

UMSTELLUNGSBEGÜTACHTUNG DER BERLINER BEHINDERTENHILFE

Siri Barchewitz

Umstellungsbegutachtung der Berliner Behindertenhilfe

Folgen für den Stationären Bereich
anhand ausgewählter Beispiele



Stiftung Rehabilitationszentrum Berlin-Ost
Eigenverlag

Siri Barchewitz

Umstellungsbegutachtung der Berliner Behindertenhilfe

Folgen für den Stationären Bereich
anhand ausgewählter Beispiele



Stiftung Rehabilitationszentrum Berlin-Ost

IMPRESSUM

Herausgeber:

Prof. em. Dr. habil. Klaus-Peter Becker
im Auftrag des Vorstandes
der Stiftung Rehabilitationszentrum Berlin-Ost

© Alle Rechte bei den Herausgebern
und bei der Autorenschaft

Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen
des Urheberrechts ist ohne Zustimmung
des Herausgebers unzulässig und strafbar.
Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen,
Übersetzungen, Mikroverfilmungen
und die Einspeicherung und Verarbeitung
in elektronischen Systemen.

Lektorat:

Klaus-Peter Becker

Layout:

Christina Kaminski

Anschrift:

Stiftung Rehabilitationszentrum Berlin-Ost,
Allee der Kosmonauten 23 B, 10315 Berlin

Internet: www.rbo-info.de

Druck:

DBM Druckhaus Berlin-Mitte GmbH,
Wilhelm-Kabus-Straße 21 - 35, 10829 Berlin

ISBN 978-3-9814923-4-7

Gender Mainstreaming

Der Vorstand der Stiftung Rehabilitationszentrum Berlin-Ost ist darauf bedacht, im Sinne des „Gender Mainstreaming“ Frauen und Männer sowie Mädchen und Jungen gleichberechtigt anzusprechen.

Sollte in einem Text nur die weibliche oder männliche Form zu finden sein, dürfen sich trotzdem beide Geschlechter angesprochen fühlen.

Vorwort des Herausgebers der Schriftenreihe

Der Bann ist gebrochen!

In den Editionen der Stiftung führten bisher Autoren die Feder, die zu den ausgewiesenen Wissenschaftlern mit praktischer Erfahrung zählen. Dabei galten meine Bemühungen als Herausgeber ganz und gar im Sinne des Zwecks der Stiftung von Anfang an auch der Gewinnung jüngerer Autoren mit praktischer Erfahrung und wissenschaftlichen Ambitionen. Weder das Angebot auf der Homepage der Stiftung noch persönliche Ansprachen von Lehrstuhlleitern verfangen. Es mag sein, dass Promovenden oder Absolventen der berufsbegleitenden Studiengänge die kostengünstigen leicht zugänglichen Publikationsmöglichkeiten des E-Books bevorzugen. Es mag aber auch sein, dass manch einer vor dem gedruckten und als Buch gebundenen Wort zurückschreckt. Sei es, dass diese Art der Publikation womöglich eine nachhaltigere Auseinandersetzung mit Kritikern heraufbeschwört als das mitunter flüchtige Internet oder der Langzeitbestand des einmal Gedruckten einen über Jahre verfolgt. Wie dem auch sei!

Der Titel Umstellungsbegutachtung der Berliner Behindertenhilfe behandelt dabei kein abstraktes Problem. Er bezieht sich auf aktuelle fachpolitische Auffassungen sowie Verfahrensweisen. Frau Barchewitz schreibt in ihrem Vorwort „... habe ich den Mut gefunden, die Masterarbeit öffentlich zur Kritik zu stellen.“ Das ist umso anerkennenswerter, als ihre Aussagen zu mehr als einer platonischen Auseinandersetzung herausfordern.

Die vorliegende Publikation von Siri Barchewitz ist unter Zugrundelegung ihrer Masterarbeit entstanden, die sie jüngst erfolgreich verteidigt hat. Die wissenschaftlichen Fragestellungen betreffen sozialpolitische wie betriebswirtschaftliche Aspekte der Behindertenhilfe. Es gilt Modalitäten zu bewerten, die dazu dienen sollen, die aufgewendete lebendige Arbeit zugunsten der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen unterschiedlichen Grades in Relation zu dem dafür notwendigen beziehungsweise zugebilligten zeitlichen Aufwand zu bemessen.

Die Arbeit ist dank der Praxisnähe ihrer Autorin ausgesprochen praxisbezogen und bietet mannigfache Anknüpfungspunkte für eine Diskussion, sei es innerhalb einer

Einrichtung der Behindertenhilfe oder in der Öffentlichkeit. Gleich zu welchem Ergebnis die Beteiligten gelangen, sie werden in jedem Falle allein schon aus der Beteiligung an der Diskussion Gewinn ziehen und hoffentlich zum Überdenken ihrer eigenen Position angeregt und zur Erprobung eigener Lösungen ermutigt werden.

In diesem Sinne wünsche ich der Autorin eine gute Aufnahme ihrer Publikation und zolle ihr Anerkennung für den Mut, sich öffentlich der Kritik zu stellen.

Im Namen des Vorstandes als Herausgeber

Klaus-Peter Becker

Vorwort der Autorin



Sozialpolitik unterliegt einem stetigen Wandel. Als vorrangige Determinanten dieses Wandels sind der jeweilige soziokulturelle Mainstream und die aktuellen sozioökonomischen Verhältnisse zu nennen. In Berlin lässt sich dies in hervorragender Weise für das zurückliegende Vierteljahrhundert und die derzeitigen Perspektiven exemplarisch anhand der stationären Behindertenhilfe (Eingliederungshilfe, SGB XII) demonstrieren. In der Ära der 1980er Jahre, als Richard von Weizsäcker Regierender Bürgermeister von Berlin war, kam es unter dem damaligen Gesundheits- und Sozialsenator Ulf Fink zu einer deutlichen Abkehr von dem bis dahin vorherrschenden kameralistischen Kostenerstattungsprinzip hin zu prospektiv verhandelten Entgelten, die zu einem sozialverantwortlichen Unternehmertum führen sollten. Dies bedeutete zugleich eine Wiederbelebung der Grundgedanken und -ideale des Subsidiaritätsprinzips, was in den folgenden Jahren positive Entwicklungen ermöglichte. Da jedes System seine Eigendynamik entfaltet, bedürfen insbesondere Wohlfahrtsunternehmen, die stellvertretend Aufgaben des Staates wahrnehmen, einer staatlichen Kontrolle und Steuerung. In der Euphorie der Zeit nach der Wiedervereinigung 1990 entstand vereinzelt ein Wildwuchs, da die verantwortliche Senatsverwaltung keine geeigneten Instrumente für ein flächendeckendes Controlling fand.

In der stationären Behindertenhilfe kam es für scheinbar gleiche Angebote zunehmend zu drastischen Unterschieden bei den Entgeltverhandlungen mit dem überörtlichen Sozialträger. Diese nicht erklärbaren Differenzen fielen bei den Routineprüfungen auch dem Bundesrechnungshof auf. Ab Mitte des letzten Jahrzehnts forderte dieser immer nachdrücklicher die Sozialverwaltung auf, hier Abhilfe zu schaffen. Nach jahrelangen Vorbereitungen kam die Senatsverwaltung für Soziales dieser Aufforderung mit der sogenannten Umstellungsbegutachtung im Jahr 2010/11 nach. Diese Umstellungsbegutachtung diente dazu, die Erfüllung zweier wesentlicher Forderungen vorzubereiten. Zum einen sollte der Bereich Arbeit, Beschäftigung und tagesstrukturierende Angebote durchgängig vom Bereich Wohnen getrennt werden. Zum anderen galt es, die Preise für die einzelnen Angebote zu vereinheitlichen. Das auf dieser Grundlage neu entwickelte Entgeltsystem wurde zum 1. Mai 2011 eingeführt. Zugleich wurde vorgesehen und beschlossen, das neue System zu evaluieren. Das Ergebnis dieser Evaluation wurde im Frühjahr 2014 vorgestellt.

Insgesamt kann die gesamte Sozialentwicklung in Berlin, insbesondere der Bereich Behindertenhilfe mit seinem fachlich hochwertigem und breitgefächerten Angebot von ambulanter Betreuung, differenzierten tagesstrukturierenden Beschäftigungsangeboten bis hin zu vollstationärem Wohnen auf hohem Niveau als beispielhaft betrachtet werden. Mit großer Sorge betrachte ich jedoch in den letzten Jahren die zunehmende Tendenz, dass diese Erfolge der in den 1980er Jahren eingeleiteten Sozialpolitik nunmehr von der heutigen Sozialpolitik und -verwaltung bedroht sind. Immer bedenklicher wird, dass von Seiten des Staates Controlling, d. h. Planung und Steuerung, mit Kontrolle verwechselt wird. Seit nunmehr vier Jahren bedarf es nur des Schlagwortes „Maserati-Affäre“, um eine ganze Sozialbranche unter den potenziellen Generalverdacht des Betrugs zu stellen. Dass übergeordnete staatliche Regulierung negative Folgen hat und letztlich zu mehr Kosten bei schlechterer Qualität führt, hat uns die Geschichte vielfältig gelehrt. Hier würde ich mir wünschen, dass wieder mehr Normalität einkehrt und neue vom Grundsatz her gute Ansätze in der Behindertenhilfe, wie die strikte Trennung von Wohnen und Beschäftigung genutzt werden, um das Bestehende positiv weiterzuentwickeln. Begleitend gilt es, dass einerseits Elemente der Marktwirtschaft bestehen bleiben, andererseits effiziente Kontroll- und Steuerungsinstrumente eingesetzt werden, damit das soziale Element zum Wohle der betroffenen Menschen garantiert ist.

Ich bin selbst seit vielen Jahren in der Behindertenhilfe engagiert tätig und habe mich in einem Master-Studiengang „Praxisforschung der Sozialen Arbeit und Pädagogik“ in den vergangenen zwei Jahren an der „Alice-Salomon“-Hochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik qualifiziert. Unter den oben genannten fachpolitischen Prämissen und meiner Praxiserfahrung bot es sich an, die Umstellungsbegutachtung der Berliner Behindertenhilfe mit ihren Folgen für den Stationären Bereich anhand ausgewählter Beispiele zum Gegenstand meiner wissenschaftlichen Arbeit zu machen. Da dieses Thema sowohl auf Seiten der Träger als auch der Sozialpolitik noch einige Jahre für Diskussionen sorgen wird und es hierzu bisher kaum wissenschaftliche Arbeiten gibt, habe ich den Mut gefunden, die Masterarbeit mit geringfügigen Modifikationen zu veröffentlichen und mich der Kritik zu stellen.

Mit dieser Absicht unterstützte mich Prof. Dr. Becker, Vorstandsmitglied der RBO-Stiftung. Ich habe mich darüber sehr gefreut und möchte mich ausdrücklich für seine Hilfe bedanken. Ebenso gilt mein Dank Herrn Brodowski und Herrn Stapf-Finé, die diese Arbeit begleitet und bewertet haben. Zusätzlich bedanke ich mich bei allen Interviewpartnerinnen und -partnern, die mich nicht nur an ihren Erfahrungen teilhaben ließen, sondern mir auch ihre Zeit zur Verfügung gestellt haben.

Ein besonderes Anliegen ist es mir, mich bei den zahlreichen Menschen mit Behinderung, die ich in all den Jahren meiner Arbeit kennenlernen durfte und darf, zu bedanken.

Die gemeinsame Arbeit mit ihnen macht mir nicht nur Freude, sondern gibt mir immer wieder Energie und die Sicherheit, dass es sich lohnt, sich für ihre Belange einzusetzen.

Schließlich gilt der Dank meiner Mutter und meinen Freunden, die mich ermuntert haben durchzuhalten und die Arbeit termingerecht fertigzustellen. Meinem Ehemann und meinem Vater danke ich für zahlreiche Diskussionen, die mir geholfen haben, manchen Gedanken klarer und präziser zu formulieren.

Siri Theresia Barchewitz

Berlin im Dezember 2014

Inhalt

1	Einleitung	11
1.1	Fragestellung	11
1.2	Begründung der Themenwahl.....	11
1.3	Forschungsstand.....	13
1.4	Vorgehensweise und Gliederung.....	13
1.5	Begriffserklärungen.....	13
	1.5.1 Angebot zur Beschäftigung, Förderung und Betreuung	13
	1.5.2 Behinderung	14
	1.5.3 Kommission 75	15
	1.5.4 Metzler-Verfahren	15
	1.5.5 SMART-Kriterien.....	15
	1.5.6 Wohnen als Bedürfnis.....	16
2	Theoretischer Teil	17
2.1	Ursache und Vorläufe	17
	2.1.1 Hammerschick-Studie	18
	2.1.2 UN-Behindertenrechtskonvention	19
	2.1.3 Kundenstudie.....	20
2.2	Durchführung der Umstellungsbegutachtung	22
	2.2.1 Wer hat begutachtet?.....	23
	2.2.2 Der Leitfaden des H.M.B.W.-Verfahren	23
	2.2.3 Ablauf der Begutachtungen	25
	2.2.4 Auffälligkeiten während der Begutachtungen.....	28
	2.2.5 Ergebnisse der Begutachtung	29
2.3	Evaluation	32
	2.3.1 Evaluationsmethoden.....	33

2.3.2	Budgetneutralität	35
2.3.3	Empfehlungen.....	36
2.4	Zusammenfassung	38
3	Empirischer Teil	40
3.1	Vorstellung der Methoden.....	40
3.1.1	Forschungsmethode	40
3.1.2	Auswertungsmethode	42
3.2	Auswahl und Gewinnung der Interviewpartner.....	43
3.2.1	Vorstellung der Interviewpartner.....	44
3.3	Durchführung der Interviews	45
3.3.1	Reflexion der Durchführung	45
3.4	Auswertung der Interviews	46
3.4.1	Vorbereitung der Umstellungsbegutachtung	46
3.4.2	Der Leitfaden.....	47
3.4.3	Allgemeine Folgen der Umstellungsbegutachtung	48
3.4.4	Rechtliche Folgen der Umstellungsbegutachtung	50
3.4.5	Personelle Folgen der Umstellungsbegutachtung.....	50
3.4.6	Entscheidungen.....	52
3.4.7	Trennung zwischen Wohnen und Tagesstruktur	52
3.4.8	Aufbau des ABFB.....	53
3.4.9	Sonstiges	54
4	Schlussfolgerung	57
4.1	Kritik.....	57
4.2	Vorschläge.....	59
4.3	Perspektiven	61
	Literatur	63
	Abbildungen/Tabelle	66
	Anlagen	67
	Interview A	68
	Interview E.....	71

1 Einleitung

In Berlin wurde im Herbst 2010 eine Begutachtung aller rund 3.200 Menschen mit Behinderung, die stationär betreut werden, durchgeführt. Bei dieser Begutachtung wurden alle diese Menschen nach neuen Leistungsgruppen kategorisiert. Diese Begutachtung diente und dient als Grundlage für die erstrebten Veränderungen im stationären Wohnbereich von Menschen mit Behinderungen. Es war das Ziel der Senatsverwaltung, die den Auftrag zu dieser „Umstellungsbeurteilung“ gegeben hat, im Vergleich zu dem bislang bestehenden System sowohl bei der Vergütung des Personals als auch bei der Preisgestaltung im Allgemeinen mehr Transparenz und eine gerechtere Mittelverteilung herbeizuführen.

2013 fand eine erste Evaluation statt, die die Nachhaltigkeit und Angemessenheit der bisherigen Aktivitäten überprüfen sollte. Die Ergebnisse der Evaluation wurden im März 2014 veröffentlicht, damit gewinnt das Thema eine neue Aktualität.

1.1 Fragestellung

Ausgehend von einer eher allgemeinen Fragestellung wurde diese im Verlauf eingengt.

Zu Beginn meiner Forschungsarbeit hatte die Evaluation der Umstellungsbeurteilung in großem Stil stattgefunden. Jedoch lagen noch keine öffentlich zugänglichen Ergebnisse vor. Es war deshalb nicht ganz einfach, eine forschungsleitende Frage zu formulieren, deren Antwort zu neuen Erkenntnissen führt. Letztlich habe ich mich für eine relativ offene Fragestellung entschieden, die es erlaubte, Ergebnisse der Evaluation im laufenden Forschungsprozess mit aufzunehmen. Sie lautet:

Welche Folgen bringt die Umstellungsbeurteilung in den Organisationen der Berliner Behindertenhilfe mit sich?

1.2 Begründung der Themenwahl

Seit 2007 bin ich aktiv in der Berliner Behindertenhilfe tätig. Während meines dualen Studiums an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg zum Bachelor der Sozialen Arbeit habe ich meine Praxisphasen in einer stationären Einrichtung für Menschen mit geistiger Behinderung in Berlin absolviert. Zum Zeitpunkt der Umstellungsbeurteilung

tung im Herbst 2010 war ich jedoch in der Theoriephase, sodass ich die Umstellungsbegutachtung selbst nur randständig erlebte. Trotzdem bemerkte ich im Verlauf von Gesprächen die Belastung, denen die Mitarbeiter und auch die Klienten während der häufig stundenlangen Begutachtungen ausgesetzt waren. Eine gute Organisation und ein gutes Zeitmanagement waren Voraussetzung für einen möglichst gelungenen Ablauf, wobei es teilweise den Anschein erweckte, dass die Personen, die die Befragung durchführten, nicht angemessen vorbereitet wurden (vgl. Blaues Kamel¹ 2010 b).

Noch besser konnte ich beobachten, welche Stimmungen die Ergebnisse der Begutachtung auslösten. In der Einrichtung, in der ich tätig war, wurde gegen rund ein Viertel der erarbeiteten Gutachten Widerspruch eingelegt, sodass eine erneute Begutachtung stattfand. Dies löste auch bei den Mitarbeitern Unsicherheit aus. Stellenkürzungen wurden befürchtet.

Da ich nach dem Bachelorabschluss den vollstationären Behindertenbereich verlassen habe und in die ambulante Behindertenhilfe wechselte, habe ich nur in persönlichen Gesprächen immer wieder gehört, was aus der Umstellungsbegutachtung geworden ist. Es wurde an deren Durchführung viel Kritik geäußert und behauptet, dass diese nur zur Kostensenkung durchgeführt worden sei, insbesondere Menschen mit Schwerstmehrfachbehinderungen seien davon betroffen (vgl. Blaues Kamel, 2010 a).

Zu erfahren, welche Konsequenzen die Umstellungsbegutachtung wirklich mit sich brachte und bringt, weckte meine Neugierde. Dabei interessierte mich sowohl die Perspektive der Betroffenen, als auch die Perspektive der Träger. Da die Perspektive der Betroffenen bereits in anderen Untersuchungen im Vordergrund stand („Kundenstudie“, offizielle Evaluation), habe ich mich für die Trägerperspektive entschieden. Das Spannungsfeld, das durch den Umstellungsprozess zwischen den Trägern und dem Senat entstanden ist, nimmt eine wichtige Position ein. Der Mensch mit Behinderung trat dabei in den Hintergrund. Die Ängste und Sorgen der Träger sind auch finanziell begründet, wenngleich das Hauptargument, dass sich die Versorgung der Betroffenen verschlechtern könnte, im Vordergrund stand. Für mich ist dabei vor allem die Sicht der Leitungsebene interessant, da bei ihr am ehesten zu eruieren ist, welche Änderungen von Seiten des Senats erfolgt sind und was die Träger aus den Folgen der Umstellungsbegutachtung gemacht haben und machen.

Im Fokus standen dabei Menschen mit geistiger Behinderung. Es wurden keine Interviews mit Entscheidungsträgern von Einrichtungen geführt, die Menschen mit rein körperlichen Behinderungen betreuen.

¹ Das Blaue Kamel ist ein Arbeitsbündnis aus Berliner Trägern der Behindertenhilfe, die sich für Menschen mit Behinderungen einsetzen.

1.3 Forschungsstand

Eine Literaturrecherche in Bezug auf die Umstellungsbegutachtung ist nur bedingt möglich. Das Thema betrifft nur das Land Berlin, also eine kleine Region und auch hier nur eine kleine Personengruppe. Hinzu kommt, dass das Thema relativ neu ist, weshalb bis jetzt wenig Literatur vorliegt. Im Moment befindet sich der Umstellungsprozess nach wie vor in einer Konvergenzphase, die erst 2017 abgeschlossen sein soll (vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales o. J.). Die meisten Schriften, die öffentlich zugänglich sind, wurden von der Senatsverwaltung herausgebracht. Vereinzelt gibt es Träger oder Parteien, die dazu Stellung nehmen. Ab und an finden sich auch Artikel in Fachzeitschriften.

1.4 Vorgehensweise und Gliederung

Für die Bearbeitung des Themas wird die Arbeit in zwei große Abschnitte aufgeteilt. Im ersten Teil liegt der Schwerpunkt auf der Theorie. Hier werden der mehrjährige Vorlauf, die Gründe dafür und die Durchführung der Umstellungsbegutachtung sowie ihre offizielle Evaluation vorgestellt. Im zweiten Teil findet sich die Darstellung der Erarbeitung, Durchführung und Auswertung der empirischen Studie.

Im empirischen Teil wird durch die Auswertung der Interviews deutlich gemacht, welche Folgen die Umstellungsbegutachtung für die befragten Organisationen hatte.

In der Schlussfolgerung werden die Erkenntnisse aus dem Literaturstudium mit den Ergebnissen aus dem Evaluationsprojekt sowie der hier durchgeführten Studie verglichen und in Beziehung zueinander gesetzt.

1.5 Begriffserklärungen

1.5.1 Angebot zur Beschäftigung, Förderung und Betreuung

Das Angebot zur Beschäftigung, Förderung und Betreuung am Tage, kurz ABFB genannt, dient Menschen mit geistiger, körperlicher und/oder mehrfacher Behinderung zur Teilhabe und Strukturierung des Tages.

Das ABFB wurde im Zusammenhang mit der Umstellungsbegutachtung neu etabliert. Es ging aus dem ehemaligen internen Beschäftigungsangebot der Wohnstätten hervor und erweitert das bisherige Spektrum der Tagesstruktur in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) sowie in Fördergruppen von Tagesförderstätten unter dem verlängerten Dach der Werkstätten. Wirklich eindeutige Richtlinien für die institutionelle Zuordnung dieser drei Elemente des Angebots fehlen bislang.

Das ABFB ist eine Leistung der Eingliederungshilfe nach §§ 53, 54 SGB XII. Es ist für Menschen mit Behinderungen, die „nicht, noch nicht oder nicht mehr“ (KO 75 2010:1)

in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung arbeiten können. Der Bedarf wird dabei in drei Hilfebedarfsgruppen erfasst, wobei Hilfebedarfsgruppe 1 am niedrigsten ist und Hilfebedarfsgruppe 3 am höchsten. Die Hilfebedarfsgruppen werden aus den Leistungsgruppen des Wohnbereichs abgeleitet, wobei immer zwei Leistungsgruppen zu einer Hilfebedarfsgruppe zusammengefasst werden, sprich Leistungsgruppe 1 und 2 bilden die Hilfebedarfsgruppe 1 für das ABFB, Leistungsgruppe 3 und 4 bilden die Hilfebedarfsgruppe 2 und Leistungsgruppe 5 und 6 ergeben die Hilfebedarfsgruppe 3 (vgl. KO 75 2010:1-6).

1.5.2 Behinderung

Der Behinderungsbegriff wird im SGB² IX § 2, Absatz 1, wie folgt definiert:

„Menschen sind behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Sie sind von Behinderung bedroht, wenn die Beeinträchtigung zu erwarten ist.“

Diese Definition umschließt seelische, körperliche, geistige und Sinnesbehinderungen und ist grundlegend, da sie die Basis ist für die Finanzierung durch das Sozialamt. Dabei steht für die Behörden oftmals die Diagnose von Organschäden oder Funktionsstörungen im Vordergrund, was durchaus kritisch zu betrachten ist, da Behinderung oftmals erst ihr volles Ausmaß durch die Interaktion des Betroffenen mit seiner Umwelt erreicht (vgl. WHO 2001), wie es im SGB IX mit der oben zitierten Formulierung angedeutet wird: „... und daher ihre Teilhabe am Leben der Gesellschaft beeinträchtigt ist“.

