

**Vorlage für die 26. Sitzung der staatlichen Deputation für  
Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration  
am 30.5.2006**

**TOP**

**Gestaltung des Hilfesystems für älter werdende geistig und mehrfach behinderte Menschen im Land Bremen**

**A. Problem**

Bundesweit stehen Länder und Kommunen vor der Aufgabe, für die kontinuierlich wachsende Zahl älterer geistig und mehrfach behinderter Menschen eine adäquate Versorgungsstruktur zu entwickeln. Auch im Land Bremen wird dieses Thema seit Jahren bearbeitet, als Eckpunkte sind zu nennen ein Fachtag des AfSD am 2.12.1999 zu diesem Thema, die Befassung der Deputation für Soziales, Jugend und Senioren mit der Vorlage des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales "Überlegungen zum Hilfesystem für älter werdende geistig behinderte Menschen" am 8.5.2003, die Veranstaltungsreihe des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales mit Betroffenen und ihren Angehörigen, den Trägern der Behindertenhilfe, den Ämtern in Bremen und Bremerhaven sowie mit weiteren Experten um die Jahreswende 2003/2004 zu den Schwerpunktthemen des o.a. Konzepts, die Aufforderung der Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration an den Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, anlässlich der Debatte zu den sozialhilferechtlichen Weisungen zu den Zugangsvoraussetzungen für Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) und Tagesförderstätten und den Grenzen der dortigen Beschäftigung/ Betreuung am 16.12.2004, noch im Jahr 2005 ein Gesamtkonzept vorzulegen und dessen Vorlage zur Diskussion mit den Trägern der Behindertenhilfe und den Ämtern in Bremen und Bremerhaven im Frühsommer 2005.

**B. Lösung**

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales legt in der Anlage 1 zu dieser Deputationsvorlage ein Gesamtkonzept für die Gestaltung des Hilfesystems für alt werdende geistig und geistig-mehrfach behinderte Menschen vor und entspricht damit der o.a. Aufforderung der Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration vom 16.12.2004.

Kernstück des Gesamtkonzepts ist das Modul „Tagesbetreuung für alte behinderte Menschen“, mit dem die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft nach Ablösung vorheriger WfbM- bzw. Tagesförderstättenbetreuung sichergestellt werden soll. In Form dieses Moduls wird eine Geldleistung ausgestaltet, die sich in ihrer Höhe nach der Gruppe mit vergleichbarem Hilfebedarf richtet, in die der alte behinderte Mensch i.d.R. im Rahmen der Wohnversorgung eingestuft ist. Sie soll für die jeweilige Stufe landeseinheitlich sein und ihr Verausga-

bungsort bzw. dessen Mix – Wohneinrichtung, teilstationäre Einrichtung, offenes Angebot – soll im Rahmen des Gesamtplanverfahrens durch die zuständigen städtischen Dienste gemeinsam mit dem behinderten Menschen und den beteiligten Trägern individuell festgelegt werden.

Mit der vorstehend skizzierten Ausgestaltung des Modells geht der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales konzeptionell weiter, als aus anderen Ländern bekannt, in denen die Leistung der Tagesgestaltung für aus WfbM oder Tagesförderstätten ausgeschiedene Menschen fast immer an die Wohneinrichtung gebunden wird. Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales geht mit dieser Ausgestaltung inhaltlich (i.d.R. aber wohl nicht im formalen Sinne) einen Schritt auf eine Leistungsgestaltung zu, wie sie im Rahmen eines Persönlichen Budgets erfolgen könnte.

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales sieht für die Gestaltung der Eingliederungshilfeleistung „Tagesstruktur für alte behinderte Menschen“ eine strikt einzelfallbezogene Sozialhilfeleistung vor. Damit wird sichergestellt, dass für alle Menschen, für die der überörtliche Träger der Sozialhilfe Bremen Leistungsträger ist, sowie für alle Menschen, für die der örtliche Träger der Sozialhilfe Bremen Leistungsträger ist, eine gleiche Leistungsstruktur und –höhe gewährleistet werden kann. Der Magistrat Bremerhaven wird seitens des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales nach Bestätigung des Konzepts durch die Deputation gebeten werden, sich für die (wenigen) Fälle alter behinderter Menschen in Bremerhavener Kostenträgerschaft der Leistungsausgestaltung anzuschließen.

