

LAG SELBSTHILFE Bayern e.V., Orleansplatz 3, 81667 München



Bayerischer Landtag
Maximilianeum
81627 München

Per E-Mail:

buero-sozialausschuss@bayern.landtag.de



LAG SELBSTHILFE Bayern e. V.

Dachorganisation der
Selbsthilfeverbände behinderter
und chronisch kranker Menschen
und ihrer Angehörigen in Bayern

Vorsitzender des Vorstands:
Dr. Josef Pettinger

Geschäftsführer:
Thomas Bannasch

Ehrevorsitzender:
Maximilian H. Maurer

München, den 20.01.2021

Stellungnahme der LAG SELBSTHILFE Bayern e.V. (LAGS) zur Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales, Jugend und Familie zum Thema „Konversion von Komplexeinrichtungen“ am 28.01.2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Dachorganisation von derzeit 110 landesweit tätigen Verbänden der Selbsthilfe behinderter und chronisch kranker Menschen in Bayern begrüßen wir die Einladung zur Expertenanhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales, Jugend und Familie zum Thema „Konversion von Komplexeinrichtungen“ und bedanken uns für die Gelegenheit, Stellung nehmen zu können.

Vorbemerkung

Mit Blick auf den aktuellen Kennzahlenvergleich Eingliederungshilfe der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) für das Jahr 2018 zeigt sich, dass der Anteil der erwachsenen Leistungsberechtigten mit **ambulanter** Unterstützung an der Gesamtzahl der Empfängerinnen und Empfänger von Wohnleistungen in den letzten Jahren bundesweit stetig **angestiegen** ist. Die **Ambulantisierungsquote** (Verhältnis ambulanter zu stationärer Wohnplätze) beträgt im bundesweiten Durchschnitt 51% (2017: 49,8%). Das bedeutet, dass mehr als jeder zweite Volljährige, der Leistungen zum Wohnen erhält, mit ambulanter Unterstützung im eigenen Wohnraum oder in einer Pflegefamilie lebt.¹

¹ BAGüS Kennzahlenvergleich Eingliederungshilfe 2020 – Berichtsjahr 2018, S. 17



Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE von Menschen mit Behinderung
und chronischer Erkrankung und ihrer Angehörigen in Bayern e.V.

Orleansplatz 3, 81667 München, E-Mail: post@lag-selbsthilfe-bayern.de

Telefon (089) 45 99 24-0, Telefax (089) 45 99 24-13, www.lag-selbsthilfe-bayern.de

Bank für Sozialwirtschaft, IBAN: DE09700205000008864500, BIC: BFSWDE33MUE



netzwerkfrauen-bayern



unter der Trägerschaft der LAG SELBSTHILFE Bayern

Statistisch gesehen findet damit der Fallzahl-Zuwachs bei den Wohnhilfen vollständig im Bereich der ambulanten Wohnunterstützung statt.²

Auffällig ist, dass die Ambulantisierungsquote bei den bayerischen Bezirken im Bundesvergleich insgesamt weiterhin **unterdurchschnittlich** und zwischen den Bezirken uneinheitlich ist. In Unterfranken, Mittelfranken und Oberbayern lag der Wert bei 42% (abgerundet). In Oberfranken und Schwaben bei 39% (abgerundet). In Niederbayern bei 33,8% und im Bezirk Oberpfalz lediglich bei 28,3%. In Berlin hingegen bei 71,2%. Es zeigt sich deutlich, dass sich die bayerischen Bezirke in der Vergangenheit stark auf den Bereich der besonderen Wohnformen (ehemals: stationärer Bereich) fokussiert hatten.

Der Trend geht jedoch eindeutig hin zum ambulanten Wohnen. Es besteht ein starker Wunsch nach selbstbestimmten und gemeindeintegrierten Wohnformen. Die Nachfrage nach den „klassischen stationären Einrichtungen“ geht hingegen stetig zurück.

Darüber hinaus zeigt die Corona-Pandemie und deren Auswirkungen in erschreckendem Maße, dass das Wohl und die Gesundheit der in Komplexeinrichtungen lebenden Menschen potentiell gefährdeter sind, als in kleineren Wohneinheiten.

Zu den vom Ausschuss für Arbeit und Soziales, Jugend und Familie aufgeworfenen Themenkomplexen nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Definition, Erfordernisse, Verlauf und Auswirkungen einer Konversion, insbesondere auch in Bezug auf die Betroffenen

Als Grundlage unserer Stellungnahme dient die in den Förderkriterien des „Sonderinvestitionsprogramms zur Förderung von inklusivem Wohnraum – zeitgemäßen Neuausrichtung der Komplexeinrichtungen für Menschen mit Behinderung“ vom 04.03.2019 festgehaltene Definition von Komplexeinrichtungen und deren Neuausrichtung.