Die WHO hat versucht, sich in der International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) einer Definition anzunähern. Diese Definition setzt sich aus drei Bausteinen zusammen: Körperfunktionen und -strukturen, Aktivitäten und Teilhabe. Liegen Schädigungen der Körperstrukturen und/oder -funktionen vor, dann können sie die Aktivitäten in Abhängigkeit von der Wechselwirkung mit personenbezogenen Faktoren und Umweltfaktoren beeinträchtigen und zur Behinderung führen. Die Aktivitäten sind dabei von personenbezogenen und Umweltfaktoren abhängig. Damit wird Behinderung nicht nur als individuelles Problem, sondern als gesellschaftliches verstanden, denn der Menschen wird im Kontext seiner Umwelt betrachtet.

Die Definition von Behinderung nach dem SGB IX und der ICF sind also nicht identisch (vgl. Bengel, Töns et. 2012 : 48 f). Obwohl die Definition der WHO einen ganzheitlichen Blickwinkel einnimmt, wird im weiteren Verlauf der Arbeit mit dem Behinderungsbegriff nach SGB IX gearbeitet, da dieser die Grundlage für die Umstellungsbeurteilung darstellt, wobei eine Beschränkung ausschließlich auf körperlich und geistig

² Sozialgesetzbuch

behinderte Menschen stattfindet, da Menschen mit „nur“ seelischer Behinderung bei dem Umstellungsprozess nicht erfasst wurden.

1.5.3 Kommission 75

Die Kommission 75 (kurz KO 75), Berliner Vertragskommission für Soziales, ist für alle Entscheidungen in Verbindung mit den Vereinbarungen nach § 75 SGB XII zuständig, somit wurden in der Kommission auch die grundlegenden Entscheidungen für die Umstellungsbegutachtung getroffen. Sie tagt in der Regel alle zwei Monate (vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales o.J. a).

1.5.4 Metzler-Verfahren

Das Metzler-Verfahren, auch H.M.B.W.-Verfahren³ genannt, wurde von Frau Dr. Metzler (Universität Tübingen) entwickelt im Auftrag der Behindertenfachverbände zur Erhebung des Unterstützungs- und Förderbedarfs, sowie der Ressourcen von Menschen mit Behinderung. Es soll als Grundlage für die Entwicklung von Hilfeplänen dienen. Dabei gibt es folgende sieben Lebensbereiche: Alltägliche Lebensführung, Individuelle Basisversorgung, Gestaltung sozialer Beziehungen, Teilnahme am kulturellen und gesellschaftlichen Leben, Kommunikation, Emotionale und psychische Entwicklung, Gesundheitsförderung und -erhaltung und Integration in das Arbeitsleben/ Beschäftigung. Diese sind in insgesamt 34 Unterkategorien aufgeteilt (vgl. Oelke 2013:406). In Berlin wird seit 2001 eine überarbeitete Version des H.M.B.W.-Verfahrens für die Ermittlung der Leistungsgruppen (früher Hilfebedarfsgruppen) genutzt und dient somit als Basis für die Finanzierung. Das modifizierte H.M.B.W.-Verfahren wird im Kapitel 2.2.2 „Der Leitfaden des H.M.B.W.-Verfahrens“ detailliert dargestellt.

1.5.5 SMART-Kriterien

SMART-Kriterien wurden mit der Umstellungsbegutachtung ein maßgeblicher Punkt für die Formulierung von Förderzielen. Sie kommen ursprünglich aus dem zielorientierten Management. Insbesondere im Personalmanagement und Projektmanagement werden sie häufig verwendet zur Definition von Zielen. Dabei steht SMART für: **S**pezifisch, **M**essbar, **A**nspruchsvoll, **R**ealistisch, **T**erminiert (vgl. Kehr/Schattke o.J.: 6f). Eine Zielformulierung nach den SMART-Kriterien muss eindeutig formuliert werden. Es müssen Maßstäbe vorliegen, die das Ziel überprüfbar machen. Das Ziel muss einen Anspruch beinhalten, dabei aber umsetzbar sein. Außerdem muss es zeitlich begrenzt werden, sprich das Ziel sollte den Zeitpunkt beinhalten, bis wann es erreicht sein sollte.

³ H.M.B.W. steht für Hilfebedarf von Menschen mit Behinderung im Lebensbereich Wohnen.

Durch diese Kriterien lässt sich die Erreichung von Zielen eindeutig überprüfen. Die Evaluation wird dadurch erleichtert. Deshalb werden diese Art von Zielformulierungen immer häufiger auch im Sozialen Bereich zur Qualitätssicherung und -entwicklung verwendet. Schwierig ist bei der Arbeit mit Menschen oft die Festlegung von Maßstäben. Diese lassen sich vor allem in der Produktionswirtschaft deutlich leichter festsetzen.

1.5.6 Wohnen als Bedürfnis

Da die Umstellungsbegutachtung den Hilfebedarf im Wohnbereich erhoben hat, hebe ich an dieser Stelle die Bedeutung des Wohnens nochmals hervor.

„Wohnen befriedigt ein elementares menschliches Bedürfnis nach Geborgenheit, Sicherheit vor Witterung oder Anfeindung.“ (Bundesministerium für Gesundheit 1998:21).

Der Wohnraum ist so wichtig, dass er sogar im Grundgesetz (Artikel 13) geschützt wird.

Für einen Menschen mit Behinderung, dessen Wohnort ein Heim ist, hat er meistens eine zentrale Bedeutung. Er ist oftmals dessen Hauptaufenthaltort, vor allem dann, wenn der Betreffende keiner Beschäftigung in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung nachgeht. Es ist wichtig, dass Menschen mit Behinderungen vor allem innerhalb ihres Wohnorts, ihres Zuhauses, eine größtmögliche Autonomie erfahren können durch angemessene Unterstützung.

2 Theoretischer Teil

2.1 Ursache und Vorläufe

Für die Überarbeitung der „planerischen Vorgaben“ gab es in den letzten 30 Jahren mehrere Anläufe. Beginnend mit der Enthospitalisierung in den 80er Jahren, bei der insbesondere Menschen mit schwerer geistiger Behinderung und/oder mehrfacher Behinderung in wohnortnahe Angebote umzusiedeln, stand damals mit im Vordergrund. In Westberlin lag die Schwierigkeit dabei vor allem in der räumlichen Enge durch die Begrenzung der Mauer (vgl. Purmann 2005:3).

Eine weitere Planung wurde von Frau Dr. Monika Seifert übernommen. Diese konzentrierte sich darauf, die Wiedervereinigung Deutschlands auch für die Menschen mit Behinderung erfahrbar zu machen. Diese Untersuchung war der Grundstein für die 1994 von der Senatsverwaltung für Soziales unterbreitete „Wohnentwicklungsplanung“ (vgl. Purmann 2010:13 f).

Durch die Umstellung des BSHG⁴ auf das SGB XII 2005 wurde im SGB XII zehntes Kapitel die Basis für die Entgeltvereinbarungen zwischen Kostenträgern und Einrichtungsträger festgeschrieben. Das Entgelt setzt sich aus folgenden drei Pauschalen zusammen:

- Grundpauschale, diese beinhaltet die Unterkunft, sowie Verpflegung,
- Maßnahmenpauschale, diese soll die Kosten für Betreuungs-, Förderungs- und Pflegemaßnahmen decken und
- Investitionsbetrag, der notwendige Investitionen für Immobilien und Ausstattung refinanziert (vgl. § 76 SGB XII).

Die Schwierigkeit dabei ist die Kalkulation der Maßnahmenpauschale, die die Personalkosten beinhaltet und damit naturgemäß den größten Anteil der Gesamtkosten ausmacht. Über Jahre hinweg erfolgte deren Berechnung einerseits auf Personalorientierungswerten, andererseits gab es direkte Verhandlungen mit den Trägern und zu guter Letzt pauschale Entgelte auf der Grundlage der Vergleichbarkeit mit anderen Einrich-

⁴ Bundessozialhilfegesetz

tungen. So kam es zu einer immer weiteren Spreizung der Entgelte, die rational nicht mehr begründbar war. Um eine Vergleichbarkeit unter den Leistungsberechtigten zu erreichen, wurde 2001 das oben dargestellte Metzler-Verfahren eingeführt. Durch seine fünf Hilfebedarfsgruppen wurde die Grundlage für die Kalkulation der Maßnahmenpauschalen geschaffen.

Insbesondere vom Rechnungshof Berlin wurde in den vergangenen Jahren immer wieder Kritik daran geäußert, dass es keine Transparenz gibt und Uneinheitlichkeit aufgetreten sei,

„bei vermeintlich gleicher Leistung existieren Preisunterschiede bis zu 150%“ (Monteiro 2011:1).

Im Jahresbericht 2007 des Rechnungshofs wurde deshalb gefordert:

„Die pauschale Fortschreibung von Vergütungen darf aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht dauerhaft fortgeführt werden“ (115).

Dieser Forderung stellte sich die Senatsverwaltung für Soziales, indem sie im Rahmen der Umstellungsbegutachtung Kriterien vorgab, die zum einen Transparenz schaffen und zum anderen Leistungen vergleichbar machen.

2.1.1 Hammerschick-Studie

Vor dem Hintergrund dieser Situation beauftragte die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales den Unternehmensberater Jochen Hammerschick, eine Prognose für den Wohnbereich für Menschen mit Behinderung zu erstellen. Die „Bestands- und Bedarfserhebung Wohnen für Menschen mit einer Behinderung in Berlin“ erfolgte in zwei Abschnitten. Die Ergebnisse der ersten Hammerschick-Studie wurden im November 2005 veröffentlicht und betreffen nur Menschen mit geistigen und körperlichen Behinderungen. Es hat keine Erfassung von Menschen mit seelischen Behinderungen stattgefunden (vgl. Hammerschick 2005:4). In der Hammerschick-Studie 1 wurden Menschen mit Behinderung aus allen Wohnformen mit Hilfe von Fragebögen, die von den Einrichtungen und der Senatsverwaltung ausgefüllt wurden, erfasst (vgl. Hammerschick 2005: 5, 9). Es wurde eine Bestandsaufnahme zum Alter, zur Wohnform sowie der Fluktuation und der Zugänge zu diesen und zur Tagesstruktur gemacht.

Der mir vorliegende Abschlussbericht, ausgeliehen aus der Stadtbibliothek Berlin, ließ sich nur schwer auswerten. Die darin verwendeten Grafiken waren überwiegend unleserlich, da die Schrift meist übereinander gedruckt war. Die miserable Qualität, ausgestellt in der Stadtbibliothek, könnte darauf schließen lassen, dass diesem Bericht nicht viel Wert beigemessen wurde. Erst nach dem ich die Datei direkt von Herrn Hammerschick angefordert hatte und zugemailt bekam, war die Auswertung der Studie möglich.

Das Ergebnis legte nahe, dass strukturelle Veränderungen in den Wohnformen notwendig sind, da ein Anstieg der benötigten stationären Wohnplätze zu erwarten ist. Weiterhin wurde ein deutliches Defizit für die Angebote zur Tagesgestaltung außerhalb der Werkstätten für Menschen mit Behinderung beschrieben (vgl. Hammerschick 2005: 28). Rasch bestand Einigkeit, dass für all diese Variablen der Metzlerbogen allein nicht ausreichte, den wirklichen Hilfebedarf der Menschen mit Behinderungen zu erfassen und daraus ein Entgelt abzuleiten (vgl. Hammerschick 2005: 29).

Es wurde daraus folgend 2007 eine weitere Studie von Hammerschick durchgeführt, in der für ca. 1.000 Bewohner der stationären Berliner Behindertenhilfe während einer Woche für sämtliche Leistungen von den Mitarbeitern die erforderliche Zeit erfasst wurde. Die Leistungen wurden dabei den Lebensbereichen des Metzler-Verfahrens zugeordnet. Die Zeiten wurden hochgerechnet auf alle Menschen mit Behinderungen in stationären Einrichtungen. 2008 wurde die zweite Hammerschick-Studie abgeschlossen. Allerdings konnten sich die Senatsverwaltung und die Liga der Behindertenhilfe nicht darauf einigen, die von Jochen Hammerschick gemachten Lösungsvorschläge umzusetzen.

Diese Studie blieb dennoch nicht ohne Konsequenzen. Zum einen schrieb die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales europaweit den Auftrag für die Umstellungsbegutachtung aus. Zum anderen wurde in der Kommission 75 mit dem Beschluss 2/2010 die Unterteilung in zwei getrennte Leistungsbereiche („Betreutes Wohnen im Heim“ und „Angebot zur Beschäftigung, Förderung und Betreuung zur Gestaltung des Tages“), sowie die Umrechnung der H.M.B.W.-Punkte in Zeitwerte festgelegt. Im darauf folgenden Beschluss der Kommission 75 wurde das Verfahren der Umstellungsbegutachtung festgehalten.

2.1.2 UN-Behindertenrechtskonvention

Die United Nations Organisation (UNO) verabschiedete 2006 ein Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Es beinhaltet insgesamt 50 Artikel. Dieses Übereinkommen trat 2008 in Kraft und wurde von Deutschland mitunterzeichnet, damit hat sich Deutschland dazu verpflichtet diese Rechte anzuerkennen und umzusetzen. Für die Umsetzung hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales einen Aktionsplan verfasst, der 2011 veröffentlicht wurde (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2011). Der Sinn der Konvention ist es

„... den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern“ (Bundesgesetzblatt 2008:1423).

Für die Neustrukturierung der stationären Berliner Behindertenhilfe ist der Artikel 19 a) ganz besonders wichtig. In diesem wird gefordert, dass

„Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben“ (1433).

Um diese Forderung umzusetzen, sollten alle möglichen Wohnformen und nicht nur eine, in diesem Falle die stationäre Einrichtung, zusammen betrachtet werden. Neue Wohnformen sollten ausgebaut und erschlossen werden, die es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, nicht in besonderen Wohnformen leben zu müssen.

Die deutsche Übersetzung der UN-Behindertenrechtskonvention fordert keine Inklusion, sondern Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Der Aktionsplan des Bundesministeriums trägt jedoch den Titel „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“. Oftmals wird der Inklusionsgedanke jedoch in direkter Verbindung mit der Konvention gesehen, sodass dies hier einmal deutlich getrennt werden sollte. Die Teilhabe ist ein wichtiger Bestandteil der UN-Behindertenkonvention und wird in mehreren Artikeln betont. Auch im Metzler-Verfahren heißt ein Lebensbereich „Teilhabe am kulturellen und gesellschaftlichen Leben“. Dies ist einer der wenigen Hinweise im Umstellungsprozess zur Berücksichtigung der UN-Behindertenkonvention.

Im Artikel 30 Absatz 1 werden folgende Maßnahmen zur gleichberechtigten Teilhabe am kulturellen Leben gefordert,

„dass Menschen mit Behinderungen

- a) Zugang zu kulturellen Material in zugänglichen Formaten haben;
- b) Zugang zu Fernsehprogrammen, Filmen, Theatervorstellungen und anderen kulturellen Aktivitäten in zugänglichen Formaten haben;
- c) Zugang zu Orten kultureller Darbietungen oder Dienstleistungen, wie Theatern, Museen, Kinos, Bibliotheken und Tourismusdiensten, sowie, so weit wie möglich, zu Denkmälern und Stätten von nationaler kultureller Bedeutung haben“ (1442 f).

Insbesondere Menschen mit geistiger Behinderung brauchen oftmals eine persönliche Assistenz und Begleitung, damit ihnen der Zugang zu Kultur ermöglicht werden kann. Der Zugang kann nicht allein durch bauliche Maßnahmen erreicht werden. Teilhabe von Menschen mit Behinderungen, insbesondere von Menschen mit geistigen Behinderungen, wird vor allem durch Personal ermöglicht.

2.1.3 Kundenstudie

Für die Darstellung des zeitlichen Ablaufs wird nun die Kundenstudie kurz vorgestellt, da ihre Ergebnisse in Teilbereichen den weiteren Ablauf beeinflussten.

In Kooperation mit dem Paritätischen Wohlfahrtsverband Berlin wurde an der Katholischen Hochschule für Sozialwesen in Berlin unter der Leitung von Frau Dr. Monika Seifert unabhängig von der Senatsverwaltung von 2007 bis 2009 eine Studie durchgeführt zum Thema „Bedarf an Dienstleistungen zur Unterstützung des Wohnens von

Menschen mit Behinderung“. Diese Studie knüpft an eine Untersuchung aus den 90er Jahren an (vgl. Purmann 2010:14). Im Mittelpunkt der Studie stehen die Menschen mit Behinderung – „die Kunden“ (vgl. Seifert 2009).

Dafür wurden 253 Klienten aus stationären Einrichtungen und anderen Wohnformen befragt (vgl. Seifert 2010:142 f). Der Abschlussbericht erschien passend zur Einleitung der Umstellungsbegutachtung im April 2010.

Auch in diesem Abschlussbericht wird deutlich, dass es in verschiedenen Bereichen einen Handlungsbedarf gibt. Aus dem Bericht geht hervor, dass beinahe 10% der Befragten mit der Wohnsituation unzufrieden sind, wobei dies nicht an der Wohnform, sondern an äußeren Umständen liegt (vgl. Seifert 2010: 142 f). Die Möglichkeiten der Selbstbestimmung werden dabei bei Menschen mit Behinderungen, die im Ambulant Betreuten Einzelwohnen leben, mit 93% am höchsten wahrgenommen. Für das Eintreten von mehr Selbstbestimmung wird die Unterstützung von Heimbeiräten zu wenig genutzt, was schlussfolgern lässt, dass dieses Instrument nicht ausreichend etabliert ist. Außerdem wird die Unterstützung von gesetzlicher Betreuung beim Thema Selbstbestimmung als „unzureichend erlebt“ (Seifert 2010:143). Diese beiden Faktoren sind Erklärungen dafür, dass die Möglichkeit der Selbstbestimmung in stationären Wohnformen als deutlich geringer wahrgenommen wird. Durch die Stärkung von Heimbeiräten und das intensivere Eintreten von gesetzlichen Betreuern für ihre Klienten lässt sich die Selbstbestimmung auch in stationären Wohnformen sicherlich erhöhen.

Angelehnt an die Forderungen der UN-Behindertenkonvention wird vor allem eine intensivere Sozialraumorientierung gefordert und eine stärkere Einbindung in die Öffentlichkeit (vgl. KHSB 2010). Während die räumlich/funktionelle Integration von den Betroffenen meistens als umgesetzt angesehen wird, gibt es bei der sozialen Integration erhebliche Defizite (vgl. Seifert 2010:143).

„Ein Umdenken in der Politik ist unbedingt notwendig. Die Gesetze zur Eingliederungshilfe/Pflegegeld sollten dringend überarbeitet werden. Das persönliche Budget ist nicht zufriedenstellend nutzbar für die Menschen. Die Anträge werden meistens abgelehnt und die Voraussetzungen sind sehr kompliziert“ (Beirat für Menschen mit Behinderung Marzahn-Hellersdorf 2010: 3).

Für die Umsetzung einer besseren Teilhabe wird gefordert, dass leichte Sprache flächendeckender eingesetzt wird sowie die Einbeziehung von Betroffenen in die Weiterentwicklung, zum Beispiel durch Beteiligung an Gremien. Außerdem sollte mehr Assistenz bei der Gestaltung von Freizeit zur Verfügung gestellt werden, besonders für Menschen mit Behinderung, die in keinem stationären Kontext leben, da diese in besonderer Weise auch Vereinsamung vorbeugen soll. Hinzu kommen sollten außerdem regionale Kontaktbörsen. Um eine soziale Integration sicherzustellen, sollten Ressourcen der Nachbarschaft und Stadtteile erschlossen und ausgeweitet werden. Ansonsten sollte mehr Öffentlichkeitsarbeit betrieben werden, um Ausgrenzung und

Gewalt zu minimieren. Für eine bessere Qualitätssicherung sollten unabhängige Beschwerdestellen eingerichtet werden und die Nutzung der Heimbeiräte ausgebaut werden (vgl. Seifert 2010:144 f).

2.2 Durchführung der Umstellungsbegutachtung

Auf die Ausschreibung im März 2010 meldete sich lediglich ein Bewerber. Die Tatsache, dass es nur einen Bewerber gab, trotz einer europaweiten Ausschreibung, weist darauf hin, dass hier keine besonders guten Rahmenbedingungen vorlagen. Es kann davon ausgegangen werden, dass der finanzielle Rahmen sehr begrenzt war.

Im Juni 2010 wurde der Auftrag an die ISG - Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH vergeben, sowie an zwei Kooperationspartner transfer - Unternehmen für soziale Innovation und die Universität Koblenz-Landau (vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales o.J.).

Bevor die Umstellungsbegutachtung durchgeführt werden konnte, wurde, maßgeblich von Herrn Schmitt-Schäfer, transfer, ein Leitfaden erarbeitet. Grundlage dafür war das Metzler-Verfahren mit dem in Berlin bereits seit 2001 gearbeitet wurde (vgl. transfer 2011:1). Hierzu fand ein Workshop im Juli 2010 statt, an dem sowohl Einrichtungen als auch Sozialhilfeträger teilnahmen. Die Ergebnisse des Workshops wurden teilweise bei der Modifizierung des Metzler-Verfahrens mit eingearbeitet und fanden Berücksichtigung bei der Umstellungsbegutachtung (vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales o.J.).

Es folgte im selben Monat ein Prä-Test mit 70 Begutachtungen in vier Einrichtungen. Die Begutachtungen des Prä-Tests wurden nur von Gutachtern durchgeführt, die Fachkräfte mit Berufserfahrung waren. Der Leitfaden für die Begutachtungen wurde infolgedessen nochmals überarbeitet. Ziel des Prä-Tests war es, „Fragen zum Verlauf und der Organisation der Umstellungsbegutachtung deutlich zu machen“ (transfer 2011:12). Dieses Ziel hätte eventuell noch besser erreicht werden können, wenn die Begutachtungen von einem Team durchgeführt worden wären, welches das spätere Gutachterteam widerspiegelt hätte.

Zur Vorbereitung der Umstellungsbegutachtung wurden im August 2010 in Berlin ca. 400 Mitarbeiter geschult. Daran nahmen Mitarbeiter des Fallmanagements und des Sozialpsychiatrischen Dienstes teil, ebenso wie Mitarbeiter aus den Einrichtungen. Das Ziel der Schulung war, dass alle Beteiligten informiert sind über „die inhaltlichen Grundannahmen der beauftragten Institute zu Teilhabe und Bedarf“ und wissen, „was das H.M.B.W.-Verfahren abbildet“, „die Regeln der Plausibilitätsprüfung“ kennen und wissen, „wie die Umstellungsbegutachtung abläuft und was die Gutachter machen“ (ISG GmbH 2010:2).

2.2.1 Wer hat begutachtet?

Laut des Abschlussberichts wurde die Begutachtung von 55 Gutachtern durchgeführt, wobei diese Angabe nicht ganz eindeutig ist, da es in der näheren Beschreibung des Gutachterteams heißt, dass es 13 männliche und 41 weibliche Gutachter waren. Dies würde bedeuten, dass es 54 Gutachter waren. An einer anderen Stelle des Berichts (auf derselben Seite) heißt es, dass 44 der Gutachter „Frauen“ waren (vgl. transfer 2011:6). Dadurch wird deutlich, dass der Bericht fehlerhaft ist und die darin verwendeten Zahlen mit einer gewissen Zurückhaltung zu bewerten sind. Da dies jedoch der offizielle Abschlussbericht ist, werde ich mich auch im weiteren Verlauf der Arbeit dennoch hierauf beziehen.

