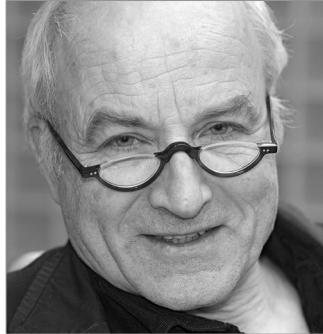


Ohne die Nutzer geht es nicht



VON ANDREAS STRUNK

Prof. Dr. Andreas Strunk ist Diplomingenieur, Sozialplaner und Sozialpädagoge. Bis zu seiner Pensionierung lehrte er Organisationswissen an der Hochschule Esslingen.
prof.strunk@t-online.de

Die Beteiligung der Anspruchsberechtigten und Nutzer erfordert von sozialen Diensten und Einrichtungen immer neue Anstrengungen und vor allem den Willen, zu einen fairen Interessenausgleich – eine Aufgabe, der sich das Management stellen muss.

Eine Reihe von Erfahrungen des Verfassers im Bereich der Sozialwirtschaft veranlassen ihn, die Frage zu stellen, wie ernst wir es nehmen in der Sozialen Arbeit mit der Beteiligung von Klienten:

- Im Rahmen von Evaluationsstudien ist festzustellen, dass die Job Center im Bereich von Arbeitssuchenden bis 25 Jahren (»U-25«) oft nicht in der Lage sind, zielführend Hilfe zu leisten, weil die Eingliederungsvereinbarungen nicht ausreichend individualisiert sind.
- Im Bereich der Jugendhilfe wird verstärkt von der Ohnmacht der Professionellen gegenüber sogenannten Care Leavern und »jungen Wilden« berichtet.
- In der Behindertenhilfe geraten immer noch zu viele betroffene Menschen unter die Kuratel stationärer Hilfen.
- Im Bereich der Altenhilfe häufen sich Berichte über unwürdigen Umgang mit pflegebedürftigen Menschen.

Insofern ist die Sozialwirtschaft immer wieder auf die Probe gestellt, wie ehrlich sie mit ihrer Klientel umgeht.

Zunächst ist es wichtig, die genannte Form des Wirtschaftens in ihren systemischen Kontext zu stellen (vgl. Grafik). Bedeutsam dabei ist, dass das Feld der Sozialwirtschaft nicht nur fokussiert werden kann auf renditegetriebenes Wirtschaften, wie das jüngst in einer Untersuchung zu diakonischen Praxis geschehen ist. (1)

