

# Ambulantisierung in Hamburg

Februar 2007,  
Rechtsanwalt Guido Geray,  
für die  
*Hamburger L.A.G. für  
behinderte Menschen e.V.*

## Ausgangssituation und Entwicklung

- Haushaltsplan der Stadt Hamburg 2005/06:  
30 % weniger stationäre Plätze
- Verhandlungen der FHH mit den Trägern als Gruppe
- Verhandlungen wurden bilateral zum Abschluss geführt
- Gemeinsam wurde (noch) ein Konsenspapier ins Leben gerufen
- Auf der Basis des Konsenspapiers hat die *Hamburger LAG für behinderte Menschen e.V.* den *Ausschuss Wohnen Leben Qualität* einberufen, um den Prozess im Sinne der zu Menschen mit Behinderung kritisch zu begleiten.
- Im Anschluss daran, wurde die *Beratungsstelle Ambulantisierung* bei der LAG gegründet.

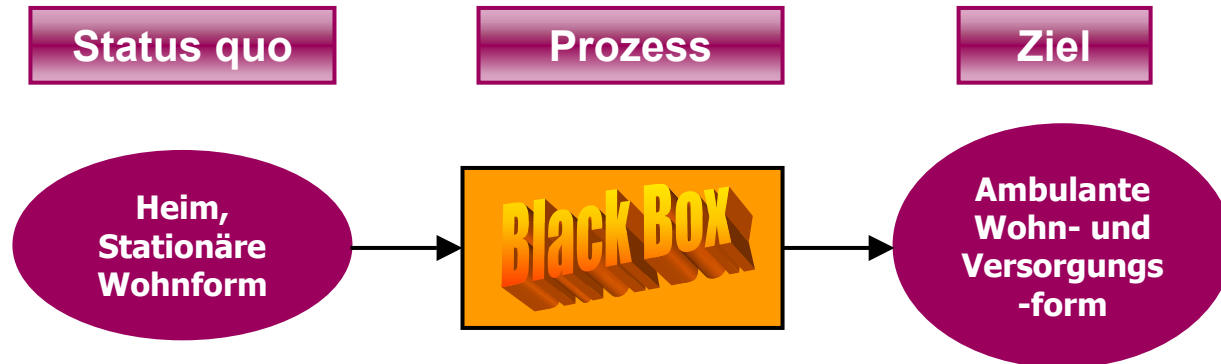
## Vier maßgebende Fragen:

- Wie können bzw. sollen sich ambulant betreute Wohngruppen organisieren? Welche Folgen können Eintreten, wenn ambulant betreute Wohngruppen „anfangen, zu leben“?
- Wie kann Leistung durch Dienstleister in einem ambulanten Setting für den Einzelnen leichter nachvollziehbar werden (Transparenz)?
- Welche praktischen und juristischen Konsequenzen treten durch den Ambulantisierungsprozess für die Einrichtungsträger ein?
- Werden die Grundsätze des Konsenspapiers tatsächlich beachtet und umgesetzt?

## Inhalt des Konsenspapiers

1. Hohe Priorität des **Wunsch- und Wahlrechts** der Menschen mit Behinderung Wechsel zwischen verschiedenen Betreuungsformen unterliegt im gesetzlichen Rahmen der **Freiwilligkeit**
2. Sozialhilfeträger und Einrichtungen stellen sicher:
  - a) Erleichterung der Entscheidung eines Menschen mit Behinderung stationäre Wohnformen zu verlassen durch Eröffnung von **Rückkehrmöglichkeiten**
  - b) **Beteiligung** der Menschen mit Behinderung bei Planung und Umsetzung von Veränderungsmaßnahmen in nachvollziehbarer Form
  - c) Verpflichtung, auf **unabhängige Beratung** für Menschen mit Behinderung und ggf. die rechtlichen Betreuer bei Bedarf hinzuweisen (z. B. People First e. V., Autonom Leben e. V., Elternverbände, LAG, Sozialverbände)
3. Unabhängig von der jeweiligen Betreuungsform soll für den Menschen mit Behinderung
  - die Auskömmlichkeit,
  - Verlässlichkeit,
  - Qualität und
  - Kontinuität der Unterstützung**nachvollziehbar** bleiben.
4. Beteiligung der Vertreter der Zusammenschlüsse der behinderten Menschen, soweit Rahmenvereinbarungen für die Weiterentwicklung der Behindertenhilfe in Hamburg getroffen werden

