte Lebenssituation der Betroffenen (auch strukturelle Faktoren wie mangelnde finanzielle Ressourcen, Belastung von Angehörigen, Dritthilfe bei alltäglicher Lebensverrichtungen⁸). Dabei geht es darum, miteinander herauszufinden, ob in der aktuellen und absehbaren Lebenssituation (vgl. Phasenmodell aus dem Wegweiser) Handlungsbedarf besteht oder ob es situativ Unterstützung braucht, um die Fähigkeiten und Kompetenzen zu erhalten, zu fördern und zu entwickeln. Bereits bestehende Betreuungsleistungen von Angehörigen, Nachbarschaft und Freiwilligen sind mitzuerfassen und Möglichkeiten der Unterstützung und des Ausbaus zu klären. Die Abklärung soll erheben, ob es einmalige oder periodische Leistungen braucht.

Bei der Abklärung werden auch sehr persönliche Daten erhoben. Es sind deshalb klare Regelungen zu treffen, um die Privatsphäre der Betroffenen zu respektieren (Recht zu schweigen, Datensicherung, kontrollierter Datenzugang usw.).

Als **konzeptionelle Grundlage** eignen sich Ansätze, welche auf die Erfassung der Lebenssituation ausgerichtet sind, wie z.B. die Lebensweltorientierung⁹, die Lebensbewältigung¹⁰ oder die Lebensqualitätskonzeption¹¹. Für den Bereich der Betreuung bilden die Handlungsfelder des Wegweisers den Rahmen.

Gearbeitet wird mit einem definierten **Abklärungsinstrumentarium**, das geeignet ist, den Bedarf¹² und die Bedürfnisse zu eruieren. Es wird Aufgabe weiterer Abklärungen sein, ob eher bestehende Instrumente überarbeitet und angepasst oder ob auf der Grundlage der vorhandenen Materialien ein neues Instrument entwickelt werden soll. Wichtig ist, dass die bei älteren Menschen relevanten Themen genügend berücksichtigt werden. Dies betrifft z.B. die den Intensitätsgrad bei der Intensivbetreuung von Demenzerkrankten.

⁸ Liechtensteinische Alters- und Hinterlassenenversicherung: Merkblatt über Betreuungs- und Pflegegeld für häusliche Betreuung 2019

⁹ Thiersch Hans: Lebensweltorientierte Soziale Arbeit, 1992, 9. Auflage, Weinheim 2014

¹⁰ Nach Böhnisch Lothar: Lebensbewältigung. Ein Konzept für die Soziale Arbeit. Beltz Juventa, Weinheim 2016

¹¹ Curaviva, 2014; 17 Kategorien zugeordnet zu den vier Kernbereichen Menschenwürde und Akzeptanz, Entwicklung und Dasein, Funktionalität und Gesundheit und Anerkennung und Sicherheit

¹² Vgl. auch Kanton Basel-Landschaft. Handbuch zur individuellen Bedarfsermittlung, 2018

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Beispiele bereits bestehender Instrumente sind WHOQL-BREF, EQ-5D, QUALIDEM, IHP Bedarfsermittlung Kanton Bern, Abklärungshilfen für Assistenzdienste in der IV, Fragebogen zur Gesundheits- und Lebenssituation aus verschiedenen Projekten zu präventiven Hausbesuchen¹³ usw. Diese könnten die Grundlage bilden, um ein einfaches Instrument mit zentralen Abklärungsbereichen zu skizzieren – idealerweise gestützt auf die sechs Handlungsbereiche der Betreuung (Selbstsorge, Alltagsgestaltung, Teilnahme am sozialen und gesellschaftlichen Leben, gemeinsame Haushaltsführung, Beratung und Alltagskoordination, Betreuung in Pflegesituation (siehe Anhang).

