

**Antwort des Senats
auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU
vom 28. September 2018**

„Nachfrage: Wie entwickelt sich die Ambulantisierung stationärer Wohnangebote in der Behindertenhilfe?“

Die Fraktion der CDU hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

"In Bremen und Bremerhaven ist es seit 2010 erklärtes politisches Ziel stationäre Wohnrichtungen zugunsten von ambulanten Versorgungsformen zu reduzieren. Der Senat hat sich 2013 mit dem Konzept „Selbstbestimmtes und selbstständiges Wohnen der Menschen mit Beeinträchtigungen“ selbst dazu verpflichtet jährlich fünf Prozent der bestehenden stationären Kapazitäten abzubauen oder umzuwandeln und neue Plätze nur noch in ambulanter Form zu schaffen. Diese Zielsetzung wurde im Landesaktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention ebenfalls festgeschrieben, in dem ein jährlicher Abbau von 5 Prozent der stationären Plätze angestrebt wurde. Um einen Zwischenstand der Senatsbestrebungen zu erhalten, hat die CDU-Bürgerschaftsfraktion am 13. März 2018 eine Kleine Anfrage eingereicht. In der Antwort des Senats auf diese Initiative (Drs. 19/1639) und auch durch die Vorlage L 112/19 für die Sozialdeputation vom 23.08.2018 werden verschiedene Dinge deutlich.

Einerseits bekennt der Senat, dass die Anstrengungen seit 2013 nicht erfolgreich waren. So heißt es in der Antwort auf Frage 15.1 der Kleinen Anfrage: „Die im Landesaktionsplan festgelegte Zielsetzung, jährlich 5 Prozent der stationären Wohnplätze in ambulante Wohnangebote umzuwandeln, konnte in der Stadt Bremen bisher nicht erreicht werden.“ In Bremerhaven fand zwischen 2013 und 2017 sogar ein Aufwuchs von 284 auf 319 stationäre Plätze für Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung statt. Die Antwort auf die Frage 15.2 verdeutlicht darüber hinaus, dass die Zahl der stationären Unterbringungen außerhalb Bremens um 5 Prozentpunkte gestiegen ist. In Bremerhaven hingegen ist sie um 3,8 Prozentpunkte gesunken. Gleichzeitig betrug der Abbau von stationären Plätzen in der Stadt Bremen in den letzten Jahren insgesamt nur rund 7,8 Prozent. Das heißt, obwohl in Bremen die Anzahl der stationären Plätze etwas gesunken ist, werden die zu betreuenden Personen nicht gleichzeitig ambulant betreut, sondern vermehrt außerhalb der Stadt stationär untergebracht. Somit wird durch die auswärtige Unterbringung automatisch die Zahl der stationären Fälle in Bremen kleingerechnet und der Grad der Ambulantisierung erscheint – gemessen an der prozentualen Quote – höher als er in Wahrheit ist.

In der Antwort auf die Frage 14 der Kleinen Anfrage wird andererseits deutlich, dass der Senat mit Blick auf das Bundesteilhabegesetz (BTHG) die Auswertung des Ambulantisierungskonzeptes vornimmt und eine Anpassung prüft. Hierbei ist insbesondere entscheidend, dass das BTHG ab dem 1. Januar 2020 eine erhebliche Systemumstellung bedeutet, da die Unterscheidung zwischen ambulanten und stationären Angeboten entfällt. Der Senat wird durchgängig konstant am Abbau von „besonderen Wohnformen (heutige stationäre Wohnangebote) festhalten. Auf welche Art und Weise dies geschehen soll, bleibt allerdings unklar.

Vor diesem Hintergrund und den genannten Unklarheiten in den Aussagen des Senats ergeben sich weitere Nachfragen.