## Ausgangsposition und Ziel



### Regelungsbereiche

- Wohnen/ Ernährung
- Vorgehaltene Pflege und Versorgung bei Krankheit
- Vorhandene Assistenz/ sozialpädagogische Betreuung
- Tendenziell einrichtungszentrierter Sozialraum

### Zu regelnde Bereiche

- Eigener Wohnraum/ eigener Haushalt
- Individuell organisierte Assistenz und Betreuung
- Selbst aufgebautes soziales Umfeld, Leben im öffentlichen Sozialraum
- Eigene Organisation von medizinischer und pflegerischer Versorgung

## Bescheide und ihre Umsetzung

Status quo	Prozess	Ziel
<b>Bescheide über Stationäre Versorgung</b>	<b>Ambulantisierung</b>	<b>Bescheide über Ambulante Versorgungsformen</b>
<p><b>Inhalt des Bescheides:</b></p> <p><b>Eingliederungshilfe (oder Hilfe zur Pflege)</b></p>	<p><b>Wie kann der Prozess in Gang kommen?</b></p>	<p><b>Inhalte der Bescheide:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Hilfe zum Lebensunterhalt/ Grundsicherung</li> <li>➤ Hauswirtschaftliche Hilfen/ Hilfe zur Weiterführung des Haushalts</li> <li>➤ Hilfe zur Pflege</li> <li>➤ Eingliederungshilfe</li> </ul>
<p><b>Heimvertrag/ Vertrag mit stationärer Einrichtung</b></p> <p>Typischerweise geregelt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Art der Unterkunft,</li> <li>➤ Verpflegung,</li> <li>➤ ggf. Pflegeleistungen, mögliche Zusatzleistungen gegen gesonderte Vergütung,</li> <li>➤ Kündigung, Haftung,</li> <li>➤ Beschwerderechte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Eigene Initiative</b>, z.B. weil geeigneter Wohnraum gefunden wurde</li> <li>➤ <b>Initiative</b> geht vom <b>Einrichtungsträger</b> aus</li> <li>➤ <b>Initiative</b> durch die Behörde für Soziales (BSG) mithilfe eines Gesamtplanverfahrens (§ 58 SGB XII)</li> </ul>	<p><b>Individuelle oder gemeinschaftliche Verträge mit (mehreren) Anbietern</b></p>