Aus dem Abschlussbericht geht hervor, dass 43% der Gutachter Studierende waren. Nur knapp über die Hälfte der Studierenden belegten einen Studiengang, der sich direkt mit Menschen mit Behinderung beschäftigt, zum Beispiel Sonderpädagogik. Die Fachkräfte, die als Gutachter auftraten, waren zu knapp 60% Sozialarbeiter. Auch dieser Abschluss ist nicht spezialisiert auf Menschen mit Behinderungen.

Nur ca. 40% der Gutachter wurden vor Beginn der Befragungen in einer fünftägigen Schulung auf die Begutachtungen vorbereitet. Die Kritik des Blauen Kamels, dass die Studierenden, von denen ein Teil der Befragungen durchgeführt wurde, größtenteils unwissend waren über Behinderungsbilder und Pflege, scheint bei diesen Daten nachvollziehbar (vgl. Blaues Kamel 2010 b). Um wenigstens eine Einheitlichkeit der Begutachtungspraxis zu schaffen, wurden die ersten Begutachtungen immerhin in Tandems durchgeführt. Außerdem wird angegeben, dass mindestens einmal wöchentlich während des Begutachtungsprozesses eine Reflexion mit der Projektleitung stattfand (vgl. transfer 2011:6 f).

2.2.2 Der Leitfaden des H.M.B.W.-Verfahren

Das H.M.B.W.-Verfahren besteht aus drei Bestandteilen:

- dem Aktivitätsprofil, welches die aktuelle Situation der Bewohner widerspiegelt, dabei wird unterschieden in die Person: „kann“, „kann mit Schwierigkeiten“ und „kann nicht“,
- den sieben Lebensbereichen: alltägliche Lebensführung, individuelle Basisversorgung, Gestaltung sozialer Beziehungen, Teilnahme am kulturellen und gesellschaftlichen Leben, Kommunikation, Emotionale und psychische Entwicklung, Gesundheitsförderung und -erhalt mit insgesamt 34 Unterkategorien, die Items genannt werden, und

- den vier Hilfebedarfskategorien:

A – es ist keine Hilfe erforderlich/gewünscht,

B – es ist Information, Assistenz oder Hilfestellung notwendig,

C – es ist eine stellvertretende Ausführung oder Begleitung erforderlich und

D – es ist eine intensive Anleitung/Förderung oder eine umfassende Hilfestellung notwendig (vgl. Schmitt-Schäfer 2011: 6-14).

Die Vergabe eines „kann“ erfolgt nicht nur, wenn die Person in der Lage ist die Aktivität selbstständig durchzuführen, sondern auch, wenn die Aufgabe durch die Umwelt abgenommen wird, beispielsweise durch Angehörige, also Personen außerhalb der Einrichtung. Ebenso wird ein „kann“ vergeben, wenn die Person die Aktivität zwar ausführen kann, es jedoch nicht tut, aber dadurch keine Gefährdung für sie oder andere auftritt. Dies führte bei den Begutachtungen häufig zu Diskussionen, da zwischen Gutachtern und Einrichtungspersonal unterschiedliche Auffassungen vorlagen. Hierzu führe ich ein Beispiel an:

„Die Klientin rief [während der Begutachtung] bis zu zwanzigmal ihren Sohn an, wusste aber nicht weshalb und legte gleich wieder auf. ‚Dann braucht sie keine Hilfe, sie kann ja telefonieren‘, war die Schlussfolgerung der Gutachter“ (Blaues Kamel 2010 b).

Die Einrichtung war jedoch der Auffassung, dass durchaus ein Unterstützungsbedarf vorliegt, da die Klientin Anleitung benötigt, damit das Telefonat inhaltlich sinnvoll geführt wird.

Das Aktivitätsprofil bietet eine Orientierung für die Vergabe der Hilfebedarfskategorien. Bei dem Aktivitätsprofil „kann“ wird die Hilfebedarfskategorie A vergeben. Wird das Aktivitätsprofil „kann mit Schwierigkeiten“ oder „kann nicht“ gegeben, muss genauer hingeschaut werden. Kann die Person der Aktivität nachgehen, wenn ihr dabei assistiert wird bzw. sie informiert wird, dann wird ein B zugeordnet. Muss die Aktivität stellvertretend oder begleitend ausgeführt werden, so bekommt sie die Hilfebedarfskategorie C. Besteht die Möglichkeit, dass die Person die Aktivität erlernt/erlernen möchte oder sie durch intensive Förderung ausführt, wird ein D vergeben.

Die Hilfebedarfskategorie D ist mit Ausnahme in dem Item 14 „Gestaltung sozialer Beziehungen im unmittelbaren Nahbereich“ und Item 18 „Teilnahme an Freizeitangeboten/kulturellen Veranstaltungen“ immer an ein Förderziel gebunden. Das Förderziel muss nach den S.M.A.R.T.-Kriterien formuliert werden, die der Entwicklung oder dem Erhalt von Fähigkeiten dienen müssen (vgl. Schmitt-Schäfer 2011: 56). Die Formulierung von Zielen zum Erhalt von Fähigkeiten (Erhaltungsziele) nach den SMART-Kriterien ist jedoch schwierig, da ein Erhaltungsziel nicht zeitlich terminiert werden kann, was jedoch von den S.M.A.R.T.-Kriterien gefordert wird.

Die Hilfebedarfskategorien sind jeweils mit Punktwerten hinterlegt, denen im Rahmen der Umstellungsbegutachtung Minutenwerte zugeordnet wurden. Diese Zeiten wurden aus der Erhebung von Hammerschick 2007 geschlussfolgert. Zu beachten ist, dass die Zeiten bei manchen Items identisch sind unabhängig vom Hilfebedarf. Beispielsweise sind beim Item 7 „Regeln von finanziellen und (sozial-)rechtlichen Angelegenheiten“ oder beim Item 21 „Entwickeln von Zukunftsperspektiven, Lebensplanung“, die Hilfebedarfskategorien „B“, „C“ und „D“ jeweils mit dem gleichen Minutenwert hinterlegt, während es bei den Punktwerten immer eine Steigerung je Hilfebedarfskategorie gibt. Ein Zusammenhang zwischen den Punktwerten und den Zeiten ist somit nicht nachvollziehbar. Der Mehraufwand und die betreuerische Eignung, die durch den unterschiedlichen Hilfebedarf gegeben sind, finden in den Zeiten keinerlei Beachtung.

„Die Analyse hat auch gezeigt, dass bereits [...] 2007 eine Reduzierung der Zeiten für die Hilfebedarfskategorien C und D stattgefunden hat. Eine Erklärung dazu war aufgrund der ungenügenden Dokumentation nicht möglich“ (BBI 2014 a: 11).

Die Minutenwerte sind geclustert, sodass durch das Addieren der Werte die sechs Leistungsgruppen definiert werden.

Zu dem errechneten Zeitwert werden je nach Punktwert (bis 152 Punkte) 75 Minuten oder 110 Minuten (ab 153 Punkten) in der Woche addiert (vgl. KO 75 4/2010). Dies soll einer Benachteiligung von schwerst mehrfach behinderten Menschen vorbeugen, wobei dies bei über 153 Punkten gerade mal 15 Minuten pro Tag sind (s. Tab S. 26-27).

Für alle indirekten Betreuungsleistungen (Teambesprechungen, Dokumentation, Anfertigen von Entwicklungsberichten) stehen pro Woche für jeden Klienten 259 Minuten, sprich rund eine halbe Stunde pro Tag zur Verfügung, die vergütet werden (vgl. KO 75 4/2011:1).

2.2.3 Ablauf der Begutachtungen

Die Begutachtungen fanden in den Einrichtungen statt. Für eine Begutachtung wurde ein zeitlicher Rahmen von 1,5 Stunden veranschlagt (vgl. transfer 2011:12). Jedoch zeigte sich, dass die Begutachtungen oftmals auch über mehrere Stunden dauerten (vgl. Springer 2012:3). An den Begutachtungen nahmen jeweils mindestens ein Gutachter sowie ein Mitarbeiter der Einrichtung teil. Eigentlich sollte auch immer der zu begutachtende Bewohner dabei sein, jedoch war dies auf Grund der Verfassung der Klienten nicht immer möglich. Der Gutachter war allerdings dazu verpflichtet, den Bewohner wenigstens zu begrüßen, um sich einen eigenen Eindruck zu machen. Bei ca. 45 % der Begutachtungen nahm ein Fallmanager teil. Deren Teilnahme war jedoch sehr bezirksabhängig. Während Fallmanager des Bezirks Lichtenberg nur an 11 % der Begutachtungen teilnahmen, waren es im Bezirk Spandau 95 % (vgl. transfer

Abbildung 1: Anlage zur Leistungsbeschreibung Wohnen (KO 75 4/2010)

		Punktwert Metzler				Zeit pro Bewohner und Woche						
		A	B	C	D	A	B	C	D			
1	Alltägliche Lebensführung											
1	Einkaufen: Lebensmittel, Gegenstände des täglichen Bedarfs einkaufen	0	2	3	4	0	35	45	45			
2	Zubereitung von Zwischenmahlzeiten: Übliche Wege der Zubereitung von Zwischenmahlzeiten und Getränken, einschl. Frühstück und Abendessen	0	2	3	4	0	30	40	40			
3	Zubereitung von Hauptmahlzeiten: Übliche Wege der Zubereitung von warmen Hauptmahlzeiten, einschl. Benutzung von Geräten	0	2	3	4	0	35	40	40			
4	Wäschepflege: Persönliche Wäsche waschen, flicken, aus- und einsortieren, einschl. der Bedienung von Geräten	0	2	3	4	0	30	40	45			
5	Ordnung im eigenen Bereich: Aufräumen, Zimmer reinigen	0	2	3	4	0	35	40	40			
6	Geld verwalten: Kenntnis des Geldwertes, Einteilung des Geldes	0	2	3	4	0	35	35	35			
7	Regeln von finanziellen und (sozial-)rechtlichen Angelegenheiten: Ausfüllen von Formularen, Stellen von Anträgen, Bankgeschäfte etc.	0	2	3	4	0	30	30	30			
2	Individuelle Basisversorgung											
8	Ernährung: Auswahl von Art und Menge der Nahrung, Essen und Trinken, Zerkleinern (z.B. Fleisch schneiden) usw.	0	4	6	8	0	40	65	80			
9	Körperpflege: Ganz- oder Teilwaschung, Morgen- und Abendtoilette (außer Baden/Duschen), Umgang mit Menstruation	0	4	6	8	0	35	65	85			
10	Persönliche Hygiene/Toilettenbenutzung: Aufsuchen der Toilette, sachgerechte Benutzung, Umgang mit Inkontinenz	0	4	6	8	0	35	75	75			
11	Aufstehen/zu Bett gehen: Grundfertigkeiten der Mobilität (körperliche Fähigkeiten), motivationale Aspekte	0	2	3	4	0	20	35	35			
12	Baden/Duschen: Benutzung der Dusche oder Badewanne (körperliche Fähigkeiten, ggf. Aufsichtsbedarf, motivationale Aspekte)	0	2	3	4	0	15	35	40			
13	Anziehen/Ausziehen: Auswahl von Kleidung, körperliche Fähigkeit, sich an- oder auszuziehen (Grob- und Feinmotorik)	0	2	3	4	0	20	35	45			
3	Gestaltung sozialer Beziehungen											
14	im unmittelbaren Nahbereich: Beziehungen zu Mitbewohnern/Nachbarn, Regelung von Konflikten, Vermeidung von Isolation, Einhalten von Absprachen	0	4	6	8	0	30	30	35			
15	zu Angehörigen: Aufrechterhaltung der sozialen Beziehungen, Kontaktaufnahme, Klärung von Konflikten	0	4	6	8	0	25	25	25			
16	in Freundschaften/Partnerschaften: Aufbau und Aufrechterhaltung stabiler sozialer Beziehungen, Kontaktaufnahme, Klärung von Konflikten	0	4	6	8	0	25	25	25			

2011:8 ff). Des Weiteren waren teilweise gesetzliche Betreuer, Angehörige und Mitarbeiter des Sozialpsychiatrischen Dienstes sowie leitende Mitarbeiter der Einrichtungen bei der Begutachtung anwesend.

Da die Begutachtungen aller rund 3.200 Klienten innerhalb von acht Wochen stattfinden sollten, war eine genaue Terminierung Voraussetzung. Auf Grund des kurzen Vorlaufs gestaltete sich dies sehr schwierig. Hinzu kam, dass die Liste für alle Klienten und ihren Wohnort von der Senatsverwaltung im März 2010 zusammengestellt wurde und es somit bis zum Herbst schon zu einigen Veränderungen gekommen war. Außerdem fehlten alle Bewohner, deren Platz nicht durch das Sozialamt finanziert wurde. Die Begutachtungen dauerten schließlich elf Wochen (vgl. transfer 2011:11 ff).

Den Einrichtungen wurden Listen mit Terminvorschlägen zugesendet, teilweise ergriffen auch die Einrichtungen die Initiative, selbst Listen mit Terminvorschlägen vorzulegen. Teilweise erfolgten die Termine so knapp, dass die Gutachter keine Möglichkeit hatten, die Entwicklungsberichte, die mit als Grundlage für die Begutachtungen dienten, im Voraus zu lesen. Gegen Ende des Begutachtungszeitraums wurden die Entwicklungsberichte zum Teil nicht ausgehändigt, da Zweifel aufkamen, ob dies den Datenschutzrichtlinien entspricht (vgl. transfer 2011:10 ff). Die Verpflichtung zur Zusendung der Entwicklungsberichte im Beschluss 3/2010 der Kommission 75 wurde angesichts der unzureichenden Rechtsgrundlage in Frage gestellt.

2.2.4 Auffälligkeiten während der Begutachtungen

Innerhalb der Begutachtungen sollten die Begutachtungsprotokolle sowie die Bögen zur Feststellung des Hilfebedarfs von den Gutachtern ausgefüllt werden. Die Bearbeitung sollte dabei mit allen Anwesenden stattfinden (vgl. transfer 2011: 8).

Obwohl es zu dem verwendeten Leitfaden Schulungen sowohl für die Einrichtungen, das Fallmanagement als auch die Gutachter gab, wurde insbesondere das Aktivitätsprofil und der Hilfebedarf der Klienten oft unterschiedlich interpretiert. Dies führte regelmäßig zu Unstimmigkeiten.

In meiner damaligen Einrichtung ist der Fall aufgetreten, dass ein Klient bei der Begutachtung aussagte, dass er seine Zähne putzen kann, dies jedoch nicht möchte. Während die Einrichtung dieses Verhalten dem Aktivitätsprofil „kann mit Schwierigkeiten“ zuordnete und daraus einen Hilfebedarf ableitete, war die Gutachterin der Meinung „kann“ und somit ist kein Hilfebedarf gegeben.

Gerade durch solche Situationen wurde immer wieder bemerkbar, dass die Gutachter zum Teil nicht ausreichend ausgebildet waren. Dies wurde auch in den Interviews von verschiedenen Trägern kritisiert.

Von den Fachkräften und Angehörigen wurde die Bearbeitung des Hilfebedarfsbogen oftmals als ein Kampf um einzelne Punkte wahrgenommen, bei dem (teilweise in Anwesenheit der Klienten) die Defizite im besonderen Maße betont werden mussten, um den von der Einrichtung gewünschten bzw. benötigten Punktwert zur Deckung des erforderlichen Hilfebedarfs zu erreichen (vgl. Springer, 2012: 47 f). Die Einwände seitens der Einrichtung gegen die Bewertungen der Gutachter fanden häufig keine Berücksichtigung (vgl. Blaues Kamel, 2010 b).

2.2.5 Ergebnisse der Begutachtung

2.2.5.1 Wohnen

In 93% der Fälle wurde die ermittelte Leistungsgruppe vom Fallmanagement beibehalten. Die meisten Änderungen wurden in folgenden Items vorgenommen: „Geld verwalten“, „Erschließen außerhäuslicher Lebensbereiche“, „Entwickeln von Zukunftsperspektiven, Lebensplanung“ und „Spezielle pflegerische Erfordernisse“ (vgl. transfer 2011: 57 f).

Insgesamt wurden 796 Widersprüche eingereicht, wovon 118 wieder zurückgenommen wurden (vgl. BBI 2014 a: 38). In 228 Fällen erfolgte aufgrund des Widerspruchs eine Widerspruchsbegutachtung. Vergleicht man die Leistungsgruppen vor und nach der Widerspruchsbegutachtung, so ist eine Verschiebung hin zu den höheren Leistungsgruppen festzustellen (vgl. transfer 2011: 59 f).

Tabelle 1: Verteilung der Hilfebedarfsgruppen (transfer 2011: 37)

	Bisherige HBG		HBG nach Begutachtung	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
HBG 1	-	0%	3	0%
HBG 2	5	0%	56	2%
HBG 3	534	17%	942	30%
HBG 4	1.814	58%	2.020	64%
HBG 5	799	25%	155	5%
Begutachtungen	3.152	100%	3.176	100%

Aus der Tabelle wird deutlich, dass es durch die Umstellungsbegutachtung eine Verschiebung hin zu den niedrigeren Hilfebedarfsgruppen gab. Im Rahmen der Umstellungsbegutachtung wurden die fünf Hilfebedarfsgruppen in sechs Leistungsgruppen für den Wohnbereich überführt (vgl. transfer 2011: 37-41).

Nach der Überführung sieht die Verteilung der Leistungsgruppe wie folgt aus:

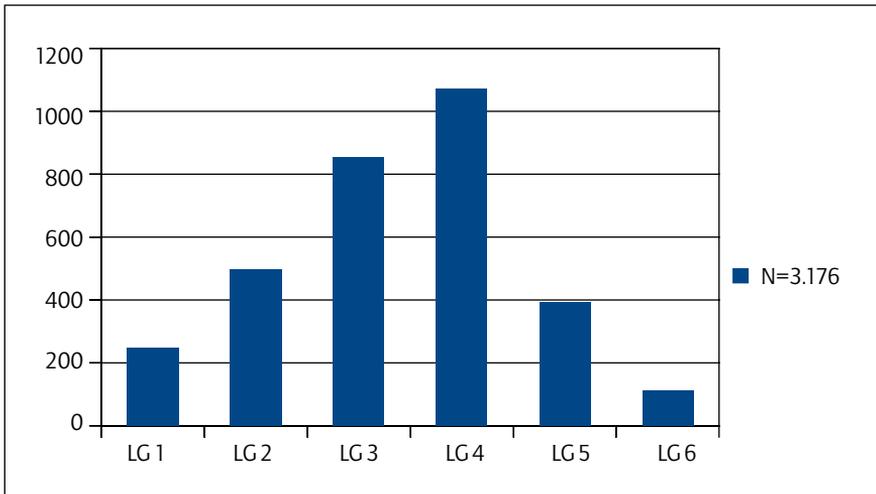


Abbildung 2: Verteilung der Leistungsgruppen (transfer 2011: 41)

Es fällt auf, dass die Anzahl der eingruppierten Personen bis zur Leistungsgruppe 4 stetig steigt, es jedoch hin zur Leistungsgruppe 5 und 6 einen drastischen Abfall gibt. Dieser An- und Abstieg zeigt sich auch in der früheren Gruppierung nach Hilfebedarfsgruppen. Alle Personen der Leistungsgruppe 6 hatten zuvor eine Hilfebedarfsgruppe 5. Personen mit einer ehemaligen Hilfebedarfsgruppe 3 wurden zum Teil sogar der Leistungsgruppe 1 zugeordnet (von ehemals 942 der Hilfebedarfsgruppe 3 wurden 190 der Leistungsgruppe 1, 478 der Leistungsgruppe 2 und 274 der Leistungsgruppe 3 zugeordnet). Es zeichnet sich also eine deutliche Herabstufung ab (vgl. transfer 2011: 41).

Ebenfalls wird aus den Ergebnissen der Umstellungsbegutachtung deutlich, dass der Pflegebedarf in einer direkten Korrelation mit den Leistungsgruppen steigt (vgl. transfer 2011: 42). Während in der Leistungsgruppe 1 gerade einmal bei 34 % ein Pflegebedarf festgestellt werden konnte, waren es in Leistungsgruppe 5 bereits 71 %. Eine Ausnahme bildet dabei die Leistungsgruppe 6, die vor allem an „Personen mit mehrfachen Behinderungen und hochkomplexen Problemlagen insbesondere im Zusammenhang mit Selbst- und Fremdgefährdung und des Umgangs mit psychischen Erkrankungen“ (transfer 2011: 54 f) vergeben wurde.

Interessant ist auch die Verteilung der Hilfebedarfskategorien. Unabhängig von der Leistungsgruppe werden bei den meisten Klienten die Items „Absprachen und Durchführung von Arzttermin“ sowie „Spezielle pflegerische Erfordernisse“ stellvertretend bzw. begleitete durchgeführt, sprich Hilfebedarf „C“ zugeordnet. Bei dem Item „Regeln

von finanziellen und (sozial-) rechtlichen Angelegenheiten“ wurde ebenfalls unabhängig von der Leistungsgruppe überdurchschnittlich häufig die Hilfebedarfskategorie „B“ vergeben. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Unterstützung oftmals stellvertretend von Angehörigen oder gesetzlichen Betreuern übernommen wird. Hilfebedarfskategorie „D“ wurde vor allem in den Bereichen „Gestalten sozialer Beziehungen im unmittelbaren Nahbereich“ und in „Teilnahme an Freizeitangeboten/kulturellen Veranstaltungen“ vergeben. Auffällig ist, dass es die beiden Items sind, die von der Regelung, dass Hilfebedarf „D“ an ein Förderziel gebunden ist, ausgenommen sind.

In den Leistungsgruppen 4 bis 6 wurden Förderziele vor allem für die Items „Ernährung“ und „Körperpflege“ formuliert. In den Leistungsgruppen 1 bis 3 findet sich die Hilfebedarfskategorie „D“ insbesondere für die Items „Einkaufen“, „Wäschepflege“ und „Angst, Unruhen und Spannungen“ überdurchschnittlich häufig.

2.2.5.2 Tagesstruktur

Obwohl die Umstellungsbegutachtung nur den Bedarf des Wohnbereichs erfasst hat, hat dies auch Auswirkungen auf die Tagesstruktur. Im Beschluss Nr. 2/2010 der KO 75 wird betont, dass die Neustrukturierung nicht nur den Wohnbereich betrifft, sondern auch das „Angebot zur Beschäftigung, Förderung und Betreuung zur Gestaltung des Tages“.

Das ABFB ist eine von drei tagesstrukturierenden Maßnahmen für Menschen mit Behinderung, die nicht in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung oder in einem Förderbereich beschäftigt sind. Alternativ gibt es das Modul A und das Modul D als integrale Bestandteile des Wohnbereichs (vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales o.J.). Beide Module sind mit Pauschalzeiten hinterlegt; Modul A mit 280 Minuten pro Woche und Person und Modul D mit 840 Minuten (vgl. transfer 2011: 30). Der ABFB gehört nicht zum Bereich Wohnen, sondern hat eine eigene Leistungsbeschreibung⁵.

Modul A und D gelten für Personen, die keine tagesstrukturierende Angebote wahrnehmen. Die dafür vorgehaltene Zeit ist für die Sicherstellung der Versorgung und Betreuung durch eine Fachkraft vorgesehen, wobei Modul D Personen mit einem erhöhten Bedarf, zum Beispiel auf Grund von starker Selbst- oder Fremdgefährdung, vorbehalten bleibt (vgl. transfer 2011: 30).

Von diesen drei Maßnahmen waren zum Zeitpunkt der Umstellungsbegutachtung 27 % der Menschen mit Behinderung aus stationären Einrichtungen betroffen.