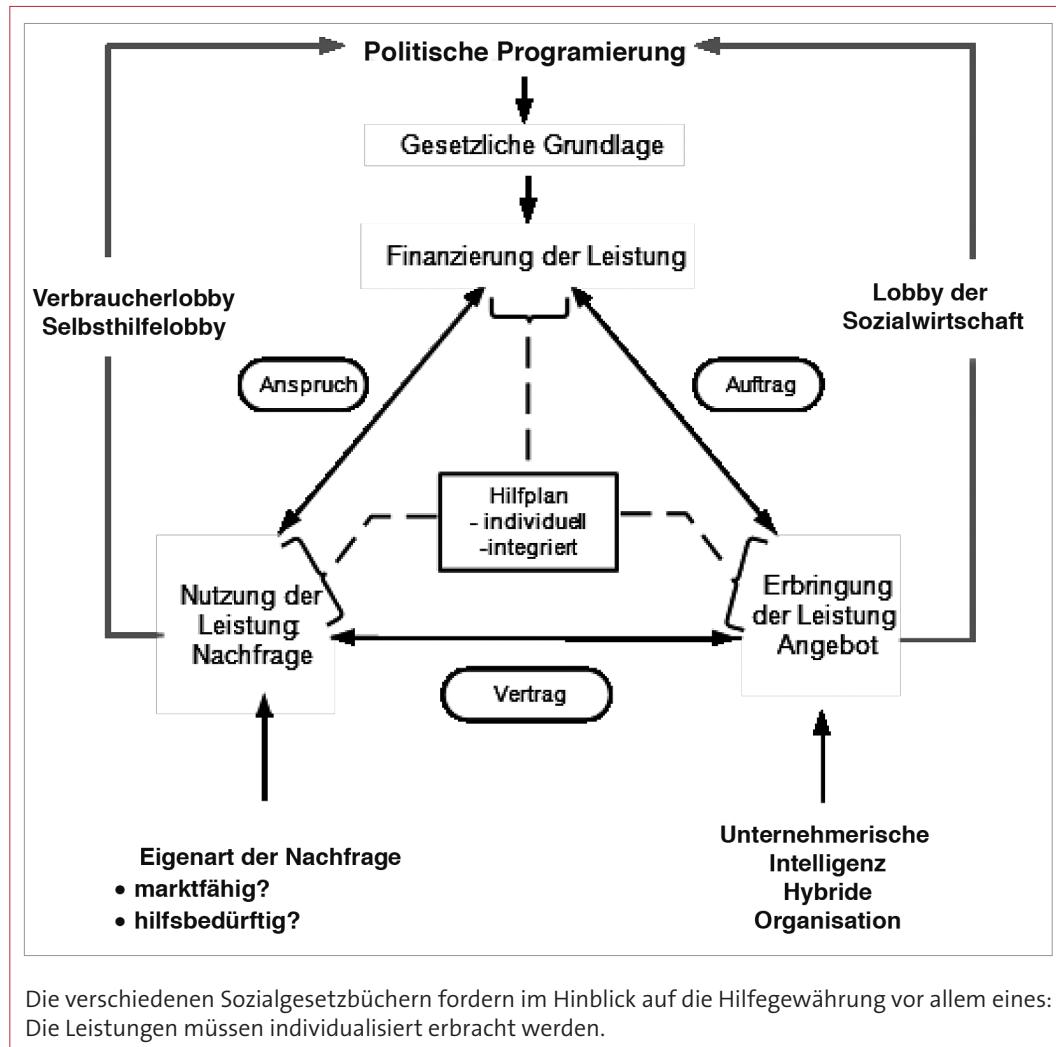
Sozialwirtschaft muss im Sinne von Wolf Rainer Wendt umfassender beschrieben werden als soziale und zugleich

ökonomische Aktivität, »individuelle und kollektive Wohlfahrt in Formen gemeinschaftlicher Selbstversorgung und öffentlich, frei-gemeinnützig oder gewerblich organisierter Versorgung zu bewerkstelligen« (2).

Der systemische Kontext lässt sich mithilfe der Abbildung visualisieren. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Darstellung von Zusammenhängen, wie diese durch die aktuellen Sozialgesetzbücher (SGB) nachweisbar sind. Im Mittelpunkt von SGB-Aktivitäten steht ein »Individualisierungsgebot«, das über entsprechende SGB-Pläne verwirklicht werden muss (z. B. Eingliederungsvereinbarung nach SGB II, § 15; Hilfeplan nach SGB VIII, § 36; Gesamtplan nach SGB XII, § 68; Gesamtplan nach SGB XV, § 58).

Bei den individuellen Planungen ist die Eigenart der Nachfrage zu beachten. Nicht jedem Nachfrager ist »marktfähig«; dazu gehören beispielsweise individuelle Kaufkraft, Urteilskraft, Planungsvermögen und Rechtskenntnisse. In der Regel ist die SGB-Klientel in hohem Maße benachteiligt und deshalb besonders hilfsbedürftig.

Was wir zunehmend beobachten, ist eine Entwicklung zu einer starken Angebotsorientierung im Bereich der unternehmerischen Sozialwirtschaft; ein Effekt der vor allem der Deregulierung des entsprechenden Angebotssegments zugeschrieben werden muss. Individuelle Hilfepläne werden bestimmt durch eine Standardisierung, die eher den Interessen der Anbieter dient. Exemplarisch deutlich wird das an aktuellen Berichten im Bereich der Altenhilfe. (3) Im Prinzip



handelt es sich dann um eine Zurichtung der individuellen Hilfebedarfe im Dienste der Interessen, die die Angebote steuern.