In der Regel geht es um die Abklärung des subjektiven Wohlbefindens (emotionale Befindlichkeit), der Verhaltenskompetenz (Funktionen und Fähigkeiten, die ein selbständiges Leben ermöglichen), der wahrgenommenen Lebensqualität (subjektive Bewertung der Lebenswelten), der wirtschaftlichen Situation und der objektiven Umwelt (soziale Kontakte und Beziehungen und räumliches Wohnumfeld und Umwelt). Bereits bestehende Unterstützungsleistungen von Angehörigen, Nachbarschaft und Freiwilligen sind mitzuerfassen und Möglichkeiten der Unterstützung und des Ausbaus zu klären. Die Abklärung soll erheben, ob einmalige oder periodische Leistungen erbracht werden sollen bzw. müssen.

Resultate der Abklärung für die Betreuung sind:

- der konkrete **Betreuungsbedarf**
- eine transparente Vereinbarung von **Handlungszielen** und Aussagen zur **Zielerreichung** (Wirkung), wobei die Betreuung von punktuellen Massnahmen bis zu umfassenden regelmässig z.B. täglich zu erbringenden Leistungen variieren kann.
- ein **Stundenkontingent für Betreuung**, das auf die spezifischen Bedürfnisse der jeweiligen Person ausgerichtet ist
- Abmachungen zur **Organisation** der Dienstleistungen, zum Informationsfluss und zur regelmässigen Standortbestimmung mit Auswertung inklusive Aussagen zu allen vereinbarten Zielen.
- **Klärung der Kostenübernahme**

¹³ zB. Abschlussbericht des Modellvorhabens PräSenZ in Baden-Württemberg 2014-2017. (PräSenZ = Prävention für Senioren Zuhause). Oder: PRÄVENTIVE HAUSBESUCHE. Entwicklung eines methodisch fundierten Dienstleistungskonzepts für Präventive Hausbesuche. Abschlussbericht. IGES Institut GmbH, Berlin, 2013

Wer hat Anspruch und wer entscheidet?

Weil es darum geht, den Betroffenen mit guter Betreuung eine angemessene Lebensqualität zu ermöglichen, besteht grundsätzlich immer dann ein Anspruch auf Leistungen, wenn sich dies aus der oben beschriebenen Abklärung ergibt. Allerdings sind dazu folgende Relativierungen vorzunehmen:

- Die Unterstützung mit Betreuungsleistungen erfolgt **subsidiär**: Wenn die als sinnvoll definierten Leistungen durch die Betroffenen selber, durch Angehörige oder durch andere Menschen im sozialen Netz erbracht werden können, sollen diese Personen zum Einsatz kommen. Die Unterstützung beschränkt sich dann darauf, diese zu beraten, anzuleiten und zu begleiten.
- Für Betroffene in Institutionen ist die Betreuung sinnvollerweise Teil des angebotenen Leistungspakets. Es ist aber auch denkbar, dass externe Organisationen Leistungen übernehmen.

Da es sich bei der Abklärung um eine sehr anspruchsvolle Aufgabe mit erheblichem Entscheidungsspielraum handelt, ist zu prüfen, ob die Entscheidung über die zu erbringenden Betreuungsleistungen nicht in einem **Antragsverfahren** erfolgen soll. Dabei würde das Ergebnis der Abklärung als Antrag einer (kleinen) Entscheidungsbehörde (z.B. bestehende Sozialbehörde, SVA) vorgelegt, welche die definitive Verfügung trifft (Verwaltungsentscheid mit dem entsprechenden Rechtsmittelweg).

Wer sind die Leistungserbringer?

In der Schweiz sind viele Akteure in der Altersarbeit tätig. Je nach Gesundheitszustand und Altersphase können Betroffene auf unterschiedliche Unterstützung zurückgreifen. Akteure in der ambulanten Versorgung sind z.B.

- gemeinnützige und private Spitexdienste, selbständige Spitex-Fachpersonen
- Beratungsstellen wie Altersstellen der Gemeinden, Pro Senectute, Alzheimer Schweiz, Rotes Kreuz usw.
- Hausarztpraxen
- Entlastungsdienste
- Fahrdienste, Betreuungsdienste
- Betreuerinnen in privaten Haushalten (u.a. durch Care-Migrantinnen)
- Organisationen der Freiwilligenarbeit, Zivildienst

Stationäre Dienste ermöglichen die Betreuung und Pflege in Einrichtungen. Klassische Einrichtungen sind Pflegeheime und Spitäler. In den intermediären Versorgungsstrukturen sind Akteure tätig, welche ihre Dienstleistungen in Tagesstätten, betreuten Alterswohnungen oder bei Mittagstischen erbringen.