⁵ (siehe KO 75 Beschluss Nr. 5/2010)

Die Umstellungsbegutachtung spielte vor allem für das ABFB eine besondere Rolle, da die Zuordnung der Hilfebedarfsgruppe quasi als Schlepplänge an die Leistungsgruppen des Wohnbereichs gekoppelt ist. Leistungsgruppe 1 und 2 des Wohnbereichs bilden die Hilfebedarfsgruppe 1 des ABFB, Leistungsgruppe 3 und 4 die Hilfebedarfsgruppe 2 und Leistungsgruppe 5 und 6 die Hilfebedarfsgruppe 3 (vgl. transfer 2011:31). Dies gestaltet sich in der Praxis nicht nur deshalb schwierig, weil die Anforderungen des ABFB in einem ganz anderen Aktivitätsbereich stattfinden, sondern auch, weil das ABFB nicht nur von Menschen, die in vollstationären Einrichtungen leben, genutzt wird, sondern auch von Personen aus der häuslichen Umgebung. Dafür liegt in der Regel gar keine Eingruppierung in eine Leistungsgruppe nach dem H.M.B.W.-Verfahren vor.

2.3 Evaluation

Die von der Kommission 75 2011 beschlossene Evaluation der Umstellungsbegutachtung fand im zweiten Halbjahr 2013 statt und wurde nach einer öffentlichen Ausschreibung der BBI Gesellschaft für Beratung Bildung Innovation mbH übertragen unter dem Projektnamen:

„Evaluation des Umstellungsprozesses der Hilfebedarfsgruppensystematik in vollstationären Einrichtungen für erwachsene Menschen mit geistiger und/oder Mehrfachbehinderung – Projekt Wohnheime“ (vgl. BBI 2014:5).

Das Projektteam bestand dabei aus zehn Mitarbeitern mit unterschiedlichen beruflichen Erfahrungen.

Die Evaluation wurde mit einem vielfältigen Methodenmix durchgeführt, wodurch eine große Spannweite abgedeckt werden konnte. Dabei wurde versucht, alle Personen mit einzubeziehen, sprich aus Wohnheimen, Fallmanagement, Sozialpsychiatrischen Dienst, die Angehörige und die Klienten selbst.

Ursprünglich sollte der Evaluationsbericht am 29.01.2014 im Roten Rathaus vorgestellt werden, jedoch wurde der Termin von der Senatsverwaltung kurzfristig abgesagt. Die Absage wurde mit „noch [notwendigen] technischen Abstimmungen“ (Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales 2014:1) begründet. Im März 2014 erfolgte dann die Veröffentlichung des überarbeiteten Berichts. Aus dem Bericht geht hervor, dass die Heime, Angehörigen und Experten sich zu 100% an der Evaluation beteiligten. Während sich das Fallmanagement mit 78% der Mitarbeiter beteiligte, waren dies beim Sozialpsychiatrischen Dienst nur 58%. Allgemein kann jedoch von einer hohen Evaluationsbereitschaft gesprochen werden (vgl. BBI 2014 a:8).

In ihrem Evaluationsbericht kommt die BBI zu dem Ergebnis, dass sich die Umstellungsbegutachtung „als fehlerbehaftet herausgestellt hat“ (BBI 2014:216). Kritisiert wird vor allem, dass die UN-Behindertenkonvention keine Berücksichtigung findet,

sondern bei der Neustrukturierung nur die Transparenz des Vergütungssystems im Mittelpunkt steht (vgl. BBI 2014: 216). Anregungen, wie sie zum Beispiel in der Kundenstudie von Frau Seifert zu finden sind, scheinen keine Berücksichtigung gefunden zu haben, obwohl ihre Kritik drei Jahre zuvor in die gleiche Richtung ging.

Es handelt sich mehr um eine Weiterführung des bisherigen Systems mit verschiedenen Anpassungen. Der Ansatz einer größeren Transparenz ist richtig, doch nicht ausreichend (vgl. BBI 2014: 216).

2.3.1 Evaluationsmethoden

Für die Evaluation wurde eine Vielzahl von Forschungsmethoden verwendet. Es wurden Fragebögen in den Wohnheimen und von dem Fallmanagement ausgefüllt. Mit Mitarbeitern im Sozialpsychiatrischen Dienst und Angehörigenvertretern wurden Gruppeninterviews durchgeführt, des Weiteren wurden Telefoninterviews mit Experten geführt sowie Fallanalysen mit Peer-Group-Interviews und Recherchen, Sekundäranalysen sowie Auswertung der Qualitätsberichte. Außerdem wurden die Zeitaufschriebe von der Hammerschick-Studie wiederholt.

Das Vorstellen aller verwendeten Evaluationsmethoden würde den Rahmen sprengen. Deshalb begrenzt sich die Vorstellung auf jene Methoden, die nicht so bekannt sind. Damit soll die Vorgehensweise verständlich werden.

2.3.1.1 Zeitaufschriebe

„Eine Analyse der Zeitaufschriebe 2007 zeigt, dass es sich dabei im Grunde um eine Protokollierung der Zeitverbräuche der verfügbaren Zeit handelte und nicht etwa um die Messungen von Zeiten, die für bestimmte Verrichtungen notwendig sind. Es handelte sich also gerade nicht um eine Bedarfserhebung“ (BBI 2014 : 39).

Für die Zeitaufschriebe der Evaluation wurden die Zeiterfassungen von der Hammerschick-Studie bei 112 zufällig ausgewählten Klienten wiederholt. Der Unterschied bestand darin, dass die Erfassung von dafür freigestellten Mitarbeitern durchgeführt wurde. Dadurch wurde eine präzisere Erhebung erwartet, da die Zeiterfassung parallel zur Durchführung stattfinden konnte (vgl. BBI 2014:14). Bei der Hammerschick-Studie wurden die Zeiten damals zum Dienstende von den Mitarbeitern für die eben geleistete Schicht notiert. Außerdem wurden die Zeitaufschriebe nicht für sieben, sondern nur für drei Tage durchgeführt. Es wurden dafür vorbereitete Erfassungsformulare verwendet.

Dabei zeigte sich, dass vor allem die benötigten Zeiten für den zweiten Lebensbereich „individuelle Basisversorgung“ und den siebten Lebensbereich „Gesundheitsförderung und -erhaltung“ im Vergleich mit der Hammerschick-Studie deutlich angestiegen sind. Deutlich weniger Zeit blieb dabei für die Lebensbereiche „Gestaltung sozialer Beziehungen“ und „Kommunikation und Orientierung“. Es ist jedoch nicht davon auszuge-

hen, dass der Hilfebedarf in diesen Lebensbereichen gesunken ist. Es gibt Hinweise, dass diese Lebensbereiche auf Grund der gestiegenen Basisversorgung vernachlässigt werden. Diese Veränderung wurde unter anderem dem demografischen Wandel hin zu älteren Klienten zugeschrieben (vgl. BBI 2014 a:11).

Auf Grund der Euthanasie im Dritten Reich, entstanden erst in den letzten Jahren besondere Herausforderungen zu der Betreuung von alten Menschen mit Behinderungen. Durch das steigende Alter erhöht sich der Pflegebedarf, weshalb mehr Zeit für die Körperpflege notwendig wird. Außerdem sind die älteren Klienten häufiger krank, weshalb mehr Aufwand bei der Gesundheitsförderung erforderlich ist.

2.3.1.2 Fallanalysen durch Peer-Group-Interviews

Mit den Peer-Group-Interviews wurde die GETEQ gGmbH⁶ auf Grund ihres besonderen Ansatzes beauftragt. Die Evaluation erfolgt durch Menschen, die selbst eine Behinderung haben (vgl. GETEQ-nueva). Dieser besondere Ansatz der Methode wird im Folgenden genauer vorgestellt.

Durch die Betroffenenkompetenz der Evaluatoren wird davon ausgegangen, dass die Erstellung der Interviewleitfäden leichter fällt, da sie wissen worauf es ankommt. Außerdem kann die Durchführung der Interviews eher auf die Lebensumstände der Befragten abgestimmt werden (vgl. BBI 2014:19).

In den Peer-Group-Interviews wurden die Betreuungszeiten, der Umstellungsprozess, die Helferkonferenz sowie die Wohngruppen thematisiert. Damit auch Menschen mit Behinderung ohne Kommunikation Beachtung fanden, wurde zusätzlich ein Leitfaden für eine Beobachtung verfasst.

Die Evaluatoren stellten sich persönlich in den Wohnheimen für eine erstes Kennenlernen vor und um die Befragten vorzubereiten.

Insgesamt fanden acht Interviews statt, wovon zwei mit einer teilnehmenden Beobachtung ergänzt wurden (vgl. BBI 2014:19). Jedoch führten nicht alle Interviews zur Beantwortung der Fragen aller Themengebiete. Teilweise gingen die Klienten nur auf bestimmte Themen ein.

Insgesamt zeigte sich, dass fünf Interviews für genauere Analysen verwendet werden konnten. Das Ergebnis war, dass drei Personen in ihrer Wohngruppe zufrieden sind, während eine befragte Person nicht darauf eingegangen ist und eine Person auf Grund von mehreren Todesfällen in der Wohngruppe verunsichert worden war

⁶ Das Unternehmen ist noch sehr jung und wurde erst 2013 gegründet. Die Evaluatoren erhalten eine 2-jährige Ausbildung.

und sich in der Folge mit neuen Mitbewohnern auseinandersetzen musste. Bis auf eine befragte Person wurde die externe Tagesstruktur als ein „Muss“ ohne Alternativen empfunden. Die Helferkonferenzen wurden durchgängig als unangenehm bzw. zu schwierig empfunden, bis auf eine Befragte, die noch nie an einer Helferkonferenz teilgenommen hatte. Die Betreuungszeiten wurden nicht als ausreichend empfunden, wobei eine Person Verständnis dafür zeigte, da die Dokumentation „vorgehe“. Mehr Zeit wurde für die Lebensbereiche „Alltägliche Lebensführung“, „Gestaltung sozialer Beziehungen“, „individuelle Basisversorgung“ und „Emotionale und psychische Entwicklung“ gewünscht (vgl. BBI 2014: 126-141).

2.3.2 Budgetneutralität

Immer wieder wurde bei dem Umstellungsprozess betont, dass es sich um eine budgetneutrale Neustrukturierung handelt, weshalb diesem Thema ein eigenes Kapitel gewidmet wird.

Die Budgetneutralität wurde ebenfalls bei der Evaluation überprüft. Dabei trat zutage, dass eine Budgetneutralität auf Grund verschiedener Faktoren sowohl für den Senat als auch für die Träger nicht gegeben ist. Für den Senat kam es erst einmal zu Mehrausgaben, die voraussichtlich jedoch nicht dauerhaft sein werden.

Durch das Ausgliedern der tagesstrukturierenden Maßnahmen in Form des ABFB aus dem Wohnbereich entstehen teilweise Fahrkosten, die im Umstellungsprozess nicht berücksichtigt wurden (vgl. BBI 2014:160). Dies sind Mehrkosten, die vom Senat abgedeckt werden müssen.

Das ABFB wird mit einem pauschalen Tagessatz finanziert, unabhängig davon, ob das Angebot 6 oder 40 Stunden die Woche genutzt wird. Nehmen Bewohner eines Wohnheims mit weniger als 40 Stunden am ABFB teil, geht dies zu Lasten des Wohnheims, da diese Betreuungszeiten nicht finanziert werden. 70% der Betroffenen nutzen das ABFB jedoch weniger als 30 Stunden die Woche, sodass sich daraus ein deutlicher Nachteil für den Bereich Wohnen ergibt.

Auf Grund der Konvergenzphase, die erst 2017 abgeschlossen sein soll, kommt es im Moment zu zusätzlichen Kosten für das Land Berlin, da die refinanzierten Ist-Zeiten⁷ derzeit höher sind als die Soll-Zeiten⁸ und somit nicht übereinstimmen (vgl. BBI 2014:170).

⁷ Die Ist-Zeiten sind die tatsächlich benötigten Zeiten. Diese liegen in manchen Einrichtungen über den Soll-Zeiten und in anderen unter den Soll-Zeiten.

⁸ Die Soll-Zeiten sind die Zeiten, die nach der Berechnung des H.M.B.W.-Verfahrens errechnet wurden.

Die Konvergenzphase wurde in zwei Phasen aufgeteilt. Die erste Phase sollte am 31.12.2013 abgeschlossen werden. Inhalt der ersten Phase war die Umsetzung der „... Leistungsbeschreibung für den ABFB [...] als konzeptionelle, personelle und räumliche Grundlage bis zum 31.12.2012“ (KO 752/2011:4).

Dass dieses Ziel nicht erreicht wurde, wird im empirischen Teil durch Aussagen innerhalb der Interviews deutlich. Jedoch scheint dies keinerlei Konsequenzen zu haben. Konsequenzen gehen weder aus dem Beschluss der Kommission 75 hervor noch aus den Angaben der Interviewten.

Für die zweite Phase sollen die Ergebnisse der Evaluation als Grundlage dienen (vgl. KO 752/2011:2 f). Da sich die Evaluation zeitlich verzögert hat, konnte die zweite Phase nicht wie geplant ab 01.01.2014 stattfinden. Im Fokus der Konvergenzphase liegt die Anpassung der Soll-Zeiten in Einrichtungen, die oberhalb der rahmenvertraglichen Soll-Zeiten liegen. Diese sollen durch jährliche Anpassungen angeglichen werden. Die Soll-Zeiten, die unterhalb der rahmenvertraglichen Soll-Zeiten liegen, sollen im Gegenzug gesteigert werden.

Mit Abschluss der Konvergenzphase

„sollen einheitlich die Sollleistungszeiten der Leistungsgruppen erreicht werden“ (Monteiro 2011:2).

Da es bereits zu zeitlichen Verschiebungen kam, ist es fraglich, ob die Konvergenzphase 2017 abgeschlossen wird.

2.3.3 Empfehlungen

Der Evaluationsbericht endet mit einer Reihe von Empfehlungen, die in drei Kategorien eingeteilt sind: inhaltlich-fachliche Aspekte, finanzielle Aspekte und Weiterentwicklung von Verfahrensfragen (vgl. BBI 2014:216 f).

2.3.3.1 Inhaltlich-fachliche Aspekte

Inhaltlich-fachlich wird der Aufbau eines zentralen medizinisch-pädagogischen Fachdienstes gefordert. Der Fachdienst soll zur Entlastung des Fallmanagements dienen, welches ebenfalls neu strukturiert werden soll. Der Fachdienst soll als Anlaufstelle für alle beteiligten Akteure dienen, sprich Angehörige, Träger, Personen mit Behinderung sowie die Erbringer der Leistungen. Problemsituationen sollen dort analysiert und die Diagnostik abgesichert werden. Des Weiteren soll die Senatsverwaltung durch den Fachdienst fachlich beraten werden, auch zur Umsetzung des Bundesleistungsgesetzes. Weitere Aufgaben sollen sein:

- fachspezifische Fortbildungen
- Entwicklung und Durchführung eines regelmäßigen Monitorings
- Moderation eines „runden Tisches“ (BBI 2014 a:50).

Der Fachdienst soll durch ein Team aus Fachärzten, Psychologen, Heilpädagogen, sowie Rehabilitationspädagogen und Pflegekräften aufgestellt werden, um eine Multiperspektivität zu garantieren (vgl. BBI 2014 a : 51).

Durch die Etablierung einer fachpraktischen Debatte soll gewährleistet werden, dass Teilhabe und Selbstbestimmung im Fokus der weiteren Entwicklung bleiben (vgl. BBI, 2014 : 216).

Weiterhin sollte die Tagesstruktur optimiert werden. Die Pauschale für das ABFB sollte differenziert werden zwischen Vollzeit und Teilzeit, damit für den Wohnbereich kein finanzieller Nachteil entsteht und die komplementären Betreuungsleistungen gewährleistet werden können. Es sollte darauf geachtet werden, dass sowohl im ABFB als auch im Modul „D“ die Betreuung durch qualifiziertes Fachpersonal stattfindet (vgl. BBI 2014 : 221f).

Im Wohnbereich sollte das Personal vor allem im Umgang mit Krisenintervention sowie Verhaltensauffälligkeiten und Komorbidität⁹ geschult und qualifiziert werden, damit Wohngruppen heterogen gestaltet werden können (vgl. BBI 2014 : 222 f).

Bei dem H.M.B.W.-Verfahren sollte die Liste für die Diagnosen, die als Voraussetzung für die Vergabe des Items 28 „Bewältigung paranoider und affektiver Störungen“ gelten, erweitert werden (vgl. BBI 2014 : 223).

Außerdem sollte die Hilfebedarfskategorie „D“ für bestimmte Zielgruppen wieder unabhängig von Förderzielen nach SMART-Kriterien vergeben werden. Zu dieser Zielgruppe gehören

„schwerst mehrfach behinderte Menschen, bei Doppeldiagnosen, bei g/kB [geistiger/körperlicher Behinderung] mit zusätzlichen Verhaltensauffälligkeiten, für Personen mit hohem Pflegebedarf und für Personen mit zusätzlichen Sinnesbeeinträchtigungen“ (BBI 2014 : 224).

Durch die Bindung an die SMART-Kriterien ist die Formulierung von Förderzielen, die dem Erhalt von Fähigkeiten dienen, kaum möglich auf Grund der Bindung der Zielerreichung an einen Zeitpunkt. Insbesondere bei den eben aufgeführten Zielgruppen ist eine ständige Förderung der bereits vorhandenen Fähigkeiten jedoch extrem wichtig, damit diese erhalten bleiben. Unter dem Aspekt des demografischen Wandels gewinnt dies auch bei allen anderen Betroffenen an Bedeutung.

Um den angestiegenen zeitlichen Aufwand für den Lebensbereich „Gesundheitsförderung und -erhaltung“ wieder zu reduzieren, sollten Kooperationsbeziehungen mit Arztpraxen eingegangen werden, damit regelmäßig Visiten in den Einrichtungen stattfinden (vgl. BBI 2014 : 223). Diese Kooperationen, entstanden aus dem Berliner

⁹ Komorbidität heißt, wenn zu einer Grunderkrankung zusätzliche weitere Erkrankungen auftreten.

Projekt „Die Pflege mit dem Plus“, gibt es bereits in mehreren Pflegeeinrichtungen auf der rechtlichen Grundlage des SGB V § 73 (vgl. KV Berlin o.J.).

2.3.3.2 Finanzielle Aspekte

Wie bereits im Kapitel „Budgetneutralität“ erwähnt, entsteht für den Wohnbereich ein finanzieller Nachteil durch die Teilzeitnutzung des ABFB. Es wird hier empfohlen, dass dieser Nachteil ausgeglichen wird, indem ein Ausgleich im Zusammenhang mit der Nutzung des ABFB gezahlt wird. Um eine Budgetneutralität zu wahren, sollen diese Gelder dem ABFB abgezogen werden, wenn keine Vollzeitnutzung stattfindet (vgl. BBI 2014:224).

Darüber hinaus soll eine möglichst schnelle Beendigung der Konvergenzphase angestrebt werden.

2.3.3.3 Verfahrensfragen

Es wurde bereits an verschiedenen Stellen deutlich, dass das H.M.B.W.-Verfahren noch verbesserungsbedürftig ist. Dies betrifft insbesondere die Hilfebedarfskategorie „D“, sowie die Erfassung der Mehrbedarfe von Klienten mit Mehrfachbehinderungen und Verhaltensauffälligkeiten.

Zur Erleichterung der Dokumentation und des Berichtswesens sollte eine landesweite Einheitlichkeit geschaffen werden. Bei der Evaluation ist deutlich geworden, dass beispielsweise bei den Formularen des Fallmanagements keine Einheitlichkeit besteht, dadurch werden Daten an verschiedenen Stellen unterschiedlich erhoben. Vor allem um Transparenz zu schaffen, ist eine Vereinheitlichung notwendig. Neben der Vereinheitlichung des Formularwesens wird eine online-Datenbank auf Landesebene empfohlen, die ein Controllingssystem erleichtern würde (vgl. BBI 2014:225 f).

Das Nutzen von elektronischen Akten in den Einrichtungen würde die Erhebung für statistische Daten vereinfachen und somit zu einer besseren Überschaubarkeit führen.

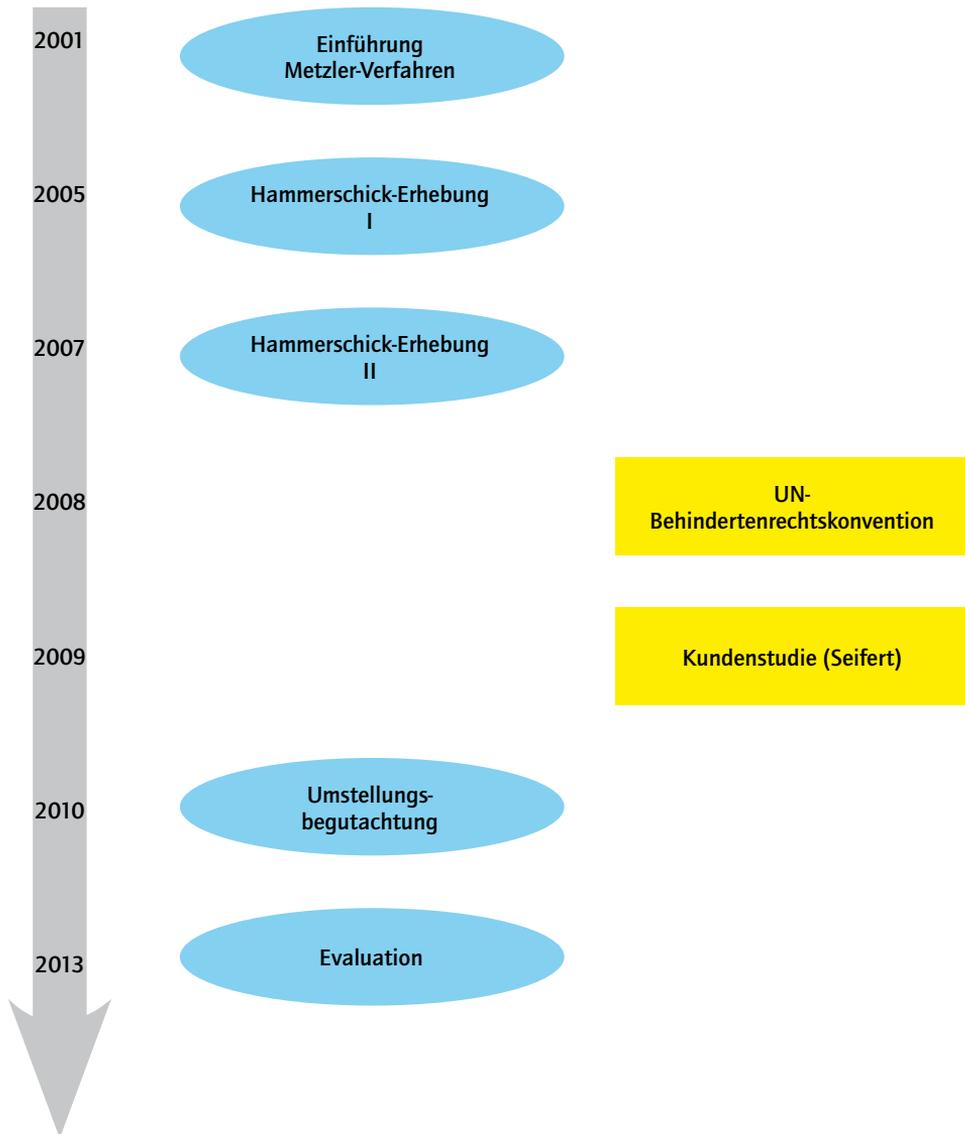
Für eine stärkere Partizipation sollte die Website der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales grundlegend überarbeitet werden und alle wichtigen Informationen auch in leichter Sprache aufgeführt werden (vgl. BBI 2014:226).

Einige der Empfehlungen werden in der abschließenden Schlussfolgerung nochmals aufgegriffen und genauer dargestellt.

2.4 Zusammenfassung

Um den Theorieteil abzuschließen, habe ich die wichtigsten Punkte in einer Grafik noch einmal zusammengefasst, damit diese im zeitlichen Ablauf deutlich werden.

Abbildung 3: Zeitlicher Ablauf



3 Empirischer Teil

3.1 Vorstellung der Methoden

Es wurde mit einem qualitativen Forschungsdesign gearbeitet, wobei eine einzelne Forschungsmethode ausgewählt wurde, die im Folgenden vorgestellt wird.

