

(Nicht-)Personalisierung von Care-Angeboten im Behindertenbereich: eine vergleichende Analyse von europäischen Ländern

28. September 2018

Christoph Tschanz

Doktorand an der Universität Freiburg i. Ü., Schweiz

christoph.tschanz@unifr.ch

Am 39. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Göttingen, in der Ad-Hoc-Gruppe:

„Behinderung (disability)“ in der Weltgesellschaft – Analysen zu einer Ungleichheitskategorie zwischen globalen Erwartungsstrukturen, regionalen Dynamiken und nationalen Kontexten

Organisiert von:

Prof. Dr. Anne Waldschmidt

Prof. Dr. Marion Müller



**UNIVERSITÉ DE FRIBOURG
UNIVERSITÄT FREIBURG**

Heranführung und Inhalt meines Vortrags

Meine gegenwärtige Beschäftigung:

Doktorand in der Universität Fribourg (CH) in Sozialarbeit und Sozialpolitik

Mein Dissertationsthema:

Disability Care Regimes and Social Inequalities: Comparative Perspectives

Das mache ich heute:

- Ein im Mai 2018 publiziertes Paper kurz vorstellen
- Das Kontinuum von sozio-ökonomischen Institutionen nach Polanyi (1957) vorstellen
- Das Kontinuum auf emanzipatorische Kämpfe rund um persönliche Assistenz anwenden
- Deskriptive Daten von 10 OECD-Staaten präsentieren
- Eine Konklusion ziehen

Der theoretische Hauptbezugspunkt: Die Dreifachbewegung nach (Fraser 2013a, 2013b)

Nach Fraser (2013a, 2013b) muss man Doppelbewegung von Polanyi (1978/1944) heute als Dreifachbewegung verstehen. Die die Grundspannung in gegenwärtig demokratisch verfassten kapitalistischen Marktgesellschaften kann als eine Auseinandersetzung zwischen Vermarktlichung, sozialem Schutz sowie Emanzipation subsumieren lassen:

Traditionelle Angebote in der Behindertenhilfe

Persönliche Assistenz: *“Persönliche Assistenz hat nichts mit den klassischen, bevormundenden Prinzipien von Betreuung oder Pflege zu tun, sondern mit der Unterstützung einer selbstbestimmten Lebensführung. Dies bedeutet, dass die Person, die die Persönliche Assistenz in Anspruch nimmt (Assistenznehmer/in) darüber entscheidet, wann, wo, wie und vor allem von wem die Assistenz erbracht wird. Das bedeutet, dass die Assistenznehmer/in die Finanz-, Organisations-, Personal- und Anleitungskompetenz hat“* (Köbsell 2012: 12).

Personalisierung: Der Prozess in welchem ein Wohlfahrtsstaat in der Behindertenpolitik das Angebot von persönlicher Assistenz via Direktzahlungen als Norm einführt.

Ziel vom Artikel *Theorizing Disability Care (Non-) Personalization in European Countries* (Tschanz 2018): Mithilfe der Annahme von Wohlfahrtsregimen (Esping-Andersen 1990) zu erklären, weshalb in konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsregimen wenig politische Gelegenheitsstrukturen (Tarrow 2011) für die Erfüllung von emanzipatorischen Forderungen zur Verfügung stehen und die traditionellen Angebote relativ persistent sind.

Ein paar Daten zum Vergleich

<i>Country</i>	<i>Welfare Regime</i>	<i>Social Spending on Residential-Care/Home-Help Services^a as ‰ of GDP^b</i>	<i>People with Personal Assistance^c as ‰ of Total Population^d</i>
<i>United Kingdom</i>	<i>liberal</i>	2.34	3.85
<i>Germany</i>	<i>conservative-corporatist</i>	5.40	0.25
<i>Sweden</i>	<i>social-democratic</i>	16.45	2.08
<i>Switzerland</i>	<i>hybrid case</i>	4.82	0.15

Auszug aus Tschanz (2018), eigene Berechnung; auf zwei Stellen nach dem Komma aufgerundet; Daten von: a) OECD Social Expenditure Database (OECD 2017a); b) OECD National Accounts (OECD 2017b); c) UK, SE & CH: ENIL Personal Assistance Tables (ENIL 2017), DE: Wemßen (2014: 8); d) Eurostat Population Database (2017). Daten von a) und b) beziehen sich auf das Jahr 2013, Daten von c) und d) beziehen sich auf die Jahre 2012–2015.