Die zu leistende Unterstützung gestaltet sich abhängig von der Wohnsituation (zu Hause/ambulant; intermediär; stationär¹⁴) sehr unterschiedlich. Während zu Hause die Hauptlast der Unterstützung eher bei den Angehörigen und dem sozialen Umfeld liegt, übernehmen im stationären Bereich die professionellen Helfenden den grösseren Teil der Aufgaben. In den professionellen Diensten werden die Leistungen in der Regel von ausgebildeten Fachpersonen erbracht. Auf die freiwillige Betreuung und Pflege kann das Schweizer Sozial- und Gesundheitswesen jedoch nicht verzichten.

Es wird davon ausgegangen, dass die bestehenden Leistungserbringer im Gesamtsystem Hilfe, Betreuung und Pflege auch in Zukunft für die Erbringung von Betreuungsleistungen zuständig sein werden. Dies bedingt eine inhaltliche und fachliche Erweiterung auf den Bereich der Betreuung und eine personelle Anpassung oder einen personellen Ausbau. Konkret könnte dies heissen:

- vorhandenes Personal zusätzlich qualifizieren
- Personal mit Betreuungsqualifikation einstellen
- vermehrt Angehörige begleiten, ermächtigen und auch entlasten
- freiwillige Helferinnen und Helfer schulen und begleiten

¹⁴ vgl. Knöpfel ebd. 211

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

- Organisationsentwicklung im Hinblick auf die neue Betreuungskultur leisten (z.B. Betreuungskonzept mit Aussagen zu Organisation, Qualitätskriterien, fachliche Qualifikation des Personals und der Führung; siehe auch die im Wegweiser formulierten Qualitätsmerkmale für die betriebliche Gestaltung¹⁵).

Um eine gute Betreuung zu gewährleisten, müsste zudem geprüft werden, wie die Dienstleistungen bei einem einzelnen älteren Menschen durch möglichst wenig Personen erbracht werden können (im Ideal eine Bezugs- oder Assistenzperson, welche alle Leistungen erbringt und ein bis zwei Ablösepersonen hat).

Aktuell ist es so, dass Kantone und Gemeinden (je nach Zuständigkeit) mit den zentralen Anbietern Leistungsverträge abschliessen. Die Nutzerinnen und Nutzer haben aber die Möglichkeit, bei anderen Anbietern die zugesprochenen Leistungen zu beziehen, zumindest wenn sie über die entsprechenden ökonomischen Möglichkeiten verfügen.

Um eine gute Betreuung im Alter zu gewährleisten, werden sich Kantone und Gemeinden kritisch mit den bestehenden Versorgungsstrukturen befassen müssen. Gefordert sind qualitativ hochstehende, effiziente, flächendeckende und dennoch kostengünstige Dienstleistungen. Es kann nicht Teil dieses Berichtes sein, entsprechende Kriterien und Qualifikationsanforderungen zu definieren. Für eine minimale Qualitätssicherung wäre es aber wünschenswert, wenn sich Bund, Kantone und Gemeinden auf entsprechende Standards einigen und ein Zulassungs-, Controlling- und Aufsichtsverfahren für Anbieter einführen. Dazu gehört auch, dafür zu sorgen, dass bei den betreuenden Personen keine prekären Arbeits- und Lebenssituationen entstehen. Das hier vorgeschlagene Modell eines Abklärungsprozesses ist kompatibel mit den aktuellen Bestrebungen zum Aufbau integrierter Versorgungsmodelle.¹⁶

¹⁵ Wegweiser für gute Betreuung im Alter, Seite 33 ff.

¹⁶ vgl. Schweizer Gemeindeverband: Erfolgsfaktoren für den Aufbau integrierter Versorgungsmodelle. Broschüre, 2019.