## „Auflösung“ der stationären Versorgung



## Verträge in der ambulanten Versorgung



## Kriterien der Behörde für eine „Ambulantisierung“:

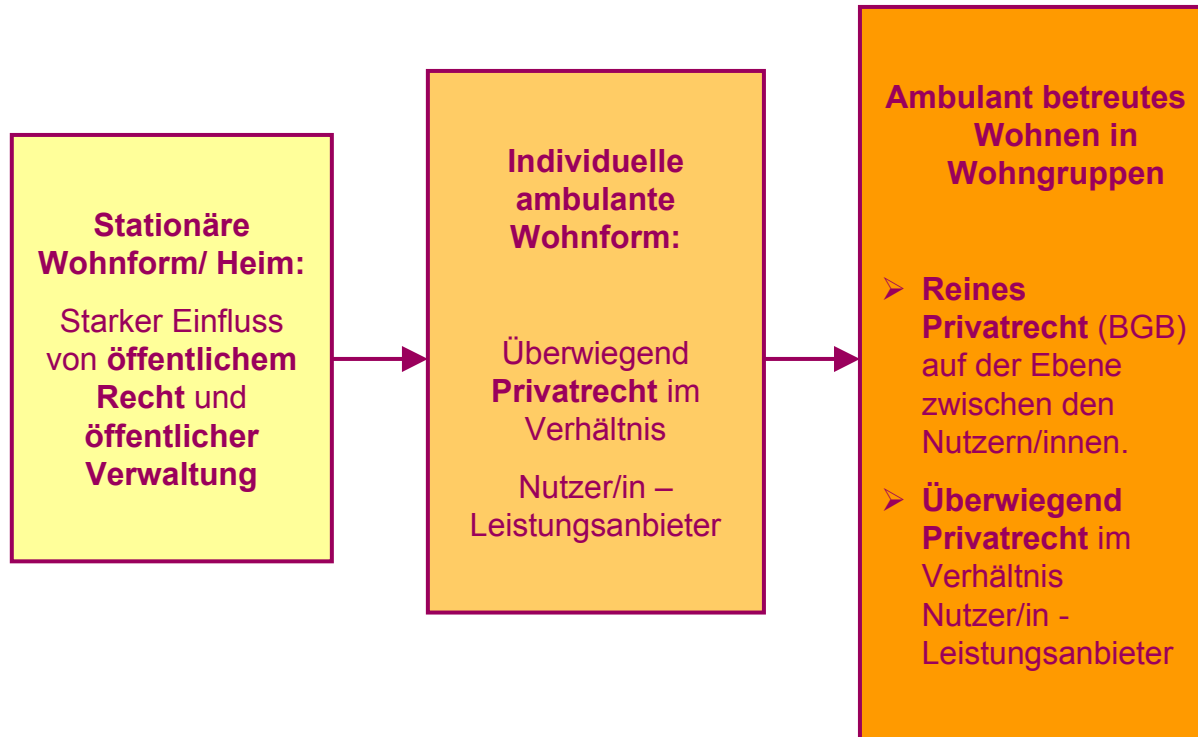
<u>Eigener Mietvertrag</u>	<u>Einbeziehung anderer Kostenträger</u>	<u>Umbau der Eingliederungshilfe</u>	<u>Zielformulierungen im Rahmen der Gesamtplanerstellung</u>
Trennung von Wohnrecht und Betreuungsleistungen	z.B. Leistungen der Pflegeversicherung	Individuellere Leistungsgewährung	Regelmäßige Überprüfung durch den Sozialpädagogischen Fachdienst Eingliederungshilfe

**Umsetzung durch ein neues Angebot:  
Ambulant betreute Wohngruppen**

## Drei denkbare Versorgungsformen

<b>Stationäre Versorgung/ Heim</b>	<b>Individuelles ambulant betreutes Wohnen</b>	<b>Ambulant betreutes Wohnen in einer Wohngemeinschaft</b>
<b>Keine Änderungen für die Bewohner/in</b>	<b>Nutzer/in mietet eigenen Wohnraum an und schließt individuelle Versorgungsverträge</b>	<b>Gruppe von Nutzer/innen schließt einen einheitlichen Vertrag mit dem Anbieter, auf den sie sich geeinigt haben.</b>
<b>Es gelten die Bestimmungen des Heimvertrages und des Heimgesetzes</b>	<b>Es gilt das allgemeine Mietrecht und Vertragsrecht</b>	<b>Es gibt zwei Vertragsebenen:</b> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Vereinbarung der Nutzer untereinander.</li><li>2. Vertrag der Gemeinschaft mit dem Anbieter</li></ol>
<b>Heim/ stationär</b>	<b>„Klassisch ambulant“</b>	<b>Ambulant betreute WG</b>