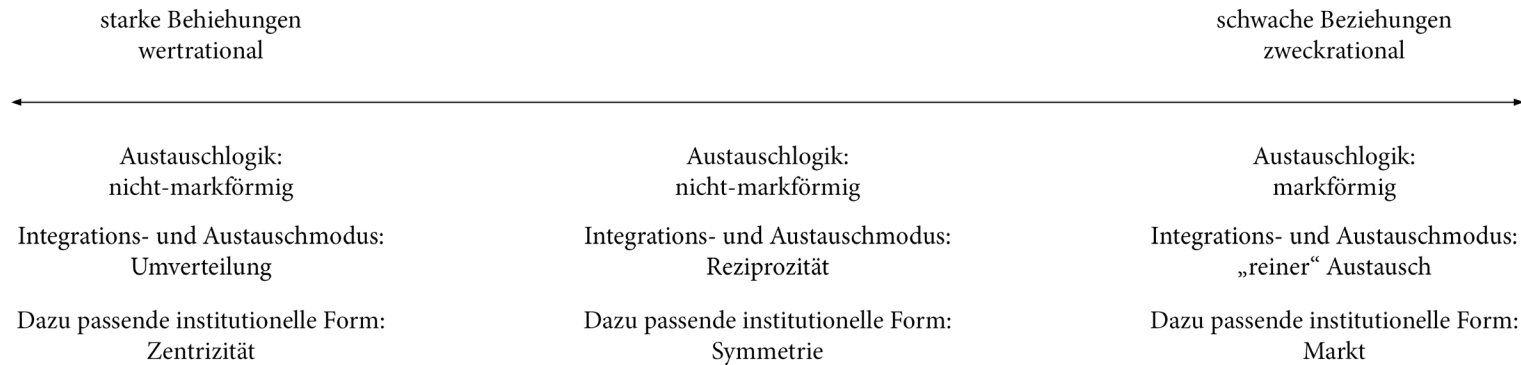
Die Crux mit der Emanzipation

Fraser (2013a, 2013b) geht davon aus, dass sich Emanzipation entweder mit Vermarktlichung oder mit sozialem Schutz verbinden kann. Doch wie kann man dies bei persönlicher Assistenz theoretisch erklären?

Mladenov (2012: 257) unterscheidet bei Forderung nach Persönlicher Assistenz zwischen liberal-individualistischen und struktural-kollektivistischen Strategien und gibt eine Richtung vor in welcher die beiden verstanden werden sollten:

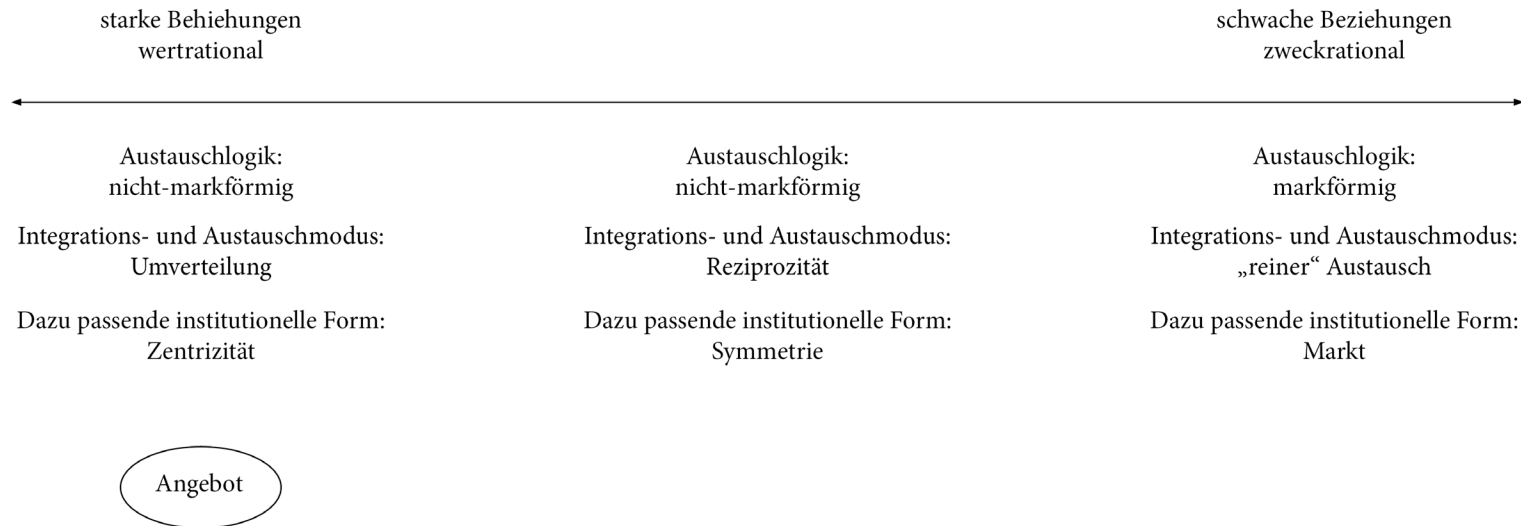
“Both strategies – the liberal-individualist and the structural-collectivist one – need to be taken into account. The crucial point is to understand the former in the context of the latter and not *vice versa*” (Mladenov 2012: 257).

Das Kontinuum von sozio-ökonomischen Institutionen nach Polanyi



Eigene Darstellung; sich beziehend auf: Polanyi (1957, 1978/1944); inspiriert von Polanyi-Interpretationen von: Leitner und Lessenich (2003), Ghezzi und Mingione (2007); Polanyis Unterscheidung (1957) in wert- und zweckrational ist inspiriert von: Weber (1980)