Wir fragen den Senat:

- 1) Wie viele einzel- oder trägerübergreifende Treffen gab es in den letzten drei Jahren zum Thema Ambulantisierung? Zu welchen Ergebnissen sowie mündlichen oder schriftlichen Absprachen haben diese Treffen jeweils zwischen den Trägern und/oder der Behörde geführt? Wie viele von der Ambulantisierung betroffene Leistungserbringer gibt es in Bremen und Bremerhaven?
- 2) Mit welchen einzelnen Leistungserbringern wurde über die Ambulantisierung Einvernehmen erzielt (Vorlage L 112/19 Seite 5) und welche konkreten Vorhaben wurden von wem geplant und umgesetzt, oder befinden sich in der Umsetzung?
- 3) Wie hat sich die Nachfrage nach ambulant betreuten Plätzen, besonders nach Wohngemeinschaften in Bremen und Bremerhaven jeweils entwickelt? Wie wird die Nachfrage durch öffentliche Stellen jeweils dokumentiert?
- 4) Wie viele Bremer Menschen mit Behinderung fanden in den vergangenen drei Jahren einen Platz im ambulanten Wohnen außerhalb von Bremen, nachdem sie in Bremen kein passendes Angebot finden konnten?
- 5) Werden beim Abbau stationärer Plätze auch solche Fälle berücksichtigt, die dann gegebenenfalls außerhalb Bremens untergebracht werden? Wie stellt der Senat sicher, dass der Abbau stationärer Plätze in Bremen und Bremerhaven nicht durch die auswärtige Unterbringung konterkariert wird?
- 6) Von welchen Trägern liegen die in Frage drei der Antwort auf die Kleine Anfrage benannten Anfragen auf Umwandlung von stationären Einrichtungen vor? Um welche Einrichtungen handelt es sich und wie viele Plätze wären betroffen?
- 7) Wer entwickelt das in Frage 15.2 und 17.2 der Antwort auf die Kleine Anfrage angeführte Konzept zur Vermeidung vom Leistungsberechtigten nicht erwünschter auswärtiger Unterbringung und zu wann wird es vorliegen?
- 8) In der Vorlage 112/19 steht einleitend, dass die Fortsetzung der Ambulantisierung weiterer stationärer Außenwohngruppen angestrebt wird, vorbehaltlich der adäquaten Bedarfsdeckung durch die neu zu entwickelnden Assistenzleistungen sowie der Gesamtrahmenbedingungen. Wie ist, mit Blick auf die bereits zum 01.01.2020 geltenden Vorgaben durch das Bundesteilhabegesetz, der Stand dieser Entwicklungen?
- 9) Auf Seite 15 der Vorlage 112/19 wird darauf hingewiesen, dass eine Zunahme rechtlicher Betreuungen bzw. von Berufsbetreuern zu verzeichnen ist. Haben bereits Gespräche über die Entwicklung zwischen der Sozialsenatorin und der Betreuungsbehörde stattgefunden? Zu welchen Ergebnissen und Vereinbarungen ist man gekommen?
- 10) Wird die in Frage 18.5 der Kleinen Anfrage benannte Anpassung der Ambulantisierungsstrategie lediglich allgemein wegen der Veränderungen durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) als nötig erachtet? Oder wird die Anpassung der Strategie auch konkrete Aussagen über die zukünftige Vorgehensweise der einzelnen Träger im Land Bremen unabhängig vom BTHG enthalten? Wird es eine Verpflichtung der Träger geben, die eigenen zukünftigen Planungen zur Ambulantisierung stationärer Angebote schriftlich darzulegen?"

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Anders als in der Einführung der Kleinen Anfrage unterstellt, wurden die durch Ambulantisierungsvorhaben abgebauten stationären Plätze nicht durch eine auswärtige Leistungserbringung verlagert. In den Umwandlungsprojekten wurde gemeinsam mit den Leistungsberechtigten die von ihnen gewünschte neue Wohnform geplant. Auswärtige Leistungserbringung wurde in diesen Projekten in seltenen Fällen auf Wunsch vermittelt.

Ein „Kleinrechnen“ der Zahl der stationären Fälle findet zudem nicht statt, da auch auswärtig lebende Personen in der Bremer bzw. Bremerhavener Kostenträgerschaft verbleiben und somit weiter als stationäre Fälle gezählt werden.