3.1.1 Forschungsmethode

Die Methode der Befragung gilt als „Standardmethode“ (Lamnek 2001: 284) der empirischen Sozialforschung und gehört zu den reaktiven Verfahren.

Es gibt drei verschiedene Formen der Befragung: erstens das persönliche „Face-to-Face“-Interview, mit dem hier gearbeitet wurde, zweitens das telefonische und drittens das schriftliche Interview (vgl. Schaffer, 2002: 84). Hier wurde mit einem persönlichen „Face-to-face“-Einzelinterview gearbeitet, da sich dabei besser ein Vertrauensverhältnis aufbauen lässt und der Redefluss leichter fällt. Durch Mimik und Gestik werden Unklarheiten eher erkannt, sodass darauf eingegangen werden kann.

Des Weiteren wird unterschieden zwischen standardisierten, teilstandardisierten und offenen Interviews. In qualitativen Studien wird nur mit offenen oder teilstandardisierten Interviews gearbeitet. Hier wurde der teilstandardisierte Interviewtyp gewählt.

Beim teilstandardisierten Interview werden keine Antworten vorgegeben. Die Befragungspersonen dürfen ihre Ansichten und Erfahrungen frei artikulieren. Der Leitfaden, der als Orientierung dient, kann durch klärende Nachfragen und nach eigenem Ermessen ergänzt werden (vgl. Hopf, 1995: 177). Dabei ist auf eine neutrale Haltung zu achten, um den Befragten nicht zu verunsichern und in seinem Redefluss zu stören (vgl. Lamnek 2001: 286). Auch die Interviewten haben jederzeit die Möglichkeit nachzufragen. Es gibt Raum für vorsichtige Interpretationen des Interviewers (vgl. Schaffer, 2002: 106). Außerdem erleichtert der Leitfaden den Vergleich der Interviews bei der Auswertung.

Die Interviews sind narrative Interviews. Durch die Verwendung eines knappen themenorientierten Leitfadens sind sie teilgeleitet und somit keine klassischen narrativen Interviews. Das Grundelement des narrativen Interviews ist die „angeregte Stegreifer-

zählung“ (Hopf 1995:179), die durch die Fragestellung (en) angeregt wird. Die Anwendung des alternierenden Verfahrens eröffnete die Möglichkeit, Erkenntnisse und Fragen aus den vorherigen Interviews in den folgenden Interviews mit aufzunehmen.

Die soziodemografischen Daten werden vollstandardisiert erfasst, wobei die Befragten anonym bleiben (vgl. Schaffer, 2002:114 f). Durch die Zusicherung der Wahrung der Anonymität wird meistens offener gesprochen (vgl. Lamnek 2001:282). Bei den soziodemografischen Daten wurden neben dem Geschlecht auch die Position und die Dauer des Arbeitsverhältnisses erfasst, um feststellen zu können, ob der Umstellungsprozess von Beginn an in der Einrichtung verfolgt werden konnte und in welchem Rahmen. Des Weiteren wurde die Größe des Unternehmens erfasst, um festzuhalten, wie und ob sie sich auf die Folgen auswirkt. Auf Grund der Vielzahl an Trägern in Berlin sollte die Anonymität jedoch weiterhin gewahrt sein.

3.1.1.1 Vorstellung des Interviewleitfadens

Bei dem Leitfaden wurden zwei Themenkomplexe gebildet, die durch das alternierende Verfahren um einen dritten Themenkomplex erweitert wurden. Bei der Durchführung des ersten Interviews wurde deutlich, dass die Folgen der Umstellungsbegutachtung nicht erfragt werden können, ohne zuvor auf die Umstellungsbegutachtung selbst einzugehen. Deshalb wurden folgende drei Fragen zu Beginn des Interviewleitfadens gesetzt:

- Wie haben Sie die Vorbereitungen der Umstellungsbegutachtung wahrgenommen?
- Wie stehen Sie zu dem Leitfaden der Umstellungsbegutachtung und die Anlehnung an das Metzler-Verfahren?
- Sind sie rechtlich gegen die Umstellungsbescheide vorgegangen?

Es wurde darauf geachtet, dass nicht zu viele Fragen durch das alternierende Verfahren hinzugenommen wurden, da ein qualitatives Interview nicht länger als drei Stunden dauern sollte (vgl. Schaffer 2002:107). Des Weiteren wurde darauf geachtet, die Fragen zeitlich chronologisch aufzulisten, um eine Struktur zu erreichen. Der zweite Themenkomplex widmete sich den Auswirkungen und Folgen der Umstellungsbegutachtung:

- Welche Auswirkungen hat die Umstellungsbegutachtung für ihre Organisation?
- Wie sehen Sie die Folgen der Umstellungsbegutachtung?
- Hat die Umstellungsbegutachtung personelle Folgen in ihrer Organisation?
- Wie wurden die Entscheidungen, die die Umstellungsbegutachtung für ihre Organisation mit sich brachte, getroffen und von wem?
- Wie sind Sie mit den Folgen umgegangen?

In dem dritten Fragenkomplex ging es um die Gestaltung der Tagesstruktur als neu eingeführten Leistungsbereich:

- Wie sehen Sie die Trennung zwischen Tagesstruktur (ABFB) und Wohnen?
- Inwiefern sehen Sie eine Spaltung durch die Trennung von werkstattfähigen Menschen mit Behinderung und Menschen mit Behinderung, die ein ABFB besuchen? (Diese Frage kam im Verlauf hinzu durch das alternierende Verfahren.)
- Wie verlief der Übergang für Sie?

Durch die Abschlussfrage „Gibt es noch etwas, das Sie zur Umstellungsbeurteilung sagen möchten?“ wird dem Interviewten die Möglichkeit gegeben alles loszuwerden, was seiner/ihrer Meinung nach noch fehlt, sodass er/sie das Thema abschließen kann.

Während der Interviews wurde der Leitfaden durch individuelle Ad-hoc-Fragen ergänzt, beispielsweise um Missverständnissen vorzubeugen oder wenn Themen angesprochen wurden, die vertieft werden sollten.

3.1.2 Auswertungsmethode

Zur Auswertung wurden die Interviews transkribiert¹⁰. Um Verfälschungen der Aussagen zu vermeiden, wurde mit der wörtlichen Transkription gearbeitet. Um die Lesbarkeit zu wahren, wurden Wortdopplungen, sowie „ähs“ und „ähms“ weggelassen. Es wird jedoch keine Korrektur von grammatikalisch schwierigen Aussagen vorgenommen, damit keine unbeabsichtigte inhaltliche Änderung der Aussage daraus entsteht. Geräusche oder Laute, wie „lachen“ oder „räuspern“ werden in Klammern (...) festgehalten, um die Atmosphäre während des Gesprächs besser wiederzugeben.

Details, die die Wahrung der Anonymität stark gefährdeten, beispielsweise Adressen oder Namen, wurden verändert und kursiv geschrieben und durch eine Fußnote nochmals explizit darauf hingewiesen. Worte, die von der interviewten Person besonders betont wurden, wurden ausschließlich mit Großbuchstaben geschrieben, um die besondere Betonung deutlich werden zu lassen.

Konnten einzelne Wörter auch nach mehrmaligem Abspielen nicht herausgehört werden, wurde die genaue Zeit auf dem Tonmitschnitt in Klammern mit einem Fragezeichen angegeben.

Während der Interviews wurde zur Vereinfachung der Sprache nur mit der maskulinen Form gearbeitet. Dabei umschließt die maskuline Form die Feminine gleichermaßen, wenn nicht explizit darauf hingewiesen wurde. Es besteht keine Absicht einer Diskriminierung.

¹⁰ Zwei Transkripte befinden sich exemplarisch im Anhang.

Durch die Verwendung von offenen Fragen ist der Aufwand der Auswertung höher (vgl. Lamnek 2001: 293).

Um Interviews zu kodieren, wurden in erster Linie Ordnungskategorien für die Interviews entwickelt. Dies wurde durch das alternierende Verfahren erschwert, da durch die Weiterentwicklung des Leitfadens nicht alle Fragen gleichermaßen beantwortet wurden.

Die Forschung betrachtet einen Prozess unter verschiedenen Blickwinkeln. Dafür eignet sich die thematische Kodierung nach Flick (2009).

Bei dieser werden sowohl Gemeinsamkeiten herausgearbeitet als auch Unterschiede. Dabei lassen sich Gruppen bilden, sodass abschließend verallgemeinernde Aussagen getroffen werden können (vgl. Flick 2009: 402 ff).

Bei der thematischen Kodierung wird in drei Schritten vorgegangen. Beim ersten Schritt fand eine vertiefende Analyse der Einzelfälle statt. Die Kodierung bezieht sich dabei auf die thematischen Bereiche des einzelnen Falls. Daraus erfolgte eine Kurzbeschreibung der einzelnen Fälle mit den wichtigsten Eckdaten und grundlegenden Aussagen.

Im folgenden Schritt wurden die Kategorien zwischen den einzelnen Fällen verglichen und gegebenenfalls modifiziert. Daraus resultiert eine thematische Strukturierung. Einzelne Interviewpassagen wurden detailliert interpretiert und das Handeln hinterfragt.

Im letzten Schritt wurden sowohl Gemeinsamkeiten herausgearbeitet als auch Unterschiede. Dabei ließen sich Gruppen bilden, wodurch abschließend verallgemeinernde Aussagen getroffen werden konnten (vgl. Flick, 2009, S. 402 ff).

3.2 Auswahl und Gewinnung der Interviewpartner

Für die Auswahl der Interviewpartner habe ich verschiedene Träger der Berliner Behindertenhilfe angeschrieben und ihnen mein Vorhaben vorgestellt. Bei der Auswahl der Träger habe ich darauf geachtet, ein möglichst breites Spektrum abzubilden. Deshalb wurden Träger unterschiedlicher Größe, verschiedener Dachverbände und Konfessionen ausgewählt. Außerdem wurde darauf geachtet, Träger aus Ost- und Westberlin einzubeziehen, um zu schauen, ob es da nach wie vor Unterschiede gibt.

Die Voraussetzung für die Teilnahme am Interview war, dass der Interviewte leitender Mitarbeiter einer stationären Einrichtung war, sich mit der Umstellungsbegutachtung auseinandergesetzt hat sowie in den Prozess involviert war.

Durch die Beschreibung meines Vorhabens im Anschreiben an die Träger, hatten die Träger die Möglichkeit zu überlegen, wer als Interviewpartner infrage kommt. In der

Regel wurden die Anschreiben an die Betroffenen weitergeleitet. Nachdem ich das erste Interview durchgeführt hatte, teilte ich den anderen Partnern mit, wie viel Zeit sie dafür einkalkulieren sollten, um sich über den Umfang des Aufwands bewusst zu werden und entsprechend viel Zeit für den Interviewtermin einplanen zu können.

Für die Terminvereinbarungen versuchte ich, mich möglichst nach den Interviewpartnern zu richten. Auch die Ortswahl überließ ich den Interviewpartnern. Sechs der acht Interviewten bevorzugten, innerhalb der Einrichtungen befragt zu werden, während zwei Interviewpartner wünschten, dass das Interview bei mir stattfindet.

Auf Grund der zeitlichen Begrenzung für die Bearbeitung habe ich mich für die Durchführung von acht Interviews entschieden.

3.2.1 Vorstellung der Interviewpartner

Um ein mehr-perspektivisches Ergebnis zu erhalten, wurden Interviewpartner aus verschiedenen großen Einrichtungen von unterschiedlichen Konfessionen ausgewählt.

Zwei Interviews wurden mit zwei Befragten durchgeführt, da die ausgewählten Interviewpartner eine weitere Person zur Befragung hinzuzogen.

Die Befragungspersonen und deren Träger werden im Folgenden mit Hilfe der erfassten soziodemografischen Daten vorgestellt:

Interviewpartner A arbeitet seit 17 Jahren bei dem Träger und ist geschäftsführender Vorstandsvorsitzender. Insgesamt hat der Träger 220 Mitarbeiter. Alle Berliner Mitarbeiter sind in Ostberlin tätig.

Das Interview B wurde mit zwei Interviewpartnern geführt. Der hauptsächlich Interviewte ist Vorstandsvorsitzender des Trägervereins und arbeitet bei dem Träger seit 23 Jahren. Der zweite Interviewpartner ist stellvertretender Vorstandsvorsitzender und seit 16 Jahren bei dem Träger tätig. Der Träger hat um die 300 Mitarbeiter, wovon 100 Mitarbeiter in Berlin (West) arbeiten.

Der Interviewpartner C ist seit 25 Jahren in dem Unternehmen tätig und arbeitet dort als Geschäftsführer. Bei dem Träger sind 300 Mitarbeiter angestellt, wovon 50 Mitarbeiter in der stationären ehemaligen West-Berliner Behindertenhilfe tätig sind.

Interviewpartner D hat die Geschäftsführung in dem Unternehmen inne, in dem er seit 22,5 Jahren arbeitet. Mit 140 Mitarbeitern ist es ein überschaubarer Träger im Westen von Berlin. Interviewpartner 3 bekam in der zweiten Hälfte des Interviews Verstärkung von der Sozialtherapeutischen Leitung.

Interviewpartnerin E ist Einrichtungsleiterin vom Erwachsenenwohnbereich und vom Ambulanten Bereich eines konfessionellen Trägers. Sie ist seit 23 Jahren in dem Unter-

nehmensverbund mit insgesamt 2.300 Mitarbeitern tätig, wovon 60 bis 70 Mitarbeiter in ihren Verantwortungsbereich in Ostberlin arbeiten.

Interviewpartner F arbeitet seit 13 Jahren bei einem konfessionellen Träger im Westen von Berlin, inzwischen als stellvertretender Einrichtungsleiter. Innerhalb der Einrichtung gibt es 38 Mitarbeiter.

Interviewpartner G ist seit 11 Jahren bei dem Träger angestellt. Er arbeitet als Regionalleiter West-Berlin. Das Unternehmen hat 950 Mitarbeiter, wovon 330 in der stationären Behindertenhilfe tätig sind.

Seit 21 Jahren arbeitet Interviewpartnerin H bei ihrem Träger. Sie ist Leiterin zweier Wohnstätten. Bei ihrem Träger gibt es um die 450 Mitarbeiter, wovon ca. 55 ihr zugeordnet sind. Mit ihr hatte bereits ein persönliches Kennenlernen und Vorgespräch vor dem Interview stattgefunden. Der Träger hat seine Einrichtungen alle im Osten von Berlin.

Zusammenfassend wurden acht Interviews geführt, davon zwei mit konfessionellen Trägern, fünf Träger haben ihren Hauptsitz im ehemaligen Westberlin und drei im früheren Ostberlin. Die Unternehmensgröße variiert zwischen 38 und 2.300 Mitarbeitern. Alle Interviewten waren seit mindestens 11 Jahren bei dem Träger angestellt.

3.3 Durchführung der Interviews

Alle Interviews wurden nach vorheriger Absprache mit den Interviewpartnern aufgenommen, um bei der anschließenden Auswertung mit Originalzitataten arbeiten und eine genaue Wiedergabe sicherstellen zu können.

„Das Bewusstsein, in Bild und Ton festgehalten zu werden, stellt für die meisten Menschen eine außergewöhnliche, unnatürliche Situation dar“ (Lamnek 2001: 359).

Angst oder Misstrauen gegenüber der Aufnahme konnte jedoch nicht wahrgenommen werden. Als Interviewerin wurde meine Rede genauso mit aufgezeichnet wie die der Interviewten. Dies stärkt oft das Vertrauen. Aufgenommen wurde über einen kleinen, schwarzen MP3-Player, der kaum wahrgenommen wurde, um die Aufmerksamkeit nicht unnötig auf das Aufnahmegerät zu ziehen (vgl. Hermanns 2000: 362).

3.3.1 Reflexion der Durchführung

Bei allen Interviews herrschte eine angenehme Atmosphäre. Die Durchführung erfolgte in dem erwarteten zeitlichen Rahmen. Die meisten Interviewten wirkten gut vorbereitet aufgrund der vorher erfolgten Informationen über das Vorhaben.

Die Wahl der Interviewpartner spiegelte ein breites Spektrum an Meinungen wider, sodass die Auswahl der Träger als gelungen betrachtet werden kann. Bei den Interviewpartnern gab es Ausnahmen, die nicht ganz so vertraut mit der Thematik wirkten, zum Teil lag dies eventuell auch an der Position.

Bei der Befragung habe ich mich sehr bemüht, neutral aufzutreten, um die Interviewpartner durch meine Reaktionen nicht zu beeinflussen. Da ich einen der Interviewpartner bereits vorher schon näher kannte, musste ich vor allem bei dieser Person darauf achten, ihn nicht anders zu behandeln als die unbekannteren Interviewpartner, um nicht auf die Antworten einzuwirken.

Mein Leitfaden wies Verbesserungsmöglichkeiten auf. Die Frage „Wie wurden die Entscheidungen, die die Umstellungsbeurteilung für ihre Organisation mit sich brachte getroffen und von wem?“ zeigte sich als zu komplex und hatte mehr als einen Frageinhalt. Es fiel auf, dass durch die Komplexität oftmals nochmals nachgefragt wurde oder ein Teil der Frage nicht beantwortet wurde.

Als Warming-up-Frage erwies sich die Frage: „Wie haben Sie die Vorbereitungen der Umstellungsbeurteilung wahrgenommen?“ als ungeeignet. Es wird direkt nach der persönlichen Meinung gefragt, ohne Zeit für einen Vertrauensaufbau gehabt zu haben. Auf Grund der Tatsache, dass zuerst die soziodemografischen Daten erfasst wurden, kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Frage trotzdem ehrlich beantwortet wurde, da ein erstes Antasten bereits stattgefunden hat.

Die Frage „Wie verlief der Übergang für Sie?“ war nicht ausreichend konkret. Sie führte immer wieder zu Nachfragen, da nicht deutlich wurde, dass sie sich auf das zuvor angesprochenen ABFB und dessen Einrichtung bezog.

Obwohl der verwendete Leitfaden ausbaufähig ist, halte ich die Wahl der Forschungsmethode für richtig. Durch die qualitativen Interviews mit den leitenden Mitarbeitern konnte die forschungsleitende Frage: „Welche Folgen bringt die Umstellungsbeurteilung in den Organisationen der Berliner Behindertenhilfe mit sich?“ beantwortet werden.

Sicherlich hätten weitere Interviews zu einem noch aufschlussreicheren Ergebnis geführt, dies war jedoch auf Grund der zeitlichen Begrenzung nicht möglich.

3.4 Auswertung der Interviews

3.4.1 Vorbereitung der Umstellungsbeurteilung

Die Vorbereitung der Umstellungsbeurteilung wurde nur von einem Interviewpartner als „gut vorbereitet“ (D/1/25 f) wahrgenommen.

In drei Interviews wurde die Vorbereitung als „chaotisch“ (B/2/47 und F/1/19) bzw. „konfus“ (E/1/29) bezeichnet. Dies wurde vor allem damit begründet, dass es „häufig noch Änderungen“ (F/1/22) gab, und die Vorbereitung „nicht transparent“ (F/1/21) war, wodurch die Vorbereitungen unstrukturiert wirkten.

Eine Interviewpartnerin bemängelte, dass „der Spielraum“ der Träger „relativ gering“ (H/2/38) war. Es gab kaum Möglichkeiten auf den Leitfaden mit einzuwirken.

Ebenfalls vier Interviewpartner äußerten sich kritisch über die Gutachter, die die Umstellungsbegutachtungen in den Einrichtungen durchführten. Es wurde kritisiert, dass diese nicht ausreichend qualifiziert waren. Häufig handelte es sich um Studenten, die „weder Erfahrung im Umgang oder in der Beurteilung von Menschen mit geistiger Behinderung hatten“ (B/3/69 f). Des Weiteren kritisierte ein Interviewpartner, dass es keinen Raum für Diskussionen gab (vgl. C/1/30).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich bei sechs der acht Interviews zeigte, dass „die Vorbereitung eigentlich so insgesamt nicht gut“ (G/2/48 f) war. Wobei dies von einem Interviewpartner mit den finanziell „sehr begrenzten“ (A/2/53) Ressourcen der Umstellungsbegutachtung begründet wurde.

3.4.2 Der Leitfaden

Der Leitfaden zur Beurteilung der einzelnen Items spielte nicht nur während der Umstellungsbegutachtung eine wichtige Rolle, sondern hat seine Bedeutung seitdem behalten, da er für die jährliche Überprüfung der Leistungsgruppe weiterhin verwendet wird. Die daran geäußerte Kritik ist daher besonders ernst zu nehmen, weil dieser Leitfaden auch in Zukunft die tägliche Arbeit beeinflussen wird.

Drei Interviewpartner weisen darauf hin, dass Frau Metzler selbst eher Abstand nimmt zu dem, was aus ihrem Verfahren hier in Berlin gemacht wurde. Also die Anlehnung an das Metzler-Verfahren nicht mehr wirklich sichtbar ist.

Das Metzler-Verfahren wird von mehreren Interviewten als durchaus geeignet gesehen, das Problem zeigt sich dabei vor allem in den Randgruppen (vgl. D/2/37 ff). In über der Hälfte der Interviews wird betont, dass sich das Verfahren nicht auf alle Klienten anwenden lässt, und das sagt Frau Metzler auch selbst:

„dass gerade für die Gruppe von Menschen mit Intelligenzminderung und zusätzlichen schwereren psychiatrischen Erkrankungen und Störungen nicht geeignet ist“ (A/4/106 ff).

Kritik wird vor allem an der Bindung von Hilfebedarfskategorie D an die Förderziele nach SMART-Kriterien geäußert. Interviewpartner B bezeichnet dies als „Schwäche des Systems“ (B/4/108 f) und Interviewpartner C geht sogar so weit, dass er sagt, dass „Teile dessen, wie wir unsere Arbeit hier verstanden haben, unter diesen Bedingungen so nicht mehr fortgesetzt“ (C/3/45 f) werden können. Insbesondere die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen mit einem hohen Hilfebedarf durch diese Kopplung von D an Förderziele wird von Interviewpartner G hervorgehoben (vgl. G/3/69-79). Gerade für Menschen mit Behinderungen und zusätzlichen Beein-

trächtigungen ist die regelmäßige Förderung von Fähigkeiten, damit sie überhaupt erhalten bleiben, notwendig. Dies lässt sich jedoch nicht mit den SMART-Kriterien vereinbaren (vgl. E/2/41-48).

Nur ein Interviewpartner sieht die Einführung der Förderziele mit Bindung an die SMART-Kriterien als positiv. Er ist der Meinung, dass dies ein „Garant für gute pädagogische Arbeit in der Einrichtung“ (F/2/32 f) sei.

Interviewpartner G und F weisen darauf hin, dass die Zeitwerte in den Hilfebedarfskategorien teilweise gleich sind. Darauf wurde auch bereits in der Vorstellung des Leitfadens in Kapitel 2.2.2 „Der Leitfaden des H.M.B.W.-Verfahren“ hingewiesen. Gibt es keine Unterscheidung der hinterlegten Zeiten, ist die Zuordnung von Hilfebedarfskategorie unnötig.

Im Interview E, F und H wird berichtet, dass jedes Bezirksamt den Leitfaden anders auslegt, was als „schwierig“ (H/3/79) wahrgenommen wird. So kann das Ziel „Gleiches Geld für gleiche Leistung“ definitiv nicht erreicht werden.

Durch den „Leitfaden werden die Menschen in ein Schema gepresst“ (E/2/40), wobei eigentlich doch nach dem Klienten geschaut werden sollte „was braucht der, und dann entsprechend der Hilfebedarf [festgestellt]“ (G/3/101 f) werden sollte.

Eine Interviewpartnerin sprach noch mit an, dass der zeitliche Aufwand für Elternarbeit nirgendwo mit Erwähnung findet, obwohl diese auch für das Wohl der Klienten oftmals sehr wichtig ist (vgl. H/"/58 ff).