Das erste emanzipatorische Element: Die Endbettung



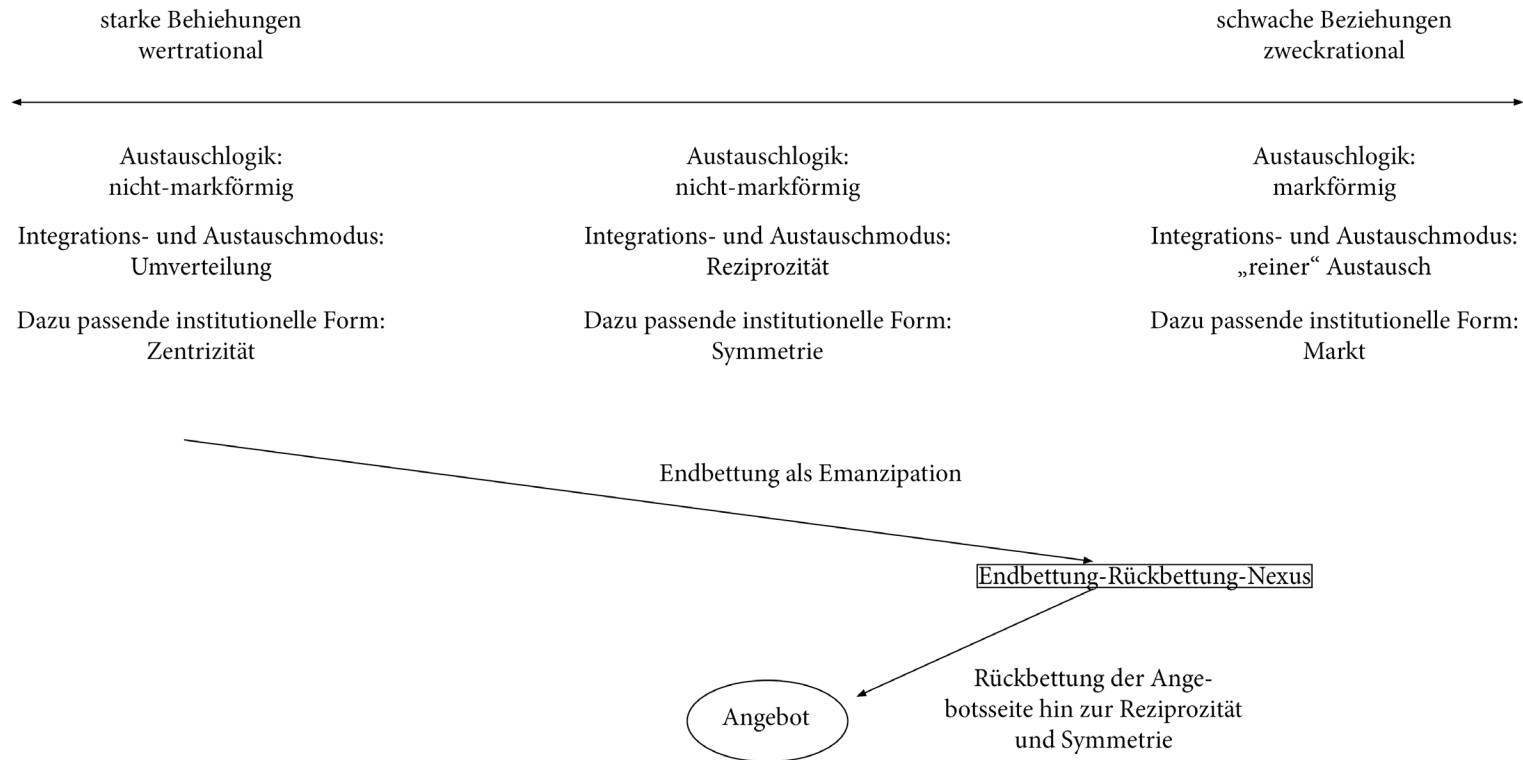
Eigene Darstellung; sich beziehend auf: Polanyi (1957, 1978/1944); inspiriert von Polanyi-Interpretationen von: Leitner und Lessenich (2003), Ghezzi und Mingione (2007); Polanyis Unterscheidung (1957) in wert- und zweckrational ist inspiriert von: Weber (1980)

