

Voetmann Petra: Ambulantisierung in Hamburg

Vortrag im Rahmen der Ringvorlesung „Behinderung ohne Behinderte?! Perspektiven der Disability Studies“, Universität Hamburg, 23.05.2011

1. Stationär / ambulant / Ambulantisierung – Versuch einer begrifflichen Zuordnung

"Stationär ist, wenn man etwas zu essen bekommt und über Nacht bleiben kann. Teilstationär ist, wenn man etwas zu essen bekommt, aber nicht übernachtet und ambulant ist, wenn es nichts zu Essen gibt und man auch nicht über Nacht bleiben kann."

Diesen Versuch einer Definition habe ich vor Kurzem zufällig im Internet gefunden. Ganz so einfach ist die Abgrenzung wohl aber doch nicht – schon gar nicht, was die Hilfen beim Wohnen betrifft. Denn eine ambulant betreute Wohngemeinschaft beispielsweise, wo es nichts zu Essen gibt und wo man auch nicht über Nacht bleiben kann, ist dann doch eine befremdliche Vorstellung.

In der Regel verbindet man mit stationärem Wohnen Rund-um-Versorgung, Einrichtungsorientierung, Pauschalleistungen, während man mit ambulanten Hilfen individuellere Hilfen, mehr Selbstbestimmung und ein Leben in den eigenen vier Wänden assoziiert. Gleichzeitig gelten ambulante Hilfen im Unterschied zu stationärer Betreuung noch immer auch als Unterstützungsleistungen mit geringem Umfang, nur geeignet für Menschen, die eher wenig Assistenz benötigen. In diesem Sinne beschreiben häufig auch Nutzerinnen und Nutzer, die Eingliederungshilfeleistungen beim Wohnen erhalten, ambulante Unterstützungsformen: „Man muss selbständig sein“, „man muss vieles allein können“, „Nachts ist keine Betreuerin / kein Betreuer da“. Diese Beschreibung entspricht durchaus den Konzeptionen zumindest eines Teils der neuen ambulant unterstützten Wohnangebote, in denen es beispielsweise keine Nachtbereitschaften gibt und die etwa voraussetzen, dass die Bewohnerinnen und Bewohner zeitweise ohne Assistenz auskommen. Das nach wie vor weit verbreitete Verständnis, wonach ambulant unterstütztes Wohnen Menschen mit einem geringen Assistenzbedarf vorbehalten bleiben muss, schlägt offenbar auch auf die Umsetzung der Ambulantisierung und damit auf die Lebensrealität vieler behinderter Menschen durch.

Im Leistungsrecht wird zwischen Eingliederungshilfe in einer stationären Einrichtung und ambulanter Eingliederungshilfe zum Wohnen unterschieden. Während stationäre Eingliederungshilfe die gesamten in einer Einrichtung erbrachten Leistungen umfasst, beinhaltet ambulante Eingliederungshilfe die Leistungen für die Betreuung (Fachleistung). Bestehen

Leistungsansprüche in anderer Hinsicht, kommen andere Leistungen zum Tragen (z. B. Grundsicherungsleistungen, Pflegeleistungen nach SGB XI)¹.

Das Hamburgische Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz (HmbWBG), das seit 1. Januar 2010 das frühere bundesweit geltende Heimrecht ablöst, orientiert sich dagegen nicht mehr an den Kategorien stationär / ambulant. Entscheidend für die Einstufung einer Wohnform nach dem WBG und die daraus resultierenden gesetzlichen Anforderungen ist der Grad der Abhängigkeit der Nutzerinnen und Nutzer von den Leistungsanbietern. Das Gesetz unterscheidet u. a. zwischen Wohneinrichtungen und Wohngemeinschaften, wobei die Einordnung als Wohngemeinschaft ein hohes Maß an Selbstorganisation der Nutzerinnen und Nutzer voraussetzt. Somit kann eine Wohnform leistungsrechtlich den Status ambulant haben und gleichzeitig ordnungsrechtlich nach dem WBG als Wohneinrichtung eingestuft sein.

Der Begriff Ambulantisierung hat sich bereits mit Beginn des eben so benannten Umgestaltungsprozesses in der Behindertenhilfe weitgehend etabliert. Ambulantisierung meint die Umwandlung stationärer Wohnformen in ambulant unterstützte Wohnangebote. Als Ambulantisierung wird zum einen der Prozess der Umgestaltung der Hilfen insgesamt bezeichnet, zum anderen aber auch die Umwandlung einzelner Wohnformen. Im alltäglichen Sprachgebrauch wird der Begriff Ambulantisierung auch bezogen auf einzelne Nutzerinnen und Nutzer verwendet, die von stationären in ambulant unterstützte Wohnformen wechseln. (Z. B.: „Herr F. ist jetzt auch ambulantisert.“)

Gerade in diesem Zusammenhang wird der Ambulantisierungsbegriff - der schließlich eher an einen technischen Vorgang denken lässt, als an eine Veränderung von Lebenssituationen - von allen am Prozess Beteiligten immer wieder kritisiert. Dennoch hat er sich bis heute gehalten - wohl auch mangels Alternative.