3.4.3 Allgemeine Folgen der Umstellungsbegutachtung

In diesem Kapitel werden die Antworten auf die Fragen: Welche Auswirkungen hat die Umstellungsbegutachtung für Ihre Organisation? Wie sehen Sie die Folgen der Umstellungsbegutachtung? zusammengefasst behandelt.

In vier Interviews wurde deutlich, dass es zu keinen finanziellen Einbußen kam, sondern sich sogar leichte bis größere Gewinne abzeichnen.

Ein Interviewpartner stellte die Umstellungsbegutachtung auf Grund dessen infrage: „Ob das sozusagen sinnvoll war“ (B/5/141)?

Zwei der Interviewpartner (C und F) sprechen von finanziellen Einbußen, wobei einer davon der Meinung ist, dass diese auch gerechtfertigt seien (vgl. F/4/127-130).

Eine Interviewpartnerin äußert sich nicht direkt zu der finanziellen Situation des Trägers, meint jedoch, dass es ein „sehr stabiler Träger“ (H/4/97) sei und auf Grund dessen einiges kompensieren kann. Es wird jedoch keine Aussage dazu getroffen, ob

sich dies auf das Finanzielle bezieht. Die Aussage lässt jedoch darauf schließen, dass es keinen Gewinn durch die Umstellungsbegutachtung für den Träger gab.

Es wurde viel Kritik an den Folgen der Umstellungsbegutachtung geäußert. So wird beispielsweise in mehreren Interviews deutlich, dass es zumindest in der Übergangsphase eine Arbeitsmehrbelastung für die Mitarbeiter gab und gibt (vgl. A/3/71 und E/4/114 ff). Ein Interviewpartner sieht diese Arbeitsmehrbelastung vor allem in den Einrichtungen, in denen Menschen mit Schwerstmehrfachbeeinträchtigungen leben (vgl. G/6/200 ff).

Die Mehrheit der Interviewpartner sieht das gesetzte Ziel der Umstellungsbegutachtung „Vereinheitlichung der Hilfebedarfsfeststellung“ (Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales o.J.) also „für gleiche Leistungen gleiches Geld“ (E/4/101) als positiv, jedoch wird die Erreichung des Ziels in Frage gestellt (vgl. F/4/127). Die Bewertungskriterien seien nicht ausgereift; sowohl Interviewpartnerin E als auch Interviewpartner F führen hierzu Beispiele an: „Es ist nicht egal, ob ich dem einen oder dem anderen beim Essen assistiere. Es kommt immer drauf an, ist der verhaltensauffällig, hat der 'ne Spastik oder ist er extrem untergewichtig“ (E/4/103 f).

Interviewpartnerin H weist darauf hin, dass der Hilfebedarf sich nicht wirklich widerspiegelt, was wiederum zur Folge hat, dass der benötigte Personalschlüssel nicht deutlich wird (vgl. H/4/100-107). Sie sieht die Gefahr, dass dies zum „Nachteil der Bewohner vor allen Dingen [...] der schwerst mehrfach behinderten Bewohner“ (H/4/107 f) wird.

Interviewpartner C kritisiert die Bewertungskriterien vor allem auf Grund von Kategorie D¹¹, die an ein Förderziel geknüpft ist. Denn bei diesem Träger galt bis jetzt „bewusst nicht das Ziel, jeden Einzelnen zu fördern, sondern Alltagsbegleitung so zu gestalten, dass jeder sich entwickeln kann“ (C/2/57 f).

Die Koppelung von Kategorie D mit einem Förderziel wird auch von Interviewpartner G bemängelt mit der Begründung, dass eine intensive Hilfestellung teilweise auch notwendig ist, ohne dass es eine Aussicht auf Verbesserung der Situation gibt, weshalb ein Förderziel nicht gerechtfertigt wäre (vgl. G/3/69 f).

Interviewpartner G spricht zusätzlich die Herausforderung an, die Umstrukturierungsmaßnahmen den Klienten und Angehörigen zu vermitteln (vgl. G/6/181-187).

¹¹ Kategorie D heißt: umfassende Hilfestellung erforderlich.

3.4.4 Rechtliche Folgen der Umstellungsbegutachtung

In Folge der Umstellungsbegutachtung kam es zu 1.000 Widersprüchen bei rund 3.200 Umstellungsbescheiden. Dies entspricht fast einem Drittel. Die Widersprüche richten sich zum Teil gegen verfahrensrechtliche Bescheidbestandteile und zum Teil gegen individualrechtliche (vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales o.J.). Wegen der individualrechtlichen Bescheidbestandteile kam es zu 228 Widerspruchsbegutachtungen (vgl. transfer/ISG GmbH 2011:59).

Die Widersprüche gegen die Bescheide der Umstellungsbegutachtung sind individualrechtliche Widersprüche, die aus rechtlichen Gründen nicht von den Trägern eingereicht werden konnten. Dies ist den Betroffenen selbst beziehungsweise in der Regel deren gesetzlichen Betreuern vorbehalten, wobei diese zumeist von den Einrichtungen unterstützt wurden und werden.

Die Träger hatten nur die Möglichkeit des verfahrensrechtlichen Widerspruchs, d. h. einen Widerspruch gegen das Verfahren zu erheben.

Bei sieben der acht interviewten Träger wurde Widerspruch gegen einzelne Bescheide eingereicht.

Interviewpartnerinnen E und H berichten, dass es dadurch jedoch zu keinen Veränderungen kam. Die anderen Interviewpartner erzählten, dass es teilweise zu Höherstufungen kam.

Der Träger des Interviewpartners A ist über den Widerspruch hinausgegangen und hat sogar in „einigen Fällen [...] auch Gerichtsverfahren in Anspruch“ (A/2/31 f) genommen.

Interviewpartnerin H berichtet, dass ihr Träger gerne mehr Widersprüche eingelegt hätte, dass dies jedoch zum Teil von den gesetzlichen Betreuern nicht gewünscht wurde. Dafür gab es unterschiedliche Gründe: „manchmal haben die rechtlichen Betreuer gesagt, wir wollen jetzt überhaupt erst einmal sehen, was sich hier entwickelt und ein anderer hat gesagt, wir kämpfen hier nicht eure Kämpfe aus“ (vgl. H/7/220 ff).

Zwei Träger sind über die gesetzlichen Betreuer gegen das System vorgegangen mit Hilfe eines allgemeinen Widerspruchsschreibens, das die Rechtmäßigkeit des Verfahrens der Umstellungsbegutachtung angezweifelt hat.

3.4.5 Personelle Folgen der Umstellungsbegutachtung

Kein Träger hat Kündigungen aufgrund der Folgen der Umstellungsbegutachtung ausgesprochen. „Also die großen Befürchtungen sind eigentlich ausgeblieben“ (F/5/136 f). Der Interviewpartner B erzählte sogar von einer Personalaufstockung (vgl. B/4/115).

Zwei Interviewpartner berichten jedoch, dass Stellen abgebaut werden mussten. Der Träger des Interviewpartners D konnte dafür jedoch eine gute Lösung finden: die Wochenarbeitszeit wurde von 40 auf 38 Stunden reduziert. „Wir haben [es] jetzt also sogar besser als öffentlicher Dienst, wir haben die 38-Stunden-Woche und dadurch haben wir rechnerisch Personal abgebaut“ (D/4/110 ff). Zu der Stundenreduzierung kam eine Gehaltserhöhung hinzu, sodass die Mitarbeiter weniger arbeiten und mehr verdienen. Auch Interviewpartner A und Interviewpartner G teilten mit, dass es zu einer Gehaltserhöhung kam.

Interviewpartner C hat noch keine direkte Lösung für den Personalabbau gefunden, da dies der Zustimmung des Betriebsrats bedarf (vgl. C/4/126 ff). Es steht jedoch fest, dass „UNMITTELBAR [...] weniger Personal zur Verfügung“ (C/3/74) steht.

Interviewpartnerin E betont, dass es zwar zu keinem Stellenabbau kam, aber zu erheblich mehr Dokumentationsaufwand. Außerdem bemängelt sie, dass „die richtige Personalzuordnung zu den Wohngruppen an sich unmöglich ist“ (E/4/117 f) auf Grund von regelmäßigen Verschiebungen der Leistungsgruppen. Deshalb rechnet die Einrichtung das Personal im Ganzen. Das Personal „wird so zugeordnet, wie es dem Menschen mit Behinderung und dieser Wohngruppe dienlich ist. Leistungsgruppe hin oder her“ (E/5/137 ff).

Interviewpartnerin H meint, dass es zwar bis jetzt zu keiner Stellenreduzierung kam, weil ihr Träger in Personalfragen „flexibel“ (H/4/107) ist. Sie befürchtet jedoch einen Stellenabbau, wenn die Leistungsgruppen in ihren Einrichtungen weiter reduziert werden (vgl. H/4/118-123).

Bei Interviewpartner G konnte der Abbau von Personal verhindert werden, da dieses „umverteilt“ wurde. Er meint „bei Einrichtungen, die vom Personal her eher schlecht ausgestattet waren, die in den alten Hilfebedarfsgruppen drei, vier unterwegs waren, die haben eine Aufstockung von Personal erfahren oder müssen jetzt eine Aufstockung von Personal erfahren und die Einrichtungen, die einen hohen Schnitt von Hilfebedarfsgruppen fünf haben, gehen deutlich in die andere Richtung“ (G/5/155-158). Dieser Träger hält es für wichtig, die Vorgaben umzusetzen, damit die Machbarkeit der Umstrukturierung überprüft werden kann (vgl. G/6/173-176).

3.4.6 Entscheidungen

Die Entscheidungen, die sich aus der Umstellungsbegutachtung ergaben, wurden überwiegend von der Senatsverwaltung getroffen und dann an die Träger weitergegeben. Innerhalb der Träger musste entschieden werden, wie und in welcher Form die Entscheidungen umgesetzt werden.

Die Entscheidungen, die die Umstellungsbegutachtung für die Träger mit sich brachten, wurden innerhalb der Träger bei fast allen Interviewpartnern „von der Geschäftsführung getroffen“ (H/5/138 f). Eine große Ausnahme war dabei Interviewpartner D. Er berichtet, dass die Entscheidungen alle gemeinsam mit der Belegschaft getroffen wurden (vgl. D/5/141). „[Wir] entscheiden und beraten solche Fragen auch in Gesamtkonferenzen zu denen wir alle Mitarbeiter einladen und dann wird das thematisiert“ (D/5/151 f). Bei dem Träger der Interviewpartnerin E wurden die Folgerungen innerhalb der Einrichtung überlegt und besprochen. Die endgültigen Entscheidungen wurden jedoch durch die Geschäftsführung getroffen.

Interviewpartner A hat sich mit seinen leitenden Mitarbeitern besprochen, ähnlich wie Interviewpartner C, der sich gemeinsam mit der Bereichsleitung zusammengesetzt hat, nachdem die Bereichsleitung den Entscheidungsprozess vorbereitet hatte. Jedoch hat bei Interviewpartner C auch der Betriebsrat ein Mitspracherecht bei den personellen Entscheidungen. Bisher konnte noch keine Einigung zwischen Betriebsrat, Bereichsleitung und Geschäftsführung erreicht werden (vgl. C/ 4/129).

Im Träger von Interviewpartner B wurde von der Unternehmensleitung schon vor Abschluss der Umstellungsbegutachtung festgelegt, dass die Ergebnisse „1:1“ (B/6/180) in den Berliner Einrichtungen umgesetzt werden.

Dies war bei dem Träger von Interviewpartner G nicht der Fall. Es wurde sich nicht an die Vorgaben des Senats gehalten, sondern mit einem eigenen Verfahren gearbeitet, damit sich „die Einrichtungen, die besonders massiv von Abbau betroffen waren auch ein bisschen vorbereiten und schonen“ (G/10/336 f) konnten. Es gab „eine Führungsrunde, die da gemeinsam darüber diskutiert hat, alles aufgelegt hat, das beschlossen hat und dann entsprechend mit den Verantwortlichen vor Ort kommuniziert hat“ (G/10f/346 ff). Diesem Träger war es wichtig, dass ein transparentes System wenigstens innerhalb der Einrichtung vorliegt, „das für alle gleichermaßen klar ist“ (G/11/355).

3.4.7 Trennung zwischen Wohnen und Tagesstruktur

In diesem Kapitel werden die Fragen: „Wie sehen Sie die Trennung zwischen Tagesstruktur (ABFB) und Wohnen?“ und „Inwiefern sehen Sie eine Spaltung durch die Trennung von werkstattfähigen Menschen mit Behinderung und Menschen mit Behinderung, die einen ABFB besuchen?“ zusammengefasst ausgewertet.

Die Trennung zwischen Wohnbereich und Tagesstruktur wird von allen Interviewpartnern in erster Linie positiv gesehen. Der „Grundgedanke [...] des Zwei-Milieu-Prinzips [ist] richtig“ (C/6/180 f).

Der Träger des Interviewpartners A praktizierte die Trennung von Gründung an, so dass die neue Leistungsbeschreibung: Angebot zur Beschäftigung, Förderung und Be-

treuung (ABFB) keinerlei Auswirkungen für den Träger hatte. Sie „entspricht in Gänze unserer Struktur“ (A/3/81), meinte er.

Auch die Interviewpartner B berichten, dass diese Trennung zwischen Wohnen und Arbeit bei ihrem Träger schon immer vorlag, jedoch mit keiner so strengen räumlichen und personellen Trennung.

Interviewpartner C sieht die Aufgabe des ABFB eigentlich bei den Fördergruppen. Er äußerte: „Insofern halte ich das was jetzt entstanden ist, Werkstatt mit der gegenwärtigen Struktur, Fördergruppe mit der gegenwärtigen Struktur und ABFB für sozialpolitisch und fachpolitisch für falsch“ (5/166 ff). Die Aufgabe der Tagesstruktur sieht er allein in den Werkstätten, der Schweregrad der Behinderung sollte dabei keine Rolle spielen. Für die Interviewpartner G und F, sowie die Interviewpartnerin H ist „das Problem [...] einfach nicht“ (G/9/297) erkennbar. Interviewpartnerin H merkt an: „es gab ja nebenher auch schon immer Bereiche die als besondere Formen, oder die besondere Behinderungen abdecken, wie Autismus und da gab's ja auch schon Fördergruppen, die nicht unter dem Dach der Werkstatt waren“ (H/5/154-157).

Interviewpartnerin E und Interviewpartner F haben kein ABFB und planen auch nicht eines aufzubauen, da dies für ihr Klientel nicht erforderlich ist.

Sowohl im Interview B als auch im Interview G wird außerdem negativ angemerkt, dass es kein eigenes System zur Erhebung des Hilfebedarfs für das ABFB gibt.

3.4.8 Aufbau des ABFB

Obwohl Interviewpartnerin E und Interviewpartner F bisher kein ABFB haben oder planen, gibt es auch für sie die Herausforderung der Betreuung von Rentnern. Diese werden in der Einrichtung von Interviewpartnerin E durch Modul A bzw. D versorgt (vgl. E/5 f/154-165). Der Träger von Interviewpartner F muss sich mit diesem Thema erst noch beschäftigen, sieht jedoch eine Lösung in der Nutzung des ABFB von Senioren. Sie könnten von Werkstätten angeboten werden, da Modul A vom Zeitaufwand nicht ausreichend ist und weil dafür zu wenig Klienten betroffen sind (vgl. F/9/197 ff).

Die Interviewpartner B haben zwar bereits vor dem ABFB eine interne Tagesstruktur gehabt, jedoch ohne personelle und räumliche Trennung. Durch die Suche nach einem Mietobjekt, das sich als externes Tagesbeschäftigungszentrum ABFB anbietet, soll nun auch „die absolute räumliche Trennung“ (B/8/234) durchgeführt werden. Die personelle Trennung wird nur zum Teil vollzogen. Zwar gibt es Mitarbeiter, die nur im ABFB arbeiten, aber es gibt auch Mitarbeiter, die sowohl im Wohnbereich, als auch im ABFB wohnen. Um für die Klienten trotzdem auch eine personelle Trennung zu erreichen, wird darauf geachtet, dass niemand im ABFB von jemandem betreut wird,

der auch im Wohnen für die Person zuständig ist, auch wenn dies nicht immer ganz umsetzbar ist (vgl. B/8/244).

Interviewpartner C hält sowohl die inhaltlichen Anforderungen als auch die bauliche Ausstattung für „falsch“, auf Grund dessen soll das ABFB dieses Trägers ausgelagert und von einem anderen Träger übernommen werden. Dafür wurden bereits Verhandlungen mit einem Kooperationspartner geführt (C/6/185 ff).

Bei Interviewpartner D soll das ABFB durch den ausgegründeten Werkstattbereich mittelfristig abgedeckt werden, „aber das sieht im Moment nicht so aus als würde es morgen umgesetzt“ (D/6/189) werden. Deshalb wird erst einmal ein ABFB im Heimbereich stattfinden mit einer räumlichen, organisatorischen und wirtschaftlichen Trennung. „Hauptsache man verfällt nicht in das, was man in Brandenburg als Flächenland beobachten kann, dass dann die Tagesstruktur im Wohnzimmer stattfindet, auf dem Staubsauger hocken und der Hauswirtschaft zuschauen“ (D/8/240).

Auch der Träger des Interviewpartners G tat sich anfänglich schwer mit der Umsetzung eines ABFB. „Ein neuer Angebotstyp bietet ja auch neue Chancen, sowohl für die Klienten als auch letztendlich neue Marktchancen“ (G/8/264 f) meint Interviewpartner G. Er kritisiert jedoch, die „Ausführung hätte besser sein können, weil jemand eben noch nicht alle Konsequenzen zu Ende gedacht hat“ (G/9/281 f).

Der Träger arbeitet nun etwas verspätet daran, „vier [ABFB] in Berlin [...] regional gut verteilt [zu eröffnen] und dann eben in diesem Bereich auch [zu] wachsen“ (G/10/322 f).

Der Träger der Interviewpartnerin H hat ein ABFB auf dem Hauptgelände eingerichtet, das sowohl von allen Wohnstätten des Trägers genutzt werden kann als auch von Externen (vgl. H/5/140 ff). Die Räumlichkeiten dafür waren bereits vorhanden. Teilweise wurden sie bereits schon zuvor für tagesstrukturierende Angebote genutzt. Die Umstrukturierung der Räumlichkeiten brachte auch für andere Bereiche Veränderungen mit sich. Inzwischen steht dem ABFB jedoch fast ein ganzes Haus zur Verfügung (vgl. H/6/201-205).

3.4.9 Sonstiges

Abschließend wurde den Interviewpartnern die Möglichkeit eingeräumt, alles anzusprechen, was ihnen bis jetzt zu kurz kam, beziehungsweise was ihnen noch wichtig ist. Hier wurde von mehreren Interviewten nochmals auf den Leitfaden verwiesen, der „nicht unerhebliche fachliche Fehler“ (A/4/99) aufweist. Interviewpartner G weist darauf hin: „es soll ja für jeden Klienten der individuelle Zeitbedarf ermittelt werden. Kann ich aber nicht, weil es eine Obergrenze gibt, die künstlich ist und das ist ein Fehler“ (G/11/374). Eine gewisse Klientel kann mit diesem Erhebungsverfahren nicht

bedarfsgerecht abgebildet werden. Es muss eine Möglichkeit geschaffen werden, damit spezielle und individuelle Bedarfe refinanziert werden (vgl. G/11/363 f). Denn das schematische Festlegen von Minuten entspricht „nicht dem Grundgedanken der individuellen Bedarfsbemessung des Menschen“ (C/7/211 f). Bei der Entwicklung des Leitfadens fehlt der Einfluss von Praxiserfahrung (vgl. F/7/202 f). Die anfänglichen Befürchtungen von Eltern mit schwerst mehrfach behinderten Kindern, dass diesen nicht genug Aufmerksamkeit geschenkt wird, scheinen sich nach der Umstellungsbegutachtung zu bewahrheiten (vgl. H/9/262 f). Eine Anpassung des Leitfadens insbesondere zur Aufhebung der Benachteiligung von Menschen mit zusätzlichen Beeinträchtigungen oder Mehrfachbehinderungen wird auch im Evaluationsbericht empfohlen.

Interviewpartner C und G empfinden es als sehr fraglich, „dass man sozusagen festlegt wie viel Minuten [...] jemand zur Verfügung [hat] abhängig von Items des Metzler-Bogens, dann aber sagt, das habt ihr dann insgesamt in der Einrichtung und das könnt ihr in der Einrichtung dann so verteilen, wie ihr wollt“ (C/7/213 ff). Dies wird im Kommissionsbeschluss 2/2011 deutlich:

„Die belegungsabhängige Summe der in der Leistungsbeschreibung [...] vereinbarten Leistungsminuten aller durch Bescheide festgestellten Leistungsgruppen und Module bildet die belegungsabhängige Personalausstattung eines Heimes. Diese Personalausstattung ist von der Einrichtung eigenverantwortlich zur bedarfsgerechten Leistungserbringung in Anpassung an im Zeitverlauf variierende Hilfebedarfsausprägungen der Leistungsberechtigten einzusetzen“ (KO 75 2/2011:4).

Im Interview A und B wurde die Art und Weise der Umstellungsbegutachtung nochmals genauer betrachtet. Der Interviewte A meint, dass es „sicher bessere Lösungen“ gegeben hätte. Einer der Interviewten im Interview B hält es methodisch „für einen Witz, also schon diese Minutenumrechnung ist ein Witz. [...] Es sieht mathematisch präziser aus, deswegen kann man es politisch wahrscheinlich besser begründen, aber methodisch ist das Ganze nicht überzeugend“ (B/8/266 f, 270 ff).

Spannend ist, dass die nachfolgenden Verhandlungen mit den Fallmanagern ganz unterschiedlich wahrgenommen werden. Während Interviewpartner D zufrieden berichtet, dass weniger nach den Akten gegangen wird und mehr nach der betroffenen Person geguckt wird (vgl. D/9/264 ff), klagt Interviewpartnerin H, dass es gar nicht mehr um die Person geht, sondern nur noch um die Reduzierung des Hilfebedarfs (vgl. H/8/250 ff).

In vier Interviews wurde angesprochen, dass der Aufwand zum Erstellen von Entwicklungsbericht und Förderzielstellungen deutlich zugenommen hat. Interviewpartner D beschreibt dies sehr positiv. Es wird der Förderplanung „sehr viel mehr Aufmerksamkeit geschenkt“ (D/9/274 f). Die Interviewpartnerin E und H sprechen von einem „derartigen Zeitaufwand“ (H/8/254), dass ich davon ausgehe, dass sie es als nicht positiv auffassen.

Interviewpartner C weist auf den demografischen Wandel hin, dass dieser in der Umstellungsbegutachtung keine Berücksichtigung fand, denn er geht davon aus, dass der Hilfebedarf im Alter steigt. Trotzdem müssen von seinem Träger in den kommenden Jahren Stellen abgebaut werden (C/7/229).

Interviewpartner B kommt noch einmal auf das ABFB zurück. Er sieht eine große Problematik darin, dass die Einstufung in das ABFB aus der Einstufung der Bewohner des Wohnbereichs abgeleitet wird. Dies wurde bereits im Evaluationsbericht kritisiert. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass bereits in der Hammerschickuntersuchung eine Öffnung der Tagesstruktur auch für Menschen aus häuslichem Umfeld gefordert wird, erscheint diese Einstufung als ungeeignet. „Man [muss] aber halt vernünftige Begutachtungssysteme haben, weil ansonsten funktioniert das System nicht“ (B/9/293 f).

Interviewpartner B und D meinen, dass sie durch die Umstellungsbegutachtung gewonnen haben. B meint „deswegen beschweren wir uns auch nicht“ (B/9/274 f), während D betont: „wir haben nicht nur wirtschaftlich gewonnen, sondern auch menschlich“ (D/9/282).

Interviewpartner B ist davon überzeugt, dass es im Endeffekt teuer wird durch den Umstellungsprozess, da die Kosten für das ABFB nicht richtig kalkuliert wurden (vgl. B/8/263 f). Darauf wurde auch bereits im Kapitel 2.3.2 Budgetneutralität hingewiesen.

