

Prof. Dr. Jochen Windheuser

Katholische Fachhochschule Norddeutschland (Osnabrück)

Sehr geehrter Herr Staatssekretär, meine Damen und Herren,

es ist Anfang Februar – aber es wird Ihnen leicht fallen, mir auf eine Phantasiereise in den nächsten Sommerurlaub zu folgen. Stellen Sie sich vor: Sie haben sich durch bunte Prospekte verführen lassen, „all inclusive“ zu buchen. Den gesamten Urlaub haben kluge Freizeitmanager für Sie vorgeplant und optimiert – die Transfers mit Bus und Flug und allen Reservierungen, die Sitzordnung bei Tisch, die „music samplers“ bei der Abendunterhaltung, und so weiter.

Ob die Qualität einer Reise wächst, wenn man an vorbestimmten Orten für eine vorbestimmte Zeit Gelegenheit hat, zu fotografieren, die Toilette zu besuchen oder zu baden, ob sie es wirklich genießen, wenn bereits entschieden ist, wann, was und wie viel sie essen, ob es wirklich Spaß macht, für Wochen kein Geld in die Hand zu nehmen, müssen die Teilnehmer [der Reise] entscheiden. Zumindest können sie aber entscheiden, ob sie „all inclusive“ reisen wollen!

Sie merken: diese Sätze sind eine Spur übertrieben. So viel Gängelei - das wagt ja kein Reiseunternehmer dem Verbraucher anzubieten. Diese beiden Sätze sind ein Zitat; sie stammen aus einem letztjährigen Vortrag von Elisabeth Wacker, neben Frau Metzler vielleicht die bekannteste Protagonistin des Persönlichen Budgets in Deutschland. Das Sachleistungsprinzip in der Behindertenhilfe: das ist für sie wie Pauschalismus. Und jetzt, so Frau Wacker, sei die Behindertenhilfe auf dem Weg in den Individualismus, auf dem Weg zu einer individuellen Unterstützung Behinderter nach deren eigener Wahl, gemäß den Leitideen des SGB IX.

Was die Verwirklichung dieser Leitideen angeht, so äußert sich Frau Wacker skeptisch:

Vor einigen Jahren haben sich andere europäische Länder bereits auf den Weg des Systemwandels begeben. Die Niederlande, England und Schweden haben gute Erfahrungen mit „Personal Budgets“ bzw. mit „Direct Payments“ gesammelt. ... Und keines dieser Länder will die Uhr zurückdrehen. ... In Deutschland steckt die Idee des Persönlichen Budgets hingegen noch in den Kinderschuhen. ... Die Zahl der Budgetnehmer lässt sich derzeit noch an den Fingern abzählen.

Ebenfalls in einem Vortrag im letzten Jahr verallgemeinert Franz Fink vom Deutschen Caritasverband diese Skepsis, indem er ausführt:

Der Bundesgesetzgeber erlässt Gesetze, mit denen er beabsichtigt, die Lebenssituation behinderter Menschen zu verbessern. Die nachfolgenden Behörden und die Leistungsträger verhindern über Jahre eine praktische Umsetzung dieser Absicht ... und er nennt als Beispiele die Orientierung am individuellen Hilfebedarf oder die Vereinheitlichung der Leistungsgewährung durch das SGB IX.

Sind die Sozialhilfeträger, sind die Länder und Kommunen mit ihrer Eingliederungshilfe also die Bremser oder – um noch weiter mit der Metapher des Tourismus zu spielen - die Reisebüros, deren investierte Zeit sich am effektivsten rechnet, wenn sie Pauschalreisen vermitteln?

Ich sage es ganz persönlich: Wie das anderswo auch sein mag - hier, in der Eingliederungshilfe des Landkreises Osnabrück, ist das nach meinem Eindruck anders. Hier will man die Reisekataloge beiseite legen, hier will man die Einzelreisenden beraten, die Backpacker auf ihre Wanderschaft schicken; hier traut und mutet man dem unternehmungslustigen Individualisten zu, seinen persönlichen Reiseweg zu finden, und will ihm das nötige Zehrgeld zustecken, als Persönliches Budget.