2. Ambulantisierung im Überblick: die Entwicklungen von 2005 bis heute

2.1 Ziele, Vereinbarungen im Vorfeld und die Rolle der Landesarbeitsgemeinschaft für behinderte Menschen

Die Initiative für die Schaffung von mehr ambulant unterstützten Wohnangeboten ging aus von der Hamburger Sozialbehörde. Ziele waren:

¹ Die Rahmenbedingungen für stationäre und ambulante Eingliederungshilfe sind in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich.

- eine konsequentere Umsetzung des im SGB XII verankerten Grundsatzes "ambulant vor stationär",
- die Schaffung selbstbestimmter Lebensformen für behinderte Menschen,
- die Senkung von Kosten im Bereich der Eingliederungshilfe².

Auf der Grundlage dieser Vorgaben haben Sozialbehörde und Verbände der Einrichtungsträger im Bereich der Behindertenhilfe Vereinbarungen über die Umwandlung von insgesamt 770 stationären Plätzen in ambulant unterstützte Wohnformen bis zum Jahr 2010 getroffen. Das entsprach einem Anteil von 30% der stationären Plätze.

Selbsthilfeorganisationen behinderter Menschen haben das Vorhaben grundsätzlich begrüßt, weil der Ausbau ambulant unterstützter Wohnformen Chancen für mehr Selbstbestimmung und Eigenverantwortung im Leben behinderter Menschen bietet. Gleichzeitig gab es aber auch Befürchtungen, das Ambulantisierungsprogramm könnte vor allem zur Umsetzung von Sparmaßnahmen in der Behindertenhilfe dienen - zu Lasten der Lebensqualität betroffener Menschen.

Auf Initiative der *Hamburger Landesarbeitsgemeinschaft für behinderte Menschen* (LAG) wurde im Frühjahr 2005 das sogenannte „Konsenspapier zur Weiterentwicklung der Hamburger Behindertenhilfe“³ verabschiedet. Mit diesem Papier haben sich die an der Umgestaltung der Hilfen beteiligten Akteure (Sozialbehörde, Trägerverbände und die LAG) auf einige Grundsätze geeinigt, die im Interesse behinderter Menschen im anstehenden Prozess berücksichtigt werden sollten. Vereinbart wurde u. a. Folgendes:

- Das Wunsch- und Wahlrecht behinderter Menschen hat hohe Priorität. Der Wechsel in eine andere Betreuungsform erfolgt im gesetzlichen Rahmen freiwillig.
- Behinderten Menschen, die in eine neue Betreuungsform gewechselt haben, wird bei Bedarf die Rückkehr in eine stationäre oder eine andere geeignete Wohnform ermöglicht.
- Behinderte Menschen wie rechtliche Betreuerinnen und Betreuer werden an der Planung und Umsetzung von Veränderungsmaßnahmen in nachvollziehbarer Weise beteiligt.

² Diese Zielvorgabe, die bei Selbsthilfeorganisationen behinderter Menschen auf erhebliche Kritik gestoßen ist, wurde im Verlauf des Prozesses nicht mehr so deutlich formuliert. Gleichwohl wird im Zusammenhang mit der Evaluation des Ambulantisierungsprogramms die Senkung der durchschnittlichen Fallkosten als eines der Ziele benannt.

³ Konsenspapier zur Weiterentwicklung der Hamburger Behindertenhilfe; Hamburg, März 2005; www.lagh-hamburg.de

- Behinderte Menschen sowie rechtliche Betreuerinnen und Betreuer werden auf Möglichkeiten kostenträger- und einrichtungsträgerunabhängiger Beratungen hingewiesen.

Die *Hamburger LAG* hat, um auf die Einhaltung der im Konsenspapier vereinbarten Grundsätze hinwirken zu können, im Herbst 2005 ein Begleitgremium eingesetzt: den Ausschuss „Wohnen, Leben, Qualität“. Die Mitglieder waren in verschiedenen sozialen Organisationen und Verbänden tätige Personen. Der Ausschuss „Wohnen, Leben, Qualität“ hat bis zum Herbst 2010 die Umsetzung des Ambulantisierungsprogramms intensiv beobachtet und im Verlauf zu verschiedenen Aspekten öffentlich Stellung bezogen.

