

Stellungnahme des Liga-Fachausschuss Behindertenhilfe zum Bericht „Entwicklung der Angebote für Menschen mit geistiger und körperlicher Behinderung in den Bereichen Wohnen und Tagesstruktur in der Landeshauptstadt Stuttgart (Stichtag der Erhebung: 31.12.2017)

Der Liga Fachausschuss Behindertenhilfe dankt zunächst für die insgesamt gute und konstruktive Zusammenarbeit mit der Abteilung Sozialplanung der Landeshauptstadt Stuttgart. Die statistische Erfassung und Aufarbeitung der Daten zur Versorgungslage von Menschen mit geistiger und körperlicher Behinderung in Zusammenarbeit mit der Abteilung Sozialplanung der Landeshauptstadt Stuttgart ist ein wichtiger Baustein für eine angemessene Zukunftsplanung. An vielen Punkten können wir die Schlüsse der Abteilung Sozialplanung teilen. An manchen Stellen möchten wir gerne Anmerkungen und unsere Einschätzung wiedergeben.

Nachfolgend nun unsere Stellungnahme zu den verschiedenen Bereichen:

1 Angebote der Tagesstruktur

1.1 Berufsbildungsbereich (BBB)

Wir bestätigen, dass die Zugangszahlen in den BBB der WfbM trotz ausgeweiteten Maßnahmen der Agentur für Arbeit und des KVJS im Rahmen von „BVE“ und „KoBV“ stabil sind und auch in den nächsten Jahren ein ähnlicher Umfang an Zugängen erwartet werden kann.

Dass auch weiterhin für Menschen mit mehrfachen Behinderungen (FuB-Klientel) keine berufliche Bildungsmaßnahme von der Agentur für Arbeit finanziert wird, bedauern wir ebenfalls und können nur hoffen, dass im Rahmen der Fortschreibung der Teilhabemöglichkeiten für diese Klienten sich dieser Umstand zukünftig verändern kann.

1.2 Arbeitsbereich

Die WfbM nehmen schon seit vielen Jahren u.a. Menschen auf, die über eine Ausbildung verfügen und/oder Berufserfahrung mitbringen. Hierbei handelt es sich entweder um Personen nach einer medizinischen Reha (z.B. Unfallopfer) oder Personen, die dem Leistungsdruck in Firmen und Betrieben nicht mehr standhalten.

Momentan ist noch nicht absehbar, ob und wenn ja wie die Zugangsschwelle für Menschen mit Behinderung herabgesetzt werden soll. Wesentliche sozialpolitische Entscheidungen mit justitiablen Hintergrund, welche Auswirkungen auf die kommunalen Ebene hätten und den leistungsberechtigten Personenkreis betreffen, sind noch nicht getroffen worden.

Bei der konzeptionellen Weiterentwicklung des Arbeitsbereiches haben wir schon entsprechende Weichen gestellt, dass sowohl junge Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf, als auch vom Altersabbau Betroffene ihren Platz in der WfbM finden.

Jedoch wird es unabdingbar sein, die konzeptionellen, strukturellen und personellen Rahmenbedingungen der WfbM anzupassen, damit dies nachhaltig gelingen kann. Wir weisen darauf hin, dass die Werkstattträger mit Vorgaben und Rahmenbedingungen

zurechtkommen müssen, die in den 1980 – 1990er Jahren festgelegt wurden (Flächenrichtwerte, Gruppengrößen, räumliche und sachliche Ausstattung, Personalschlüssel) und bis heute nicht den veränderten Bedingungen angepasst worden sind. Hier wünschen wir uns einen konstruktiven Austausch und Lösungsansätze, damit alle leistungsberechtigten Menschen ihren Teilhabeanspruch auch einlösen können. Gleichzeitig benötigen wir Bedingungen, die die Attraktivität von Werkstattarbeitsplätzen für die Betroffenen erhalten und nicht dadurch verschlechtert werden, dass immer mehr Anforderungen bei gleichbleibender Finanzierung an die WfbM gestellt werden.

Die positive Entwicklung bei den betriebsintegrierten Einzel- und Gruppenarbeitsplätzen müssen die Werkstattträger derzeit teilweise durch „Quersubventionierung“ aus den Arbeitsbereichen bestreiten. Denn der Stellenschlüssel wird in diesem Bereich nicht entsprechend angepasst, so dass für 12 Beschäftigte nur ein Jobcoach finanziert wird. In der Praxis hat sich bei allen Trägern aber die Notwendigkeit von einem Stellenschlüssel von 1:8 – 1:10 erwiesen, vor allem bei Einzelarbeitsplätzen. Auch an dieser Stelle müssen wir daher darauf hinweisen, dass eine fachliche Assistenz im notwendigen Umfang derzeit nicht auskömmlich finanziert ist.