Das erste emanzipatorische Element: Die Endbettung



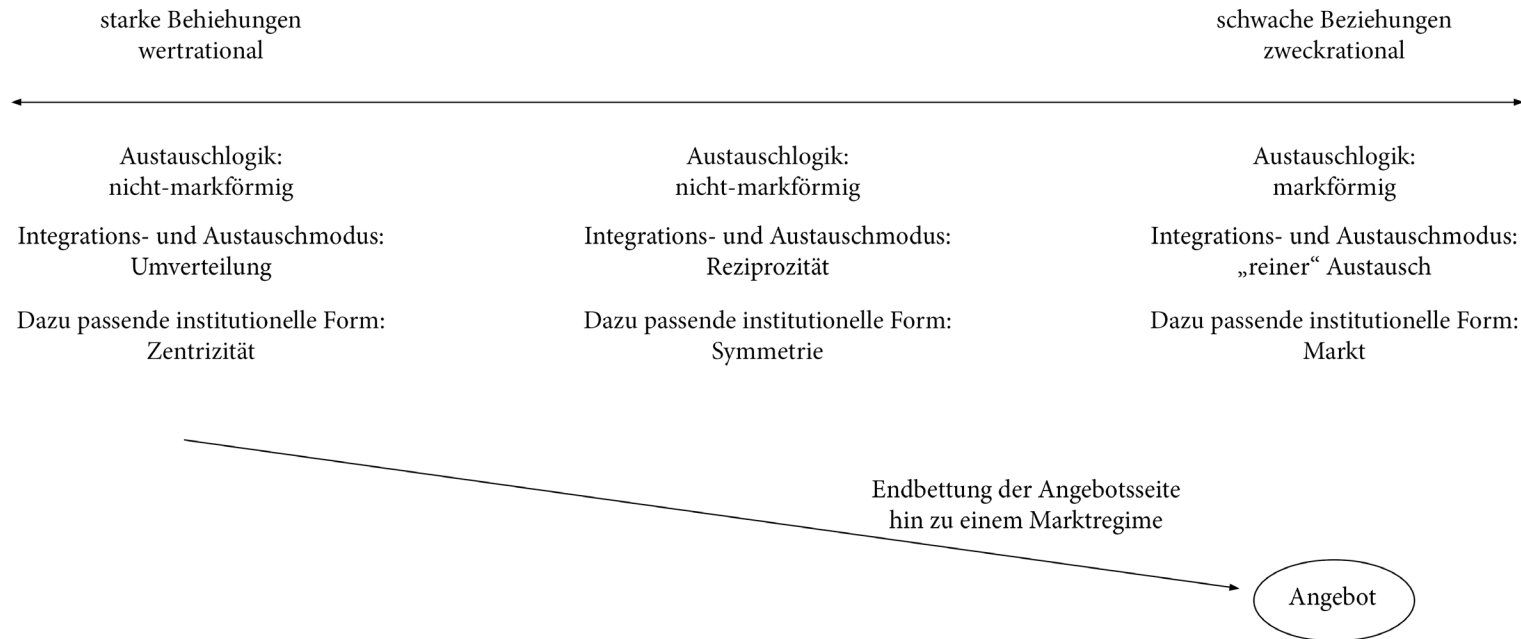
Quelle Bild: ENIL–ECCL Shadow report on the implementation of Article 19 of the UN-CRPD in the European Union (2014)

Das zweite emanzipatorische Element: Endbettung-Rückbettung-Nexus?



Eigene Darstellung; sich beziehend auf: Polanyi (1957, 1978/1944); inspiriert von Polanyi-Interpretationen von: Leitner und Lessenich (2003), Ghezzi und Mingione (2007); Polanyis Unterscheidung (1957) in wert- und zweckrational ist inspiriert von: Weber (1980)

Das zweite emanzipatorische Element: Endbetteter (liberalisierter) Angebotsmarkt?



Eigene Darstellung; sich beziehend auf: Polanyi (1957, 1978/1944); inspiriert von Polanyi-Interpretationen von: Leitner und Lessenich (2003), Ghezzi und Mingione (2007); Polanyis Unterscheidung (1957) in wert- und zweckrational ist inspiriert von: Weber (1980)

Unterschiede zwischen Endbettung-Rückbettung-Nexus und Angebotsliberalisierung nach Ferguson

Nach Ferguson (2012: 58-59) gibt es zwei verschiedene Diskurse, welche sprachlich ähnlich geframed auf Unabhängigkeit sowie “Choice and Control“ abzielen, aber ganz unterschiedliche Wurzeln haben:

1. Independent-Living-Bewegung
2. Neoliberalismus/Marktfundamentalismus

Es gibt vier Hauptpunkte in denen sich die Forderungen der Independent-Living-Bewegung von einem neoliberalen/marktfundamentalen Verständnis unterscheiden: “its origins (‘bottom-up’, emerging out of collective movements rather than ‘top-down’), its aims (social change and social justice, rather than simply involvement in services), ideology (a social, rather than an individual or biomedical, model of health and disability) and its methods (often involving collective action, rather than ‘partnership’ with service providers)” (Ferguson 2008: 50).