In den Förderkriterien wurde festgehalten, dass Komplexeinrichtungen mehrgliedrige Einrichtungen mit Wohn-, Arbeits- und Sozialstrukturen der Eingliederungshilfe an einem Standort sind. Sie umfassen unterschiedliche Einrichtungstypen und unterschiedliche Betreuungsformen für Menschen mit Behinderung, in der Regel auch unterschiedlichen Alters. Darunter fallen in Bayern v.a. die großen, historisch gewachsenen, stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe, bei denen es sich um sozial- und heilpädagogisch arbeitende Heime als Lebens- und Dorfgemeinschaften für Menschen mit Behinderungen mit einem sehr differenzierten Angebot in den Bereichen Wohnen, Arbeit, Freizeit und Pflege handelt. Aus Sicht der Betroffenen Menschen mit Behinderungen erscheint diese Definition allerdings willkürlich und aus der Luft gegriffen. Wir halten beispielsweise eine Bestimmung, wonach eine Komplexeinrichtung Plätze für mehr als 100 Bewohnerinnen und Bewohner vorhalten soll, für nicht sachgemäß und unverständlich.

Neuausrichtung meint, dass sich die Sozialstrukturen der Komplexeinrichtungen so verändern müssen, dass sie **heterogen, vielfältig** und **offen** sind. Dazu werden im Rahmen der sog. Konversion zwei Handlungsansätze verfolgt: **Dezentralisierung** der Dienstleistungen auf der einen Seite und **Umwandlung** des Stammstandorts auf der anderen Seite. Diese Handlungsansätze müssen Hand in

² BAGÜS Kennzahlenvergleich Eingliederungshilfe 2020 – Berichtsjahr 2018, S. 7



Hand gehen mit der Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe zur **personenzentrierten** Fachleistung.

Eine Neuausrichtung ist zwingend erforderlich, um die Anforderungen aus Art. 19 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) auch nur ansatzweise erfüllen zu können. Die Vertragsstaaten anerkennen dort das gleiche Recht aller Menschen mit Behinderungen, mit gleichen Wahlmöglichkeiten wie andere Menschen in der Gemeinschaft zu leben, und treffen wirksame und geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen den vollen Genuss dieses Rechts und ihre volle Einbeziehung in die Gemeinschaft und Teilhabe an der Gemeinschaft zu erleichtern. Jeder Mensch soll seinen Aufenthaltsort selbst wählen und entscheiden können, wo und mit wem man leben möchte. Es darf keine Verpflichtung geben, in einer sog. Besonderen Wohnform zu leben.

Die Komplexeinrichtung darf nicht mehr als eine Welt für sich, als zentraler Lebensmittelpunkt, mit festen Strukturen und Regeln verstanden werden. Bereits 1973 wurde von dem kanadischen Soziologen Erving Goffman der Begriff der „totalen Institution“ geprägt, welche unmittelbar auf entsprechende Komplexeinrichtungen übertragen werden kann. Goffman definiert „Totale Institutionen“ als geschlossene Welten, die folgende Merkmale³ aufweisen:

- Totale Institutionen sind **allumfassend**. Das Leben aller Mitglieder findet nur an dieser Stelle statt und sie sind einer einzigen zentralen Autorität unterworfen.
- Die Mitglieder der Institution führen ihre alltägliche Arbeit in unmittelbarer (formeller) Gesellschaft und (informeller) Gemeinschaft ihrer **Schicksalsgefährten** aus.
- Alle Tätigkeiten und sonstigen Lebensäußerungen sind exakt geplant und ihre Abfolge wird durch explizite **Regeln** und durch einen Stab von Funktionären vorgeschrieben.
- Die verschiedenen Tätigkeiten und Lebensäußerungen werden **überwacht** und sind in einem einzigen rationalen Plan vereinigt, der dazu dient, die offiziellen Ziele der Institution zu erreichen.

Diese Institutionen stehen nicht im Einklang mit Art. 13 des Grundgesetzes (GG), wonach die eigene Wohnung allgemein dem Schutz des privaten Lebensbereichs vor staatlichen Eingriffen als Stätte privaten Lebens und Wirkens dient. In einer eigenen Wohnung **selbstbestimmt** zu leben, ist für viele Menschen mit Behinderungen allerdings nicht selbstverständlich. Zu Gunsten von Beratungs- und Versorgungsstrukturen in Einrichtungen des gemeinschaftlichen Wohnens verzichten sie auf einen Teil der o.g. Privatsphäre und müssen sich vorgegebenen Strukturen und Regeln **unterordnen**.