Was gefällt mir so an dem, was hier und heute öffentlich beginnen soll? Mich überzeugen vor allem zwei Elemente dieses Modellvorhabens: Vertrauen und Offenheit. Vertrauen, das kennzeichnet das Verhältnis der Beteiligten zueinander. Anders als im Modellversuch Rheinland-Pfalz, gibt hier das Landesamt dem örtlichen Sozialhilfeträger freie Hand bei den Entscheidungen über die Vergabe der Budgets. Und vor allem: der Leistungsträger vertraut dem Budgetnehmer auf weite Sicht, dass er vernünftig mit der Geldleistung umgeht – wir wissen, dieses Vertrauen ist unabdingbare Voraussetzung für das Wachsen von Eigenverantwortung. Und solches Vertrauen ist heute im Sozialbereich nicht selbstverständlich, wo jeder gröbere Missbrauch von Sozialleistungen einzeln durch die Medien gereicht wird und wo der aktuell bekannteste Individualtourist der Nation ein Sozialhilfeempfänger in ~~Öffentlichem~~ **Öffentlichem** Umgang miteinander entdecke ich gerade dort, wo das Modellvorhaben von vornherein Beschränkungen unterworfen ist. Beschränkungen im Geltungsbereich, die der Behindertenbeauftragte des Landes im Projektbericht kritisch benennt. Er hätte sich zum Beispiel gewünscht, dass auch Behinderte außerhalb der Modellregionen zum Zuge kommen können. Auch gibt es Beschränkungen finanzieller Art auf den verschiedenen Ebenen, die nicht allen gefallen können und die uns, als wissenschaftlicher Begleitung, schon jetzt Stoff für die Abschlusskritik bieten – aber man weiß, woran man ist.

Diese Veranstaltung hier und heute macht deutlich: Es geht in Niedersachsen nicht mehr um das Ja oder Nein zur Personenzentrierten Hilfe für Behinderte und zum Persönlichen Budget – das hat sich als Konsequenz aus der Geschichte der Behindertenhilfe längst entwickelt, das ist politisch entschieden, das ist im SGB IX verankert und wird es noch mehr im SGB XII, wenn es denn geltendes Recht wird. Es geht inzwischen um das Wie, um die Feinheiten des Vorgehens, und da möchte man Erfahrungen sammeln, die Instrumente entwickeln und verbessern. Das ist kein Last-minute-Angebot, als ob Niedersachsen hinter den anderen Bundesländern herläuft; sondern das hat, auch wenn es nicht der erste Modellversuch ist, durchaus Pilotqualität.

Das bringt mich nun endlich zu dem Aspekt des Modellvorhabens, für den ich hier stehe und spreche: der wissenschaftlichen Begleitung. Ich habe natürlich versucht, auch uns in die Tourismus-Metapher hineinzuzwingen, denn einem echten „running gag“ darf nicht mitten in der Rede die Puste ausgehen. Was also sind wir – Reisebegleiter, sanft und einführend, mit unüberbietbarem Verständnis für alle Beteiligten? Die Innenrevision der Reisebüro-Kette, die mit finsterner Miene auf jeden Einspareffekt schießt? Oder lästige Marktforscher, die den Reisenden und den Organisatoren mit ihrer Fragerei die Zeit stehlen und am Ende kaum mehr als ein paar elegante Formulierungen zum Sinn des Tourismus beisteuern, die man hier und da im nächsten Reisekatalog abdrucken kann?