- 1. Wie viele einzel- oder trägerübergreifende Treffen gab es in den letzten drei Jahren zum Thema Ambulantisierung? Zu welchen Ergebnissen sowie mündlichen oder schriftlichen Absprachen haben diese Treffen jeweils zwischen den Trägern und/oder der Behörde geführt? Wie viele von der Ambulantisierung betroffene Leistungserbringer gibt es in Bremen und Bremerhaven?**

Zu 1.1:

In den letzten drei Jahren gab es zum Thema Ambulantisierung in Bremen Treffen mit sieben Anbietern.

In Bremerhaven fanden in den letzten drei Jahren mit drei Anbietern Treffen zum Thema Ambulantisierung statt.

In der Regel finden mehrere Gesprächstermine pro Anbieter statt, die häufig als ergebnisoffene Beratungsgespräche beginnen, aber viele interne Klärungsschritte des Anbieters und auch der Behörde brauchen, bevor sie dann mit einer mündlichen Vereinbarung beendet werden können.

Trägerübergreifend gab es mit der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (LAG FW) ein Treffen zur Vorstellung der Zwischenauswertung zur Ambulantisierung und Vereinbarung der Ambulantisierung der stationären Außenwohngruppen im Rahmen der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes. Die weitere Befassung und Vereinbarung zu Ambulantisierungsvorhaben mit schriftlicher Beschlussfassung fand in einer Sitzung der Vertragskommission SGB XII in 2018 statt.

Zu 1.2:

Bremen:

Mit verschiedenen Anbietern

- wurde eine erste mündliche Vorabsprache zur Umwandlung eines Kleinstwohnheims getroffen. Diese soll im Rahmen einer Neubauplanung erfolgen. Der Zeitplan ist offen und von externen Kooperationspartnern, wie dem Bauträger, abhängig.
- wurde die Umwandlung einer stationären Außenwohngruppe mit acht Plätzen beraten. Diese erfolgt wahrscheinlich im Rahmen der trägerübergreifenden Absprache mit der LAG FW ab 2020 (s.u.).

- wurde ein neues Apartmenthaus von Beginn an gemeinsam mit der Behörde ambulant geplant und im Frühjahr 2018 umgesetzt. Ein Teil einer Außenwohngruppe ist im Frühjahr 2017 in Ambulantes Wohntraining umgewandelt worden.
- ist die Behörde seit längerer Zeit im Gespräch zur Umwandlung von diversen Außenwohngruppen. Die Umsetzung erfolgt wahrscheinlich im Rahmen der trägerübergreifenden Absprache mit der LAG FW ab 2020 (s.u.).
- wurde der vollständige Abbau eines Angebotes mit stationären Außenwohnplätzen mündlich vereinbart. Der sukzessive Abbau aller 41 Plätze erfolgte in den letzten Jahren und ist voraussichtlich Ende 2019 abgeschlossen. Fast 90% der Umsetzung ist aktuell bereits erreicht.
- ist die Behörde zur Umwandlung einer Außenwohngruppe in Ambulant Betreutes Wohnen sowie zur Umwandlung des Stationären Wohntrainings in Ambulantes Wohntraining im Gespräch.

Bremerhaven:

Mit einem Anbieter wurde die Umwandlung von fünf stationären Außenwohnplätzen im Jahr 2018 mündlich vereinbart, die bereits in 2018 auch umgesetzt wurde.

Mit zwei Anbietern besteht die Absprache, dass zwei Apartmenthäuser in ambulantes Wohnen umgewandelt werden, sobald die örtliche Zuständigkeit mit Einführung des Bundesteilhabegesetzes geregelt ist. Gleiches gilt für einen Teil der Außenwohngruppen, der in Ambulantes Wohntraining umgewandelt werden sollen.

Trägerübergreifend:

Mit der LAG FW wurde eine schriftliche Vereinbarung getroffen, die besagt, dass das Ziel der Umwandlung des Leistungstyps Stationäre Außenwohngruppen in ambulante Angebote mit der Einführung der zu entwickelnden Leistungstypen im Rahmen der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes verfolgt wird. Eine endgültige Entscheidung dazu wird nach der Erstellung der Leistungsbeschreibungen gemäß den Anforderungen des Bundesteilhabegesetzes und der jeweils erforderlichen Einzelvereinbarungen getroffen. Zwei Unterkommissionen der Vertragskommission wurden beauftragt, die veränderten Anforderungen und die Umsetzungserfordernisse zu erarbeiten.