Zusätzlich hat die *LAG* von Oktober 2006 bis September 2010 die *Beratungsstelle Ambulantisierung* betrieben. Dort erhielten behinderte Menschen, die von der Umgestaltung der Hilfen betroffen waren, sowie Angehörige / rechtliche Betreuerinnen und Betreuer unabhängige *Beratung und Unterstützung*.

2.2 Die neuen Wohn- und Unterstützungsformen

Mit der Umwandlung von Wohnformen wurde in größerem Umfang zum Ende 2005 begonnen. Bis September 2007 hatten 270 behinderte Menschen von stationären in ambulant unterstützte Wohnformen gewechselt, im Juni 2010 waren es rund 500. Bis heute haben rund 600 Menschen mit Unterstützungsbedarf den Wechsel vollzogen⁴.

Wie die Zahlen unschwer erkennen lassen, braucht der Umgestaltungsprozess offensichtlich mehr Zeit als dafür ursprünglich vorgesehen war. Die Zielvorgabe – Umwandlung von 770 Plätzen bis 2010 – wurde nicht erreicht. Für die Verzögerungen gab es unterschiedliche Gründe. Dazu später mehr.

Was genau bedeutet nun die Umwandlung von Wohnformen und wie gestaltet sich der Wechsel ins ambulant betreute Wohnen für die Nutzerinnen und Nutzer?

Im Rahmen des Ambulantisierungsprogramms wurde mit der ambulant betreuten Wohngemeinschaft eine neue Leistungsform geschaffen, die sich deutlich von den bekannten ambulanten Eingliederungshilfeleistungen „PBW“ und „Wohnassistenz“ unterscheidet.

⁴ Diese und alle folgenden Zahlen beruhen auf Angaben der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI).

Das Prinzip: Menschen mit Unterstützungsbedarf leben zusammen in einer Wohngemeinschaft und nehmen gemeinschaftlich Dienstleistungen in Anspruch. Die Vergütung der Leistungen erfolgt - anders als bei den genannten „klassischen“ ambulanten Hilfen - nicht nach Stundensätzen, sondern mittels Pauschalen, abgestuft nach Hilfebedarfsgruppen, wie auch im stationären Bereich. Die Nutzerinnen und Nutzer erhalten einen Teil der Betreuungsleistung als Einzelassistenz und einen Teil als gemeinschaftliche Unterstützung.

Die bisher am häufigsten praktizierte Form der Ambulantisierung ist die Umwandlung stationärer Wohngruppen in ambulant betreute Wohngemeinschaften. Bei einer solchen Umwandlung schließt jede Bewohnerin und jeder Bewohner einen Mietvertrag für die von ihr / ihm bewohnten Räume ab, außerdem einen Betreuungsvertrag sowie bei Bedarf einen Vertrag mit einem Pflegedienst.

Neben den Wohngemeinschaften sind einige weitere Wohnformen entstanden, die nach demselben Prinzip der Leistungserbringung funktionieren: In Hausgemeinschaften leben Menschen mit Unterstützungsbedarf zusammen, zum Teil in Einzel- oder Zweierappartements, zum Teil auch wiederum in Wohngemeinschaften. Es gibt auch Hausgemeinschaften mit sowohl stationären als auch ambulant unterstützten Wohneinheiten. Inzwischen entstehen neben den umgewandelten Wohnformen auch einige neue ambulant betreute Wohn- und Hausgemeinschaften. Die weitaus meisten Nutzerinnen und Nutzer, die in den letzten Jahren vom stationären ins ambulant betreute Wohnen gewechselt haben, leben seit her in ambulant betreuten Wohn- oder Hausgemeinschaften. Insgesamt leben heute rund 600⁵ Menschen mit Unterstützungsbedarf in den neuen Wohnformen. Um die Konstruktion *ambulant betreute Wohngemeinschaft* wird es später noch ausführlicher gehen.

Neben der Schaffung neuer Wohnformen ist ein weiterer wesentlicher Bestandteil des Ambulantisierungsprogramms der Aufbau sogenannter Stütz- und Treffpunkte in den Stadtteilen. Sie sollen im Sinne von Sozialraumorientierung Nutzerinnen und Nutzern als Anlaufstellen im Stadtteil dienen, um Isolation zu verhindern und die Einbindung in den Stadtteil zu ermöglichen. Inzwischen gibt es über ganz Hamburg verteilt mehr als 30 solche Treffpunkte. Die Angebote reichen von offenen Treffs und Freizeitaktivitäten über individuelle Beratung und Unterstützung bis hin zu Fortbildungskursen.

⁵ Es handelt sich hierbei nicht ausschließlich um Personen, die von stationären in ambulant unterstützte Wohnformen gewechselt haben, sondern auch um „Neuzugänge“.