Ziel muss es daher sein, den Wohnraum nach den **Wünschen** der Betroffenen zu gestalten und bestehende Einrichtungen so zu öffnen, dass inklusives Wohnen ermöglicht wird. Die Rechte Betroffener müssen durch die Konversion gestärkt werden. Dies bedeutet auch, bestehende Strukturen in Einrichtungen dort aufzulösen, wo sie Betroffene in ihrem Recht auf Privatsphäre beschneiden. Grundlage einer Entscheidung für eine Wohnform an einem Wohnort muss immer das **Wunsch- und Wahlrecht** des Menschen mit Behinderung sein.

Bei der Schaffung dezentraler Wohneinrichtungen ist es darüber hinaus unabdingbar durch kompetente **Fachkräfte** eine qualitativ hochwertige Betreuung der Bewohnerinnen und Bewohner zu gewährleisten. In der Praxis fehlt es jedoch häufig an geeignetem Personal. So können beispielsweise

³ Seite „Totale Institution“. In: Wikipedia, Die freie Enzyklopädie.

URL: https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Totale_Institution&oldid=204334709



Außenwohngruppen teilweise über Jahre hinweg nicht komplett belegt werden, weil für die Wohngruppe nicht genügend Fachkräfte gewonnen werden konnten.

Daneben muss auch in den kleineren Wohneinheiten die **Finanzierung** eines **Nachtdienstes** bei Bedarf gewährt werden. Eine Verweigerung der Finanzierung durch die Bezirke hat gravierende Folgen, denn damit ist von vornherein eine **Selektierung** der Menschen mit Behinderung, die dort wohnen könnten, vom Kostenträger vorgegeben. Menschen mit schwersten Behinderungen, die zwingend auf die Bereitstellung eines Nachtdienstes angewiesen sind, müssten infolgedessen am Stammstandort einer Komplexeinrichtung wohnen bleiben. Dies stellt jedoch eine **Diskriminierung** dar und entspricht nicht den Vorgaben der UN-BRK sowie dem Wunsch- und Wahlrecht aus dem Bundesteilhabegesetz (BTHG). Zwangsläufig würde dies mit der Zeit zu einer Verdichtung der Menschen mit schwersten Behinderungen am Stammstandort der Komplexeinrichtung führen.

II. Finanzbedarf und Rahmenbedingungen für gelingende Konversion

Gerade mit Blick auf den bundesweiten Trend zum **ambulanten** Wohnen ist es unverständlich, dass in Bayern im Bereich Konversion von Komplexeinrichtungen keine ausreichenden finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Bereits in der Vergangenheit hatten allein die Wohlfahrtsverbände mitgeteilt, dass ein **Investitionsbedarf** von circa 1,2 Milliarden Euro erforderlich ist. Von dem Versprechen der Staatsregierung, wonach über einen Zeitraum von 20 Jahren rund 400 Millionen Euro in die Konversion investiert werden sollten, ist nicht mehr viel übrig. Ohne ausreichende finanzielle Mittel wird es den Trägern der Einrichtungen jedoch nicht möglich sein, zeit- und bedarfsgerechte Wohnangebote zu unterstützen und für ausreichenden und barrierefreien Wohnraum zu sorgen.

Schaut man sich die **Chronologie** des letzten Jahrzehnts (!) an, so wurden bereits umfassende Vorschläge, Anregungen und Konzepte zur nachhaltigen Umgestaltung von Komplexeinrichtungen vorgelegt. Bereits in den 2010 erarbeiteten „Eckpunkten zur Umsetzung dezentraler Wohnstrukturen für Menschen mit körperlicher Behinderung, Sinnesbehinderung und/oder geistiger Behinderung unter dem Aspekt der Inklusion“ wurde festgehalten, dass sich die Nachfrage nachhaltig zum ambulant betreuten Wohnen verlagert. Es ist nun an der Zeit die tatsächliche Konversion in Angriff zu nehmen.

III. Sonderinvestitionsprogramm der Staatsregierung „Konversion von Komplexeinrichtungen“

Zu begrüßen ist, dass es eine „Richtlinie für die Förderung von Investitionen zur Schaffung von besonderen Wohnformen i.S. des § 42a SGB XII (ehemalige stationäre Einrichtungen) für Menschen mit Behinderung im Rahmen der Konversion von Komplexeinrichtungen“ geben wird.

Wie bereits unter I. erwähnt, halten wir es jedoch nicht für zielführend, erst ab einer Platzzahl von mehr als 100 Bewohnerinnen und Bewohnern von einer Komplexeinrichtung zu sprechen. Eine solche Bedingung ist nicht sachgemäß und unverständlich.