Zu 1.3:

In Bremen und Bremerhaven sind zwei Anbieter nicht von der Ambulantisierung betroffen, da sie 100 % ambulante Angebote vorhalten.

Betroffen von der Ambulantisierung sind im Hinblick auf die Umwandlung stationärer Außenwohngruppen sechs Anbieter in Bremen und zwei Anbieter in Bremerhaven.

Die Ambulantisierung stationärer Wohnheime mit 24-stündiger Betreuung erfolgte bisher modellhaft in Bremen bei einem Anbieter. Die Auswertung dieses Modells findet zurzeit statt. Die Übertragbarkeit des Modells auf andere Wohnheime wird zurzeit ausgewertet. In Bremen gibt es zehn Anbieter von Wohnheimen und in Bremerhaven drei.

2. Mit welchen einzelnen Leistungserbringern wurde über die Ambulantisierung Einvernehmen erzielt (Vorlage L 112/19 Seite 5) und welche konkreten Vorhaben wurden von wem geplant und umgesetzt, oder befinden sich in der Umsetzung?

Ergänzend zu den Ausführungen in der Antwort auf die Frage 2.2. der Kleinen Anfrage „Wie bewährt sich die Ambulantisierung...“ vom 13.03.2018 befinden sich folgende Vorhaben in der Umsetzung:

Tabelle 1: Einvernehmliche Planungen zur Ambulantisierung

Anbieter Bremen	Geplante, umgesetzte bzw. in Umsetzung befindliche Vorhaben
Lebenshilfe Bremen e.V	sukzessive vollständige Ambulantisierung eines stationären Außenwohnangebotes mit 41 Plätzen bis Ende 2019
Friedehorst Teilhabe Leben gGmbH	Neues Apartmenthaus für Ambulant Betreutes Wohnen (von Beginn an ambulant) im Frühjahr 2018 umgesetzt
Friedehorst Teilhabe Leben gGmbH	Umwandlung einer Außenwohngruppe in Ambulantes Wohntraining im Frühjahr 2017 umgesetzt
Anbieter Bremerhaven	Geplante, umgesetzte bzw. in Umsetzung befindliche Vorhaben
Elbe-Weser-Werkstätten gGmbH	Umwandlung von 5 stationären Außenwohnplätzen im Jahr 2018
Albert-Schweitzer-Wohnen und Leben gGmbH	Umwandlung eines Apartmenthauses in Ambulant Betreutes Wohnen ab 2020
Albert-Schweitzer-Wohnen und Leben gGmbH	Umwandlung einer Außenwohngruppe in Ambulantes Wohntraining ab 2020
ARISTA Service gGmbH	Umwandlung eines Apartmenthauses in Ambulant Betreutes Wohnen ab 2020

3. Wie hat sich die Nachfrage nach ambulant betreuten Plätzen, besonders nach Wohngemeinschaften in Bremen und Bremerhaven jeweils entwickelt? Wie wird die Nachfrage durch öffentliche Stellen jeweils dokumentiert?

Zu 3.1:

Zur Nachfrage nach ambulant betreuten Angeboten besonders nach Wohngemeinschaften in Bremen und Bremerhaven, kann keine Aussage getroffen werden, da diese Nachfrage nicht zentral erfasst wird.

Zu 3.2:

Die Nachfrage nach Angeboten wird nicht durch öffentliche Stellen dokumentiert.

Im Rahmen des Controllings wird die Zahl der Leistungsberechtigten in Bremer bzw. Bremerhavener Kostenträgerschaft in Ambulanten Wohnformen erfasst.

Mittels der jährlichen Qualitätsberichterstattung der Leistungserbringer erfolgt in diesem Jahr erstmalig für das Jahr 2017 eine Erfassung der Personen, die allein in einer Wohnung oder in ambulanten Wohngemeinschaften ab zwei Personen leben. Nach bisherigem Stand leben ca. 60 % der Leistungsberechtigten allein in einer Wohnung und ca. 40 % in Wohngemeinschaften ab zwei Personen. Es liegen jedoch noch nicht alle Daten von allen Leistungserbringern vor.