2.3 Hindernisse und Probleme bei der Umgestaltung der Hilfen

Während der Umgestaltung der Hilfen sind einige Probleme unterschiedlicher Art offensichtlich geworden, die z. T. zu den genannten Verzögerungen geführt haben und für die im weiteren Verlauf des Prozesses Lösungen gefunden werden müssen. Zunächst einmal ist es trotz der neu geschaffenen Strukturen bisher kaum gelungen, auch Menschen mit einem höheren Unterstützungsbedarf den Wechsel in eine ambulant unterstützte Wohnform zu ermöglichen. Der Anteil der Nutzerinnen und Nutzer mit der Hilfebedarfsgruppe 4 in ambulant betreuten Wohngemeinschaften beträgt 10%. Nur 1% der Nutzerinnen und Nutzer dieser Wohnformen hat die Bedarfsgruppe 5.

Das ist eine gleich in mehrfacher Hinsicht problematische Entwicklung. Denn es werden nicht nur Menschen, die in hohem Umfang Assistenz benötigen, Möglichkeiten selbstbestimmteren Wohnens vorenthalten. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass sich in den stationären Einrichtungen die Lebensbedingungen verschlechtern, wenn dort ausschließlich Menschen mit hohem Hilfebedarf zurück bleiben. Die LAG hat diese Entwicklungen mehrfach kritisiert. Sie hat in ihrer im Juli 2008 veröffentlichten Stellungnahme zum Ambulantisierungsprozess⁶ einige Voraussetzungen benannt, die erfüllt sein müssen, damit auch Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf Zugang zu den neuen Wohnformen erhalten:

- Präsenzzeiten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in ambulant unterstützten Wohnformen müssen an die individuellen Bedarfe der Nutzerinnen und Nutzer angepasst sein.
- Bei Bedarf müssen auch in ambulant unterstützten Wohnformen Nachtbereitschaften verfügbar sein.
- Mieterinnen und Mieter in ambulant betreuten Wohngemeinschaften sollten die Möglichkeit haben, die Pflege individuell zu organisieren, z. B. auch im Rahmen Persönlicher Budgets.
- Für die Begleitung von Nutzerinnen und Nutzern zu Stütz- und Treffpunkten in den Stadtteilen sowie in den Treffpunkten selbst muss ausreichende Assistenz gewährleistet sein.

⁶ Hamburger Landesarbeitsgemeinschaft für behinderte Menschen e.V.: Ambulantisierung der Behindertenhilfe in Hamburg: Wichtige Schritte stehen noch aus – Eine kritische Zwischenbilanz aus Sicht der Landesarbeitsgemeinschaft für behinderte Menschen; Hamburg, Juli 2008; www.lagh-hamburg.de

Zu Verzögerungen bei der Umsetzung des Ambulantisierungsprogramms hat u. a. beigetragen, dass bei einem Teil der Menschen mit Behinderung, noch mehr aber bei Angehörigen / rechtlichen Betreuerinnen und Betreuern große Unsicherheiten im Hinblick auf die geplanten Veränderungen bestanden und wohl auch noch bestehen. So gibt es Befürchtungen, dass die neuen ambulanten Hilfen nicht ausreichend sein könnten. Für Eltern behinderter Menschen als rechtliche Betreuerinnen / Betreuer stellt zusätzlich der hohe Regelungsbedarf in den neuen Wohnformen ein Problem dar, der sich daraus ergibt, dass die Nutzerinnen und Nutzer ihr Zusammenleben selbst organisieren müssen. Eltern sehen damit zahlreiche Aufgaben auf sich zukommen, mit denen sie sich überfordert fühlten und die sie nicht (wieder) übernehmen wollen und können. Die skeptische Haltung einiger behinderter Menschen und vor allem vieler Angehöriger gegenüber der Umgestaltung der Hilfen ist möglicherweise ein Indiz dafür, dass es offenbar nicht gelungen ist, sie bereits im Vorfeld ausreichend in die Planung der Veränderungen einzubinden.

Den Ambulantisierungsprozess durchgängig begleitet und ebenfalls für Verzögerungen gesorgt hat vor allem das Wohnungsproblem. Nach wie vor fehlen in erheblichem Umfang für behinderte Menschen geeignete Wohnungen. Hinzu kommt, dass viele Vermieter nicht bereit sind, Wohnungen unmittelbar an behinderte Menschen zu vermieten. Bisher wird dem Problem meist damit begegnet, dass die Träger / Leistungsanbieter Wohnraum anmieten und in den neuen Wohnformen als Zwischenvermieter auftreten. Das aber bringt die Träger in eine ungünstige Doppelrolle (Dienstleister und Vermieter) und schafft bei den Nutzerinnen und Nutzern erhöhte Abhängigkeiten, die mit ambulant unterstütztem Wohnen eigentlich nicht vereinbar sind. So wird diese Konstellation - wie man sich denken kann - einen Dienstleisterwechsel erheblich erschweren.

Die damalige Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt hat Ende 2009 ein Förderprogramm aufgelegt, das die Wohnraumversorgung von Menschen verbessern soll, die am Wohnungsmarkt besonders benachteiligt sind. Dazu gehören auch behinderte Menschen, die aus einer stationären Einrichtung in eine eigene Wohnung ziehen wollen. Vermieter, die Wohnungen aus ungebundenem Bestand z. B. behinderten Menschen zur Verfügung stellen, erhalten - abhängig von der Dauer der Belegungsbindung - bis zu 15.000 bzw. bis zu 25.000 EUR Fördermittel. Das schien zunächst ein viel versprechendes Programm, stieß aber bei Vermietern nicht annähernd im erhofften Umfang auf Resonanz.

Einige Träger aus verschiedenen Bereichen der Wohlfahrtspflege u. a. auch der Behindertenhilfe wollen auf andere Weise dem Wohnungsproblem entgegenwirken. Sie haben Ende 2010 eine Genossenschaft gegründet und haben es sich zum Ziel gesetzt, innerhalb der

nächsten 10 Jahre 500 Wohnungen für Klientinnen und Klienten aus ihren jeweiligen Bereichen zur Verfügung zu stellen. Durch die Einschaltung der Genossenschaft sollen Vermietung und Dienstleistung voneinander getrennt werden. Dennoch wird es sich hierbei um besondere Wohnformen für spezielle Zielgruppen handeln. Wie sich diese im Einzelnen gestalten werden, bleibt abzuwarten.

2.4 Ein neuer Vorstoß der Sozialbehörde

Weil die vereinbarten Umwandlungszahlen nicht wie vorgesehen bis 2010 erreicht wurden, wollen Träger und Sozialbehörde in nächster Zeit Vereinbarungen über die Fortsetzung der Ambulantisierung treffen. Die Sozialbehörde hat in diesem Zusammenhang die Initiative für ein weiteres Konsenspapier ergriffen. Im Juni 2010 wurde das „Konsenspapier II - Ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit geistigen und mehrfachen Behinderungen - Weiterentwicklung der Ambulantisierung“⁷ von Sozialbehörde, Trägerverbänden und LAG unterzeichnet. Wie zuvor das Konsenspapier I, soll auch dieses zweite Papier als Grundlage für die weiteren Vereinbarungen dienen. Es nimmt deutlich Bezug auf die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Es werden die Grundsätze des Konsenspapier I bestätigt. Darüber hinaus werden u. a. folgende Zielsetzungen formuliert:

- Entwicklung eines einheitlichen, von Leistungsformen unabhängigen Bedarfsermittlungssystems⁸,
- Verbesserung der Versorgung behinderter Menschen mit geeigneten Wohnungen,
- Verbesserung von Rahmenbedingungen, so dass auch Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf (Bedarfsgruppen 4 und 5) verstärkt am Ambulantisierungsprogramm teilnehmen können. (In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich die Bedeutung des Bedarfsdeckungsprinzips betont.)
- Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Menschen mit höherem Unterstützungsbedarf soll erreicht werden durch:
 - die Einrichtung von Nachtbereitschaften bzw. Nacht- und Notdiensten,
 - eine intensivere Vernetzung im Sozialraum sowie
 - die kooperative Nutzung regionaler Stütz- und Treffpunkte⁹.

⁷ Ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit geistigen und mehrfachen Behinderungen – Weiterentwicklung der Ambulantisierung (Konsenspapier II); Hamburg, Juni 2010; www.lagh-hamburg.de

⁸ Ein neues Bedarfsermittlungsverfahren (Integrierte Teilhabeplanung) soll noch im Laufe dieses Jahres in Hamburg erprobt werden.

- Über die weiteren Vereinbarungen zwischen Trägern und Sozialbehörde wird derzeit noch verhandelt.

3. Genauer betrachtet: Wie viel Selbstbestimmung bieten die neuen Wohnformen?

Um der Frage nach der Selbstbestimmung in den neuen Wohnformen nachzugehen, ist es sinnvoll, die Konstruktion dieser Wohnformen und das, was bei einer Umwandlung von stationären in ambulante Hilfen geschieht, noch einmal genauer zu betrachten.

Wenn man davon erfährt, dass jemand zukünftig nicht mehr in einer stationären Einrichtung leben wird, sondern in einer eigenen Wohnung, dann stellt man sich wohl in der Regel eine Reihe umfassender Veränderungen im Leben des betreffenden Menschen vor: Er oder sie wird die stationäre Einrichtung verlassen und in eine eigene Wohnung ziehen, allein, mit einer Partnerin / einem Partner oder zusammen mit anderen Menschen, mit denen er oder sie gemeinsam wohnen will. In der eigenen Wohnung wird dann von einer ausgewählten Assistenzkraft oder einem ausgewählten Dienst die benötigte Assistenz geleistet.

Der Wechsel von einer stationären Wohngruppe in eine ambulant betreute Wohngemeinschaft hat damit nicht viel gemeinsam. Dieser Wechsel geht für einen großen Teil der Nutzerinnen und Nutzer nicht mit einem Umzug einher. Stattdessen wird ihre bis dahin stationäre Wohngruppe zur ambulant betreuten Wohngemeinschaft. Viele Nutzerinnen und Nutzer leben also weiterhin in ihrem bisherigen Wohnumfeld, häufig zusammen mit denselben Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern. Oftmals werden sie auch weiterhin von denselben Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterstützt. Denn die Praxis sieht bisher so aus, dass nach der Umwandlung der Wohnform die Dienstleistung in der Hand des Anbieters der ehemals stationären Leistung bleibt. Was sich verändert ist, dass die Nutzerinnen und Nutzer von Bewohnerinnen und Bewohnern einer stationären Einrichtung zu Mieterinnen und Mietern werden und das Hausrecht haben. Wenn es gelingt, ändert sich in mancher Hinsicht auch der Alltag in den neuen Wohnformen. Was das betrifft, machen Nutzerinnen und Nutzer offenbar sehr unterschiedliche Erfahrungen: Einige berichten, dass sich nach der Umwandlung ihrer Wohnsituation auch ihr Alltag verändert hat, dass sie jetzt z. B. allein oder mit Unterstützung ihre Einkäufe selbst erledigen, dass sie entscheiden, wann und mit wem zusammen sie ihre Mahlzeiten einnehmen und dass sie ihre Freizeit selbständig gestalten. Andere aber stellen fest: „Eigentlich hat sich nicht viel verändert.“

⁹ Gemeint ist, dass die bisher noch überwiegend von einzelnen Trägern betriebenen Stütz- und Treffpunkte zukünftig mehr trägerübergreifend / stadtteilbezogen genutzt werden sollen, wodurch Ressourcen effektiver eingesetzt und genutzt werden können.

Wie weit sich der Alltag in einer neuen Wohnform von dem einer stationären Einrichtung tatsächlich unterscheidet, hängt von mehreren Faktoren ab:

- Inwieweit gelingt es den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Dienste, ihr Rollenverständnis zu verändern - entsprechend dem Wandel vom stationären Leistungserbringer zum ambulanten Dienstleister?
- Wie gestaltet sich im Einzelnen die Assistenzleistung?
- welche Möglichkeiten der Selbstorganisation haben die Nutzerinnen und Nutzer?

Auf die Ausgestaltung der Assistenzleistung und die Selbstorganisation der Nutzerinnen und Nutzer möchte ich kurz näher eingehen:

Wie bereits angesprochen, unterscheiden sich die neuen Unterstützungsangebote deutlich von anderen bekannten ambulanten Hilfen. Sie basieren auf gemeinschaftlichem Wohnen und gemeinschaftlicher Nutzung von Dienstleistungen und sind damit deutlich näher an stationärem Wohnen. Einen Zugewinn an Individualität können die neuen Wohnformen nur dann bieten, wenn der Anteil an individueller Unterstützung deutlich höher ist als in der stationären Einrichtung. Es muss gewährleistet sein, dass jede Nutzerin und jeder Nutzer in einem klar definierten zeitlichen Umfang regelmäßige und verlässliche Einzelassistenz erhält. Zudem müssen die Leistungen transparent sein, d. h. für jede Nutzerin und jeden Nutzer muss deutlich erkennbar sein, in welchem Umfang ihr oder ihm Einzelassistenz zusteht sowie welche Hilfen gemeinschaftlich und welche in Form von Einzelassistenz erbracht werden.

Selbstorganisation ist vor allem für die Bewohnerinnen und Bewohner der ambulant betreuten Wohngemeinschaften wichtig. Denn sie müssen eine Reihe von Dingen in ihrem Alltag untereinander regeln. Wer schon einmal in einer Wohngemeinschaft gelebt hat, wird vermutlich eine Idee davon haben. In den ambulant betreuten Wohngemeinschaften geht aber der Regelungsbedarf weit über die Organisation bestimmter Alltagsangelegenheiten hinaus. Denn es muss nicht nur geklärt werden, ob es beispielsweise eine gemeinsame Haushaltskasse geben soll oder wie verfahren wird, wenn eine neue Mitbewohnerin oder ein neuer Mitbewohner gesucht wird. Die Bewohnerinnen und Bewohner müssen darüber hinaus die gemeinschaftliche Inanspruchnahme von Dienstleistungen regeln, d. h. sie müssen gemeinsam einen oder mehrere Dienstleister beauftragen und ihre Interessen gegenüber Dienstleistern und Vermietern vertreten. Auch über einen Dienstleisterwechsel müssen sie ggfs. gemeinsam entscheiden. Nur wenn Nutzerinnen und Nutzer die Möglichkeit haben, all

diese Dinge eigenverantwortlich zu regeln, können sie ihr Leben in den Wohngemeinschaften mehr als zuvor in der stationären Wohnform selbstbestimmt gestalten.

Das Hamburgische Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz nennt aus diesem Grund die Selbstorganisation der Nutzerinnen und Nutzer als ein entscheidendes Kriterium für die Anerkennung einer Wohnform als Wohngemeinschaft. Ist die Selbstorganisation nicht gegeben, wird eine Wohnform als Wohneinrichtung eingestuft und es gelten die entsprechenden gesetzlichen Anforderungen. Selbstorganisation in diesem Sinne stellt jedoch hohe Anforderungen an Nutzerinnen und Nutzer und ist in vielen Wohngemeinschaften nicht so einfach umzusetzen. Weil häufig Unterstützungsbedarf besteht, sind nicht selten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Dienste in die Organisation der Angelegenheiten von Wohngemeinschaften involviert. Welche Probleme daraus resultieren, muss wohl nicht weiter erläutert werden.

Nutzerinnen und Nutzer in den neuen Wohnformen müssen deshalb die Möglichkeit haben, von den Dienstleistern unabhängige Unterstützung in Anspruch zu nehmen. Diese Unterstützung könnte beispielsweise von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unabhängiger Beratungsstellen für behinderte Menschen geleistet werden. Dadurch würden zugleich auch Eltern behinderter Menschen, für die der zunehmende Regelungsbedarf besondere Schwierigkeiten mit sich bringt, zumindest zu einem gewissen Teil entlastet.

Entwicklungen, die die Lebenssituation behinderter Menschen betreffen, müssen sich inzwischen an den Vorgaben der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen messen lassen. So müssen auch die neuen Wohnformen in dieser Hinsicht auf den Prüfstand. In Artikel 19 des Übereinkommens verpflichten sich die Vertragsstaaten zu gewährleisten, dass „Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben“.

Angesichts dieser Vorgaben besteht noch reichlich Handlungsbedarf. Das zunächst deshalb, weil Menschen mit hohem Assistenzbedarf von ambulant unterstütztem Wohnen bisher weitgehend ausgeschlossen sind. Da gem. Artikel 19 UN-Konvention Menschen mit Behinderungen nicht verpflichtet sein sollen, in besonderen Wohnformen zu leben, dürfen auch Menschen, die umfangreiche Assistenz benötigen, nicht langfristig auf stationäre Einrichtungen verwiesen werden. Die am Ambulantisierungsprozess beteiligten Akteure haben sich im Konsenspapier II den Grundsätzen der UN-Konvention verpflichtet und haben es sich zum Ziel gesetzt, zukünftig auch behinderten Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf die

Teilnahme am Ambulantisierungsprogramm zu ermöglichen. Inwieweit das tatsächlich gelingt, wird von den weiteren noch ausstehenden Vereinbarungen zwischen Trägern und Sozialbehörde und schließlich von deren Umsetzung abhängen.

Damit auch für Menschen mit hohem Assistenzbedarf ein Leben außerhalb stationären Einrichtungen möglich wird, müssen die ambulanten Hilfen flexibler gestaltet und besser an die individuellen Bedarfe behinderter Menschen angepasst werden. Denn viele dieser Hilfen kann bisher nur in Anspruch nehmen, wer bestimmte Voraussetzungen erfüllt. So gibt es z. B. in den ambulant betreuten Wohngemeinschaften meist keine Nachtbereitschaften und die Bewohnerinnen und Bewohner müssen zeitweise ohne Assistenz auskommen. Solche Ausschlusskriterien darf es nicht länger geben. Stattdessen braucht es bedarfsgerechte ambulante Hilfen für alle behinderten Menschen: Unterstützung beim Wohnen und Begleitung bei Freizeitaktivitäten im Stadtteil - je nach Bedarf Hilfen beim Erlernen von Alltagsfertigkeiten oder dauerhafte Begleitung im Alltag, stundenweise Unterstützung oder Rund-um-die-Uhr-Assistenz.

Im Hinblick auf die Vorgaben der UN-Konvention besteht aber noch weiterer Handlungsbedarf. Lt. Artikel 19 müssen behinderte Menschen auch entscheiden können, wo und mit wem sie leben. Die neuen ambulant Betreuungsformen sind aber, wie bereits mehrfach beschrieben, so konzipiert, dass sie von Menschen mit Unterstützungsbedarf, die gemeinsam wohnen, gemeinschaftlich genutzt werden. Nur auf diese Weise kann in diesen Wohnangeboten der Unterstützungsbedarf der einzelnen Nutzerinnen und Nutzer gedeckt werden. Wenn aber behinderte Menschen die Möglichkeit haben sollen, zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, dann dürfen sie nicht gezwungen sein, gemeinschaftlich zu wohnen, um die Hilfen zu erhalten, die sie benötigen. Die Hilfen müssen deshalb so gestaltet werden, dass sie für alle behinderten Menschen individuell bedarfsdeckend sind. Menschen mit Behinderungen müssen unabhängig von ihrem Unterstützungsbedarf wählen können, ob sie in einer eigenen Wohnung, allein, zu zweit oder in einer Wohngemeinschaft zusammen mit mehreren Menschen leben wollen. In der gewählten Wohnform müssen sie dann die Assistenz erhalten, die sie benötigen.

Zum Schluss noch ein Blick in die Zukunft:

In den kommenden Jahren wird auf Bundes-Ebene eine grundlegende Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen stattfinden¹⁰. Die Eingliederungshilfe soll an den

¹⁰ Beschluss der 86. Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) vom 25./26. November 2009

Grundsätzen der UN-Konvention ausgerichtet werden. Die Hilfen sollen von einrichtungsorientierten zu personenzentrierten Leistungen umgestaltet werden. Menschen mit Behinderungen soll eine individuelle Lebensführung ermöglicht werden. Das Wunsch- und Wahlrecht soll gestärkt werden. Im Zuge dieser Entwicklungen werden die Grenzen zwischen „stationär“ und „ambulant“ fließender werden. Auf längere Sicht wird die Trennung vollständig aufgehoben werden. Das wird zu einer zunehmenden Vielfalt an Wohnformen führen. Zwischen der klassischen stationären Einrichtung auf der einen Seite und ambulanten Hilfen in der eigenen Wohnung auf der anderen Seite wird eine Bandbreite neuer Wohnformen entstehen. Diese Entwicklung, die in Hamburg bereits seit Beginn des Ambulantisierungsprozesses zu beobachten ist, wird sich auch hier weiter fortsetzen.

Wie selbstbestimmt Menschen mit Unterstützungsbedarf tatsächlich leben können, das wird sich in Zukunft nicht mehr an der Form der Hilfen (stationär oder ambulant) fest machen lassen. Entscheidend wird stattdessen wiederum sein, inwieweit die Hilfen, die jeder und jede einzelne erhält, den jeweils individuellen Bedarf tatsächlich decken. Besondere Bedeutung hat in diesem Zusammenhang die in Hamburg aktuell in den nächsten Monaten anstehende Erprobung und ggf. Weiterentwicklung eines neuen Bedarfsermittlungs-Instruments (Integrierte Teilhabe Planung). Diesem geschehen sollte ein besonderes Interesse der Selbsthilfeorganisationen gelten.

Auch den Prozess der Eingliederungshilfereform wird, was die Entwicklungen in Hamburg betrifft, die LAG für behinderte Menschen intensiv begleiten. Die LAG hat zum 1. April diesen Jahres das Projekt „Mitmischen“ gestartet. Mit diesem Projekt soll Menschen mit Behinderungen, die Eingliederungshilfeleistungen erhalten, die Beteiligung an den auf Hamburg-Ebene anstehenden Entwicklungen ermöglicht werden.

Literatur / weiterführende Informationen

Konsenspapier zur Weiterentwicklung der Hamburger Behindertenhilfe; Hamburg, März 2005; www.lagh-hamburg.de

Ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit geistigen und mehrfachen Behinderungen - Weiterentwicklung der Ambulantisierung (Konsenspapier II); Hamburg, Juni 2010 www.lagh-hamburg.de

Hamburger Landesarbeitsgemeinschaft für behinderte Menschen e.V.: Ambulantisierung der Behindertenhilfe in Hamburg: Wichtige Schritte stehen noch aus - Eine kritische Zwischenbilanz der Landesarbeitsgemeinschaft für behinderte Menschen; Hamburg, Juli 2008; www.lagh-hamburg.de

Hamburger Landesarbeitsgemeinschaft für behinderte Menschen e.V.: Kriterien für ambulant unterstütztes Wohnen für Menschen mit hohem Hilfebedarf; Hamburg, November 2008; www.lagh-hamburg.de

Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ der ASMK: Eckpunkte für die Reformgesetzgebung „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“; September 2010; www.dvfr.de

Stellungnahme der Verbände zu den Reformvorschlägen der Bund-Länder-AG zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe; Berlin, September 2010; www.dvfr.de