Institutionelle Förderungen von Trägern auf der Ebene des Zuwendungsrechts sind im Rahmen des Konzepts nicht vorgesehen. Damit folgt der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales einem wesentlichen Aspekt der Ausarbeitung einer Arbeitsgruppe der Zentralen Arbeitsgruppe (ZAG) der Stadt Bremen nicht, die in der Anlage 4 zu dieser Vorlage dokumentiert wird. Eine die Infrastruktur der Hilfen für die alten Menschen in den beiden Kommunen vergleichbare Zuwendungsfinanzierung durch die beiden Städte kann seitens des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales nicht erreicht werden. Gleichfalls nicht sachgerecht wird die Auslobung von nicht differenzierten oder von am vorherigen Versorgungsort (WfbM bzw. Tagesförderstätte) orientierten Pauschalen statt der vorgesehenen Anbindung an das Hilfebedarfsgruppensystem nach Metzler (HMB-W System) gehalten. Eine einheitliche Pauschale würde Menschen mit hohen Hilfebedarfen benachteiligen, solche mit geringeren Bedarfen bevorzugen. Bei einer Koppelung der Höhe einer zweistufigen Pauschale an den vorherigen Versorgungsort WfbM oder Tagesförderstätte würden behinderte Menschen aus Bremerhaven systematisch gegenüber Personen aus Bremen benachteiligt, da in Bremerhaven auch sehr schwer behinderte Menschen die WfbM besuchen und demnach die geringere Pauschale erhielten.

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales hat andererseits die im Diskussionsprozess formulierte Kritik an seiner ursprünglichen Planung – Begrenzung des Betreuungsalters von Tagesstättenbesuchern auf 60 Jahre – aufgenommen und sieht nun eine einheitliche Altersgrenze von 65 Jahren für WfbM und Tagesstätten vor. Bei früherem Ausscheiden kann das Modul ab dem Alter von 60 Jahren in Anspruch genommen werden.

### **C. Alternativen**

1. Keine Änderung des bestehenden Systems. Die Alternative kann nicht empfohlen werden, da für die rasch wachsende Zahl der WfbM-Rentner Bedarf an einer fachlich und finanziell ausgewiesenen Lösung besteht.

2. Ausgestaltung für WfbM-Rentner wie vorgestellt, bei Beibehaltung der Möglichkeit eines altersunbegrenzten vollschichtigen Tagesförderstättenbesuchs (Landesbehindertenbeauftragter - und zusätzlich Eröffnung dieser Möglichkeit auch für zukünftige WfbM-Renter aus

der dortigen Gruppe mit erhöhtem Hilfebedarf – zusätzliche Forderung AK Geistig behinderte Menschen der LAG). Die Alternative kann nicht empfohlen werden, da einerseits die Mehrzahl der anderen Länder und überörtlichen Träger ebenfalls die Tagesförderstättenbetreuung bis zum Rentenalter begrenzt und das Land Bremen gehalten ist, sein Versorgungsniveau an den bundesdurchschnittlichen Verhältnissen auszurichten (vgl. Anlage 3) und da andererseits behinderte Menschen aus Bremerhaven, die auch bei sehr schweren Behinderungen die dortigen WfbMs statt Tagesförderstätten besuchen, damit gegenüber behinderten Menschen aus der Stadt Bremen benachteiligt wären.

#### **D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen**

Die Aufgabe der Versorgung alt werdender geistig und geistig-mehrfach behinderter Menschen bestand in der Vergangenheit nur in wenigen Fällen, da nur eine geringe Zahl alter behinderter Menschen vorhanden war. Daher sind die Entgelte der Wohneinrichtungen der Behindertenhilfe nur in Sonderfällen (Seniorengruppen in wenigen Einrichtungen, verstärkte Tagesdienste in den Blankenburg-Nachfolgeeinrichtungen) für die Versorgung kontinuierlich zu Hause bleibender alter behinderter Menschen ausgelegt. Diese Fehlstelle betraf vor allem Wohneinrichtungen, deren Bewohner als Werkstattgänger mit dem Eintritt in den Ruhestand – also i.d.R. spätestens mit 65 Jahren – die außerhäusige Tagesstruktur verloren. Andererseits war für Betreute der Tagesförderstätten keine Begrenzung der Besuchs vorgesehen.

Mit dem Konzept reduziert sich für den einzelnen alten behinderten Menschen, der heute noch vollschichtig die WfbM oder Tagesförderstätte besucht, die finanzielle Leistung des Kostenträgers Sozialhilfe. Die ersparte Summe geht in die Versorgungsleistung für bisher nicht tagesstrukturierend geförderte alte behinderte Menschen ein. Insofern findet eine Umfinanzierung zwischen den verschiedenen Versorgungssegmenten statt.

Jedoch ist das System der Behindertenhilfe im Ganzen expansiv, da die nachrückenden Altersjahrgänge sowohl hinsichtlich ihrer WfbM-Beschäftigung/Tagesförderstättenbetreuung als auch hinsichtlich des Wohnens zu versorgen sind und zudem stärker besetzt sind als die höheren Altersjahrgänge, denen diese Konzeption gilt. Daher erhöhen sich die Gesamtkosten für die Eingliederungshilfe weiter. Die systematische Gestaltung der tagesstrukturierenden Versorgung für alt gewordene behinderte Menschen bremst allerdings gegenüber einer Fortsetzung der bisherigen Handlungsweise den aus unabweisbaren demografischen Gründen erfolgenden Ausgabenzuwachs leicht ab und führt gleichzeitig zu einer gerechteren Allokation der Mittel.

Die vorgeschlagene finanzielle Ausgestaltung entspricht derjenigen der anderen westlichen Länder, von denen grundsätzlich vergleichbare Leistungen (wenn dort auch in weniger variabler Ausgestaltung) ermittelbar waren. Eine kürzlich durchgeführte Fachtagung der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) hat dieses Ergebnis noch einmal bestätigt.

#### **E. Beteiligung / Abstimmung**

Die Anlage 1 (insb. Kapitel-V) wurde mit den Trägern der Behindertenhilfe in Bremen und Bremerhaven, dem Amt für Soziale Dienste in Bremen, dem Gesundheits- und dem Sozialamt Bremerhaven im Sommer 2005 erörtert.

Die Vertreter der LAG in der Vertragskommission SGB XII haben in der Sitzung am 27.3.06 bekundet, dass über die Einführung eines Leistungsmoduls „Tagesstrukturierung für geistig und mehrfach behinderte Menschen“ erst verhandelt werden soll, wenn die anderen Punkte zur Neuordnung der Leistungs- und Vergütungsstruktur abgeschlossen sind.

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales schlägt vor, dass nach der grundsätzlichen Beschlussfassung über das Konzept dieses im Rahmen einer Unterarbeitsgruppe der Vertragskommission erfolgen soll.

Ebenso soll erst im Zuge der weiteren Prüfung der Umsetzungsmodalitäten der Zeitpunkt der Einführung des Moduls festgelegt werden.

Der Landesbehindertenbeauftragte hat mit Schreiben vom 15.5.2006 vorläufig Stellung genommen (Anlage 5). Er begrüßt die Schaffung von Versorgungsstrukturen in den Wohneinrichtungen für alt gewordene behinderte Menschen und die Flexibilität des Tagesbetreuungsmoduls, das eine Fortsetzung des 2-Milieu-Prinzips ermögliche. Abweichend vom Konzept fordert er, den Besuch der Tagesförderstätten auch über das 65. Lebensjahr hinaus uneingeschränkt zu ermöglichen (vgl. dazu: C - Alternativen).

## **F. Beschlussvorschlag**

Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration stimmt dem Konzept des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales zur Gestaltung des Hilfesystems für älter werdende geistig und mehrfach behinderte Menschen im Land Bremen zu.

Die Deputation bittet den Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, die verwaltungsmäßigen Voraussetzungen für die Umsetzung zu schaffen.

Die Deputation bittet den Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, den Magistrat Bremerhaven zu bitten, für alte behinderte Menschen im ambulanten Bereich die gleichen Ausgestaltungen des Tagesmoduls vorzunehmen, wie sie in der Stadt Bremen bzw. in der Kostenträgerschaft des Landes mit dem Konzept dargelegt wurden.

Die Deputation bittet um einen ausführlichen Bericht über die Erfahrungen mit dem Modul (Nutzer, Einrichtungen, Verwaltung) zwei Jahre nach Beginn des Umsetzungszeitraums. Ein Zwischenbericht über die ersten verwaltungsseitigen Umsetzungsschritte und die ersten Erfahrungen mit der konkreten Nutzung des Moduls wird nach einem Jahr erbeten.

Anlage 1: Gestaltung des Hilfesystems für älter werdende geistig und mehrfach behinderte Menschen im Land Bremen

Anlage 2: Modellrechnung zur Finanzierung des Konzepts

Anlage 3: Umfrage der BAG der überörtlichen Träger der Sozialhilfe zu Rahmenbedingungen der Betreuung in teilstationären Tagesförderstätten und WfbM

Anlage 4: Konzept einer Arbeitsgruppe der ZAG Bremen

Anlage 5: Schreiben des Landesbehindertenbeauftragten vom 15.5.2006