## Rechtliche „Verschiebungen“

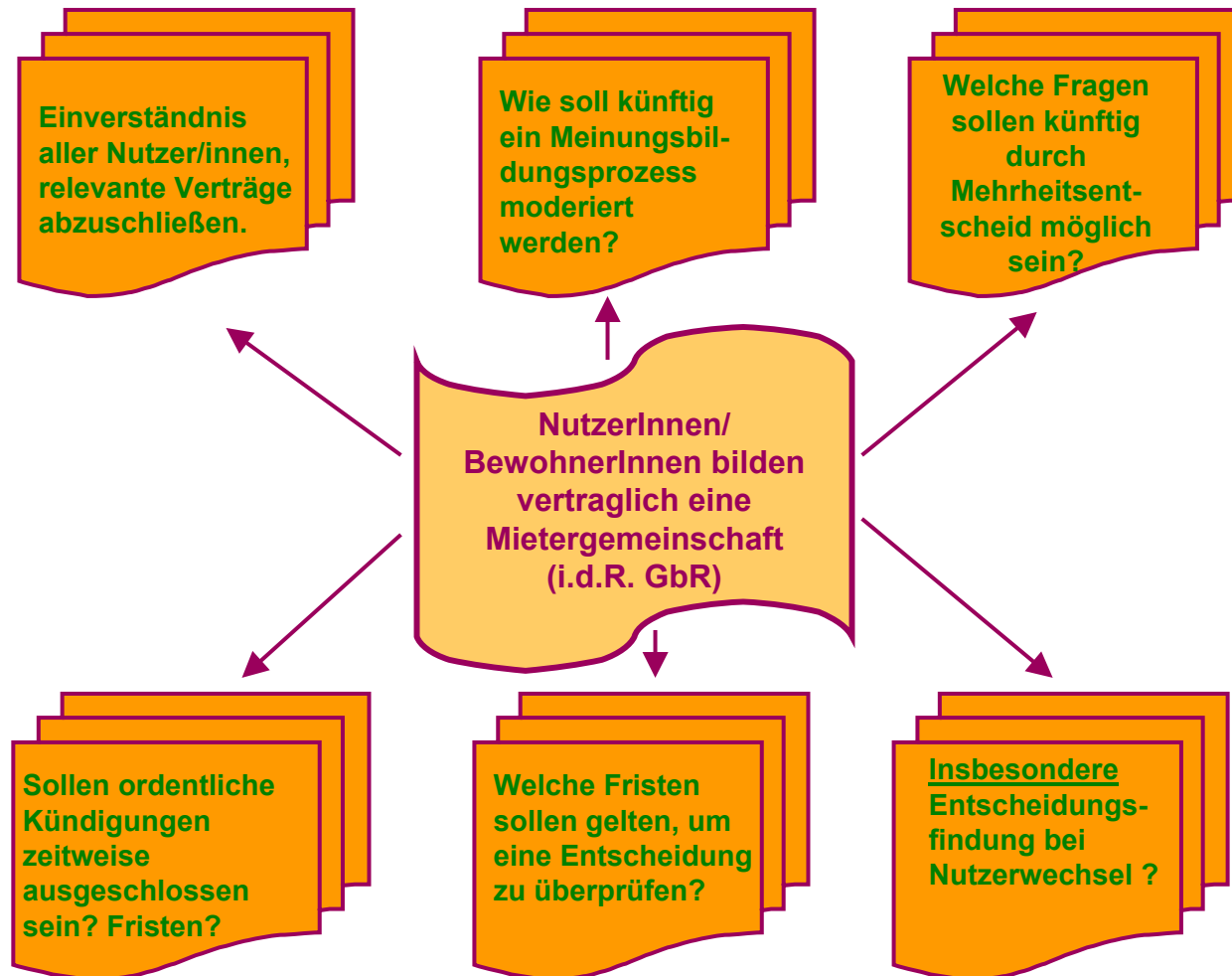


## Der erste Schritt: Umwandlung

- 1. Alternative:
- Umwandlung durch Erlass neuer Bescheide, Abschluss neuer Verträge und ggf. Leistungskürzung insgesamt („ansonsten ändert sich nichts“).
- 2. Alternative:
- Umwandlung durch **Beteiligung** (was soll sich denn ändern?)
  - Wohngruppen müssen sich finden (**Initiative erforderlich**)
  - Regeln für ein Zusammenleben müssen zwischen den WG-Mitglieder getroffen werden (**Moderation erforderlich**)
  - Faire Mietverträge für die WG-Mitglieder müssen vereinbart werden
  - Faire Leistungsverträge müssen vereinbart werden, insbesondere Formulierung nachvollziehbarer Leistungen (**Kommunikation erforderlich**)