Das vom BTHG nunmehr mögliche „Budget für Arbeit“ würden wir Werkstattträger sehr gerne im Rahmen eines Projektes in Stuttgart erproben. Einen ersten Konzeptentwurf haben wir der Sozialplanung vorgelegt und hoffen auf eine gemeinsame Initiative mit uns Werkstattträgern. Die Rolle der Werkstattträger wäre hierbei die Organisation der Arbeitsassistenz im Rahmen eines Jobcoaching.

Zum Thema „Teilzeitbeschäftigung“ in der WfbM müssen wir darauf verweisen, dass die damit einhergehenden organisatorischen und finanziellen Auswirkungen bislang nicht befriedigend geklärt werden können. Dies liegt aber mitnichten vorrangig an den Werkstattträgern, sondern an den recht komplizierten Folgeauswirkungen, wie bspw. individuelle Fahrdienstorganisation, notwendige Erweiterungen der Betreuungsangebote der Wohnstätten, Beschäftigungszeiten der Angehörigen, aber auch der Arbeitsplatzorganisation und Vorhaltekosten der WfbM. Im Einzelfall werden aber erforderliche Reduzierungen der Arbeitszeit ermöglicht, soweit dies auch aus ärztlicher Sicht notwendig ist.

Sehr positiv hat sich in Stuttgart das Projekt „Teilhabe am Arbeitsleben – Angebote für Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung am Übergang FuB und WfbM“ (auch betreuungsintensive Arbeitsgruppen genannt) entwickelt. Hier konnten in den WfbM des bhz, Caritas und Lebenshilfe entsprechende Angebote entwickelt werden, die es Menschen trotz hohem Hilfebedarf ermöglicht, einen Werkstattplatz wahrzunehmen. Wir sehen hier in Zukunft auch weitere Bedarfe über das momentan vereinbarte bestehende Kontingent hinaus.

1.3 Förder- und Betreuungsbereich

Aufnahmeanfragen von Menschen mit herausforderndem Verhalten, Doppeldiagnosen, Autismus-Spektrum-Störungen und intensiv-medizinischer Versorgungsanforderungen stellen die FuB in ihrer bisherigen Ausrichtung vor sehr große Herausforderungen. Zwar werden in jedem Einzelfall die Möglichkeiten einer Aufnahme geprüft, können aber tatsächlich nicht immer befriedigt werden. Durch die Ausweitung der Angebote, wie bspw. in Bad Cannstatt durch die Stiftung Liebenau oder Diakonie Stetten konnten aber inzwischen Lösungen gefunden werden.

Wir sehen aber auch die Notwendigkeit der Anpassung von Konzepten von FuB, ähnlich wie im Werkstattbereich. Auch hier werden noch Raum- und Personalkonzepte zugrunde gelegt, die den heutigen Anforderungen nicht mehr gerecht werden.

Eine entsprechende Weiterentwicklung kann nur durch gemeinsam getragene Konzepte erreicht werden.

1.4 Tagesstruktur für ältere Menschen mit Behinderung

Der Liga-Fachausschuss Behindertenhilfe unterstützt die im Anschluss an den Fachtag „Wenn ich einmal alt bin“ entstandenen Impulse der Abteilung Sozialplanung zur Weiterentwicklung der Angebote für ältere Menschen mit Behinderung.

Wir teilen die Auffassung der Sozialplanung, dass Seniorinnen und Senioren eine selbstbestimmte Lebensgestaltung ohne Einschränkungen zu ermöglichen ist ohne dabei zwingend die Wohnung zu verlassen und regelmäßig einen Standort zur Betreuung aufzusuchen. Die notwendigen Unterstützungsleistungen sollen personenzentriert und individuell zu gestalten sein. Dabei sollen quartiersbezogene Angebote in enger Vernetzung unterschiedlicher Regelleistungsträger wie Seniorenbegegnungsstätten oder Tagespflegeeinrichtungen mit einbezogen werden. Ziel der Seniorenbegleitung mit Seniorinnen und Senioren ist es, ihnen selbstbestimmt eine Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und im Quartier zu ermöglichen. Die EU hat zur Umsetzung des Madrider Aktionsplans der UN zur Verbesserung der Situation älterer Menschen als Ziele unter anderem die Förderung der Teilhabe und Nicht-Diskriminierung sowie die Förderung der sozialen Integration älterer Menschen in ihrer Konferenz beschlossen.

Für ältere Menschen mit geistiger Behinderung ist das Erreichen dieser Ziele mit hohen Barrieren verbunden. Sie unterliegen aufgrund ihres Alters und der vorhandenen Behinderung einer Mehrfachdiskriminierung in der Gesellschaft. Sowohl die Altersdiskriminierung als auch die behinderungsbedingten Reaktionen der Umwelt sowie die schwierige finanzielle Situation, welche einen Bezug von Leistungen der Grundsicherung notwendig machen, erschweren eine soziale Integration und Teilhabe.