Denn die **bloße Bewohnerzahl** darf bei der Entscheidung darüber, ob eine Einrichtung Berücksichtigung bei der Förderung findet, nicht einzig maßgeblich sein. Die Festlegung auf eine konkrete Bewohnerzahl ist nicht nur willkürlich und unflexibel, sie schließt auch Betroffene



Einrichtungen aus, welche die Platzzahl ggf. nur knapp unterschreiten, aber bei denen ebenso großer Handlungsbedarf besteht. Vielmehr sollen unterschiedliche Einrichtungstypen und unterschiedliche Betreuungsformen für Menschen mit Behinderungen, auch unterschiedlichen Alters (Kinder und Jugendliche, Erwachsene und Ältere) Berücksichtigung finden und beurteilt werden, in welchen Einrichtungen der Handlungsdruck am größten ist. Danach muss sich auch die Priorisierung der institutionellen Förderungen schwerpunktmäßig richten.

Daneben ist unverständlich, weshalb gerade Wohnformen mit bis zu **24 Wohnplätzen** förderfähig sein sollen. Die Zahl 24 erscheint aus der Luft gegriffen. Zwar kann sie einer alten Empfehlung der „Aktion Mensch“ entnommen werden. Gleichwohl gibt es keinerlei rechtliche Anhaltspunkte für diese zahlenmäßige Festlegung. Aus unserer Sicht sind Wohneinheiten von **maximal 5 bis 10** Personen zeitgemäß.

Mit Blick auf den Platzzahlabbau in den Komplexeinrichtungen muss es gemeinsames Ziel sein, einen gemeindeintegrierten Wohnraum zu gestalten um „Parallelwelten“ abzuschaffen. Hierfür ist zwingend erforderlich in der **gesamten Fläche** Wohnangebote der unterschiedlichsten Art anzubieten. Nur **flächendeckende** und dezentrale Angebote sind dazu in der Lage, Menschen mit Behinderungen, trotz Auszug aus dem familiären Umfeld, in ihrer sozialen Lebenswelt zu belassen. Freizeitaktivitäten, wie Mitgliedschaften in Vereinen, Treffen mit Familienangehörigen und Freunden wären dann weiterhin möglich. Eine volle Einbeziehung in die Gemeinschaft und Teilhabe an der Gemeinschaft muss zwingendes Ziel sein.

IV. Wahrnehmung und Partizipationsmöglichkeiten

Bei allen Überlegungen zum Thema „Konversion von Komplexeinrichtungen“ muss die Vorgabe **„Nichts über uns ohne uns“** im Zentrum stehen. Die **Einbeziehung** von Bewohnerinnen und Bewohnern, deren Angehörige und den Heimbeiraten in die Umgestaltungsprozesse ist unabdingbar.

Aufgrund der institutionellen Struktur der Komplexeinrichtungen sind auch viele **Gemeinschaftserlebnisse** von Menschen mit und ohne Behinderung faktisch unmöglich. Für Außenstehende gibt es kaum Gründe eine Komplexeinrichtung zu betreten und es werden keine Begegnungsrume für Menschen mit und ohne Behinderung geschaffen. Doch gerade diese alltäglichen, gemeinschaftlichen **Begegnungen** bauen die oftmals bestehenden Beruhrungsgangste ab und führen zu echter Inklusion.

Um gemeindeintegrierten Wohnraum für alle Bürgerinnen und Bürger zu schaffen, ist es daher zwingend erforderlich, im Bereich der Sozialplanung aber auch im Bereich der Infrastrukturplanung das Thema inklusiver Sozialraum kontinuierlich einzubeziehen.

Auch öffentliche Einrichtungen wie Supermärkte, Arztpraxen, Banken, Schwimmbäder oder andere Kultur- und Freizeitangebote müssen für Menschen mit Behinderungen ebenso nutzbar sein, wie für Menschen ohne Einschränkungen. Dieses Ziel kann nur durch eine abgestimmte Zusammenarbeit zwischen den Kommunen auf örtlicher Ebene und den einzelnen Bezirken auf überörtlicher Ebene erreicht werden. Es ist deren gesetzlicher Auftrag aus dem BayTHG I bei der Gestaltung der Sozialräume zusammenzuwirken und Angebote zu schaffen, die für alle Menschen erreichbar, zugänglich und nutzbar sind. Der Abschluss von Kooperationsvereinbarungen ist hierbei zwar zu begrüßen, allerdings ist zu befürchten, dass die örtliche Ebene die Bürgerinnen und Bürger mit



Behinderungen aus dem Blick verlieren, da hier in Bayern keinerlei Zuständigkeiten mehr gegeben sind.