Interviewpartnerin E freut sich, wenn der Prozess einfach abgeschlossen ist, da auch durch die Evaluation nochmal eine erhebliche Mehrbelastung für das Personal stattfand (vgl. E/7/190 ff). Interviewpartner C hofft, dass auf Grund der Evaluation Korrekturen vorgenommen werden.

Im Interview H wird die Enttäuschung hörbar, dass die Chance etwas für beide Seiten, sprich die Senatsverwaltung und die Träger, zum Positiven zu verändern nicht genutzt wurde (vgl. H/8/245 f). Sie glaubt, dass „der Weg wieder zurück zu den Pauschalen“ (H/8/256) und eine Beantragung für Sonderpauschalen bei einem Mehrbedarf „der ökonomischere und auch der zeitökonomischere Weg“ (H/9/262) ist.

Interviewpartner C verweist auf den Inklusionsgedanken, der „sich in dieser Art von Behinderungspolitik überhaupt gar nicht mehr niederschlägt“ (C/8/244).

„Hut ab, vor den Kollegen, die das unter den Bedingungen immer noch mittragen“ (C/8/258).

4 Schlussfolgerung

4.1 Kritik

Durch den Fragenkatalog der Umstellungsbegutachtung wird die individuelle Betrachtung der Menschen mit Behinderungen eingeschränkt. Bereits in den Interviews wurde kritisiert, dass dadurch die Menschen in ein Schema gedrückt werden. Es ist wichtig, dass die individuelle Betrachtung der Menschen mit Behinderungen bei der Umstrukturierung jedoch nicht aus den Augen verloren geht. Dies ist auch grundlegend in der UN-Behindertenrechtskonvention verankert.

Der zeitliche Rahmen zur Modifizierung des Metzler-Verfahrens von gerade mal einem Monat erscheint mir sehr knapp. Praktiker aus den Einrichtungen wurden erst am Ende hinzugezogen, während der Schulung im Juli 2010. Ihre Meinung fand jedoch kaum Beachtung nach Aussagen der Interviewpartner. Die intensive Einbeziehung von Erfahrungen aus der Praxis im Umgang mit dem Metzler-Verfahren wäre meiner Meinung nach jedoch wichtig gewesen.

Ich möchte auch an dieser Stelle nochmals kritisch anmerken, dass in dem Endbericht: „Erhebung des umfassenden Hilfebedarfs von erwachsenen Menschen mit geistigen, körperlichen oder mehrfachen Behinderungen in stationären Einrichtungen in Berlin“ erhebliche mathematische Fehler bei der Vorstellung des Gutachterteams vorliegen, die dafür sprechen, dass insgesamt keine saubere Arbeit geleistet wurde und eventuell weitere Fehler im Bericht vorliegen, die nicht ganz so offensichtlich sind. Der Einwand des Interviewpartners A, dass die Ressourcen sehr begrenzt waren, ist dabei sicherlich zu berücksichtigen, ist jedoch keine ausreichende Entschuldigung. Er ist eher Ausdruck, dass die Sozialpolitik nicht ausreichend bereit ist, Untersuchungen zu finanzieren, die sich mit den inhaltlichen Aspekten der Betreuung von Menschen mit Behinderungen beschäftigen. Dies ist Ausdruck einer immer mehr durch ökonomisches Effizienzstreben definierten sozialen Marktwirtschaft.

Es ist bedauerlich, dass die UN-Behindertenrechtskonvention von 2008 im Rahmen der Systemüberarbeitung keine ausreichende Berücksichtigung gefunden hat. Besonders die Teilhabe von geistig behinderten Menschen mit zusätzlichen Erkrankungen und/oder erhöhtem Hilfebedarf müssen umfangreich gefördert werden. Inklusion

und Teilhabe scheinen jedoch gerade für diese Menschen bei der Umstellungsbeachtung und deren Folgen eher nachrangig zu sein. Dies wurde noch einmal besonders deutlich durch die Wiederholung der Zeitaufschriebe im Rahmen der Evaluation, wobei sich zeigte, dass die meiste Zeit (34,4 %) für die „individuelle Basisversorgung“ benötigt wird, während für die „Gestaltung sozialer Beziehungen“, die zur Teilhabe maßgeblich beiträgt, kaum Zeit übrig bleibt (5,4%) (vgl. BBI 2014 a:10).

Durch die eingeschränkte Berücksichtigung der UN-Behindertenkonvention entsteht auch ein rechtlicher Konflikt zwischen Bund und Land. Da sich Deutschland zur Umsetzung der Konvention verpflichtet hat, müssen die Vorgaben auch auf Landesebene umgesetzt werden, ansonsten verstößt dies gegen die Verfassung.

In der Gesamtbetrachtung kann festgestellt werden, dass sich der Umstellungsprozess auf einen zu eingegrenzten Bereich bezogen hat. Um eine Neustrukturierung zu erreichen, sollten nicht nur das stationäre Wohnen im Blickfeld liegen. Monika Seifert verweist in ihrer Kundenstudie darauf, dass die vorhandenen Wohnformen ausgebaut werden sollten. Um einen Ausbau der Wohnformen zu erreichen, sollten alle Wohnformen gleichermaßen betrachtet werden. Insbesondere unter der Beachtung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sollten Alternativen zum vollstationären Wohnen erschlossen werden.

Während der Bestands- und Bedarfserhebung von Hammerschick 2005 wurden die Zahlen sowohl für verschiedene Wohnformen als auch für Kinder und Jugendliche ebenso wie Erwachsene erhoben. Menschen mit seelischen Behinderungen fanden bereits damals schon keine Berücksichtigung, auf Grund der Tatsache, dass die Wohnangebote für Menschen mit geistiger und/oder körperlicher Behinderung schon zuvor zusammen angeboten und geplant wurden, ohne seelisch behinderte Menschen mit einzuschließen (vgl. Hammerschick 2005 : 4). Anstatt eine Erweiterung durchzuführen, fand im Rahmen der Zeitaufschriebe 2007 eine weitere Begrenzung auf den stationären Bereich statt, obwohl Hammerschick am Bericht 2005 festhält:

„... eine konkrete Planung von Leistungen und Angeboten für die geistig/körperlich behinderten Menschen [wird] nur dann gut sein [...], wenn diese komplex und umfassend erfolgt“ (Hammerschick 2005 : 28).

Dass die Reduzierung des Umstellungsprozesses auf das stationäre Wohnen nachteilig ist, zeigt sich auch deutlich durch die Schwierigkeit der Anwendung des H.M.B.W.-Verfahrens bei Menschen, die im häuslichen Umfeld wohnen, jedoch das ABFB nutzen möchten. Insbesondere die Strukturierung des Tages durch ein ABFB kann den Umzug in eine stationäre Einrichtung verhindern oder zumindest verzögern. Ebenso müssen Menschen mit seelischen Behinderungen mit einbezogen werden, denn oftmals liegen Doppeldiagnosen vor, die nicht ausreichend Beachtung finden. Dies wurde auch in mehreren Interviews angesprochen, dass für die Menschen mit Doppeldiagnosen kei-

ne angemessene Erhebung durch das H.M.B.W.-Verfahren stattfinden kann, da diese nicht ausreichend berücksichtigt werden. Dies führt wiederum dazu, dass der erhobene Hilfebedarf nicht dem realen Hilfebedarf entspricht.

Bereits während der Hammerschickstudie hätten Menschen mit seelischen Behinderungen mit aufgenommen werden müssen, damit hätte den jetzigen Schwierigkeiten bei der Berücksichtigung von Menschen mit Doppeldiagnose vorgebeugt und ein ganzheitliches System geschaffen werden können.

4.2 Vorschläge

Aus den Interviews wie aus der Evaluation geht deutlich hervor, dass das H.M.B.W.-Verfahren überarbeitet werden muss. Dies zeigt sich vor allem in der Verteilung von Hilfskategorie D. Diese sollte bei der Vergabe nicht der Anzahl nach begrenzt und losgelöst von Förderzielen vergeben werden. Aus dem Leitfaden zur Anwendung des H.M.B.W.-Verfahrens geht hervor, dass die Hilfebedarfskategorie D auch in Verbindung mit einem Erhaltungsziel vergeben werden kann (vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales 2011: 57). Dies scheint in der Praxis nicht der Fall zu sein, da ein Erhaltungsziel nicht an eine zeitliche Begrenzung gekoppelt sein sollte, sondern ein Leben lang anhalten kann. Damit entspricht es jedoch nicht den SMART-Kriterien.

Im Alter werden weniger neue Fähigkeiten erlernt, der Erhalt von Fähigkeiten benötigt jedoch mehr Aufmerksamkeit. Insbesondere unter dem Aspekt der größtmöglichen Selbständigkeit sollten Fähigkeiten erhalten bleiben und wo möglich noch ausgebaut werden. Gerade unter Beachtung des demografischen Wandels gewinnen nicht nur Erhaltungsziele an Bedeutung. Es geht um die Begleitung von Menschen mit hirnorganischen Abbauprozessen. „Förderziele“ richten sich dann auf die mögliche Verlangsamung oder Milderung derartiger Prozesse.

Während im Evaluationsbericht die Aufhebung der Kopplung der Hilfebedarfskategorie D an SMART-Kriterien nur für bestimmte Zielgruppen gefordert wird, halte ich es für sinnvoll, diese generell zu lösen. Durch eine Aufhebung nur für bestimmte Gruppen kann es dazu kommen, dass zusätzliche unnötige Diagnosen erhoben werden, um dem Zwang der SMART-Kriterien zu entgehen. Dies kann zu zusätzlichen Stigmatisierungen der Betroffenen führen.

Die Entkopplung der Hilfebedarfskategorie D von den Förderzielen nach SMART-Kriterien hat für den Senat zwar den Nachteil, dass die wirtschaftlichen Überprüfungs-kriterien wegfallen, jedoch würde es der inhaltlichen Arbeit in den Einrichtungen zugute kommen. Außerdem wird der reale Hilfebedarf dadurch besser abgebildet.

Ebenso ist die Verbindung der Vergabe eines erhöhten Hilfebedarfs mit einer bestimmten Diagnose bei Item 28 „Bewältigung paranoider oder affektiver Symptomatik“ frag-

lich. Im Evaluationsbericht wird eine Erweiterung der Diagnoseliste empfohlen. Dies halte ich für ungeeignet. Oftmals besteht auch ein erhöhter Hilfebedarf durch vorübergehende Verhaltensauffälligkeiten in diesem Bereich, ohne dass diese direkt in einer Verbindung mit einer psychischen Diagnose stehen müssen. Auch hier sehe ich die Gefahr, dass zusätzliche Diagnosen gestellt werden, ohne dass eine genaue Überprüfung stattfindet, nur damit die gewünschte Leistungsgruppe erreicht werden kann.

Des Weiteren wirken sich psychische Erkrankungen nicht nur auf einen einzelnen Lebensbereich aus, sondern auf alle. Hierzu ein Beispiel aus meiner eigenen Berufserfahrung: Ein Mann mit geistiger Behinderung und einer zusätzlichen Schizophrenie war der Meinung, dass er Punkte sammeln müsste, damit er irgendwann nicht mehr „behindert“ ist. Diese Punkte, die in der realen Welt nicht existierten, bewahrte er in seinem Mund auf. Auf Grund dessen hatte er beim Zähne putzen wahnsinnige Angst, dass diese verloren gehen. Dadurch war eine intensive Begleitung bei der Zahnhygiene notwendig. Zähne putzen gehört jedoch zum Lebensbereich 2 „Individuelle Basisversorgung“ Item 9 „Körperpflege“. In diesem Bereich spielt die psychische Erkrankung jedoch keine Berücksichtigung, sondern nur im Lebensbereich 6 „Emotionale und psychische Entwicklung“. Für Item 28 können jedoch maximal 65 Minuten für den Hilfebedarf verwendet werden, bei einer Auswirkung auf oftmals mehrere oder alle Lebensbereiche ist dies nicht bedarfsdeckend.

Auch die Benachteiligung von Menschen mit geistiger Behinderung und zusätzlichen psychischen Erkrankungen, schweren Verhaltensauffälligkeiten und/oder erhöhtem Pflegebedarf sollte bei der Überarbeitung des H.M.B.W.-Verfahrens berücksichtigt werden. Es sollte überprüft werden, ob die Anwendung des Metzlerbogens für diese Klientel geeignet ist. Dies ging sowohl aus den Interviews, als auch aus dem Evaluationsbericht hervor.

Die im Evaluationsbericht empfohlene Einrichtung eines medizinisch-pädagogischen Fachdienstes halte ich nicht für sinnvoll. Auch in den Interviews gab es keinen Hinweis darauf, dass dies von den Trägern gewünscht oder als notwendig erachtet wird.

Besser wäre es, bereits vorhandene Ressourcen auszubauen. Dafür würden sich die Beratungsstellen für Menschen mit Behinderung sowie der Sozialpsychiatrische Dienst anbieten. Zu deren Aufgaben gehört es jetzt schon, Angehörige, Betroffene und Helfer zu beraten. Auch Diagnostik und Untersuchungen gehören bereits schon jetzt mit zu den Aufgaben des Sozialpsychiatrischen Dienstes. Eine engere Zusammenarbeit dieser beiden Akteure erscheint mir sinnvoll und unterstützenswert. Durch den Ausbau, Weiterbildungen und Schulungen dieser beiden schon existierenden Stellen wäre die Einführung eines neuen medizinisch-pädagogischen Fachdienstes nicht notwendig. Letztlich widerspricht dies auch der UN-Behindertenkonvention, da ein „Sonderdienst“ für die Behinderten immanent für sie eine Ausgrenzung bedeutet.

Als dringend erforderlich erachte ich auch ein eigenes Verfahren zur Erfassung des Hilfebedarfs für das ABFB nicht nur aus dem pragmatischen Grund, dass das ABFB auch von Personen genutzt wird, die nicht in vollstationären Einrichtungen leben, sondern auch aus inhaltlichen Gründen. Die Anwendung des H.M.B.W.-Verfahrens im häuslichen Bereich spiegelt nur bedingt die Anforderungen des ABFB wider, da dieses andere Schwerpunkte als der Bereich Wohnen hat. Neben der ziel- und sinnorientierten Beschäftigung soll das Erkennen und Fördern kreativer Fähigkeiten und Fertigkeiten beim ABFB im Vordergrund stehen sowie die Erweiterung von Erlebnismöglichkeiten. Diese Bereiche werden im H.M.B.W.-Verfahren nicht ausreichend erfasst. Auch im Evaluationsbericht wurde dies kritisiert.

4.3 Perspektiven

Auf Grund der Tatsache, dass die Konvergenzphase noch nicht abgeschlossen ist, kann die forschungsleitende Frage: Welche Folgen bringt die Umstellungsbegutachtung in den Organisationen der Berliner Behindertenhilfe mit sich? nicht abschließend beantwortet werden. Die unmittelbaren Folgen schienen für die Träger sehr unterschiedlich zu sein. Während ein Teil der Träger vom „Gewinn“ durch die Umstellungsbegutachtung berichtete, sprachen andere Interviewte von deutlichen „Verlusten“. Dies könnte ein Hinweis sein, wonach die vorherige Kritik, dass kein einheitliches System vorlag, zutrifft. Alle interviewten Träger sehen jedoch die Notwendigkeit der Überarbeitung beziehungsweise Vervollkommnung des Umstellungsprozesses.

Nachdem nun die Veröffentlichung des Evaluationsberichts vorliegt, sollten die Träger mit Unterstützung der Spitzenverbände noch einmal versuchen, eine fachliche Diskussion mit der Senatsverwaltung aufzunehmen, um die Empfehlungen, die aus dem Evaluationsbericht hervorgehen im Interesse aller, insbesondere der Menschen mit geistiger Behinderung und gravierenden Verhaltensauffälligkeiten, angemessen umzusetzen.

Auf Grundlage der Evaluation kann nun in der zweiten Konvergenzphase eine Korrektur stattfinden. Für die Bearbeiten von erkannten Fehlern sollte nach Lösungen gesucht werden, die nicht nur für den Senat zufriedenstellend sind, sondern auch für die Träger, sowie natürlich auch die Betroffenen selbst. Der vom Senat geforderte Evaluationsbericht bietet eine ideale Ausgangsebene zur Behebung von Mängeln und für einen erneuten vor allem fachlich konstruktiven Austausch.

Aus meiner Erhebung haben sich für mich weitere Untersuchungsfelder im Bezug auf den Umstellungsprozess herauskristallisiert. Spannend wäre eine Untersuchung, wie die Basismitarbeiter die Folgen der Umstellungsbegutachtung wahrnehmen. Aus den Ergebnissen der narrativen Interviews könnte ein quantitativer Fragebogen für die Leitungsebene zusammengestellt werden, der eine flächendeckende Befragung der Träger ermöglicht.

Es lohnt sich, den Prozess weiter zu verfolgen und eventuell in zwei Jahren beziehungsweise nach Abschluss der Konvergenzphase 2017 noch einmal zu schauen, welche Empfehlung der Evaluation umgesetzt wurden und in welcher Form der Umstellungsprozess abgeschlossen wurde.

Literatur

- BBI GmbH (2014 a):** Präsentation der Ergebnisse Evaluation des Umstellungsprozesses der Hilfebedarfsgruppensystematik in vollstationären Einrichtungen für erwachsene Menschen mit geistiger und/oder Mehrfachbehinderung – (Projekt Heime), Berlin
- BBI GmbH (2014):** Evaluation des Umstellungsprozesses der Hilfebedarfsgruppensystematik in vollstationären Einrichtungen für erwachsene Menschen mit geistiger und/oder Mehrfachbehinderung – (Projekt Heime), Berlin
- Beirat für Menschen mit Behinderung Marzahn-Hellersdorf (2010):** Protokoll Sitzung des Beirates für Menschen mit Behinderung Marzahn-Hellersdorf 07.06.2010 [letzter Zugriff: 20.06.2014] Download unter: https://www.berlin.de/imperia/md/content/bamarzahnellersdorf/migranten/behinderten/protokoll_04_10.pdf?start&s=1272529373&file=protokoll_04_10.pdf
- Bengel, Jürgen/Töns, Nele/Schliehe, Ferdinand (2012):** Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) in Irähler, Elmar/Strauß, Bernhard (Hrsg.): Enzyklopädie der Psychologie – Grundlagen der Medizinischen Psychologie, Göttingen
- Blaues Kamel (2010) a:** Eltern sorgen sich um die Betreuung schwerstbehinderter Heimbewohner in Berlin [letzter Zugriff: 04.05.2014] Download unter: http://www.das-blaue-kamel.de/270.html?&Fsize=0&cHash=435a4deebcd28a034b1224ed9a35d6b5&tx_ttnews%5Bmonth%5D=01&tx_ttnews%5Btt_news%5D=129&tx_ttnews%5Byear%5D=2010
- Blaues Kamel (2010) b:** Protokoll einer Umstellungsbegutachtung [letzter Zugriff: 04.05.2014] Download unter: http://www.das-blaue-kamel.de/227.html?&cHash=c7037b23f66b17bb07396b466e31cd0e&tx_ttnews%5Bmonth%5D=09&tx_ttnews%5Btt_news%5D=84&tx_ttnews%5Byear%5D=2010
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2011):** Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft. Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, Berlin
- Bundesministerium für Gesundheit (1998):** Leben im Heim – Angebotsstrukturen und Chancen selbständiger Lebensführung in Wohnheimrichtungen der Behindertenhilfe, Baden-Baden
- Bundesgesetzblatt (2008):** Gesetz zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13.12.2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie zu dem Fakultativprotokoll vom 13.12.2006 zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Jahrgang 2008, Teil II, Nr. 35, Bonn
- Flick, Uwe (2009):** Sozialforschung – Methoden und Anwendungen, Reinbeck bei Hamburg
- GETEQ-nueva (o.J.):** Willkommen bei GETEQ nueva Berlin! Berlin [letzter Zugriff: 01.05.2014] Download unter: <http://geteq-nueva.de/>
- Hammerschick, Jochen (2005):** Bestands- und Bedarfserhebung Wohnen für Menschen mit einer Behinderung in Berlin, con_sens GmbH Hamburg
- Hermanns, Harry (2000):** Interviewen als Tätigkeit. In Flick, Uwe/Kardorff, Ernst/Steinke, Ines (Hrsg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbeck bei Hamburg, S. 360-368.
- Hopf, Christel (1995):** Qualitative Interviews in der Sozialforschung. Ein Überblick. In Flick, Uwe et al. (Hrsg.): Handbuch qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen. Weinheim, 2. Auflage, S. 177-182

- ISG GmbH (2010):** Erhebung des umfassenden Hilfebedarfs Erhebung des umfassenden Hilfebedarfs von erwachsenen Menschen mit geistigen, körperlichen oder mehrfachen Behinderungen in stationären Einrichtungen in Berlin im Auftrag der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Schulungen zur Umstellungsbegutachtung am 10., 11., 17. und 18.08.2010
- Kehr, Hugo/Schattke, Kaspar (o.J.):** Motivationsmanagement in der mitarbeiterorientierten Unternehmensführung, Technische Universität München [letzter Zugriff: 28.06.2014] Download unter: http://www.psy.lmu.de/soz/studium/downloads_folien/ws_09_10/muf_09_10/muf_schattke_0910.pdf
- KHSB (Katholische Hochschule für Sozialwesen Berlin) (2010):** Forschungsprojekt „Kundenstudie“ – Unterstütztes Wohnen in Berlin [letzter Zugriff: 23.06.2014] Download unter: <http://www.khsb-berlin.de/forschung/projektarchiv/2006-bis-2009/kundenstudie/>
- Kommission 75 (2010):** Beschluss Nr. 2/2010, Berlin
- Kommission 75 (2010):** Beschluss Nr. 3/2010, Berlin
- Kommission 75 (2010):** Beschluss Nr. 4/2010 Anlage 1, Berlin
- Kommission 75 (2010):** Beschluss Nr. 5/2010, Berlin
- Kommission 75 (2011):** Beschluss Nr. 2/2011, Berlin
- Kommission 75 (2011):** Beschluss Nr. 4/2011, Berlin
- KV Berlin (o.J.):** QS-Leistung: Berliner Projekt – Die Pflege mit dem Plus [letzter Zugriff: 03.06.2014] Download unter: http://www.kvberlin.de/20praxis/20qualitaet/10qsleistung/leistungen_ueberblick/qs_berlinerprojekt/
- Lamnek (2001):** Befragung in Hug, T. (Hrsg.): Einführung in die Forschungsmethodik und Forschungspraxis, Baltmannsweiler
- Monteiro, Birgit (2011):** Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Monteiro (SPD) vom 02.03.2011 und Antwort „Umstellungsbegutachtung“ von Menschen mit Behinderungen im Bereich vollstationärer Einrichtungen, Berlin [letzter Zugriff: 14.06.2014] Download unter: <http://birgit-monteiro.de/wp-content/uploads/ka16-15257.pdf>
- Oelke, Prof. Dr. Uta (2013):** Heilerziehungspflege, Berlin
- Purmann, Reinhold (2005):** Vorwort zum Abschlussbericht „Bedarfsprognose 2015“ In Hammerschick, Jochen: Bestands- und Bedarfserhebung Wohnen für Menschen mit einer Behinderung in Berlin, Hamburg
- Purmann, Reinhold (2010):** Geleitwort – Die „Kundenstudie“ ist Auftragsforschung im besten Sinne! In Monika Seifert: Kundenstudie – Bedarf an Dienstleistungen zur Unterstützung des Wohnens von Menschen mit Behinderung – Abschlussbericht, Berlin
- Rechnungshof von Berlin (2008):** Jahresbericht des Rechnungshofs 2007. [letzter Zugriff: 23.03.2013] Download unter: http://www.berlin.de/imperial/md/content/rechnungshof2/jahresbericht2007.pdf?start&ts=1178864623&file=jahresberichte_2007.pdf
- Schaffer, Hanne (2002):** Empirische Sozialforschung für die soziale Arbeit. Eine Einführung. Freiburg
- Schmitt-Schäfer (2011):** Leitfaden zur Anwendung des H.M.B.W.-Verfahrens 5/2011, Berlin Fassung vom 7/2011
- Seifert, Monika (2009):** Dr. Monika Seifert im Interview, Berlin [letzter Zugriff: 24.06.2014] Download unter: <http://www.paritaet-berlin.de/themen-a-z/themen-a-z-detailansicht/article/dr-monika-seifert-im-interview.html>
- Seifert, Monika (2010):** Kundenstudie Bedarf an Dienstleistungen zur Unterstützung des Wohnens von Menschen mit Behinderung Abschlussbericht, Berlin
- Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (2011):** Leitfaden zur Anwendung des H.M.B.W.-Verfahrens 5/2001, Berlin 2011, Fassung vom 7/2011

Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (2014): Absage der geplanten Veranstaltung zur Präsentation der Ergebnisse der Evaluation des Umstellungsprozesses der Hilfebedarfsgruppensystematik in vollstationären Einrichtungen für erwachsene Menschen mit geistiger und/oder Mehrfachbehinderung am Mittwoch, den 29.01.2014 im Roten Rathaus (Brief)

Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (o.J.): Umstrukturierung des Wohnens von erwachsenen Menschen mit Behinderung im Bereich vollstationäre Einrichtungen (Umstellungsbegutachtung). [letzter Zugriff: 23.03.2014] Download unter: <http://www.berlin.de/sen/soziales/behinderung/wohnen/umstellung.html>

Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (o.J.a): Berliner Vertragskommission für Soziales (KO 75) [letzter Zugriff: 23.03.2014] Download unter: <http://www.berlin.de/sen/soziales/vertraege/sgb12/ko75/>

Springer, Daniela (2012): „Die fetten Jahre sind vorbei?!“ Wünsche und Ängste nach der Umstellungsbegutachtung in Berlin – Erfahrungen, Berlin

transfer (2011): Erhebung des umfassenden Hilfebedarfs von erwachsenen Menschen mit geistigen, körperlichen oder mehrfachen Behinderungen in stationären Einrichtungen in Berlin (Umstellungsbegutachtung) Endbericht, Köln, Wittlich, Landau

WHO (2001): International Classification of Functioning, Disability and Health

Abbildungen/Tabelle

Abb. 1: Anlage zur Leistungsbeschreibung Wohnen (KO 75 4/2010).....	26
Tab. 1: Verteilung der Hilfebedarfsgruppen (transfer 2011: 37).....	29
Abb. 2: Verteilung der Leistungsgruppen (transfer 2011: 41).....	30
Abb. 3: Zeitlicher Ablauf.....	39

Umstellungsbegutachtung der Berliner Behindertenhilfe

Folgen für den Stationären Bereich
anhand ausgewählter Beispiele

Anlagen: Interview A und Interview E

Interview A

Wie lange sind Sie in dem Unternehmen?