Die Träger der Eingliederungshilfe freuen sich hier gemeinsam mit der Abteilung Sozialplanung etwas zu entwickeln. Wir weisen aber auch darauf hin, dass nach unserer Erfahrung die Inklusion und Integration von Menschen mit Behinderung in Regelangebote gerade am Anfang intensiv begleitet und unterstützt werden muss und dies personellen Einsatz erfordert der bisher immer zu Lasten der Träger der Eingliederungshilfe ging. Eine Flexibilisierung und Modularisierung kann erreicht werden, aber es müssen auch die erforderlichen Ressourcen dafür bereitgestellt werden. Insgesamt ist darauf hinzuweisen, dass der bisherige Leistungstyp der Tagesbetreuung für Senioren mit Behinderung eine solche Flexibilität nicht ermöglicht, da die Finanzierung für eine individuelle Tagesgestaltung nicht ausreichend bemessen ist.

2 Bereich Wohnen

Für den Bereich der Angebote im Wohnen für Menschen mit geistiger und körperlicher Behinderung teilen wir die Freude der Abteilung Sozialplanung, dass es auch in den letzten Jahren gelungen ist, die Wohnangebote im Bereich des Ambulant Betreuten Wohnens auszubauen. Auch der mit der weiteren Flexibilisierung ambulant betreuter Wohnformen und der Weiterentwicklung des Wohntrainings für ambulant betreutes Wohnen in der Hilfebedarfsgruppe 4 verbesserte Zugang für Menschen mit höherem Unterstützungsbedarf wird vom Liga-Fachausschuss Behindertenhilfe gleichermaßen begrüßt und der weitere Ausbau der Angebote unterstützt.

Einige Punkte möchten wir aber als Liga-Fachausschuss Behindertenhilfe auch kritisch anmerken.

Der gelungene Ausbau der Ambulant Betreuten Wohnangebote ist zu einem hohen Prozentsatz über durch die Träger der Eingliederungshilfe gebauten oder angemieteten, sogenannten Trägerwohnraum geschaffen worden. Für uns als Träger bedeutet dies hohe Investitionen zu schultern, da in Stuttgart viel zu wenig geeigneter, barrierefreier und rollstuhlgerechter Wohnraum zur Verfügung steht. Die bestehenden Mietobergrenzen andererseits stellen keine ausreichende Refinanzierung dieser Wohnungen sicher, die ja durch die Anforderungen an Barrierefreiheit und Rollstuhlgerechtigkeit höhere Investitionen erfordern. Hier besteht weiterhin Diskussionsbedarf. Des Weiteren ist die von der Abteilung Sozialplanung angeregte Quote sozial geförderten Wohnraums für Menschen mit Behinderung aus unserer Sicht unbedingt unterstützenswert.

Aus Sicht des Liga-Fachausschusses Behindertenhilfe wird der Bedarf an Wohnraum für den Personenkreis der Menschen mit geistiger und körperlicher Behinderung eher weiter steigen. Wie der Bericht der Sozialplanung darstellt, leben derzeit noch 56% der Personen, die bereits an Angebot der Tagesstruktur im Rahmen der Eingliederungshilfe nutzen, selbstständig oder mit Angehörigen. Aus unserer Erfahrung heraus, lebt die Mehrzahl dieser 56% bei Angehörigen. Die Angehörigen sind einerseits schon hochbetagt, so dass häufig sehr kurzfristig Bedarf nach geeignetem Wohnraum oder nach einem stationären Angebot entsteht, der dann nicht befriedigt werden kann. Zum anderen ist festzustellen, dass die heutige Elterngeneration von Kindern mit Behinderung sehr viel eher als dies früher der Fall war einen Auszug der erwachsenen „Kinder“ wünscht und fördert.

Die Aussage der Abteilung Sozialplanung, dass weiterhin davon auszugehen ist, dass es keinen zusätzlichen Bedarf an regulären stationären Plätzen bzw. zukünftig „gemeinschaftlichen Wohnformen“ gibt, kann der Liga-Fachausschuss daher so nicht teilen. Sicher gilt es weiterhin, gemeinsam mit der Sozialplanung, das Angebot quartiersnaher und sozialraumorientierter Wohnangebote auszubauen. Wir sind aber der Meinung, dass dafür auch Angebote, die nach heutigem Recht als regulär stationär bezeichnet werden, erforderlich sind, und dies nicht nur für Menschen mit sogenannten Doppeldiagnosen oder Autismus. Immerhin werden gemäß dem Bericht der Sozialplanung ja auch noch etwas mehr als 50% der Stuttgarter Leistungsberechtigten im Wohnen außerhalb Stuttgarts versorgt. Auf die vielen Menschen mit Behinderung die noch von Angehörigen versorgt werden und die zu einem guten Teil nach heutigem Verständnis ebenfalls einen stationären Hilfebedarf haben, haben wir schon hingewiesen.