Wie wird die Finanzierung sichergestellt?

Die Fragen der Kosten der guten Betreuung im Alter und deren Finanzierung werden in der von der Paul Schiller Stiftung herausgegebenen Studie von BSS behandelt¹⁷. Das in der Studie vorgestellte Modell «Betreuungsgeld für Betreuungszeit» enthält den Vorschlag, dass der Bund die Aufwendungen für den Abklärungsprozess finanziert. Zudem wird vom Bund erwartet, dass er mit Pilotprojekten dazu beiträgt, Möglichkeiten und Potenzial einer aufsuchenden Altersarbeit zu entwickeln.

¹⁷ Paul Schiller Stiftung, Kosten und Finanzierung einer guten Betreuung im Alter in der Schweiz. Kurzfassung und Einordnung der Studienergebnisse, 2021:
www.gutaltern.ch/site/assets/files/2654/pss_bericht_kosten_und_finanzierung_bia-1.pdf.
Studie: www.gutaltern.ch/site/assets/files/2654/bss_studie_gute_betreuung_im_alter-kosten_und_finanzierung.pdf.

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Zum Weiterlesen

Unterstrichene Wörter sind Links zu den online verfügbaren Dokumenten.

Adler, Judith: HfH, Subjektorientierte Finanzierungssysteme von Unterstützungsangeboten für Menschen mit Behinderung im Kanton Zug. [www.hfh.ch/fileadmin/files/documents/Dokumente FE/3 23 HfH Projektbericht Subjektorientierte Finanzierung Okt 17 def.pdf](http://www.hfh.ch/fileadmin/files/documents/Dokumente_FE/3_23_HfH_Projektbericht_Subjektorientierte_Finanzierung_Okt_17_def.pdf) 2017.

AHV Betreuungsgutschriften. www.ahv-iv.ch/de/Merkbl%3%A4tter-Formulare/Formulare/Elektronische-Formulare/AHV-Formulare/318270-Anmeldung-f%C3%BCr-die-Anrechnung-von-Betreuungsgutschriften.

Arnold, Helmut / Höllmüller, Hubert: Niederschwelligkeit in der Sozialen Arbeit. Beltz Juventa 2017.

BAG. Abgeltung von Leistungen im Rahmen der koordinierten Versorgung. [www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/nat-gesundheitspolitik/koordinierte_versorgung/handbuch-abgeltung-koordinierte-versorgung.pdf.download.pdf/180322 BAG HkV web d 01.pdf](http://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/nat-gesundheitspolitik/koordinierte_versorgung/handbuch-abgeltung-koordinierte-versorgung.pdf.download.pdf/180322_BAG_HkV_web_d_01.pdf)

Ballmer, Thomas / Gantschnig, Brigitte E.: Lebensqualität und Wohlbefinden messbar machen. Assessment zur Erfassung von Lebensqualität und Wohlbefinden. Fachtagung SVAT 2019.

Basel-Stadt, Amt für Sozialbeiträge. Handbuch zur individuellen Bedarfsermittlung. [www.asb.bs.ch/dam/jcr:42f1d50e-da02-4974-9d29-118820c306bd/20210930 Handbuch Individuelle Bedarfsermittlung 2021 BS.pdf](http://www.asb.bs.ch/dam/jcr:42f1d50e-da02-4974-9d29-118820c306bd/20210930_Handbuch_Individuelle_Bedarfsermittlung_2021_BS.pdf)

Dellenbach, Myriam, /Angst, Silvia: Förderung der psychischen Gesundheit im Alter. Universität Zürich Zentrum für Gerontologie. Bericht Teilprojekt im Rahmen des Projekts «Best Practice Gesundheitsförderung im Alter» 2011. <https://public-health-services.ch/wp-content/uploads/2011-Via-BP-Studie-Psych.-Gesundheit.pdf>

Dichter, Martin N.: Lebensqualität bei Menschen mit Demenz, Fachtagung Kronshagen 2015.