4. Wie viele Bremer Menschen mit Behinderung fanden in den vergangenen drei Jahren einen Platz im ambulanten Wohnen außerhalb von Bremen, nachdem sie in Bremen kein passendes Angebot finden konnten?

Die Zahl der Personen, die in den vergangenen drei Jahren einen Platz in ambulanten Wohnformen außerhalb von Bremen gefunden haben, nachdem sie in Bremen kein passendes Angebot finden konnten, wird nicht erfasst.

Es ist jedoch davon auszugehen, dass alle Bremerinnen und Bremer mit Behinderung, die in Bremen ein ambulantes Wohnangebot gesucht haben, dieses hier auch gefunden haben. Denn in ambulanten Wohnformen liegt keine Begrenzung auf Platzzahlen vor und deren flexible Anpassung ist möglich.

5. Werden beim Abbau stationärer Plätze auch solche Fälle berücksichtigt, die dann gegebenenfalls außerhalb Bremens untergebracht werden? Wie stellt der Senat sicher, dass der Abbau stationärer Plätze in Bremen und Bremerhaven nicht durch die auswärtige Unterbringung konterkariert wird?

Zu 5.1:

Grundsätzlich werden in keinem Umwandlungsprojekt Personen, die in dem bisherigen stationären Angebot gelebt haben, in ein anderes stationäres Angebot außerhalb Bremens vermittelt. Auf Wunsch der Leistungsberechtigten kann in Einzelfällen ein Umzug in ein anderes Bundesland erfolgen.

Zu 5.2:

Die Umwandlungsprojekte werden von der zuständigen Fachabteilung und den zuständigen Sozialämtern eng begleitet. Für jede Person, die in dem bisherigen stationären Angebot lebt, wird eine individuelle Planung in Bremen oder in Bremerhaven vorgenommen.

Um einen besseren Überblick über die Entwicklung und die Gründe auswärtiger Leistungserbringung zu erhalten, soll die Erhebung verbessert werden (vgl. Frage 7).

- 6. Von welchen Trägern liegen die in Frage drei der Antwort auf die Kleine Anfrage benannten Anfragen auf Umwandlung von stationären Einrichtungen vor? Um welche Einrichtungen handelt es sich und wie viele Plätze wären betroffen?**

Zu 6.1:

Die in der Antwort auf die Frage 3. der Kleinen Anfrage „Wie bewährt sich die Ambulantisierung...“ vom 13.03.2018 benannten drei Anfragen liegen vom Martinsclub und einem weiteren Anbieter vor. Nach Rücksprache bat der weitere Anbieter um ein vertrauliches Umgehen, da es sich bei der Anfrage um erste Beratungsgespräche zur Sondierung handelt.

Zu 6.2:

Die Anfragen des Martinsclubs beziehen sich auf die Umwandlung einer stationären Außenwohngruppe mit zehn Plätzen und des stationären Wohntrainingsangebots mit sieben Plätzen.

- 7. Wer entwickelt das in Frage 15.2 und 17.2 der Antwort auf die Kleine Anfrage angeführte Konzept zur Vermeidung vom Leistungsberechtigten nicht erwünschter auswärtiger Unterbringung und zu wann wird es vorliegen?**

Das in den Antworten auf die Fragen 15.2 und 17.2 der Kleinen Anfrage „Wie bewährt sich die Ambulantisierung...“ vom 13.03.2018 benannte Konzept zur Vermeidung einer vom Leistungsberechtigten nicht erwünschten auswärtigen Leistungserbringung in anderen Bundesländern wird vom zuständigen Fachreferat der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport in Kooperation mit dem Amt für Soziale Dienste Bremen und dem Magistrat Bremerhaven für den Personenkreis der Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung entwickelt. Es soll im dritten Quartal 2019 vorliegen.