Diese Tendenz steht im Widerspruch zu dem, was eigentlich bei der Gestaltung von Nachfrage-Angebots-Beziehungen im Bereich sozialer Hilfen zu beachten ist. Dazu vier Anmerkungen:

- (1) Angemessene Hilfen entstehen in einer Uno-actu-Beziehung. Beide Akteure – sowohl der Nutzer als auch der Anbieter – sind am Erfolg der Hilfe beteiligt. Insofern handelt es sich um eine Koproduktion, in der beide Akteure über beidseitig akzeptierte ethische Prinzipien miteinander verbunden sein müssen.
- (2) Angemessene Hilfen haben eine stimmige Passung zwischen Lebenswelt und Hilfesystem zu beachten (»Normalisierungsgebot«).
- (3) Angemessene Hilfen setzen auf Ressourcenförderung und Empowerment in der Lebenswelt der betroffenen Menschen. (4)

Angemessene Hilfen entstehen in der Organisation von Wertkonflikten zwischen Nutzern und Anbietern. Lineare Planungen im Dienste der Anbieter sind deshalb nicht zielführend, weil sie dem notwendigen Aushandlungscharakter zwischen Anbieter und Nutzer widersprechen (»Partizipationsgebot«).

Nun gibt es zunehmend Aktivitäten, die die Möglichkeiten der Klienten zur Mitbestimmung den Hilfevollzügen erschweren. In diesem Zusammenhang sind drei Entwicklungen zu nennen.

»Die Beteiligung 'von unten', muss 'von oben' gewollt sein«

- (1) Die allgemeine Planung der Hilfevollzüge findet in den jeweiligen politischen Räumen statt, die durch die öffentlichen Träger der SGB-Leistungen definiert werden. Hier setzt sich ein Politikmodell

langsam durch, das als »Governance« bezeichnet wird. Damit ist ein Aushandlungsprozess gemeint, der vor allem durch die politischen Machtzentren bestimmt wird, die oft die Einflussmöglichkeiten sowohl der Leistungsträger, aber vor allem die der Leistungsempfänger einschränken mit dem Bezug auf Grenzen der Finanzierbarkeit. Bei individuellen Bedarfen in Verbindung mit den entsprechenden Rechtsansprüchen darf sich der öffentliche Träger nicht auf finanzielle Grenzen oder sein finanzielles Unvermögen zurückziehen.

(2) Wenn unter der Regie der öffentlichen Träger der SGB-Leistungen konkretes Case Management im Einzelfall durchgeführt wird, droht die Gefahr der Einführung einer »paternalistischen Strategie« gegenüber der Klientel; eine Gefahr, auf die oft verwiesen wird. (5) Dann gerät die notwendige Balance zwischen Fordern

und Fördern aus den Fugen und es wird nur noch gefordert und nicht mehr gefördert, was im Bereich von jungen Arbeitssuchenden (U-25) oft der Fall ist.

(3) Zwischen den unterschiedlichen SGB-Rechtskreisen findet sehr häufig ein Streit über Zuständigkeiten statt, der dann durch ein besseres Schnittstellenmanagement beseitigt werden soll. Hier droht die Gefahr, dass die individuellen Bedarfe der

Klientinnen und Klienten auf der Strecke bleiben. Darüber hinaus ist die einem Schnittstellenmanagement inhärente Logik integrationsfeindlich (»Erst wenn Rechtskreis A handelt, kann Rechtskreis B zum

Beispiel: Wie man Teilhabe in der Eingliederungshilfe messen kann

Das von der Aktion Mensch geförderte Projekt »Wie misst man Teilhabe in der Eingliederungshilfe?« der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) verfolgte das Ziel, ein in der Praxis anwendbares Instrument zu entwickeln, das eine wirkungsorientierte Bestimmung und Messung individuell definierter Teilhabe aus Nutzersicht in der Eingliederungshilfe ermöglicht. Zielgruppe waren Menschen mit psychischer Erkrankung, Lernschwierigkeiten und/oder Mehrfachbehinderung. Mit den Erkenntnissen des Projektes möchte die BAGFW einen konstruktiven Beitrag zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung und zur Förderung von Inklusion leisten. Das Projekt wurde unter Mitwirkung von 82 Nutzern aus 21 Diensten und Einrichtungen in elf deutschen Bundesländern umgesetzt. Als Experten aus Erfahrung waren sie maßgeblich an der Entwicklung und Erprobung der Indikatoren und des Instrumentes beteiligt. Die wissenschaftliche Implementation des Projektes erfolgte in Zusammenarbeit mit dem Institut Personenzentrierte Hilfen gGmbH an der Hochschule Fulda. Das Projekt startete im Juni 2011 und endete im Mai 2014. Die Projekt-ergebnisse zeigen, dass selbstbestimmte Teilhabeziele eher gelingen, wenn Einrich-