Wir möchten Reisebegleiter, aber auch kritische Marktforscher sein. Natürlich, Sie hören es ja heraus aus dem, was ich sage: Wir selbst sind eindeutige Verfechter des Persönlichen Budgets für Behinderte, wir sind eingenommen für die Weiterentwicklung von Normalisierung, Teilhabe, Autonomie und Personenzentrierung der Hilfe – aber: wir müssen offen sein für Ergebnisse, die zu Skepsis und Zurückhaltung Anlass geben, wir müssen sogar gezielt danach suchen, auch wenn es die Protagonisten des Modellvorhabens schmerzt. Wir freuen uns über Initiative des Landes und der Landkreise, wir sind von ihnen beauftragt – aber wir haben eindeutig eine kritische Funktion.

Wir werden versuchen, mit der Art unserer Befragungen einen Weg durch das Buschwerk der Interessen zu finden, unter Beachtung des systemischen Prinzips des gleichen Abstandes zu allen Beteiligten. Dabei orientieren uns die Kernpunkte des Auftrags, den uns die Projektgruppe des Sozialministeriums mitgegeben hat:

Zu evaluieren sind: Die Verfahren zur Hilfeplanung und Bedarfsermittlung, die persönliche Situation und Erwartungshaltung der Budgetnehmer, der Grad der Zielerreichung, und die Veränderungen im Bereich der regionalen Angebotsstrukturen, insbesondere Synergieeffekte.

Zu Beginn ist deshalb eine Bestandsaufnahme in den Modellregionen zu erheben, insbesondere hinsichtlich der Angebotsstruktur der Kostenstruktur, der strukturellen Randbedingungen und der bisherigen Steuerungsverfahren.

Die Projekt- und Steuerungsgruppe des Landes ist bei der Öffentlichkeitsarbeit zu beraten und zu unterstützen.

Über all dies ist nach einem Jahr ein Zwischenbericht und nach gut zwei Jahren ein Abschlussbericht vorzulegen.

Die Methoden dieser Begleitung kann ich im Rahmen dieser Veranstaltung nicht ausführlich ausbreiten; zum Teil lassen sie sich leicht aus den Aspekten des Auftrags erschließen. Wir werden Daten und Fakten, auch finanzieller Art, erheben, wobei wir eine schriftliche Form mit Telefoninterviews und direkten Gesprächen kombinieren – und dies bei der Eingliederungshilfe, bei den Leistungsanbietern und bei „significant others“, etwa bei den Behindertenbeauftragten; und wir werden die Budgetnehmer intensiv begleiten, wobei ein persönliches Interview früh zu Beginn genügend Vertrauen und Nähe schaffen soll, um in wiederholten Kontakten, in persönlicher Zusammenarbeit ein realistisches Bild davon zu gewinnen, wie im Einzelfall die Umsetzung der budgetgestützten Hilfeplanung gelingt.

Wer ist gemeint, wenn ich „wir“ sage?

In der Projektleitung kooperieren Frau Wiebke Ammann, Professorin für Behindertenpädagogik an der Evangelischen Fachhochschule Hannover, und ich, Professor für Psychologie an der Katholischen Fachhochschule Norddeutschland in Osnabrück, und als Dritte im Bunde ist als wissenschaftliche Mitarbeiterin tätig Frau Diplom-Sozialpädagogin Wiebke Warnke.

Lassen Sie mich schließen mit einem kleinen Appell an die Anbieter, die Einrichtungsträger – ich möchte es nutzen, dass sie nun mal hier sind:

Auch wenn das Leben für die Einrichtungsträger durch das Persönliche Budget nicht unbedingt bequemer wird (mir ist das sehr bewusst): helfen Sie, indem Sie mit dafür sorgen, dass Menschen mit Behinderung den Mut fassen, ihren eigenen Weg mit dem Persönlichen Budget zu gehen und ihre Ziele klar vor Augen zu haben. Wir

werden versuchen, bei der hoffentlich nicht zu kleinen Zahl solcher Menschen, die in den nächsten beiden Jahren losziehen wollen, als Marktforscher und Reisebegleiter dabei zu sein.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.