Selbstbestimmtes Leben

## Wichtige Vertragsbestandteile/ Regelungen



## Neue und alte Aufgaben der Betreuer/innen

Allgemeines Dienstleistungsrecht	Abschluss von Gemeinschafts- verträgen mit anderen Nutzern	Mietrecht
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Vertragsabschluss</li> <li>➤ Mängelrügen</li> <li>➤ Schadensersatz</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Gesellschaft bürgerlichen Rechts</li> <li>➤ Wohnungseigentümergemeinschaft</li> <li>➤ Mitgliedschaft einer Genossenschaft</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Allgemeine Mieterpflichten (z.B. Renovierung)</li> <li>➤ Anspruchsdurchsetzung ggü. dem Vermieter</li> </ul>

## Genehmigung des Vormundschaftsgerichts

### § 1907 Genehmigung des Vormundschaftsgerichts bei der Aufgabe der Mietwohnung

- (1) <sup>1</sup>Zur **Kündigung** eines Mietverhältnisses über Wohnraum, den der Betreute gemietet hat, bedarf der Betreuer der **Genehmigung** des Vormundschaftsgerichts. <sup>2</sup>Gleiches gilt für eine Willenserklärung, die auf die Aufhebung eines solchen Mietverhältnisses gerichtet ist.
- (2) <sup>1</sup>Treten andere Umstände ein, auf Grund derer die Beendigung des Mietverhältnisses in Betracht kommt, so hat der Betreuer dies dem **Vormundschaftsgericht unverzüglich mitzuteilen**, wenn sein Aufgabenkreis das Mietverhältnis oder die Aufenthaltsbestimmung umfasst. <sup>2</sup>Will der Betreuer Wohnraum des Betreuten auf andere Weise als durch Kündigung oder Aufhebung eines Mietverhältnisses aufgeben, so hat er dies gleichfalls unverzüglich mitzuteilen.
- (3) Zu einem Miet- oder Pachtvertrag oder zu einem anderen **Vertrag, durch den der Betreute zu wiederkehrenden Leistungen verpflichtet wird**, bedarf der Betreuer der **Genehmigung** des Vormundschaftsgerichts, **wenn** das Vertragsverhältnis länger als vier Jahre dauern oder vom Betreuer Wohnraum vermietet werden soll.

## Der zweite Schritt: Leben und Ausprobieren

### Wie kommen die Menschen in den ambulant betreuten Wohngruppen zurecht?

- Ist die „Grundversorgung“ in Ordnung (z.B. Wohnverhältnisse allgemein; Haushaltsführung; Sauberkeit allg.; Qualität der Pflege, von Essen/ Trinken)?
- Betreuung allgemein (z.B. konkrete Ansprechpartner vor Ort, in der Nachtzeit, bei akuten Konflikten)
- Umsetzung von konkreten Maßnahmen zur Eingliederung (Maß und Qualität)
- Ggf. Hilfe bei der Umsetzung von Zielvereinbarungen (Persönliches Budget)

## Der dritte Schritt: Bewertung durch die zuständige Behörde mithilfe der Einrichtungsträger

- Entwicklung eines Evaluationskonzeptes in drei Teilen:
  - Quantitative Aspekte: z.B. Abbau stationärer Plätze, Daten über die betreuten Hilfeempfänger, Leistungen nach SGB XI, Fallzahlentwicklungen, Durchschnittliche Kosten pro Nutzer/in (stationär und ambulante WG)
- Erhebung zur Nutzerzufriedenheit (Definition von Themenbereichen)
  - Räumliches und soziales Umfeld
  - Finanzielle Situation
  - Schutz und Sicherheit
  - Ausreichende Hilfen/ Zufriedenheit mit dem Dienstleister
  - Zusammenleben und Regeln
  - Allgemeine Einschätzung (subjektives Wohlbefinden)
- Feststellung der Umsetzung des Ambulantisierungsprogrammes, z.B.
  - Auskünfte zu „Stützpunkten“
  - Wünsche/ Vorstellungen zu noch nicht umgesetzten Themen
  - Beteiligung von rechtlichen Betreuern, ggf. Anstieg der Anzahl rechtlicher Betreuungen
  - Sonstige Zahlen, Daten Fakten