tungen und Dienste personenzentriert arbeiten. Das Instrument zur Bestimmung und Messung von Teilhabe aus Nutzersicht kann Einrichtungen und Dienste dabei unterstützen, ihre Leistungen stärker an den Nutzern auszurichten und mit ihnen gemeinsam mehr gelebte Teilhabe zu reali-

sieren. Die ausführlichen Projekthinweise und Abschlussberichte können von der BAGFW-Webseite kostenlos heruntergeladen werden.

www.bagfw.de/qualitaet/wie-misst-man-teilhabe-in-der-eingliederungshilfe

Zuge kommen«). Oft sind kombinierte Hilfen zielführend – also unterschiedliche Rechtskreise werden gleichzeitig aktiviert und ein entsprechender Finanzierungsmix entsteht.

Was ist zu tun?

Zunächst ist bemerkenswert, dass es zunehmend folgende Einschätzungen gibt: Die Modernisierung der Freien Wohlfahrtspflege sei verfehlt (6) und die Freie Wohlfahrtspflege befände sich in einem »Verstrickungszusammenhang« (7). Aus der Analyse der Autoren, die repräsentativ sind für ähnliche Argumentationslinien, lassen sich folgende Konsequenzen ziehen:

- Verlasst die Leitlinien einer falsch verstandenen Ökonomisierung!
- Organisiert einen kulturellen Wandel durch die Aktivierung eurer Mitarbeitenden und Mitgliedern, die tagtäglich mit der Klientel arbeiten!
- Ermöglicht Partizipationsprozesse für die Nutzer eurer Angebote!
- Konzentriert euch auf Ressourcenförderung und Empowerment!

- Dezentralisiert eure Entscheidungen!
- Sucht Kooperationen mit sozialen Bewegungen und mit dem bürgerschaftlichem Engagement!
- Stärkt die Peer-Support-Bewegung!
- Moderiert lokale Prozesse!
- Bekennt euch zu reflexiven Diskursen!

Zusammenfassend geht es also um eine Profilschärfung »von unten«. Die muss aber »von oben« gewollt werden. Denn ohne einen Mentalitätswandel auf den Führungsetagen kommen wir nicht raus aus den apostrophierten Verstrickungszusammenhängen.

Und damit haben wir auch eine Antwort auf die eingangs gestellte Frage: »Wie ernst nehmen wir unsere Klienten?« Wir nehmen sie offensichtlich vor allem dann ernst, wenn es uns gelingt, das Gesamtsystem der Sozialwirtschaft im Sinne der genannten neun Forderungen zu innovieren.

- (2) Wolf Rainer Wendt, Sozialwirtschaft, in: Lexikon der Sozialwirtschaft, Baden-Baden 2013, S. 965.
- (3) Vgl. dazu: Claus Fussek, Gottlob Schober, Es ist genug! Auch alte Menschen haben Rechte, München 2013.
- (4) Vgl. dazu: Beate Blank, Die Interdependenz von Ressourcenförderung und Empowerment, Opladen 2012.
- (5) Vgl. dazu: Falk Roger, Case Management als eigenständige Handlungsform öffentlicher Verwaltung? Rechtsstaatliche Grenzziehungen, in: Case Management 4 (2013), S. 172 ff.
- (6) Vgl. dazu: Markus Jüster, Die verfehlte Modernisierung der Freien Wohlfahrtspflege, Baden-Baden 2015.
- (7) Vgl. dazu: Matthias Nauert, Marcus Hußmann, Michaela Lindenberg (Hg.), Schon lange unterwegs – und jetzt wohin? München 2008, S. 281 ff. ■

Anmerkungen

- (1) Jens Rannenberg, Diakonische Unternehmen als Gemeinde, Baden-Baden 2016, S. 32.