Die von allen Beteiligten positiv bewertete Ausweitung der ambulanten Wohnangebote wird uns in absehbarer Zeit bei Menschen, die altersbedingt oder auch bedingt durch

ihre jeweilige Behinderung in den kommenden Jahren einen erhöhten pflegerischen Bedarf entwickeln, der im besten Fall langfristig erkennbar, aber durchaus auch sehr akut und krisenhaft entsteht, gerade durch die ambulante, kleinteilige und dezentrale Wohnsituation vor neue Herausforderungen stellen, wenn wir verhindern wollen, dass die betreffenden Menschen nicht erneut umziehen müssen, sondern trotz dauerhafter oder akuter Erhöhung des Unterstützungsbedarfes, in ihrem gewohnten Umfeld wohnen bleiben können. Auf solche Bedarfsveränderungen lässt sich in den bisherigen größeren stationären Settings deutlich einfacher reagieren. Zum Thema altersbedingter, wachsender Unterstützungsbedarf im ambulanten Wohnen müssen wir uns frühzeitig um entsprechende Konzepte kümmern.

Ein weiterer wichtiger Faktor, der die Angebotslandschaft beeinflussen wird, wird das Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) ab 2020 sein. Die Sozialplanung formuliert in ihrer Stellungnahme die Erwartung, dass nicht nur im Bereich der Eingliederungshilfe (Bundesteilhabegesetz (BTHG)), sondern auch im Ordnungsrecht die Unterscheidung „stationär“ und „ambulant“ aufgehoben wird. Wir weisen darauf hin, dass wir in diesem Zusammenhang eine entsprechende Änderung des Wohn-Teilhabe und Pflegegesetzes (WTPG) für erforderlich halten, weil es schon heute gerade bei ambulanten Wohnangeboten für Menschen mit einem hohen Assistenzbedarf rund um die Uhr (also auch in den Nächten) zu deutlichen Diskrepanzen zwischen Leistungsrecht und Ordnungsrecht kommt. Die Heimaufsicht ordnet „ambulante Angebote“ für diesen Personenkreis regelmäßig als „stationäre Einrichtungen“ ein und wendet die entsprechenden Vorschriften darauf an. Das stellt zum einen aus unserer Sicht einen Verstoß gegen die UN-BRK dar, weil den dort wohnenden Menschen ordnungsrechtlich verwehrt wird, in einer von ihnen frei gewählten ambulanten Wohnform zu leben und zum anderen sind die Auflagen für klassische stationäre Einrichtungen für kleinteilige ambulante Wohnformen entweder gar nicht realisierbar oder sie sind mit so hohen finanziellen Mehrkosten verbunden, dass kleine Wohneinheiten faktisch verhindert werden. Wenn die leistungsrechtliche Trennlinie zwischen stationär und ambulant nur in der Eingliederungshilfe aufgehoben wird, aber ordnungsrechtlich im Wohn-Teilhabe und Pflegegesetz (WTPG) und der Landesheimbauverordnung sehr wohl weiter bestehen bleibt, wird es also weiterhin auch „stationäre Angebote“ geben (müssen). Gerade Menschen mit geistiger und körperlicher Behinderung und höheren Hilfe- und Unterstützungsbedarfen dürfen durch diese leistungsrechtlichen Veränderungen nicht zu den Verlierern der Einführung des Bundesteilhabegesetzes werden, sondern benötigen auch unter den neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen ihren Bedarfen entsprechende Angebote.

Ebenso wichtig erscheint dem Liga-Fachausschuss Behindertenhilfe auch, dass seitens der Landeshauptstadt Stuttgart Sorge getragen wird, dass für die mit dem Bundesteilhabegesetz neu geregelte Hilfebedarfsbemessung nach Kriterien der ICF (BEI BaWü) und auch für das geforderten Gesamtplanverfahren ausreichend Personal in der Sozialverwaltung zur Verfügung steht, um diese durchzuführen. Aber auch wir Träger äußern die Sorge, dass durch die Umsetzung des BTHG die Gefahr einer überbordender Bürokratisierung besteht, bspw. durch kompliziertere Abrechnungsmodalitäten zwischen Eingliederungshilfe, Grundsicherungsleistungen und Pflegeversicherung, sowie durch mehr Dokumentations- und Berichtspflichten. Es ist bislang nicht geklärt, wie diese Folgekosten refinanziert werden sollen.

Für die Stellungnahme:
Achim Hoffer, Albrecht Dengler
Sprecher LIGA Fachausschuss Behindertenhilfe
11.09.2018