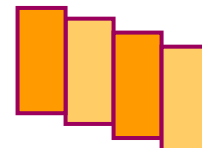
## Umsetzung durch Gesamtplanverfahren (§ 58 SGB XII)

### Erfasst werden:

- Sozialdaten und gesetzliche Vertreter (Betreuer)
- Angaben zur Behinderung/ Erkrankung
- Angaben zum Pflegebedarf
- Beschreibung der Behinderung im täglichen Leben
- Notwendige medizinische/ therapeutische Versorgung oder Maßnahmen
- Angaben zum Pflegebedarf
- Angaben zur Wohn- und Lebenssituation vor der Eingliederungshilfe
- Soziale Kontakte
- Aktivierbare nicht professionelle Hilfen
- Angaben zum Ausbildungsstand/ Berufserfahrung
- Aktuelle Tätigkeiten (WfbM, Schule, Arbeitsverhältnis etc.)

### Lebensumfeldbezogene Bedarfe und Ziele

- Lebensfelder werden erkundet



## Lebensfelder



## Beobachtungen zu den maßgebenden Fragen:

- Wie können bzw. sollen sich ambulant betreute Wohngruppen organisieren? Welche Folgen können Eintreten, wenn ambulant betreute Wohngruppen „anfangen, zu leben“?
- **Von wem die Initiative ausgeht, ist nicht geregelt.** Einrichtungen, die uns anfangs mitteilten, dass sie teilweise „offene Türen einrennen“ würden, halten sich aktuell zurück, d.h. kein Einblick durch die Beratungsstelle oder den Ausschuss.
- Die rechtlichen **Betreuer sind zunehmend gefordert.** Soweit es ehrenamtliche Betreuer sind, stoßen wir auch auf Frustration oder **Desinformation.** Soweit es sich um **berufliche Betreuer** handelt, stößt deren Engagement auf Zurückhaltung (Grund z.B. Einführung von Pauschalen).
- Wenn **Wohngruppen** sich gegründet haben und es zu Konflikten kommt, kann dies zu einer „**Entmischung**“ führen. Menschen mit schweren Behinderungen oder sozial problematischem Verhalten werden die WG´s langfristig verlassen. Eine WG kann damit zum „**Closed Shop**“ werden. Hiefür gibt es **kein gegensteuerndes Instrument.**
- Wenn diejenigen, denen es aufgrund ihrer Behinderung leichter fällt, als erstes die stationären Einrichtungen verlassen, werden voraussichtlich **Menschen mit schweren Behinderungen in den Einrichtungen verbleiben.** Ihre Wohn- und Lebenssituation wird sich verändern. Gegen Verschlechterungen gibt es **kein Regulativ.**

## Beobachtungen zu den maßgebenden Fragen:

- Wie kann Leistung durch Dienstleister in einem ambulanten Setting für den Einzelnen leichter nachvollziehbar werden (Transparenz)?
- Unsere bisherigen Erfahrungen zeigen, dass dieses Thema von Seiten der Einrichtungsträger stark **problembesetzt** ist: D.h. einerseits wird behauptet, jeder Berechtigte könne eine vorhandene Dokumentation über erbrachte Leistungen einsehen; andererseits ist die Bereitschaft, die Art der Dokumentation exemplarisch zur Verfügung zu stellen, gering (weitgehende Verweigerung).
- Es ist problematisch, dass Menschen mit Behinderung ohne formalrechtlichen Vertreter nicht unmittelbar nachvollziehen können, ob und in welchem Maße die ihnen zustehenden Leistungen täglich erbracht werden.
- Es stößt bei uns auf Unverständnis, dass sich Einrichtungsträger in einem ersten Anlauf verweigerten, an einem Standard für leicht verständliche Nachvollziehbarkeit/ Transparenz mitzuarbeiten.

## Beobachtungen zu den maßgebenden Fragen:

- Welche praktischen und juristischen Konsequenzen treten durch den Ambulantisierungsprozess für die Einrichtungsträger ein?
- Die Einrichtungsträger haben anscheinend erst im Verlauf der ersten Umsetzungsversuche erkannt, dass der Prozess zu einer strikten Trennung von Immobilienverwaltung und Dienstleistung führen.
- Es ist logische Konsequenz, dass die Trennung von Wohnraumvermietung und Dienstleistung dazu führt, dass andere Anbieter von Leistungen im „eigenen Hause“ des Trägers leisten werden.
- Es ist logische Konsequenz, dass Anbieter diese Entwicklung aufzuhalten bzw. weitestgehend auszubremsen versuchen werden.

## Beobachtungen zu den maßgebenden Fragen:

Werden die Grundsätze des Konsenspapiers tatsächlich beachtet und umgesetzt?

- **Freiwilligkeit:** Anfangs haben uns Meldungen erreicht, z.B. von Heimbeiratsunterstützer/innen, dass Menschen mit Behinderung überredet werden sollten, neue Verträge zu schließen, ohne dass Ihnen die Bedeutung näher vermittelt worden wäre. In solchen Fällen wird regelmäßig ein starker rechtlicher Betreuer gefragt sein.
- **Beteiligung:** Beteiligungsmöglichkeiten sind sehr unterschiedlich. Teilweise wird im Rahmen zeitlich befristeter Pilotprojekte der Prozess aktiv gestaltet. Andererseits erreichen uns Meldungen von Betreuern, denen Verträge zur Unterschrift vorgelegt werden. Ein Prozess i.S.v. Gestalten hat nicht stattgefunden
- **Rückkehrgarantie:** Dies setzt voraus, dass den Menschen mit Behinderung offengelegt wird, ob, in welcher Weise und ggf. in welchen Zeiträumen ihnen die Gewähr für eine Rückkehr mitgegeben wird. Die Einrichtungsträger weigerten sich jedoch, Zahlen über den Abbau von stationären Plätzen offen zu legen.
- **Transparenz**

## Persönliches Statement (1)

- **Das Angebot „ambulant betreute Wohngruppe leidet an „Geburtsfehlern“:**
  - Es ist offen bzw. ungeklärt, wie sich ein Wechsel der Bewohnerstruktur (z.B. mit Blick auf die Hilfebedarfsgruppe) kostentechnisch auf den Dienst bzw. den Einrichtungsträger auswirkt.
  - Was passiert, wenn ein WG Mitglied ausscheidet und kein neuer Nutzer/ Mieter in die WG einzieht?
  - Was passiert, wenn ein Teilbedarf eines Nutzers wegfällt oder durch andere Dienste gedeckt wird?
- Jede Veränderung in der Nutzer-/ Bewohnerstruktur hat unmittelbar Auswirkungen auf die „Synergieeffekte“ in der ambulant betreuten Wohngruppe!

## Persönliches Statement (2)

- **Das Angebot „ambulant betreute Wohngruppe leidet an „Geburtsfehlern“:**
  - Die Kosten für *Initiative, Moderation und Kommunikation* wurden nicht (ausreichend) berücksichtigt.
  - Die Einrichtungsträger haben sich indirekt einen erheblichen Teil des zivilrechtlichen Regelungsbedarfs auf Seiten ihrer Kunden „zuschieben“ lassen.
  - Der notwendige Prozess wird praktisch nur gelingen, soweit auch die Träger diese Aufgaben im eigenen Interesse ernst nehmen **und/ oder:**
  - Die rechtlichen Betreuer, Bevollmächtigten oder sonstige nahestehenden Personen den Prozess **initiieren, begleiten und ggf. moderieren.**

## Kommunikationsverbindungen

**GERAY Management Gesellschaft  
bR  
Eggersallee 24  
D-22 763 Hamburg**

**Tel: 040 – 21 98 29 07  
Fax: 040 – 21 98 29 68  
email: [info@geray.net](mailto:info@geray.net)  
[www.geray.net](http://www.geray.net)**