- 8. In der Vorlage 112/19 steht einleitend, dass die Fortsetzung der Ambulantisierung weiterer stationärer Außenwohngruppen angestrebt wird, vorbehaltlich der adäquaten Bedarfsdeckung durch die neu zu entwickelnden Assistenzleistungen sowie der Gesamtrahmenbedingungen. Wie ist, mit Blick auf die bereits zum 01.01.2020 geltenden Vorgaben durch das Bundesteilhabegesetz, der Stand dieser Entwicklungen?**

Wie unter Punkt 1.2. beschrieben, arbeiten zwei Unterkommissionen der Vertragskommission an der Entwicklung der neuen Gesamtrahmenbedingungen und Assistenzleistungen. Im ersten Quartal des Jahres 2019 sollen erste Modelle vorliegen, die im zweiten und dritten Quartal des Jahres 2019 erprobt werden sollen.

- 9. Auf Seite 15 der Vorlage 112/19 wird darauf hingewiesen, dass eine Zunahme rechtlicher Betreuungen bzw. von Berufsbetreuern zu verzeichnen ist. Haben bereits Gespräche über die Entwicklung zwischen der Sozialsenatorin und der Betreuungsbehörde stattgefunden? Zu welchen Ergebnissen und Vereinbarungen ist man gekommen?**

Im Juli 2018 hat ein erstes Gespräch stattgefunden. Eine Zunahme der rechtlichen Betreuungen wurde in einem konkreten Umwandlungsprojekt seitens der Betreuungsbehörde festgestellt. Als allgemeiner Trend aller

Ambulantisierungsprojekte konnte die Entwicklung bisher nicht verzeichnet werden. Die weitere Entwicklung wird beobachtet.

- 10. Wird die in Frage 18.5 der Kleinen Anfrage benannte Anpassung der Ambulantisierungsstrategie lediglich allgemein wegen der Veränderungen durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) als nötig erachtet? Oder wird die Anpassung der Strategie auch konkrete Aussagen über die zukünftige Vorgehensweise der einzelnen Träger im Land Bremen unabhängig vom BTHG enthalten? Wird es eine Verpflichtung der Träger geben, die eigenen zukünftigen Planungen zur Ambulantisierung stationärer Angebote schriftlich darzulegen?**

Zu 10.1:

Die Anpassung der Ambulantisierungsstrategie geht über die Veränderungen durch das Bundesteilhabegesetz hinaus. Sie umfasst die Fortsetzung der Deinstitutionalisierung und Individualisierung der zukünftigen besonderen Wohnformen (z.B. durch Apartmentbauweise).

Zu 10.2:

Die Anpassung der Strategie erfolgt über die benannten Unterkommissionen der Vertragskommission und wird gemeinsam mit den Leistungsanbietern und den Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderung erarbeitet. In den Unterkommissionen werden Standards und allgemeingültige konzeptionelle und strukturelle Rahmenbedingungen für die Leistungsangebote festgelegt. Konkrete Vorgehensweisen einzelner Anbieter im Land Bremen können nur einvernehmlich mit diesen getroffen werden. Wenn ein Anbieter sein stationäres Wohnangebot weiterhin als besondere Wohnform vorhalten möchte, kann ihm „die Erlaubnis“ für dieses Angebot nicht entzogen werden. Die Rahmenbedingungen für die Erbringung dieser Leistung werden in neuen Leistungsbeschreibungen auf Landesebene beschrieben.

Zu 10.3:

Eine schriftliche Abfrage ist nicht vorgesehen. Wie bereits heute soll in Gesprächen mit den Anbietern die Perspektive der Angebote beraten werden. Da nicht einseitig Verpflichtungen zur Ambulantisierung getroffen werden können, ist eine vertrauensvolle und offene Kooperation zwischen Anbietern und Behörde die Grundlage für eine gelingende Ambulantisierung, um sich beispielsweise auch über mögliche Hemmnisse der Ambulantisierung austauschen zu können. Die Wünsche der Nutzerinnen und Nutzer und ihrer Angehörigen sind handlungsleitend für alle konkreten Ambulantisierungsprojekte, und ihre bestehenden Wohn- und Betreuungsverträge mit dem Anbieter können nicht ohne ihre Zustimmung umgewandelt werden.