Econcept: Erreichbarkeit von sozial benachteiligten älteren Personen durch Angebote der Gesundheitsförderung und Prävention. Bundesamt für Gesundheit BAG 2019.

Imhof, Lorenz, Koepfel / Koppitz, Ruth Andrea: Erfolgreiche Praktiken in der Betreuung. HeBeS und ZHAW Gesundheit 2010.

Imhof, Lorenz, Mahrer Imhof, Romy: Betreutes Wohnen in der Schweiz Grundlagen eines Modells. www.curaviva.ch/Infos-specialisees/Habitat-protege/PvPGZ/

Interface. Begleitende Evaluation zum Pilotprojekt «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen der Stadt Luzern» 2018.

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Kanton Basel-Landschaft. Handbuch zur individuellen Bedarfsermittlung.
[www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/bildungs-kultur-und-sportdirektion/soziales/behindertenangebote/informationen-und-dokumente-fuer-personen-mit-behinderung/downloads/handbuch-individuelle-bedarfsermittlung-bl-version.pdf/@@download/file/Handbuch Individuelle Bedarfsermittlung BL Version April%202019.pdf](http://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/bildungs-kultur-und-sportdirektion/soziales/behindertenangebote/informationen-und-dokumente-fuer-personen-mit-behinderung/downloads/handbuch-individuelle-bedarfsermittlung-bl-version.pdf/@@download/file/Handbuch%20Individuelle%20Bedarfsermittlung%20BL%20Version%20April%202019.pdf)

Liechtensteinische Alters- und Hinterlassenenversicherung: Merkblatt über Betreuungs- und Pflegegeld für häusliche Betreuung 2019.


Monzer, Michael. Case Management Grundlagen, Heidelberg 2018.

Oerter/Montada (Hrsg.): Entwicklungspsychologie, Weinheim 2002.

Pörtner, Marlies: Alt sein ist anders, Klett-Cotta, 2005

Anhang: Die Handlungsfelder guter Betreuung im Alter im Überblick

Selbstsorge



Ältere Menschen darin begleiten und unterstützen, ihrer psychischen, physischen und sozialen Gesundheit sowie ihrer persönlichen Entwicklung Sorge zu tragen. Und ihre Überzeugung stärken, dass sie auch schwierige Situationen aus eigener Kraft erfolgreich und selbstbestimmt bewältigen können.


Alltagsgestaltung




Ausgehend von den persönlichen Interessen und spontanen Bedürfnissen der älteren Menschen mit ihnen den Alltag gestalten, Fähigkeiten stärken, Hobbys und Lernen ermöglichen und so Sicherheit, Abwechslung und Anregung schaffen.



Teilnahme am sozialen und gesellschaftlichen Leben



Älteren Menschen das Miteinander, das Erleben und Mitgestalten von Kultur und Gemeinschaftsleben ermöglichen, trotz allfälliger Erschwernisse Neues und Anregendes erleben und sie dabei unterstützen, sich am Wohnort zugehörig zu fühlen.



Gemeinsame Haushaltsführung



Wenn der Haushalt nicht mehr allein bewältigt werden kann, zusammen mit den älteren Menschen alltägliche Aufgaben verrichten und sie entlasten. Ihnen einen möglichst selbstbestimmten Alltag ermöglichen. Wichtig ist das gemeinsame Tun – im Gegensatz zur hauswirtschaftlichen Unterstützung als reine Dienstleistung.



Betreuung in Pflegesituationen

Die Interessen und Bedürfnisse älterer Menschen wahrnehmen und die Pflegezeit als gemeinsame Zeit für sorgende Zuwendung und Gespräche nutzen, interessiert nachfragen, mit präventiven, gesundheitsfördernden Massnahmen die Selbstständigkeit erhalten.



Beratung und Alltagskoordination

Mit Information und sozialer Beratung Orientierung bieten im föderalen System der Altershilfe, das sich durch hohe Spezialisierung und eine Vielzahl von Leistungsanbietenden auszeichnet; passende Angebote für die individuelle Situation aufzeigen, Übergänge begleiten und moderieren sowie involvierte Akteure miteinander koordinieren.