Der Endbettung-Rückbettung-Nexus zielt auf Machttransformation und Demokratisierung

Die emanzipatorische Behindertenbewegung war von Anfang an sehr stark daran interessiert Institutionen zu bauen, welche eine Machttransformation und Demokratisierung ermöglichen sollen:

- z. B. Zentren für Selbstbestimmtes Leben als “politische Dienstleister“ (Köbsell 2012: 60)
- z. B. das Genossenschaftsmodell als Ideal (Köbsell 2012: 63)
- z. B. Peer-Counseling, Peer Support, Empowerment (Mürner und Sierck 2012: 104)
- z. B. Entscheidungskompetenzen in den Händen Betroffener (Mürner und Sierck 2012: 104)

Diese Intensionen ähneln jenen der zweiten feministischen Bewegung:

“Finally, in rejecting the étatism of state organized capitalism, second-wave feminists never doubted the need for strong political institutions capable of organizing economic life in the service of justice. Far from wanting to free markets from state control, they sought rather to democratize state power, to maximize citizen participation, to strengthen accountability, and to increase communicative flows between state and society” (Fraser 2013a: 217).

Beim Endbettung-Rückbettung-Nexus: eher symmetrisch-reziproke Interdependenz denn (liberale) Unabhängigkeit

Es geht nicht (nur) um “consumerism” oder “individualism” sondern um persönliche Beziehungen zwischen der Person mit einer Behinderung und der assistierenden Person (Shakespeare 2014: 174-176).

“The concepts of dependence, autonomy, and interdependence whirl around Killian’s and my interactions. We refuse to categorize our relationship as either informal or formal, independent or dependent (Kelly 2016: 40).

Es geht um die Moderation der Wansing beschriebene “Ambivalenz von Autonomie und Angewiesenheit” (Wansing 2017: 21).

Unterschiede zwischen Endbettung-Rückbettung-Nexus und Angebotsliberalisierung: Die Frage der Umverteilung

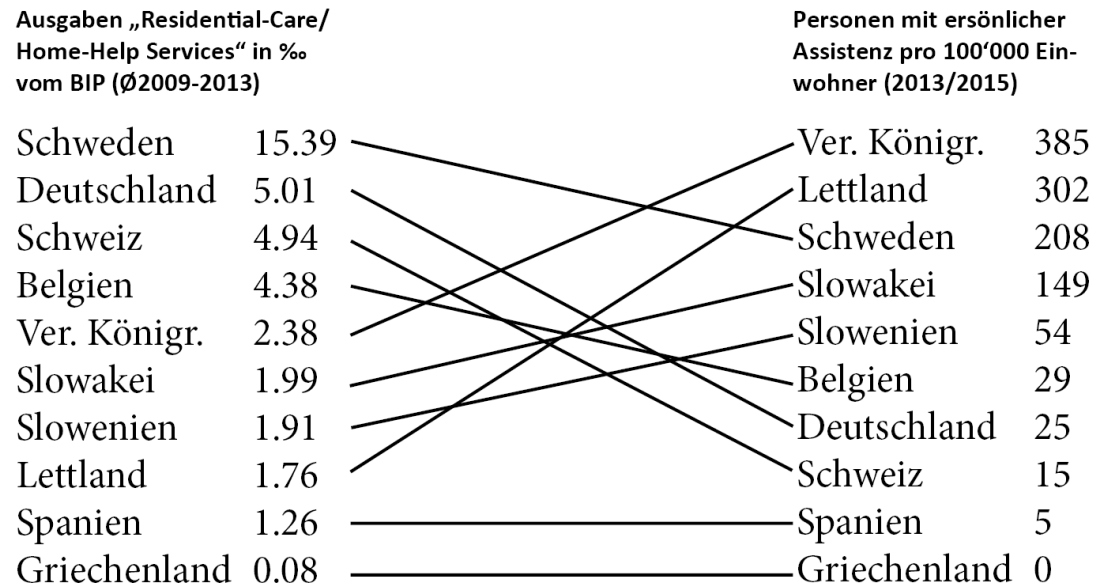
Kann man sagen, dass der Endbettung-Rückbettung-Nexus die Verteilung eher bewahrt?