Seit der Gründung 1997.

Welche Position haben Sie in dem Unternehmen?

Ich bin geschäftsführender Vorstandsvorsitzender des Unternehmens.

Wie viele Mitarbeiter hat das Unternehmen?

Insgesamt ca. 220 Mitarbeiter.

Sie sind männlich?

Ja, das würde ich auch so sehen.

Welche Auswirkung hat die Umstellungsbegutachtung für Ihre Organisation?

Primär hat uns diese Umstellungsbegutachtung auf den unterschiedlichsten Ebenen sehr viel Arbeit gemacht. Diese zusätzliche Belastung betraf nicht nur besonders die Mitarbeiter im Betreuungsdienst, sondern in ganz besonderer Weise die Betreuten, für die es über viele Wochen hinweg immer wieder erhebliche Störungen in deren gewohnten Alltag gab.

Wie sehen Sie die Folgen der Umstellungsbegutachtung?

In Folge der (räuspern) Entschuldigung ... In Folge der Begutachtung war bei einer nennenswerten Anzahl der Betreuten eine Nachbegutachtung erforderlich, da die Umstellungsbegutachtung selbst sicherlich zu einem falschen Ergebnis kam. Überwiegend konnten wir mit den Kostenträgern einvernehmliche Lösungen finden. Leider mussten wir in einigen Fällen jedoch auch Gerichtsverfahren in Anspruch nehmen, um den Hilfebedarf für die Betreuten klären zu lassen. Einige dieser Verfahren sind zu unseren Gunsten zwischenzeitlich abgeschlossen, einige Verfahren laufen noch immer. Aus ökonomischer Sicht gehört der Name der Organisation nicht zu den Verlierern im Zusammenhang mit der Umstellungsbegutachtung.

Sie haben gerade gesagt, dass es ... mehrere Nachbegutachtungen gab und dass es am Anfang mehrere Schwierigkeiten gab, weshalb es nicht dazu kommen konnte, dass die Umstellungsbegutachtung sozusagen gleich schnurlos gelaufen ist. Was glauben Sie war die Ursache dafür?

Die Ursache war sicher die ungebührliche Eile, in der diese Umstellungsbegutachtung durchgeführt wurde. Weiterhin sehe ich einen ganz erheblichen Grund der Fehler in der Umstellungsbegutachtung darin, dass teils völlig ungeschulte Interviewer die Begutachtung durchführten.

Sie sind also der Meinung, dass es nicht gut vorbereitet wurde?

Ja ... also, das ist schwierig zu beantworten ... also, weil man hinterher bei solchen Großprojekten immer etwas schlauer ist ... Sicher hätte es bei der einen oder anderen Frage einer besseren Vorbereitung bedurft, allerdings muss man den Organisatoren dieser Umstellungsbegutachtung auch zugute halten, dass die finanziellen Ressourcen, die ihnen zur Verfügung standen, von Seiten des Senats zur Verfügung gestellt wurden, doch sehr begrenzt waren.

Hat die Umstellungsbegutachtung für Ihre Organisation personelle Folgen gehabt?

Da wir schon vor der Umstellungsbegutachtung mehr Mitarbeiter hatten als wir nach der Leistungs- und Entgeltvereinbarung für die Betreuung einsetzen müssen, hatte die Umstellungsbegutachtung für den Namen der Organisation keine negativen Folgen. Im Gegensatz, wir konnten sogar die lineare Fortschreibung der Entgelte in den beiden Folgejahren in Form einer Gehaltserhöhung an unsere Mitarbeiter weitergeben.

Wie wurden die Entscheidungen, die die Umstellungsbegutachtung mit sich brachte, getroffen in Ihrem Unternehmen und von wem?

Diese Entscheidungen, insbesondere die Nachbegutachtungen im Gerichtsverfahren, wurden in Absprache mit unseren leitenden Mitarbeitern von mir selbst getroffen.

Wie sind Sie mit den Folgen umgegangen?

Wie bereits dargestellt, waren die Folgen vorübergehend eine erhebliche Arbeitsmehrbelastung für mich selbst und die leitenden Mitarbeiter. Solche Arbeiten gehören allerdings originär zu unseren Aufgaben. Eine ganz erhebliche Mehrbelastung gab es wegen des ... schwebenden Verfahrens bezüglich der Entgelte von Mai 2011 bis Februar 2012 in unserer Finanzbuchhaltung. Diese musste in den Folgemonaten immerhin über 700 neue Rechnungen für diesen Zeitraum schreiben. Hier war es erforderlich, vorübergehend die Arbeitsstunden dieser Mitarbeiter anzuheben.

Wie sehen Sie die Trennung zwischen der Tagesstruktur – also dem auch kurz genannten ABFB und dem Wohnen?

Diese Trennung sehe ich sehr positiv. Sie entspricht in Gänze unserer Struktur seit der Gründung.

Wie verlief der Übergang für Sie?

Wir haben diese beiden Bereiche auf der Grundlage des Zwei-Milieu-Prinzips seit der Gründung vollständig getrennt. Daher hatte dieser Punkt der Umstellungsbegutachtung für unser Unternehmen keinerlei Konsequenzen, sicherlich im Gegensatz zu vielen anderen Trägern der Behindertenhilfe in Berlin.

Gibt es noch etwas, das Sie zur Umstellungsbegutachtung sagen möchten?

Wir haben es bereits angesprochen. Für die Art und Weise der Umstellungsbegutachtung hätte es sicher auch bessere Lösungen gegeben. Solche Großprojekte sind allerdings jedoch nie wirklich optimal umsetzbar nach meiner Auffassung und sicher standen auch zu wenig finanzielle Ressourcen zur Verfügung. Ebenso war der zeitliche Vorlauf, um gute Gutachter für diese Umstellungsbegutachtung zu rekrutieren, zu knapp. Ein lange nachwirkendes Manko der Umstellungsbegutachtung sehe ich in dem Leitfaden zur Bestimmung der Hilfebedarfsgruppen. Dieser enthält insbesondere für einige spezielle Gruppen der Menschen mit Intelligenzminderungen nicht unerhebliche fachliche Fehler.

Sind Sie grundsätzlich der Meinung, dass das Metzlerverfahren für die Behindertenhilfe nicht geeignet ist, oder sehen Sie das so, weil Sie doch eine spezielle Klientel betreuen?

Vom Grundsatz her betrachte ich das Metzlerverfahren als durchaus geeignet, den Hilfebedarf von Menschen mit Intelligenzminderung zu bestimmen. Allerdings muss man einschränkend dazu sagen, und das sagt Frau Metzler auch selbst, dass es gerade für die Gruppe von Menschen mit Intelligenzminderung und zusätzlichen schwereren psychiatrischen Erkrankungen und Störungen nicht geeignet ist. Insofern ist es so, dass aus meiner Sicht mit dem Metzlerverfahren rund 90 bis 95 % aller Menschen mit Intelligenzminderung gut eingestuft werden können. Allerdings sollte es auch für Menschen, die eben in diese Schema nicht hineinpassen, eigenständige Begutachtungsrichtlinien geben, oder man sollte die Einzelverfahren innerhalb der Begutachtung sehr viel einfacher und komplikationsloser gestalten.

Gut, dann danke ich Ihnen für's Interview!

Ich danke Ihnen auch.

Interview E

Wie lange sind Sie in dem Unternehmen?

Seit 01.01.90 – also 23 Jahre.

Welche Position haben Sie?

Ich bin Einrichtungsleitung vom Erwachsenenwohnbereich und vom ambulanten Bereich.

Wie viele Mitarbeiter hat das Unternehmen?

Wenn Sie das Unternehmen im Ganzen meinen, das ist schwer zu sagen. Es sind 2.300 – das ist ja ein Unternehmensverbund. Wenn Sie nur den Teil meinen, für den ich verantwortlich bin, dann sind das ungefähr zwischen 60 und 70.

Wie haben Sie die Vorbereitung der Umstellungsbegutachtung wahrgenommen?

Könnten Sie die Frage konkretisieren? Also soll ich das bewerten, wie es gewesen ist oder soll ich sagen in welcher Form das statt fand oder ...

Wie Sie es wahrgenommen haben. Hatten Sie das Gefühl, dass Sie gut darüber informiert worden sind? Also ihre Bewertung ...

Es ist ausreichend zeitig informiert worden. Das finde ich schon. Es ist auch sehr umfangreich informiert worden, allerdings nicht immer sehr logisch, weil es oft nicht chronologisch war und dann Informationen durcheinander gelaufen sind und auch viele Änderungen nachkamen. Dies ist zwar auch positiv, weil man versucht hat, sich anzupassen an die praktischen Gegebenheiten. Andererseits wirkt es auch ein wenig konfus, weil man das in der Vorbereitung schon vorher hätte festlegen können.

Ok, wie stehen Sie zu dem Leitfaden der Umstellungsbegutachtung und die Anlehnung an das Metzler-Verfahren?

Ich finde, dass der Leitfaden mit dem Metzler-Verfahren recht wenig zu tun hat am Ende, also in der praktischen Umsetzung jedenfalls. Die Idee ist sicherlich eine nicht

so schlechte. Man hat versucht, da was zu vereinfachen und was abrechenbar zu gestalten, was vorher sehr ... weich war. Also was einfach unkonkret war und wo viel Auslegungsspielraum war. Das denke ich war die Absicht. Die praktische Umsetzung ist meiner Meinung nach nicht gut gelungen, weil durch den Leitfaden jetzt Menschen in ein Schema gepresst werden, in das sie gar nicht gehören und in das auch niemand passen kann. Sämtliche Ziele und Wertungen, die nach Leitfaden vorgenommen werden, sollen jetzt abrechenbar und vor allem terminiert sein, und das ist bei Menschen mit Behinderung einfach schlecht umsetzbar. Die praktische Umsetzung ist auch so, dass das Fallmanagement, das ja jetzt auch nach dem Leitfaden arbeitet zum Beispiel Ziele nicht anerkennt, wenn sie länger als zwei, drei Jahre aufrecht erhalten werden. Es gibt aber bei Menschen mit Behinderungen Ziele, die ein Leben lang notwendig sind, verfolgt zu werden, weil ... es einfach ein Mensch mit Behinderung ist, der seine Fähigkeiten verlernt, wenn sie nicht beständig auf's Neue trainiert werden.

Sie sprechen jetzt von den Förderzielen, die bei der Kategorie D formuliert werden müssen.

Genau. Ansonsten finde ich die Bewertung eigentlich logisch, die der Herr Schmidt-Schäffer da mit seinem Leitfaden vorhatte, die ist an sich logisch. Nur in der praktischen Anwendung wird es nicht gemacht. Das Fallmanagement hält sich oft nicht an den Leitfaden, deshalb kann ich das gar nicht sagen. Der Leitfaden als solcher ist das eine und die praktische Auswirkung auf unsere Arbeit ist echt etwas ganz anderes. Weil, wir können da sitzen und sagen, der Leitfaden sagt, mach es so und so, bewerte so und so und der Fallmanager sagt, das ist mir egal, ich hab Anweisung das so und so zu bewerten, grundsätzlich, egal was ihr sagt. Das bedeutet, dass wir dann in diesem Fall gar keine Anwendung finden, sodass es dann auch für mich egal ist, ob er gut ist oder schlecht.

Ja, das stimmt. Welche Auswirkungen hat die Umstellungsbegutachtung für Ihre Organisation?

Unter finanziellem Gesichtspunkt eine eher Gute, weil wir vorher eher zu den, oder nicht eher, weil wir vorher definitiv zu den Einrichtungen gehört haben, die unterhalb des Berlindurchschnitts lagen von der Finanzierung her. Von dem Arbeitsaufwand, der sich daraus ergibt, eine eher schlechte Auswirkung, weil sämtliche Hilfefunktionen, Entwicklungsberichte, Nachbegutachtungen, Zusammenarbeit mit SpD und Fallmanagement sehr viel umfangreicher geworden sind und sehr viel mehr Zeit und Nerven kosten. Für den Menschen mit Behinderung ist es schwieriger, weil er jetzt an sämtlichen Hilfefunktionen bis zum Ende teilzunehmen hat und die manchmal 2 ½ Stunden dauern, was so ein Mensch mit Behinderung einfach nicht schafft. Die Folge

ist, dass Bedarfsmedikation gegeben werden muss, das hatten wir auch schon. Ja und das ist ein Kreuz, das wir tragen.

Hatten Sie viele Nachbegutachtungen?

Nein, das ist ein Formulierungsfehler. Ich meine eher die Sachen, die jetzt schon nach der Umstellungsbegutachtung, jetzt nach dem neuen Schema passieren.

Ok, sind Sie generell rechtlich irgendwie gegen die Umstellungsbegutachtung vorgegangen? Also sind Sie in den Widerspruch gegangen bei einzelnen Fällen?

Bei einzelnen ja, die sind dann nachbegutachtet worden und es ist immer festgestellt worden, dass es immer so ist, wie der Gutachter gleich gesagt hat.

Also ohne Erfolg?

Ja, und rechtlich, also es gab mehrere Betreuer, die versucht haben, da einen Widerspruch einzulegen, aber das war nicht von großartigem Erfolg gekrönt.

Mmmhh. Wie sehen Sie die Folgen der Umstellungsbegutachtung? Also Sie haben ja gerade schon gesagt, dass es mehr Aufwand ist mit den Helferkonferenzen. Haben Sie generell das Gefühl, dass die Umstellungsbegutachtung das eingehalten hat, was sie versprochen hat?

Nein! Also der Sinn des Ganzen war mal die Vereinheitlichung der Kosten. Für gleiche Leistungen sollte gleiches Geld fließen, das ist nach wie vor nicht so. Ich sehe auch nicht, dass dies mittels dieser Maßnahme irgendwie erreichbar ist. Es gibt nach wie vor Einrichtungen, die da deutlich drüber liegen über dem Berliner Durchschnitt und ich sehe nicht, dass die weniger Geld kosten können, weil das oft sehr spezialisierte Einrichtungen sind. Das ist zum Beispiel eine Einrichtung für Huntingtonpatienten, die bundesweit einmalig ist, die kann nicht zum Durchschnittspreis arbeiten. Geht nicht. Ich glaube, generell ist es sinnvoll für gleiche Leistungen gleiches Geld zu bezahlen. Es ist aber meiner Meinung nach nicht sinnvoll diese Bewertungskriterien anzuwenden und nicht vom Menschen auszugehen, sondern von der Sachleistung. Es ist nicht egal, ob ich dem einen oder dem anderen beim Essen assistiere. Es kommt immer drauf an, ist der verhaltensauffällig, hat der 'ne Spastik oder ist er extrem untergewichtig. Das gibt dann jeweils einen anderen Handlungshintergrund, obwohl ich ja immer den Löffel halte. Es ist einfach nicht gut vergleichbar. Ich glaube, dass dieses ganze Verfahren erhebliche Geldsummen geschluckt hat und ich glaube, dass es nicht ausgefeilt und gut gelaufen ist. Schon mit Metzler hat man mal versucht, die Kostensätze Berlin weit zu vereinheitlichen und das lief auch nicht so, wie man es wollte. Jetzt ist es der zweite Versuch und ich halte den auch nicht für erfolgsversprechend.

Ok, hatte die Umstellungsbegutachtung personelle Folgen für Ihre Organisation?

Nein. Ich muss vielleicht nochmal zurückkommen auf die Fragen davor. Es gibt jetzt erheblich mehr Dokumentationsaufwand. Es gibt Zeiten, die nicht refinanziert werden für Evaluation, für diese wahnsinnig umfangreichen Helferkonferenzen, die wir jetzt zu absolvieren haben, das ist nicht refinanziert. Andersrum ist es auch so, dass die richtige Personalzuordnung zu den Wohngruppen an sich unmöglich ist. Also nehmen wir mal an 8er-Wohngruppen, und da sind in einer Gruppe nur Leute mit Leistungsgruppe 4 und in der anderen sind nur Leute mit Leistungsgruppe 3, da muss die mit der höheren Leistungsgruppe mehr Personal haben. Wenn es aber dann so ist, dass da einer seine Ziele erreicht, die er gestellt hat und dann rutscht er in die Leistungsgruppe runter und dann vielleicht noch einer und noch einer, dann müsste ich da eigentlich Personal abziehen und in die anderen Gruppe schicken oder gänzlich entlassen. Das ist nicht durchführbar. Wir haben feste Arbeitsverträge, das ist auch etwas was wir wollen. Wir haben keine Leiharbeit, sondern feste Bezugspersonen, oft schon sehr sehr viele Jahre und wenn dann jemand was gelernt hat, dann müsst ich eigentlich dessen Bezugsperson abziehen, wenigstens zu einem Teil woanders hinschicken. Das ist nicht durchführbar. Ich kann nicht eine Person, die in einer Wohngruppe arbeitet mit 20% in die Nachbargruppe schicken und da jetzt lassen, bis der auch wieder seine Ziele erreicht hat und wieder in die Leistungsgruppe wechselt. Das ist eigentlich so ein Hin-und-Hergeschiebe, was in der Praxis gar nicht machbar ist.

Wie machen Sie das dann in der Praxis?

So wie immer (Überlegungspause): Es gibt feste Mitarbeiterteams und die sind über das Haus verteilt, und wir rechnen das im Ganzen. Also müssen wir ja. Wir haben ein festes Budget und das geben wir zu einem sehr sehr hohen Prozentsatz für Personalkosten aus, die Sachkosten sind also wirklich sehr gering und das wird so zugeordnet, wie es dem Menschen mit Behinderung und dieser Wohngruppe dienlich ist. Leistungsgruppe hin oder her, eigentlich müsste ich hin- und herschieben und würde alle mit wahnsinnig machen, nicht nur die Bewohner, die hier sind, sondern auch die Mitarbeiter.

Wie wurden die Entscheidungen, die die Umstellungsbegutachtung mit sich brachte, bei Ihnen getroffen und von wem?

Welche Entscheidungen zum Beispiel?

Zum Beispiel, dass die Personalkosten auf das ganze Haus gerechnet werden.

Das überlegen wir uns hier im Haus, und am Ende ist immer die Geschäftsführerin die Entscheiderin.

Ok, wie sehen Sie die Trennung zwischen ABFB und Wohnen?

Dazu kann ich wenig sagen. Wir haben nicht einen einzigen Menschen, der im ABFB ist. Nicht einen von 53 Bewohnern im stationären Bereich und nochmal 28 im ambulanten Bereich ist nicht einer im ABFB. Das heißt, ich kann die Frage höchstens theoretisch beantworten.

Ok, das heißt, Sie haben gar keine Tagesstruktur.

Doch wir haben eine, die wir auch schon seit Jahr und Tag haben, nur für Senioren. Also für richtig Altersrentner, die aus dem Werkstatt- und Förderbereich raus sind und hier wohnen, die haben vormittags ein tagesstrukturierendes Angebot. Die sind ja über die Gruppen verteilt, die wohnen ja nicht alle in einer Gruppe gemeinsam und die treffen sich von 9:00 Uhr bis 13:15 Uhr und haben dann immer ein Angebot, essen zusammen Mittag und gehen dann zurück in ihre Wohngruppen. Das ist alles.

Ok, (Überlegenspause) – Sie hatten auch einen Übergang, weil Sie keine Umstrukturierung in dem Bereich hatten.

Genau, es haben einfach alle eine externe Tagesstruktur. Alle Menschen, die hier wohnen, gehen alle in Werkstätten oder Fördergruppen. Das war schon vorher so. Es gab mal so Versuche von einem Bezirksamt, die haben dann Briefchen hierher geschickt, da stand „zum Ende des nächsten Monats endet die Kostenübernahme von Herrn sowieso Fördergruppe, bitte helfen Sie ihm beim Übergang in die interne Tagesstruktur“. Ja, da haben wir widersprochen und gesagt, wir haben gar keine interne Tagesstruktur und ... (Kopfschütteln) Dann ist das zurückgenommen worden. Es war ein Testballon, um Geld zu sparen, aber haben wir nicht.

Ok, gibt es noch etwas, das Sie zur Umstellungsbegutachtung sagen möchten?

Es wäre schön, wenn es durch ist. Also wenn der Prozess abgeschlossen ist, freue ich mich. Die Zeiten für Evaluation sind im Moment wirklich erheblich. Wir sind da auch in dieser, wie hieß das, so eine Zeiterfassung ...

Hammerschick?

Ne, das war ja 2007. Das haben wir auch gemacht. Jetzt kam aber eine in der Evaluation, da mussten die gleichen Menschen nochmal Zeit erfasst werden, um zu gucken, ob das immer noch so ist, nach der Umstellung wie vor der Umstellung. Das heißt, wir haben über drei Tage wieder von morgens um sechs bis abends um zehn alle jede Minute und jede Handlung mitgeschrieben. Das war ein großer, großer Aufwand. Sehr lästig, für die Bewohner der Gruppe vor allen Dingen, wenn immer einer daneben sitzt.

Und dann habe ich ewig lange Exceltabellen ausgefüllt und das alles den Lebensbereichen zugeordnet und so. Und jetzt haben wir noch stichprobenartige Nachinterviews mit einer Bewohnerin auf die das Los gefallen ist. Gut, wenn es um ist.

Ok, vielen Dank.

Gerne.