In diesem Zusammenhang sollte daher stets die **Expertise** der Selbsthilfe eingebunden sein. Aus unserer Sicht ist es notwendig, dass eine **Fachstelle** zur Koordination, Beratung und Unterstützung von Selbsthilfeaktivitäten und Einrichtungsträgern geschaffen wird, die in Kooperation mit behinderten Menschen neue Wohn-, Nutzungs- und Umwandlungskonzepte entwickelt und die Realisierung unterstützend begleitet. Vor dem Hintergrund, dass dem Thema Wohnen eine besondere Nutzerorientierung innewohnt, sollte diese Stelle auch bei den Nutzerinnen und Nutzern angesiedelt werden. Niemand weiß besser, welche Bedürfnisse zukünftige Wohnformen für behinderte Menschen erfüllen müssen, als die Betroffenen selbst.

Wir als demokratisch legitimierter Dachverband der landesweit tätigen Selbsthilfeverbände behinderter und chronisch kranker Menschen in Bayern sind Experten in eigener Sache und daher geeignet in einer solchen Fachstelle die maßgebliche Rolle als **Vertretungsorgan** einzunehmen.

V. Unterbringung von Menschen mit psychischer Behinderung

Es mag historische Gründe geben, dass Eingliederungshilfeeinrichtungen der Sozialpsychiatrie von den bisherigen Fördergrundsätzen ausgeschlossen sind. Die UN-BRK unterscheidet jedoch nicht nach Behinderungsformen. Förderfähig müssen daher grundsätzlich **alle Einrichtungen** sein und zwar **unabhängig** von den unterschiedlichen Behinderungsformen.

Schlussbemerkung

Es ist dringend an der Zeit, dass sämtliche Akteure kooperieren und eine gemeinsame Umsetzungs- und Finanzierungsstrategie entwickeln, um eine zeitgemäße Weiterentwicklung der Wohnformen in die Wege zu leiten. Nur so kann den bestehenden Wünschen und Bedarfen der Betroffenen entsprochen werden und inklusive Wohnformen entstehen. Eine Schlüsselrolle kommt hier dem Freistaat Bayern, den Bezirken und den Kommunen zu. Diese Akteure müssen ihrem gesetzlichen Auftrag und ihrer Pflicht zur **interkommunalen Zusammenarbeit** nachkommen. Finanzierungsfragen dürfen hierbei nicht auf Kosten und zu Lasten der Menschen mit Behinderungen ausgetragen werden.

Zusammenfassend muss im Hinblick auf die Konversion von Komplexeinrichtungen folgendes beachtet werden:

- Die **bloße Bewohnerzahl** darf bei der Entscheidung darüber, ob eine Einrichtung Berücksichtigung bei der Förderung findet, nicht einzig maßgeblich sein.
- Konversion bedeutet auch, bisherige Strukturen abzubauen und neue, alternative Wohnformen zu schaffen. Wir empfehlen daher eine **Stelle zur Koordination, Beratung und Unterstützung von Selbsthilfeaktivitäten und Einrichtungsträgern** zu etablieren.
- Förderfähig müssen **alle Einrichtungen** sein und zwar **unabhängig** davon, ob sie Menschen mit geistigen, seelischen, Sinnes- oder körperlichen Behinderungen betreuen.

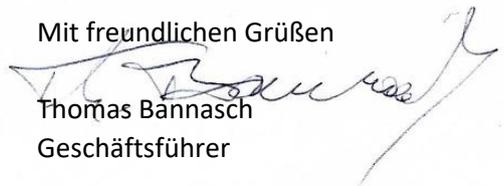


- Der Bereich „Wohnen“ muss immer im Zusammenspiel mit dem Umfeld, sprich dem inklusiven Sozialraum bedacht werden. Sozial- und Infrastrukturplanung muss diesen Aspekt immer im Blick haben.

Einem weiteren Austausch sehen wir mit großem Interesse entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Bannasch
Geschäftsführer



Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE von Menschen mit Behinderung
und chronischer Erkrankung und ihrer Angehörigen in Bayern e.V.

Orleansplatz 3, 81667 München, E-Mail: post@lag-selbsthilfe-bayern.de

Telefon (089) 45 99 24-0, Telefax (089) 45 99 24-13, www.lag-selbsthilfe-bayern.de

Bank für Sozialwirtschaft, IBAN: DE09700205000008864500, BIC: BFSWDE33MUE



netzwerkfrauen-bayern



unter der Trägerschaft der LAG SELBSTHILFE Bayern