Im Prinzip nicht logisch eindeutig. Aber:

In Krisenfällen ist Organisationsgrad gegen Abbau wahrscheinlich höher.

Eine sehr emanzipatorisch wirkende Transformation kann Probleme auf der Umverteilungsebene verschleiern.

Ein paar Daten zum Vergleich



Eigene Berechnung, auf zwei Stellen nach dem Komma aufgerundet: Daten Ausgaben: OECD Social Expenditure Database (OECD 2017a) sowie OECD National Accounts (OECD 2017b), Griechenland nur Daten von 2009-2012; Daten Persönliche Assistenz: ENIL Personal Assistance Tables (ENIL 2017), Ausnahme DE: Wemßen (2014: 8), sowie Eurostat Population Database (2017). Darstellung inspiriert von Powell und Pfahl (2012: 726).

Konklusion

- Die Qualität hängt eigentlich stark von „örtlichen Gegebenheiten“ (Wansing 2017: 25) ab.
- Im Moment scheinen nationale Wohlfahrtsstaaten die zentralen Akteure zu sein. Die beschriebenen nationalen Wohlfahrtsstaaten unterscheiden sich deutlich in diesem Politikfeld.
- Artikel 19 der UN-BRK deutet darauf hin, dass sich die globalen Erwartungsstrukturen Richtung Transformation hin verschoben haben. Zudem haben sich politischen Gelegenheitsstrukturen in der Behindertenpolitik transnationalisiert (Sturm, Waldschmidt, Karačić und Dins 2017).
- Aber unabhängig davon wie emanzipatorisch die zukünftigen Angebote gestaltet werden und auf welcher Ebene sie angesiedelt sind, wird man zur Sicherstellung von Umverteilung weiterhin wertrational ausgerichtete Strukturen mit ausreichender Zentrität brauchen.
- Sowohl in Deutschland (Wansing 2017), sowie in Österreich (Buchner 2018) wie auch in der Schweiz (Tschanz 2018) kann Transformationsbedarf gesehen werden.

Literatur

- Buchner, Tobias (2018). Biographische Erzählungen zu Persönlicher Assistenz: Kämpfe um Zugang, Ermöglichtungen von Selbstbestimmung und ermächtigende Selbstdeutungen. *SWS-Rundschau*, 58 (2), 181–202.
- ENIL und ECCL (2014). *Realising the Right to Independent Living: Is the European Union Competent to Meet the Challenges? ENIL–ECCL Shadow report on the implementation of Article 19 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in the European Union*. European Network on Independent Living und European Coalition for Community Living , Dublin.
- ENIL. (2017). Personal assistance tables from the comparative survey on PA in Europe. European Network on Independent Living. Bezogen von: <http://enil.eu/policy/personal-assistance-tables>
- Esping-Andersen, Gøsta (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Eurostat Population Database. (2017). Population on 1 January. Eurostat. Bezogen von: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tps00001>
- Ferguson, Iain (2008). *Reclaiming Social Work. Challenging Neo-liberalism and Promoting Social Justice*. London: SAGE.
- Ferguson, Iain (2012). Personalisation, social justice and social work: a reply to Simon Duffy. *Journal of Social Work Practice*, 26 (1), 55-73.
- Fraser, Nancy (2013a). *Fortunes of Feminism: From State-Managed Capitalism to Neoliberal Crisis*. London: Verso.
- Fraser, Nancy (2013b). A Triple Movement? Parsing the Politics of Crisis after Polanyi. *New Left Review*, 81, 119-132.
- Ghezzi, Simone und Enzo Mingione (2007). Embeddedness, Path Dependency and Social Institutions: An Economic Sociology Approach. *Current Sociology*, 55 (1), 11-23.
- Leitner, Sigrid und Stephan Lessenich (2003). Assessing Welfare State Change: The German Social Insurance State between Reciprocity and Solidarity. *Journal of Public Policy*, 23 (3), 325-347.

Literatur

- Kelly, Christine (2016). *Disability Politics and Care. The Challenge of Direct Funding*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- Köbsell, Swantje (2012). *Wegweiser Behindertenbewegung. Neues (Selbst-)Verständnis von Behinderung*. Neu-Ulm: AG SPAK Bücher.
- Mladenov, Teodor (2012). Personal assistance for disabled people and the understanding of human being. *Critical Social Policy*, 32 (2), 242-261.
- Mürner, Christian und Udo Sierck (2012). *Behinderung. Chronik eines Jahrhunderts*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Shakespeare, Tom (2014). *Disability Rights and Wrongs Revisited* (2. Aufl.), Abingdon: Routledge.
- Sturm, Andreas, Anne Waldschmidt, Anemari Karačić und Timo Dins (2017). Exercising influence at the European level: Political opportunity structures for disability rights advocacy and the impact of the UN CRPD. In: Rune Halvorsen, Bjørn Hvinden, Jerome Bickenbach, Delia Ferri and Ana Marta Guillén Rodriguez (Hg.). *The Changing Disability Policy System: Active Citizenship and Disability in Europe Volume 1*, 159-176. Abingdon: Routledge.
- OECD (2017a). Social expenditure database. OECD.Stat. Organisation for Economic Co-operation and Development. Bezogen von: https://stats.oecd.org/index.aspx?DatasetCode=SOCX_DET
- OECD (2017b). National Accounts. OECD.Stat. Organisation for Economic Co-operation and Development. Bezogen von: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=SNA_TABLE1
- Polanyi, Karl (1957). The Economy as Instituted Process. In: Polanyi, Karl, Conrad M. Arensberg und Harry W. Pearson (Hg.). *Trade and Market in the Early Empires. Economies in History and Theory* (243-270). Chicago: Regnery.
- Polanyi, Karl (1978). *The Great Transformation: Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*. Frankfurt: Suhrkamp Verlag. Originalausgabe: 1944.

Literatur

- Powell, Justin J. W. und Lisa Pfahl (2012). Sonderpädagogische Fördersysteme. In: Bauer, Ullrich, Uwe H. Bittlingmayer und Albert Scherr (Hg.). *Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie (721-739)*. Wiesbaden: Springer VS.
- Tarrow, Sindney (2011). *Power in movement. Social movements and contentious politics* (3. überarb. und erw. Auflage). Cambridge: Cambridge University Press.
- Tschanz, Christoph (2018). Theorising Disability Care (Non-)Personalisation in European Countries: Comparing Personal Assistance Schemes in Switzerland, Germany, Sweden, and the United Kingdom. *Social Inclusion*, 6 (2), 22-33.
- Waldschmidt, Anne (2009). Disability policy of the European Union: The supranational level." *ALTER - European Journal of Disability Research / Revue Européenne de Recherche sur le Handicap*, 3 (1), 8-23.
- Wansing, Gudrun (2017). Selbstbestimmte Lebensführung und Einbeziehung in das Gemeinwesen - Normative Grundsätze und konzeptionelle Perspektiven. In: Wansing, Gudrun und Matthias Windisch (Hg.). *Selbstbestimmte Lebensführung und Teilhabe. Behinderung und Unterstützung im Gemeinwesen (19-48)*. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer.
- Weber, Max (1980). *Wirtschaft und Gesellschaft* (5., rev. Aufl., Studienausg.). Tübingen: Mohr.
- Wemßen, Fabian (2014). Das Persönliche Budget. *Sozial Extra*, 38(3), 6-9.

Ganz herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit!