



Katholische Hochschule
für Sozialwesen Berlin

alsterdorf

Enabling Community Gemeinwesen zur Inklusion befähigen!

Elf Empfehlungen für innovatives Handeln in
Kommunalpolitik, Verwaltung und Sozialer Arbeit

Ein Positionspapier der Evangelischen Stiftung Alsterdorf
und der Katholischen Hochschule für Sozialwesen Berlin



Enabling Community – Gemeinwesen zur Inklusion befähigen!

Impressum

© Evangelische Stiftung Alsterdorf und Katholische Hochschule für Sozialwesen Berlin

Alle Rechte vorbehalten. Die Verwendung des Textes,
auch auszugsweise, ist nur mit schriftlicher Zustimmung
der Herausgeber erlaubt.

Stand: November 2009

Auflage: ca. 1000

Herausgeber (V.i.S.d.P.):

Prof. Dr. Hanns-Stephan Haas
Evangelische Stiftung Alsterdorf
Alsterdorfer Markt 4
22297 Hamburg

Prof. Monika Treber
Katholische Hochschule für Sozialwesen
Köpenicker Allee 39-57
10318 Berlin

Text / Redaktion

Florian Kiuppis
Stefan Kurzke-Maasmeier

Berliner Institut für
christliche Ethik und Politik
Köpenicker Allee 39-57
10318 Berlin
Internet: www.icep-berlin.de
E-Mail: info@icep-berlin.de

Berlin/Hamburg 2009

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	2
0. Enabling Community als Vision.....	3
1. Konsequente Umsetzung der Menschenrechte.....	4
2. Selbstbestimmte Inanspruchnahme sozialer Rechte	5
3. Inklusive Wohnstrukturen	7
4. Teilhabe an Arbeit	8
5. Gesundheit, Rehabilitation und soziale Teilhabe.....	9
6. Kommunale Bildung	10
7. Mainstreaming und Auditing.....	11
8. Inklusive Bürgergesellschaft.....	11
9. Soziale Dienste und Sozialunternehmen in der Verantwortung	13
10. Aufgaben einer kritischen Sozialen Arbeit im Horizont der Menschenrechte.....	14
11. „Suchet der Stadt bestes“ – Verantwortung von Christinnen und Christen für soziale Inklusion.....	15
Literaturverzeichnis.....	17



Vorwort

Die Reform der Eingliederungshilfe und die Entwicklung personenzentrierter Teilhabeleistungen sowie durchlässiger und flexibler Hilfesysteme gehen weiter. Der Reformprozess und seine Auswirkungen auf die Sozialgesetzgebung können dazu beitragen, den individuellen Bedarfen und den fundamentalen Selbstbestimmungsrechten der Menschen mit Behinderungen besser als bisher Rechnung zu tragen. Die *Evangelische Stiftung Alsterdorf* und die *Katholische Hochschule für Sozialwesen Berlin* möchten diesen Prozess unterstützen und mit dem beiliegenden Positionspapier Impulse für eine Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe geben. Wir plädieren für ein grundsätzliches Umdenken in Kommunalpolitik, Verwaltung und Sozialer Arbeit – und dies mit dem Ziel einer konsequenten Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und einer Stärkung der Gemeinwesenorientierung in der Eingliederungshilfe. Die herausgebenden Institutionen regen dazu an, sich auf dem Weg zur Inklusion an der visionären Zielperspektive einer Enabling Community zu orientieren.

Eine Enabling Community ist ein Gemeinwesen, das zur rechtlichen und sozialen Inklusion seiner Bürgerinnen und Bürger kontinuierlich befähigt wird und durch diesen Prozess zu einem Gemeinwesen werden kann, das langfristig befähigend wirkt. Es geht darum, dass sich alle in einem Gemeinwesen lebenden Menschen als Bürgerinnen und Bürger geachtet fühlen, weil ihnen in den relevanten Lebensbereichen weitestgehend individuelle Autonomie, das Recht auf Selbstbestimmung sowie das Recht auf die „Einbeziehung in die Gemeinschaft“ (UN-Behindertenrechtskonvention, Art. 19) zugestanden wird.

Wir hoffen, dass wir mit dieser Publikation wichtige Multiplikatorinnen und Multiplikatoren erreichen, damit die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe im Sinne einer Enabling Community in den gesellschaftlichen und politischen Diskursen weiter befördert werden kann. Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre.

Ihre

Prof. Monika Treber

Rektorin der Katholischen Hochschule
für Sozialwesen Berlin

Prof. Dr. Hanns-Stephan Haas

Vorstandsvorsitzender der Evangelischen Stiftung
Alsterdorf

0. Enabling Community als Vision

Die Evangelische Stiftung Alsterdorf (ESA) und die Katholische Hochschule für Sozialwesen Berlin (KHSB) wollen die anstehenden Reformen in der Eingliederungshilfe und den Prozess der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) in Deutschland zum Anlass nehmen, ein grundsätzliches Umdenken in Kommunalpolitik, Verwaltung und Sozialer Arbeit anzustoßen. Es geht uns um die Befähigung von Gemeinwesen zur Inklusion. Inklusion wird als eine Zielperspektive verstanden, die nicht ausschließlich einzelne Personen und ihre Selbstbestimmung und Teilhabe in den Blick nimmt, sondern in erster Linie danach fragt, welchen Beitrag Gemeinwesen bei der Einbeziehung aller in ihnen lebenden Menschen leisten können. Die Reformen in der Behindertenhilfe stehen *pars pro toto* für die Inklusionsbedarfe und menschenrechtsrelevanten Fragestellungen und Herausforderungen von Gesellschaftspolitik und müssen daher den notwendigen Wandel von Gemeinwesen berücksichtigen. Insofern dient dieses Positionspapier als Aufforderung an die Gesetzgeber und die ausführenden Organe und Institutionen in Bund, Ländern und Kommunen, bei den anstehenden Reformen der Eingliederungshilfe die Rolle von Gemeinwesen stärker als bisher zu berücksichtigen.

Die Evangelische Stiftung Alsterdorf und die Katholische Hochschule für Sozialwesen regen dazu an, sich auf dem Weg zur Inklusion an der visionären Zielperspektive einer *Enabling Community* zu orientieren. Eine *Enabling Community* ist ein Gemeinwesen, das zur rechtlichen und sozialen Inklusion seiner Bürger kontinuierlich *befähigt werden* muss und durch diesen Prozess zu einem Gemeinwesen werden kann, das *befähigend* wirkt. Erst wenn sich sämtliche Akteure in einem Gemeinwesen ihrer kollektiven Verantwortung (Inklusion voranzutreiben) bewusst werden und für jedes Mitglied weitestgehend Teilhabe- und Teilgabemöglichkeiten bereitgestellt sind, kann die Vision einer *Enabling Community* Wirklichkeit werden. Es geht darum, dass sich alle in einem Gemeinwesen lebenden Menschen als Bürger/-innen geachtet fühlen, weil ihnen in den relevanten Lebensbereichen weitestgehend individuelle Autonomie, das Recht auf Selbstbestimmung sowie das Recht auf die „Einbeziehung in die Gemeinschaft“ (Art. 19 UN-Behindertenrechtskonvention) zugestanden wird.

Die in diesem Papier mit besonderer Aufmerksamkeit ins Auge gefasste Gruppe von Menschen mit Behinderung und psychischer Erkrankung hat in der noch nicht weit zurückliegenden Geschichte existenzielle Erfahrungen mit massiver Exklusion machen müssen. Die Artikulation der anhaltenden Benachteiligungen im Bereich der Freiheits- und Selbstbestimmungsrechte sowie der wirtschaftlichen und sozialen Rechte haben u.a. zur Erarbeitung und Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) geführt. Die BRK macht ein wesentliches Inklusionserfordernis kenntlich, auf das Gesellschaften antworten müssen, damit „*Enabling Communities*“ überhaupt entstehen können. Dieses Erfordernis besteht darin, die Verwirklichung der menschenrechtlichen Ansprüche von Menschen mit Behinderung ohne Diskriminierung zu gewährleisten und zu fördern sowie ihre faktische Teilhabe *als Bürger/-innen* an den zivilen, politischen und sozialen Anerkennungsformen zu ermöglichen. In diesem Sinn ist Inklusion zugleich ein Menschenrecht *und* eine Zielstellung. Gesellschaftliche Teilhabe (und Teilgabe) ist der Modus, dieses Recht auch Lebenswirklichkeit werden zu lassen. Die BRK fordert daher „besondere Maßnahmen, die zur Beschleunigung oder Herbeiführung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderung erforderlich sind“ (Art. 5, Satz 4). Das mit dieser normativen Grundlage zusammenhängende Konzept *Enabling Com-*

munityⁱ besitzt Innovationspotential für alle gesellschaftlichen Teilbereiche und daher auch für die Stärkung der Menschenrechte anderer marginalisierter Gruppen.

>> Die Herausgeber möchten mit diesem Papier Impulse geben für eine konsequente Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und für eine Stärkung der Gemeinwesenorientierung in Politik, Verwaltung und Sozialer Arbeit, vor allem in der Eingliederungshilfe. In elf Schritten werden Implikationen des Konzepts „Enabling Community“ für politisches und professionelles Handeln in den Blick genommen und Handlungsempfehlungen für die politische Praxis sowie für die akademische Ausbildung formuliert.

1. Konsequente Umsetzung der Menschenrechte

Die BRK macht den Prozess der sozialen Inklusion, die Sicherstellung von Selbstbestimmungs- und Teilhabemöglichkeiten sowie einen umfassenden Schutz vor Diskriminierung unumkehrbar. Das zentrale Ziel der Konvention besteht darin, 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 zur Geltung zu bringen (vgl. Art. 1, Unterabsatz 1). Von hoher Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass die Konvention die selbstbestimmte Inanspruchnahme der Rechte fördern will, also auf ein Empowerment der von Behinderung betroffenen Menschen setzt und ihre bürgerrechtliche Position stärkt. Dies bedeutet eine Abkehr vom Prinzip der Fürsorge und von einer defizitorientierten Sichtweise von Behinderung. Die BRK fordert sodann die Ermöglichung politischer Teilhabe (und Teilgabe), eine konsequente Deinstitutionalisierung sowie die Abkehr von „Sonderwelten“.

Die Überschrift zu Artikel 19 der BRK lautet „Unabhängige Lebensführung (bzw. Selbstbestimmtes Leben) und Einbeziehung in die Gemeinschaft“ und ist mit dem Anspruch verknüpft, gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderung an allen sie betreffenden Angelegenheiten zu garantieren, damit sie so unabhängig wie möglich und mit soviel Assistenz wie nötig zu Autorinnen und Autoren ihrer eigenen Lebensführung werden und nicht länger „Objekte der Fürsorge“ bleiben. Eine solche Transformation kann letztlich nicht in quartiersfernen (stationären) Einrichtungen gelingen, sondern nur dort, wo Menschen mit Behinderung – wie alle anderen Bürger/-innen auch – sich als aktive Gestalter/-innen eines Gemeinwesens erleben können. Der menschenrechtsbasierte Ansatz der BRK stellt hier einen substanziellen Schritt nach vorn dar. Die Umsetzung dieser Konvention ist Aufgabe der gesamten Gesellschaft. Angesprochen ist der *Staat* als Garant des Rechts, die *Wirtschaft* und die Gewerkschaften als intermediäre Instanzen, die *Kirchen*, die *Wohlfahrtsträger*, ihre sozialen Dienste und Einrichtungen sowie – und dies ist ganz entscheidend – auch die *Zivilgesellschaft*. Die Bürger/-innen einer Gemeinde oder eines Stadtteils stehen in der Pflicht, an der Verwirklichung einer inkludierenden und dadurch mehr und mehr inklusiven Gesellschaft mitzuarbeiten. Der Staat hat dazu die geeigneten Infrastrukturen bereitzustellen, die den Schutz vor Diskriminierung, faktische Zugänge zu den notwendigen Anerkennungsmustern einer Gesellschaft (Arbeit, Gesundheit, soziale Netzwerke) und die Bildung aller ihrer Mitglieder hin zu mehr sozialer Inklusion ermöglichen.

Die volle Verwirklichung insbesondere der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte dient dem Abbau von Diskriminierung und der sozialen Anerkennung von Menschen mit Behinderung. Gleiches Recht auf ein unabhängiges und selbstbestimmtes Leben, das Recht auf selbst gewählte Formen der Beschäftigung und auf einen angemessenen Lebensstandard,

sowie das Recht auf sozialen Schutz und gleichberechtigten Zugang zu Bildung und Arbeit machen innovatives politisches Handeln erforderlich.

Im Zeichen einer menschenrechtsbasierten Inklusion müssen gesellschaftliche und damit auch sozialpolitische, sozialrechtliche und sozialprofessionelle Strukturen so (um-)gestaltet werden, dass kulturelle Vielfalt und die Unterschiedlichkeit von Lebensentwürfen und Lebensbewältigungsmustern zum qualitativen Merkmal von Gesellschaften werden können. Inklusion setzt die Dominanzkultur einer Mehrheitsgesellschaft unter Veränderungsdruck und verlangt nicht umgekehrt, dass marginalisierte Gruppen (z.B. Menschen mit Behinderung) sich in vorgegebene Strukturen einpassen. Soziale Dazugehörigkeit meint jedoch nicht nur Teilhabe, sondern muss auch als *Teilgabe* verstanden werden (vgl. Steinhart 2008). Freilich ist die aktive Teilgabe keine Voraussetzung, um den Anspruch auf Teilhabe einlösen zu können, aber die ausschließlich passive Entgegennahme von Hilfeleistungen ungeachtet der individuellen Ressourcen widerspricht der menschlichen Würde. Die Fähigkeiten, Talente und Ressourcen, die Menschen mit Behinderung in die Gesellschaft einzubringen haben, sind entsprechend ihrer individuellen Möglichkeiten je unterschiedlich. Dass sie aber in ihrer Unterschiedlichkeit eingebracht werden können, ist ein ethisches Erfordernis einer gerechten Gesellschaft.

>> Bundes- und Landesregierungen und die zuständigen Verwaltungen, aber auch Verbände, Wohlfahrtsträger und andere gesellschaftliche Gruppen (wie etwa Kirchen und Gewerkschaften) sollten nicht nur für eine weite Verbreitung der BRK unter allen Beteiligten an der Assistenz und Unterstützung von Menschen mit Behinderung sorgen, sondern darüber hinaus auch deren systematische Umsetzung fördern. Dies kann etwa durch Anreizstrukturen wie ein entsprechendes Auditing oder durch besondere Strukturförderungen geschehen. In den Einrichtungen und Diensten sollten Sensibilisierung und vertiefende Aufklärung zu den Rechten von Menschen mit Behinderung als Teil des Qualitätsmanagements etabliert werden. Die Konvention sollte in Leitbildprozessen, bei Selbstverpflichtungserklärungen und in den Verträgen mit den Leistungsnehmerinnen und -nehmern Berücksichtigung finden. Im Bereich des Diskriminierungsschutzes nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) und dem Sozialgesetzbuch IX (SGB IX) sollten Verbände und Nichtregierungsorganisationen vermehrt die Möglichkeit der Prozessstandschaft nach dem SGB IX nutzen, nach der sie im Falle der Verletzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen Verbandsklage erheben können.

2. Selbstbestimmte Inanspruchnahme sozialer Rechte

Die Arbeits- und Sozialministerkonferenz hat jüngst Vorschläge für eine Reform der Eingliederungshilfe verabschiedet, die personenzentrierte Teilhabebedarfe mit dem Ziel der Selbstbestimmung in den Mittelpunkt stellen. Die Reformen zielen darauf ab, die gleichberechtigte und selbstbestimmte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft, besonders in den Bereichen Erziehung, Bildung, Ausbildung, Arbeit und Wohnen zu ermöglichen.

Budgets für Inklusion – Anforderungen an die Leistungsträger

Das Persönliche Budget (PB) ist das bisher prominenteste Instrument zur selbstbestimmten Inanspruchnahme sozialer Rechte. Leistungsberechtigte Menschen sollen dadurch die Möglichkeit erhalten, mit Hilfe eines ihnen zur Verfügung stehenden Geldbetrags bzw. mit Gutscheinen selbst darüber zu entscheiden, in welchem Umfang und von welchen Leistungserbringern sie die ihnen zuerkannten Leistungen zur Teilhabe beziehen möchten. Allerdings zeigt sich, dass die Zahl der Budgetnehmer/-innen weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist und mit der Norm des § 17 SGB IX noch kein wirklicher Systemwechsel vollzogen werden konnte (vgl. Lachwitz 2009). Dies liegt zum einen daran, dass einige Leistungs-

träger das Recht auf Leistungen in Form des PB vom Grad der Behinderung abhängig machen und die Antragstellung an die Geschäftsfähigkeit der jeweiligen Person knüpft. Zum anderen ist das Verfahren zur Bemessung der PBs nicht ausreichend transparent, und für die Finanzierung der Beratungs- und Unterstützungsleistungen fehlt eine hinreichende Basis. Zudem ist die Leistungsvielfalt noch nicht differenziert genug und die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts deshalb nicht gewährleistet.

Die Förderung von Selbstbestimmung und Teilhabe ist eng an die Einführung und nachhaltige Etablierung neuer Steuerungs- und Finanzierungsmodelle geknüpft. Eine Förderung der Inklusion erfordert ein Budgetsystem, das personenbezogene, wohnortnahe Hilfen stärkt, institutions- und leistungsträgerübergreifende Handlungskonzepte fördert und sozialraumorientierte Handlungsansätze finanziert. Die Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets und die Förderung des Sozialraumbudgets haben flächendeckend bisher allerdings noch nicht realisiert werden können.

>> Es ist dringend notwendig, die zersplitterte Zuständigkeit der unterschiedlichen Rehabilitationsträger besser aufeinander abzustimmen. In den Bewilligungsverfahren müssen die Leistungsträger verbindliche, nachvollziehbare und auf den wirklichen Bedarf abgestimmte Kriterien zur Bedarfsbemessung anwenden und sicherstellen, dass durch das Persönliche Budget keine Absenkung der Leistungsstandards erfolgt. Die Assistenzleistungen sind allen Leistungsberechtigten unabhängig von der Art und Schwere ihrer Behinderung zu gewähren. Dies schließt die Forderung an den Gesetzgeber ein, den „Kostenvorbehalt“ im SGB IX und im SGB XII abzuschaffen, insofern er dazu geeignet ist, die fundamentalen Rechte und die Befriedigung existenzieller Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung einzuschränken. Zudem sind die Leistungsträger aufgerufen, ein neues fallübergreifendes und sozialraumorientiertes Steuerungs- und Finanzierungsmodell zu entwickeln, das eine Integration aller professionellen Anbieter in der Region, aber insbesondere die Einbeziehung von Ehrenamtlichen, Bürgerhelfern/-innen sowie Organisationen und Personen jenseits der Behindertenhilfe ermöglicht. Die sozialprofessionelle Inklusionsarbeit im Stadtteil könnte anteilig in der Berechnung der Fachleistungsstunden berücksichtigt werden. Zudem ist notwendig, unabhängige, gemeindenahe Beratungsinstitutionen zur Budgetassistenz zu schaffen, die Personen mit Lernschwierigkeiten bei der Beantragung und Inanspruchnahme von PBs unterstützen. Es werden darüber hinaus nachvollziehbare und nachhaltig wirkende Umsetzungsverfahren benötigt, damit die Beteiligungsinstrumente in den Ländergesetzen und kommunalen Verordnungen auch verwirklicht werden können.

Selbsthilfe und Selbstbestimmung: von Behinderung Betroffene werden Beteiligte

Ein weiteres Erfordernis inklusiven Denkens ist es, die kritischen Impulse, die von Betroffenen, Eltern, Angehörigen, Verbänden und der gesamten Emanzipationsbewegung von Menschen mit Behinderung ausgehen, im Diskurs um eine Enabling Community wahrzunehmen und umzusetzen. Denn es war vor allem die Selbsthilfebewegung, die dafür gesorgt hat, die Verbote der Benachteiligung von behinderten Menschen im Grundgesetz durchzusetzen sowie die Behindertenrechtskonvention und das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) als Instrument zur Durchsetzung von vitalen Interessen und Rechtsansprüchen auf den Weg zu bringen. Die wesentlichen Impulse für eine Stärkung inklusiver Strukturen in der Gesellschaft sind deshalb insbesondere von Selbsthilfeorganisationen zu erwarten, als Experten in eigener Sache sind sie nicht nur erste Adressaten, sondern auch erste und einzige Entscheider über die Formen von Unterstützung.

>> Aus menschenrechtlicher Perspektive ist es notwendig, solche Unterstützungsformen zu fördern, die ohne Grundrechtseingriffe auskommen. Es bedarf eines Ausbaus sozialrechtlicher Assistenzmodelle, die die Anordnung von Betreuungen überflüssig machen oder ihre Zahl reduzieren. Ein Verfahren, die Möglichkeiten der Unterstützung ohne Grundrechtseingriffe besser auszuschöpfen, ist das Instrument der integrierten individuellen Assistenzplanung, das Unterstützung zielorientiert, bedarfsgerecht und lebensweltbezogen organisieren hilft. Ähnlich wie Hilfeplanprozesse etwa in der Kinder- und Jugendhilfe sind öffentliche Hilfeverfahren unter Beteiligung der von Behinderung betroffenen Menschen anders als Stellvertretungsregelungen im Rahmen des Betreuungsrechts besser in der Lage, die Grundrechte von Menschen mit Behinderung zu wahren. Ein wesentlich zu schützendes Gut in diesem Zusammenhang ist das Recht auf Anerkennung als Rechtssubjekt und die Teilhabe am Rechtsverkehr (vgl. Artikel 12 der BRK).

>> Ein weiterer Ansatz einer nachhaltig wirkenden Unterstützung ist die Bildung von Menschen mit geistiger Behinderung mit Blick auf Selbstbestimmung und persönliche Entscheidungsfindung. Auch in den Curricula der Ausbildungsgänge von Personen, die in den Verwaltungen und den unterschiedlichen Gerichtsbarkeiten tätig sind, sollten Trainingsmodule enthalten sein, die zu einer verbesserten Einlösung der Rechtsansprüche von Menschen mit einer sog. geistigen Behinderung führen können. Zudem kann mit Blick auf den gesetzlichen Auftrag zur Herstellung von Barrierefreiheit öffentlicher Infrastrukturen Teilhabe und Selbstbestimmung etwa durch den wirksamen Einbezug von Interessenvertretungen in Planungsverfahren systematisch sichergestellt werden. Die Möglichkeiten der Teilhabe – etwa durch das SGB IX und das BGG (z.B. Zielvereinbarungen zwischen Interessenvertretung und Unternehmen) – sollten ausgebaut werden, damit Menschen mit Behinderungen als Teilhaber/-innen und vor allem auch als Gestalter/-innen des Gemeinwesens anerkannt werden. Aus Betroffenen können so Beteiligte werden.

3. Inklusive Wohnstrukturen

Lebensqualität durch inklusive Wohnstrukturen fördern

Wohnquartiere sind jene Orte, in denen Inklusionsbedarfe sichtbar und Exklusions- wie Inklusionsprozesse realisiert werden. Denn in ihnen findet das alltägliche Gegen- und Miteinander unterschiedlicher Gruppen, Kulturen und Generationen statt. Zwar ist die Vielfalt von Kulturen und Lebensstilen ein sozialpolitisch wünschbares Ziel von Wohnungsbaupolitik, allerdings dürfen die sozialen Konfliktpotentiale nicht aus dem Auge verloren werden. Der Wohnungswirtschaft und den Wohnungsbauunternehmen kommt bei der Gestaltung einer nachhaltig wirkenden Wohnkultur eine enorme Bedeutung zu. Neben der barrierefreien, ökologischen und Lebensqualität steigernden Gestaltung von Wohnräumen, Häusern und Außenanlagen können Wohnungsbauunternehmen und Wohnungsbau-Genossenschaften auch Inklusionsverstärker sein, wenn sie ihre Arbeit als wesentlichen Beitrag zur Gemeinwesen- und Sozialraumentwicklung verstehen. Von großer Bedeutung ist die Kooperation von kommunaler Bauplanung, freier Wohnungswirtschaft und Selbsthilfeverbänden, damit ein bedarfsgerecht barrierefreier Wohnraum auch im bestehenden Baubestand realisiert werden und die Einbindung in soziale Netzwerke der Nachbarschaft somit bestehen bleiben kann. Inklusive, gemeindenahе Wohnformen erhöhen den Wohnqualitätsstandard insgesamt und tragen so zur Lebensqualität von Gemeinwesen bei.

Gegen eine Renaissance der Heime

Die Anerkennung des Rechts von Menschen mit Behinderung auf Freizügigkeit und auf die freie Wahl ihres Aufenthaltsorts (vgl. BRK Art. 18 Abs. 1), auf die Wohnform und auf die Einbeziehung in die soziale Gemeinschaft (Art. 19) sowie die Achtung der Unverletzlichkeit der Privatsphäre (Art. 22) sind wesentliche Bestandteile der BRK, gegen die mit Blick auf die steigende Zahl von Heimplätzen für Menschen mit geistiger Behinderung und psychischer Erkrankung zumindest tendenziell verstoßen wird. Der Neubau von Heimen oder die nur schleppend vorangehende Auflösung und Umstrukturierung von großen Anstalten widerspricht der Zielsetzung, auf Seiten der Menschen mit Behinderung das Zugehörigkeitsgefühl zu einer sozialen Gemeinschaft zu stärken. Eine mögliche Renaissance der Heime und die scheinbar kostengünstigere Unterbringung von Menschen in Mehrbettzimmern sind dazu geeignet, das Recht auf Achtung der Wohnung (Art. 23) und auf die Unverletzlichkeit der Intim- und Privatsphäre zu unterminieren.

Insbesondere für Menschen mit komplexem Hilfebedarf besteht eine vergleichsweise hohe Gefahr, in eine stationäre Einrichtung vermittelt zu werden und nicht wieder in eine autonomere Wohnform zurück zu gelangen. Die Gründe dafür liegen zum einen in unklaren Finanzierungs- sowie in zu komplizierten Steuerungsprozessen. Auf der anderen Seite sind die Leistungsanbieter mit ihrem derzeitigen Netz ambulanter Einrichtungen weder strukturell, konzeptionell noch organisatorisch überall auf die Assistenz dieser Klientinnen und Klienten eingestellt. Der gegenwärtige Anstieg von Heimplätzen für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung führt beinahe unumgänglich zu einem Belegungsstau. Diese Form der Unterbringung ist – ihrer Tendenz nach – auf ein Mehr an Isolation angelegt und erreicht damit das genaue Gegenteil dessen, was mit der Transformation sozialer Dienstleistungen im Sinne von Teilhabe und Autonomie gemeint ist.

4. Teilhabe an Arbeit

Die Teilhabe am Arbeitsleben ist eine essenzielle Voraussetzung für die soziale Zugehörigkeit am Leben in der Gesellschaft. In der BRK erkennen die Mitgliedsstaaten das Recht behinderter Menschen an, „den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird“ (Artikel 27). Das Recht auf Arbeit besteht freilich nicht im Sinne eines einklagbaren Verschaffungsanspruchs gegenüber dem Staat. Wohl aber ist das Recht auf Arbeit ein Kernbestand der Zielbestimmungen des Staates als eines *sozialen* Staates, weil die Teilhabe an Arbeit eine wichtige Bedingung dafür darstellt, dass die Entwicklung der persönlichen Selbstbestimmung, die Teilhabe und Teilgabe am gesellschaftlichen Wohlergehen und, damit verbunden, die Sicherung des eigenen Lebensbedarfs und des Unterhalts ermöglicht werden. Mit dem sozialen Staatsziel, Menschen den Zugang zu Arbeit zu ermöglichen und Maßnahmen zur Förderung der Vollbeschäftigung zu ergreifen, ist die Pflicht des sozialen Rechtsstaates verbunden, Barrieren für eine Teilhabe auf der Grundlage gleicher Rechte am Arbeitsleben aller Bürger/-innen abzubauen und Hilfe zur Erlangung und Erhaltung eines angemessenen Arbeitsplatzes (§ 3 SGB I) zu gewähren.

Den positiven Entwicklungen in der Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen (vgl. Sozialbericht 2009) stehen jedoch auch kritische Bestandsaufnahmen gegenüber. So ist die Arbeitslosigkeit unter behinderten Menschen, besonders bei Frauen mit Behinderungen und Menschen mit besonders ausgeprägtem Förderbedarf, immer noch sehr hoch. Gemeinsam mit den Selbsthilfeverbänden ist zu kritisieren, dass die Eingliederungszuschüsse, die die Beschäftigung behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt fördern sollen,

insbesondere im Bereich des SGB II zu zögerlich gewährt werden (vgl. BAG Selbsthilfe 2009). Zudem ist zu hinterfragen, ob die Vermittlungspolitik der *Agentur für Arbeit* dazu geeignet ist, Menschen mit Behinderung in ausreichendem Umfang, fachlich angemessen und nachhaltig zu qualifizieren, um ihnen den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern. Langfristiges Ziel einer inklusiven Arbeitsmarktpolitik kann nicht sein, den Anteil der Werkstätten für Menschen mit Behinderungen (WfbM) zu erhöhen und andere Formen der „beschützenden Arbeit“ zu zementieren. Genauso wenig sollte eine überhastete Schließung von WfbM, ohne eine vorausgesetzte Etablierung adäquaterer Unternehmen, als kurzfristiges Ziel gesetzt werden. Vielmehr muss als langfristiges Ziel gewährleistet werden, dass die Übergänge von WfbM in Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes gut begleitet werden und keinesfalls gegen den Willen eines behinderten Menschen erfolgen. Die inklusive Gestaltung des ersten Arbeitsmarktes lässt sich nicht kurzfristig durchsetzen. Die Werkstätten müssen neue Wege beschreiten, etwa durch Kooperationsformen mit Unternehmen am ersten Arbeitsmarkt, durch Zuverdienstprojekte oder durch das Instrument der „Virtuellen Werkstatt“. Gleichwohl bedeutet Teilhabe am Arbeitsmarkt im eigentlichen Sinn die Einbeziehung möglichst vieler Menschen mit einer Behinderung in den *allgemeinen Arbeitsmarkt*.

>> Die Integrationsfachdienste, denen bei der Arbeitsvermittlung und Arbeitsplatzhaltung eine besondere Bedeutung zukommt, müssen strukturell und finanziell gestärkt werden. Zudem ist das Instrument des Persönlichen Budgets für Arbeit auszubauen. Ziel ist es, Menschen mit Behinderungen oder chronischen Erkrankungen den gleichberechtigten Zugang zu einer qualifizierten Ausbildung und zum gesellschaftlichen Anerkennungsmedium einer Erwerbsarbeit im ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Inklusive Arbeit und Beschäftigung müssen im Rahmen der fachlichen und rechtlichen Standards umgesetzt werden (z.B. Sozialversicherungspflicht, betriebliche Weiterbildung, Gesundheitsschutz etc.). Es wird empfohlen, den Anteil personenzentrierter Beschäftigungsformen in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes auszubauen. Regionale Netzwerke können dabei für durchlässige und flexible Hilfesysteme sorgen. Das Modell der Förderung der Selbstständigkeit von Menschen mit Behinderung ist ein wegweisender Ansatz im Sinne einer Enabling Community. Allerdings müssten dafür sozialrechtliche Hürden überwunden werden, damit Menschen mit Behinderung, die Eingliederungshilfeleistungen beziehen, ihren Anspruch darauf bei der Gründung von selbstständigen Unternehmen nicht verlieren.

Es geht um die Gestaltung eines inklusiven Arbeitsmarktes, der sich u.a. durch eine qualifizierte Beratung und Vermittlung von Menschen mit Behinderung sowie durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik ausdrückt. Qualifizierte Ausbildungen und die Förderung existenzsichernder Beschäftigung muss Vorrang vor einer allzu schnellen Vermittlung in „einfache“ Jobs haben. Die kulturelle und lebenslagenbezogene Diversität in Unternehmen sollte zu einem besonderen Qualitätsmerkmal werden. Dazu ist das betriebliche Eingliederungsmanagement (§ 84 Abs. 2 SGB IX) flächendeckend einzuführen. Zudem sollten *Auditierungsverfahren zur Gestaltung einer inklusiven Arbeitskultur* entwickelt werden, um Unternehmen und öffentliche Institutionen für eine nachhaltig inklusionsbewusste Personalpolitik zu gewinnen.

5. Gesundheit, Rehabilitation und soziale Teilhabeⁱⁱ

Nach dem Konzept der funktionalen Gesundheit der WHO kann Gesundheit bzw. deren funktionale Beeinträchtigung als ein Ergebnis der Wechselwirkungen zwischen den gesundheitsbedingten Problemen eines Individuums und den spezifischen vorhandenen umweltbezogenen Kontext- und personenbezogenen Faktoren betrachtet werden. Demnach beein-

trächtigen Teilhabebarrrieren die Entfaltung der Gesundheit ebenso wie personenbezogene funktionale Beeinträchtigungen die Möglichkeiten zur sozialen Teilhabe begrenzen. Auch das Konzept der Salutogenese verweist auf den Zusammenhang von Gesundheit und sozialen Teilhabechancen. Menschen erleben sich nach diesem Konzept als kohärent und damit in ihrer Gesundheit gestärkt, wenn sie ihren jeweiligen Lebenskontext als *verständlich* und *sinnhaft* und auch als *handhabbar* erleben, also mit anderen Worten, wenn sie über aktive Teilhabechancen verfügen.

Auch der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung verweist auf die dramatischen Zusammenhänge von sozialer Benachteiligung und erhöhten Erkrankungsraten und Lebensrisiken. Der Zusammenhang zwischen Gesundheitschancen und -risiken einerseits und den Chancen und Barrieren der sozialen Teilhabe andererseits ist evident und vielfältig belegt. Eine auf Inklusion verpflichtete Gesellschaft muss daher alle erforderlichen Mittel zur Verfügung stellen, um gesundheitsfördernde Verhältnisse zu schaffen und um im umfassenden Sinne personen- und sozialraumzentrierte Prozesse der medizinischen, beruflichen und sozialen Rehabilitation zu ermöglichen.

Menschen mit Behinderung erleben vielfältige strukturelle Behinderungen bei der Inanspruchnahme medizinischer Behandlungsleistungen. Vielfach nur unzulänglich und unzugänglich vorhandene fachspezifische und -kompetente Gesundheitsleistungen für Menschen mit Behinderung verstärken ihre soziale Ausgrenzung in der Gemeinde. Das unzureichende Angebot mobiler, ambulanter und stationärer Maßnahmen der medizinischen Rehabilitation ist gesundheitspolitisch skandalös und befördert Prozesse der Chronifizierung sensorischer, körperlicher, seelischer und geistiger Behinderungen.

>> [Notwendig erscheint deshalb die Entwicklung integrierter Behandlungs- und Rehabilitationspfade, mit denen die bisher bestehende Zersplitterung der ambulanten, teilstationären und stationären Versorgung sowie die streng gegeneinander abgegrenzten Systeme der Behandlung, Rehabilitation und Eingliederungshilfe überwunden werden können. Zu entwickeln sind die strukturellen und konzeptionellen Voraussetzungen eines inklusionsfördernden Rehabilitations- und Gesundheitssystems.](#)

6. Kommunale Bildung

Die Beteiligung von Bürgern/-innen an der kommunalen Selbstverwaltung und an der Gestaltung des Gemeinwesens setzt voraus, dass die Akteure der Zivilgesellschaft zu einer aktiven und informierten Teilhabe (und Teilgabe) befähigt sind. Aus diesem Grund ist Bildung *das* „Mindesterfordernis für gelebte Demokratie“ (Luthe 2009, S. 2), und es liegt in der Strukturverantwortung der kommunalen Verwaltung und Politik, Bildung als Thema lokaler und regionaler Sozialräume zu verankern und unterschiedliche Bildungsangebote und -träger miteinander zu vernetzen. Ob Familien, vorschulische Einrichtungen, Schulen, Volkshochschulen, Unternehmen, Kultureinrichtungen, Kirchen oder Träger der Sozialversicherungen sowie der Leistungserbringer – das Zusammenleben von Menschen in Kommunen ist in einem hohen Maße geprägt von informellen und formellen Bildungsgeschehen und zeichnet sich durch unterschiedliche Formen des Voneinander- und Miteinanderlernens aus.

>> [Es ist mit Blick auf die Perspektive der Inklusion notwendig, dass die übergeordneten Ebenen des Bundes und der Länder eine vernetzte Bildungs- und Sozialpolitik der Kommunen fördern, die mehr Teilhabe und Selbstbestimmung ermöglichen. Individuelle und institutionelle Bildungsförderung berücksichtigt die Gesamtheit aller auf kommunaler Ebene vertretenen Institutionen und Organisationen der Bildung, Erziehung und Betreuung \(vgl. Deutscher Ver-](#)

ein 2007). Ein wesentliches Ziel kommunaler Bildungspolitik sollte es deshalb sein, insbesondere Menschen, die in den Repräsentationsformen des Gemeinwesens bisher geringgeschätzt oder ignoriert, jedenfalls nicht anerkannt sind (z.B. „bildungsferne“ Milieus, Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung, Menschen mit Migrationsgeschichte, etc.) stärker in die vorfindlichen Bildungs- und Sozialarrangements einzubeziehen. Bildung im umfassenden Sinne *befähigt zur wechselseitigen sozialen Anerkennung* und fördert solche Kooperations- und Kommunikationskompetenzen, die für die Entwicklung von Enabling Communities von erheblicher Bedeutung sind. Kommunale Bildungs- und Sozialpolitik hat daran einen großen Anteil. Die Kommunen stehen in der Verantwortung, durch die Einrichtung trägerübergreifender Bildungszentralen (vgl. Luthé 2009) Kulminationspunkte inklusiver und teilhabeorientierter Bildung zu schaffen. Neben Lernberatung und der Vernetzung von Angeboten, könnten solche Bildungszentralen implizit zu Institutionen der Menschenrechtsbildung werden.

7. Mainstreaming und Auditing

Die normative Zielstellung der Teilhabe und Inklusion macht es notwendig, auch solche Akteure und Institutionen in die Veränderungsprozesse einzubinden, die bisher keine Orientierung auf die Verwirklichung einer Enabling Community entwickelt haben. Dabei geht es zum einen um eine koordinierte und integrierte Praxis der Leistungsträger und Leistungserbringer, damit eine gemeindenahе und passgenaue Unterstützung mit dem Ziel der Selbstbestimmung realisiert werden kann (Persönliches Budget, Sozialraumförderung, Ausbau ambulanter und gemeindeintegrierter Wohnformen etc.). Darüber hinaus sind die Qualifizierung und menschenrechtsbasierte Ausbildung von Mitarbeitern in den Diensten und Einrichtungen, in den kommunalen Behörden, in den Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen sowie in den Bereichen Wirtschaft und Beschäftigung zur Überwindung exkludierender Strukturen wesentliche Voraussetzung zur Realisierung einer Enabling Community.

>> Ein Weg zur Vitalisierung von Inklusionsprozessen ist die interne und externe Überprüfung politischen und administrativen Handelns, orientiert an der Frage, ob und in welcher Weise es zur Gleichstellung behinderter Menschen beiträgt oder diese verhindert (Mainstreaming). Verfahren des externen Auditing sind insbesondere im Bereich der Teilhabe an Arbeit und im Bereich des Wohnens sinnvoll und können Impulse für eine verbesserte Inklusion bieten. Allerdings sind hier beteiligungs- und lebensweltorientierte Verfahren von erheblicher Bedeutung, damit sich die Transformation in Unternehmen, in sozialen Einrichtungen und Diensten an der menschenrechtlich gebotenen Nutzer- und Betroffenenperspektive orientieren kann.

8. Inklusive Bürgergesellschaft

Der Begriff der Bürgergesellschaft meint mehr als unterschiedliche Formen des Bürgerengagements, der Philanthropie oder der Freiwilligenarbeit für solche Handlungsfelder von Politik und Wohlfahrt, die der Staat nicht mehr ausgestalten kann oder will. Im Kern ist die Bürgergesellschaft Ausdruck der *res publica*, der öffentlichen Auseinandersetzung um die gerechte und gute Gestaltung der Gesellschaft. Im Mittelpunkt steht nicht nur „eine bessere Lebensqualität, sondern auch die Zukunft der Demokratie als Lebens- und nicht nur als Regierungsform“ (Penta/Sander 2007, S. 1). Dabei ist die Bürgergesellschaft gerade *kein* Projekt einer bürgerlichen Elite, sondern sie muss, will sie stark und wirkmächtig sein, insbesondere in der Mitte und an den Rändern der Gesellschaft ansetzen. Die Bürger haben sich in einer vitalen

Zivilgesellschaft also den Raum der politischen Aushandlung (zurück) erobert, um ihre Anliegen zu artikulieren und durchzusetzen.

Bürgerkommune und öffentliche Verwaltung als „Enabling Agency“

Die Erwartungen der Bürger/-innen geht heute über ein rechtlich wie fachlich korrektes Verwaltungsmanagement und kostengünstige Leistungen hinaus. Sie richten sich darauf, dass die Bürger/-innen selbst zum Rückgrat einer funktionierenden Kommune werden. Entscheidend ist, dass die kommunale Politik und Verwaltung den Belangen der Bürger zur Umsetzung hilft und ein vorausschauendes Handeln im Hinblick auf die Einlösung menschenrechtlicher Ansprüche insbesondere verletzlicher Gruppen entwickelt (Lebensqualität, Barrierefreiheit, ökologische Nachhaltigkeit, integrierte Bau- und Wohnprojekte etc.). Eine solche „Bürgerkommune“ baut dabei nicht auf einem juristischen oder ökonomischen Fundament, sondern versteht sich im demokratietheoretischen Sinne als Ort der partizipativen Politikgestaltung, damit bürgerschaftliche Selbstorganisation sich entfalten kann (vgl. Banner 1998). Die Kommune muss „solche Einflüsse ‚von außen‘ aktiv in ihr kommunales Förderkonzept des bürgerschaftlichen Engagements einbauen und darf sie nicht als Störung oder rein instrumentell als ‚Möglichkeit zur ‚Mitnahme von Drittmitteln‘ betrachten (...). Das Konzept der Engagementpolitik prägt die Integrationskraft einer Kommune. Es ist notwendig, dass die Kommunen klare Vorstellungen entwickeln, ob sie eine Engagementpolitik betreiben wollen, die alle Bürger ihrer Stadt über die bisherigen Verbände hinaus und damit alle Milieus auf ihre Art mitnimmt“ (Hummel 2009, S. 4). In diesem Sinne hat kommunale Politik und Verwaltung die Aufgabe, die *Betroffenen* auch zu primär *Beteiligten* zu machen. „Insofern wäre unter staatsethischer Rücksicht das Leitbild einer zivilitätsverträglichen wie zivilitätsförderlichen öffentlichen Verwaltung weniger *progressive governance*, als vielmehr *enabling agency* (...). Sie würde sich als Agentin verstehen, die der zivilen Öffentlichkeit effektive Handlungs(spiel)räume zur politischen Gestaltung des öffentlichen Raumes eröffnet und sicherstellt“ (Lob-Hüdepohl 2008, 13).

>> Die Realisierung einer barrierefreien und teilhabeorientierten Kommunalpolitik und -verwaltung ergibt sich aus den rechtlichen Ansprüchen der BRK, des Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG sowie aus den entsprechenden Klauseln in den Landesverfassungen und im Sozialrecht. Bereits 1995 wurde mit der „Erklärung von Barcelona – Die Stadt und die Behinderten“ eine Vereinbarung zwischen den europäischen Städten getroffen, in der sie sich dazu verpflichten, Bürger in den Kommunen zu befähigen, mehr Verständnis für Menschen mit Behinderungen, ihre Rechte, Bedürfnisse sowie ihre Möglichkeiten der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu entwickeln (Art I). Zudem sollten die Städte umfangreiche Maßnahmen zur barrierefreien Umgestaltung von öffentlichen Plätzen, Gebäuden und Dienstleistungen ergreifen. Die unterzeichnenden Städte und Kommunen verstehen sich in diesem Sinne als „Enabling Agencies“, weil sie ihre Aufgabe darin sehen, die Partizipation von Bürgern/-innen mit Behinderung und ihrer repräsentativen Organe an politischen Entscheidungsprozessen systematisch zu ermöglichen und zu fördern (Art. XIII).

Community Organizing und teilhabeorientierte Stadtentwicklung

Community Organizing-Prozesse zielen darauf, die Beteiligung von Bürgern/-innen an der Gestaltung ihrer Sozialräume zu fördern. Die verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteure eines Sozialraumes sollen gemeinsam die Verbesserung ihres Lebensumfeldes gestalten. Am Beginn eines solchen Prozesses steht der Aufbau eines tragfähigen Beziehungsnetzwerks, einer sogenannten Bürgerplattform. Die Akteure eines solchen Netzwerkes bilden gemeinsam ein ‚handlungsfähiges Wir‘ und sind durch solidarische Beziehungen miteinander ver-

bunden. Ein solches Beziehungsnetzwerk ist bewusst „grenzüberschreitend“ konzipiert: Respektierte und kreative Vielfalt wird zum normativen Kennzeichen kooperativen Handelns. Community Organizing sieht die lokale Zivilgesellschaft als pluralistisch strukturierten Ort der politischen Beteiligung. Die Inklusion von ausgeschlossenen oder von Ausschluss bedrohten Bevölkerungsgruppen in dieses Beziehungs- und Handlungsnetz ist Anspruch und Ausdruck einer demokratischen, der sozialen Gerechtigkeit verpflichteten Haltung. Ziel ist, die Vielseitigkeit der lokalen Zivilgesellschaft in einem kooperativen, handlungsfähigen Miteinander zu verbinden. Gemeinsamkeiten und Gemeinschaft gilt es in einer pluralistischen Moderne erst über religiöse, ethnische und soziale Grenzen hinweg mühsam aufzubauen.

Inklusion durch Community Organizing-Prozesse bedeutet, ausgegrenzte oder von Exklusion bedrohte Menschen in eine kooperative zivilgesellschaftliche Praxis gezielt einzubeziehen und sie mit ihren Ressourcen und Fähigkeiten als Teil des Selbstorganisationsprozesses wertzuschätzen.

>> An der Revitalisierung bürgerschaftlicher Verantwortung und „öffentlicher Sorge“ können Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung in besonderer Weise nicht nur teilnehmen, sondern auch *teilgeben*. Das setzt aber den Abbau rechtlicher, technischer, mentaler und sozialer Barrieren voraus, etwa im Bereich des Städtebaus, des Wohnens oder der Verkehrsinfrastrukturplanung. Teilhabe und Inklusion auf der Ebene kommunaler Stadtpolitik zu organisieren, setzt voraus, ressortübergreifende (Bau und Verkehr, Soziales, Bildung, Integration, usw.) Steuerungsmechanismen zu implementieren, Bürger/-innen im Sinne einer Bottom-up-Logik systematisch einzubeziehen und die soziale Stadtentwicklung durch ein entsprechendes Monitoring zu begleiten. Stadtteilkonferenzen und organisierte Beteiligungsverfahren sind sinnvolle Instrumente dafür, allerdings können und dürfen sie die „nicht planbaren“ und „nicht steuerbaren“ lokalen bürgerschaftlichen Planungsinitiativen (z.B. innerhalb von Bürgerplattformen) nicht still stellen oder behindern. Im Sinne des Community Organizing sind diese das notwendige Korrektiv einer kommunalen Stadtentwicklungspolitik, weil sie die authentische Selbstvertretung der Bürger/-innen „von unten“ repräsentieren und Fehlsteuerungen administrativen Handelns im konkreten Sozialraum am besten identifizieren können. Insofern sind „Soziale Stadt-Programme“ und Ansätze des „Quartiermanagements“ zwar notwendig, aber nicht hinreichend, um eine wirkliche Beteiligung von Bürgern/-innen an der Stadt(teil-)entwicklung zu erreichen.

9. Soziale Dienste und Sozialunternehmen in der Verantwortungⁱⁱⁱ

Wenn Wohlfahrtsträger und Sozialunternehmen die Prinzipien der Selbstbestimmung und Teilhabe wirklich ernst wollen, dann hätte dies erhebliche Auswirkungen auf die Organisation von sozialen Dienstleistungen, etwa auch in der Behindertenhilfe. Zwar lässt sich sozialrechtlich und sozialpolitisch gegenwärtig eine Entwicklung hin zu mehr Selbstbestimmung für die „Kunden/-innen“ sozialer Dienste erkennen. Doch die/der Kunde/-in oder die/der Klient/-in stehen dabei nicht selten *zwischen* Wohlfahrtsträgern und Staat. Die Möglichkeit des Menschen mit Behinderung oder Pflegebedürftigkeit insbesondere in stationären Einrichtungen, über die Bedingungen seiner Lebensqualität selbst zu entscheiden, ist nach wie vor in hohem Maße eingeschränkt.

Mit dem Begriff der Inklusion ist der Anspruch auf eine Öffnung gesellschaftlicher Bereiche für die effektive Teilhabe von Menschen mit Behinderung verknüpft. Insofern geht es nicht ausschließlich um eine „moralische Verbesserung“ der sozialprofessionellen Dienstleister,

sondern darum, das Gefüge der Organisation sozialer Dienstleistungen insbesondere mit Blick auf die Bereiche Wohnen und Arbeit neu zu denken. Von der BRK und der fachlichen Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe gehen starke Impulse aus, über die Aufrechterhaltung insbesondere stationärer Versorgungsarrangements hinauszukommen.

Sozialen Diensten kommt bei der Gestaltung eines inklusiven Sozialraums eine bedeutsame Aufgabe zu: sie sind mehr als Dienstleister für Assistenz, Anbieter von Wohnraum oder Unterstützer in der Bewältigung alltäglicher Herausforderungen. Soziale Dienste, die den in der BRK festgeschriebenen Anspruch auf Autonomie, Selbstbestimmung und Teilhabe einlösen wollen, müssen zu *Inklusionsagenturen* und zu „*Inklusionstreibern*“ werden, die Hilfestellungen geben bei der Durchsetzung bürgerlicher Rechte, bei der Gestaltung eines mental wie technisch barrierefreien Umfeldes und bei der Bildung sozialer Netzwerke und subjektiv bedeutsamer Lebensbereiche (vgl. Seifert 2006).

>> Soziale Unternehmen müssen ihren Fokus um die Perspektive des Sozialraums erweitern. Weil der Sozialraum der erste Bewährungsort von Inklusion ist, er eine inkludierende Wirkung hat und sich durch neue Kooperationsdesigns in ihm auch ein relevanter Markt für innovative Angebote abbildet, wäre es auch aus unternehmerischer Sicht unklug, sich hier nicht zu engagieren. Vernetzte Angebote im Sozialraum können die „Marktstellung“ von Sozialunternehmen erheblich stärken. In ökonomischer Perspektive können sie ein Beitrag zur Kostenminimierung sein und Schnittstellenprobleme minimieren. Eine sozialunternehmerische Ausrichtung mit der doppelten Perspektive Person *und* Sozialraum ist allerdings derzeit noch mit dem Problem verbunden, dass die traditionellen Dienstleistungssettings z. T. erheblich besser finanziert und ausgestaltet sind und sozialräumliches Arbeiten unternehmerisch in der Regel nur durch Quersubventionierungen möglich ist. Die Herausgeber dieses Positionspapiers plädieren gegenüber Kostenträgern und der Sozialpolitik deshalb für eine rasche Umstellung der Steuerungs- und Finanzierungslogiken.

10. Aufgaben einer kritischen Sozialen Arbeit im Horizont der Menschenrechte^{iv}

Der Perspektivwechsel hin zu einer inklusiven Gesellschaft macht auch Veränderungen in der Ausbildung und im Selbstverständnis von Sozialprofessionellen notwendig. Soziale Professionen erheben den Anspruch, in eine weltweite politische und zivilgesellschaftliche Bewegung eingebettet zu sein, deren Ziel es ist, die Menschenrechte als die zentralen Fundamente gesellschaftlicher Ordnung weiter zu verankern und umzusetzen. Das sozialprofessionelle Verständnis in der Sozialen Arbeit, Heilpädagogik, Heilerziehungspflege, Pflege und Gesundheit sowie Bildung und Erziehung basiert heute grundlegend auf den Menschenrechten.

Eine Enabling Community als ein zur Inklusion befähigendes Gemeinwesen, das für diese Aufgabe zunächst selbst befähigt werden muss, bedarf grundsätzlich der Professionalität und infolgedessen entsprechender Aus-, Fort- und Weiterbildung sozialer bzw. community-orientierter Berufe. Dabei ist weder der Adressatenkreis auf Menschen mit Behinderung und ihr engeres soziales Netzwerk (Familie usw.) zu begrenzen, noch dürften allein die klassischen Sozialberufe die einzigen professionellen Inklusionsakteure sein. Für das Ziel einer *Enabling Community* ist nicht eine „expertokratische“, sondern eine „expertokritische Professionalität“ gefragt, die das Instrumentarium ihrer Interventionen lediglich als deutende wie innovative Assistenz einsetzt. Leitoption „expertokritischer Professionalität“ ist die Bereitstellung eines Arrangements, in dem die Betroffenen professionelle Unterstützung in ihre persönliche

Lebensführung integrieren können, wenn dies ihren Wünschen und ihrem artikulierenden Willen entspricht.

Politik im Sinne der Gestaltung des öffentlichen Raumes legt soziale Professionalität fest auf die Rolle eines „Professional Enabling Agent“, der sich als Mitgestalter des öffentlichen Raumes in Form des ‚Wegbegleiters‘ bzw. ‚Geburtshelfers‘ der Politisierung der betroffenen (lokalen) Bevölkerung versteht. Diese Rolle nötigt zur Neubestimmung des sog. ‚Bürger-Profi-Mix‘, also der Kooperation zwischen Professionellen einerseits und Bürgerhelfern/-innen, Freiwilligen, Selbsthelfern/-innen sowie Initiativgruppen andererseits. Auch hier ist eine selbstkritische Komponente erforderlich, denn sowohl Professionelle als vor allem auch Bürger/-innen können nach wie vor zumindest heimliche Reproduzenten/-innen exkludierender Deutungs- und Handlungsmuster in der Zivilgesellschaft sein.

Soziale Berufe sind *ein* geeigneter Rahmen für Professionalität in Bezug auf eine Enabling Community. Die Umstellung ihrer hochschulischen Ausbildung von einer Input-Orientierung auf eine Kompetenzorientierung ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer Professionalität, die sich vom Aufgabenprofil des jeweiligen Arbeitsfeldes bestimmt und die damit die handlungsfeldspezifischen Qualifizierungsbedarfe zum Gestaltungsprinzip hochschulischer Ausbildung macht. Die drei Kompetenz-Säulen (Wissenskompetenz, Handlungskompetenz, Persönlichkeitskompetenz) sind mit Blick auf die Kompetenzbedarfe einer Enabling Community noch zu präzisieren. Ein besonderer Fokus dürfte auf einer Persönlichkeitskompetenz liegen, die die unterschiedlichen Ebenen beruflicher Sozialer Arbeit für die Bedarfe einer Enabling Community integriert. Beziehungsarbeit, gruppenbezogene Aufbauarbeit und politische Arbeit sind sozusagen ‚aus einer Hand‘ zu leisten. Diese ‚Dreiebenenverknüpfungskompetenz‘ sozialer Professionalität ist gerade im Bereich der traditionellen heilpädagogischen Ausbildung noch weitgehend ein Desiderat.

>> Die Studienprogramme der Sozialen Arbeit oder der Heilpädagogik sollten in diesem Sinne dahingehend profiliert werden, dass sich zukünftige Sozialprofessionelle im Bereich der Behindertenhilfe und Sozialpsychiatrie nicht nur als Dienstleister/-innen für individualisierte Assistenz- und Unterstützungsleistungen, sondern vielmehr als Inklusionsagenten/-innen in und für Gemeinwesen verstehen. Um gemeindenaher Hilfe zwischen Person und Sozialraum zu organisieren, ist es notwendig, in relevanten Diensten und Einrichtungen bzw. vergleichbaren Organisationseinheiten Experten/-innen für Gemeinwesenarbeit einzusetzen. Deshalb sollten Hochschulen sowie Fort- und Weiterbildungsinstitute sich in Kooperation mit sozialen Unternehmen und Wohlfahrtsträgern beispielsweise der Ausbildung von „Community Networkern“ widmen, deren Aufgabe sich primär auf das Gemeinwesen bezieht, fallunspezifisch ist und an den Potenzialen der Akteure/-innen in Stadtteilen oder Nachbarschaften anknüpft. Community Networker stellen Kontakte zu Bürger/-innen, ansässigen Kirchengemeinden, Vereinen und Unternehmen des Sozialraums her und pflegen diese nachhaltig, damit längerfristige und verlässliche Entwicklungspartnerschaften innerhalb des Gemeinwesens entstehen können.

11. „Suchet der Stadt bestes“ – Verantwortung von Christinnen und Christen für soziale Inklusion

Als kirchliche Träger von Sozial-, Gesundheits- und Bildungsinstitutionen betonen die *Evangelische Stiftung Alsterdorf* und die *Katholische Hochschule für Sozialwesen Berlin* die aus der christlichen Glaubensüberzeugung erwachsende besondere Verantwortung für soziale Inklusion und gerechte gesellschaftliche Strukturen. Die christlichen Kirchen und Religionsgemein-

schaften in Deutschland sind in unterschiedlicher Weise Teil des öffentlichen Raums und der darin stattfindenden Aushandlungsprozesse, etwa als Träger von Einrichtungen der Gesundheits- und Behindertenhilfe, als sozialpolitische Akteurinnen wie die Diakonie und die Caritas oder als Baustein des konkreten Sozialraums im Stadtteil wie Kirchen- oder Moscheegemeinden. Das zivilgesellschaftliche Engagement von Kirchen und Religionsgemeinschaften findet seine Begründung in ihren spezifischen Verantwortungs- und Solidaritätspflichten mit Blick auf die bedrohte Würde gerade der Benachteiligten und Ausgegrenzten sowie hinsichtlich einer gerechten Gestaltung des Gemeinwesens insgesamt. Das diakonische Mandat zumindest der christlichen Kirchen ist somit keineswegs auf die binnenkirchliche Sphäre beschränkt, sondern wird überall dort und immer dann relevant, wo und wenn Menschen in ihrer Würde und leiblich-seelischen Integrität gefährdet sind oder verletzt werden. Das sozialpastorale Engagement der christlichen Kirchen gründet dabei auf den Prinzipien der Personalität, der Solidarität, der Subsidiarität und der Nachhaltigkeit. Das Prinzip der Personalität bezeichnet die in der menschlichen Würde fundierte Selbstkonstitution des Menschen in sozialen Beziehungen. Solidarität wiederum ist ein anderer Ausdruck für die gemeinschaftliche und gemeinsame Durchsetzung von vitalen Rechtsansprüchen gegenüber bestehenden Herrschaftsstrukturen. Wirkliche Solidarität macht aber Selbstbestimmung(s-) und Teilhabemöglichkeiten) der Betroffenen notwendig. Hilfreiche Unterstützung (Subsidiarität) kann dann entstehen, wenn sie an realen Lebensbedingungen von Menschen ansetzt, Betroffene einbezieht und die Handlungsmöglichkeiten aller relevanten Akteure eines Gemeinwesens berücksichtigt. *Nachhaltigkeit* meint schließlich, dass Personen sich auf die langfristige Sicherung der strukturellen Voraussetzungen für soziale Inklusion subjektiv verlassen können müssen und dass die unterschiedlichen Versorgungssettings tatsächlich zukunftsträchtig ausgestaltet sind. Dies betrifft sowohl die umfassende Barrierefreiheit, den Zugang zu notwendigen Gesundheitsleistungen, die finanzielle Ermöglichung von persönlicher Assistenz sowie den verlässlichen Zugang zu Präventions- und Rehabilitationsangeboten.

>> Zum karitativen Auftrag der Kirchen gehört es, die Lebenssituation von gesellschaftlich marginalisierten Gruppen zu verbessern und ihre politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte zu stärken. Mit Blick auf ein menschenrechtsbasiertes Verständnis von sozialer und pastoraler Arbeit ist deshalb zu fragen, ob die Kirchen und Religionsgemeinschaften nicht das Paradigma der Inklusion aller und somit *selbstverständlich* auch aller behinderten und psychisch erkrankten Menschen im Rahmen ihrer Diakonie und Caritas erheblich stärken müssten. Damit ist auch die radikale Öffnung von Gemeinden und Kirchen für alle Menschen in ihrer jeweiligen Unterschiedlichkeit gemeint, die neue Konzepte der Teilhabe und Mitgestaltung kirchlichen Lebens durch Menschen mit Behinderung jenseits einer *Integration in das Gewohnte* notwendig machen. Wichtige Inklusionsverstärker sind auch andere Religionsgemeinschaften wie etwa die jüdischen und islamischen Gemeinden. „Suchet der Stadt bestes“ (Jeremia 29,7): das ist die prophetische Aufforderung, die politische Sprengkraft der jüdisch-christlichen Hoffnungs- und Glaubensgeschichte in die zivile Öffentlichkeit zu tragen und sich als Christinnen und Christen einzumischen in die Angelegenheiten des politischen Lebens.

Literaturverzeichnis

- Banner, Gerhard (1998): Der Staat muß neue Rahmenbedingungen schaffen. Kommunale Verwaltungsmodernisierung zwischen Bürgerschaft, Markt und Staat. In: Der Bürger im Staat. 1998, S. 179–186.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2009): Sozialbericht 2009, Berlin. Internetressource: http://www.bmas.de/portal/33916/property=pdf/a101-09__sozialbericht__2009.pdf (Zugriff am 21.09.2009).
- Deutscher Verein (2007): Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunaler Bildungslandschaften. Internetressource: www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen2007 [Zugriff am 21.09.2009]
- Hummel, Konrad (2009): Überlegungen zur Bürgerkommune. In: BBE-Newsletter 12/2009, Internetressource: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2009/05/nl12_hummel.pdf [Zugriff am 21.09.2009].
- Lachwitz, Klaus (2009): Chancen und Risiken des Persönlichen Budgets aus Sicht der Behindertenhilfe. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 40/ 2009, Heft 1, S. 72–77.
- Lob-Hüdepohl, Andreas (2008): Öffentliche Verwaltung als Staatsaufgabe – Anmerkungen zum Wechselverhältnis von Staatsethik und Verantwortlichkeiten. Berlin (ICEP arbeitspapier 1, 2008).
- Luthe, Ernst-Wilhelm (2009): „Bürger und Bildung“ – das bürgerschaftliche Engagement in Bildungslandschaften. Internetressource: <http://www.kongress-buergerfuerbuerger.de> [Zugriff am 21.09.2009]
- Penta, Leo J./Sander, Susanne (2007): Community Organizing und Bürgergesellschaft. Internetressource: http://www.b-b-e.de/uploads/media/nl0703_penta_01.pdf [Zugriff am 21.09.2009].
- Seifert, Monika (2006): Inklusion ist mehr als Wohnen in der Gemeinde. In: F. Greving, Ch. Mürner, P. Rödler, M. Dederich (Hrsg.): Inklusion statt Integration? Heilpädagogik als Kulturtechnik, S. 98–113
- Steinhart, Ingmar (2008): Praxis trifft Inklusion In: Verhaltenstherapie & psychosoziale Praxis, 1/2008, S. 29-34.

Ein ausführliches Literaturverzeichnis kann bezogen werden über: info@icep-berlin.de

ⁱ Der von Andreas Lob-Hüdepohl und Leo J. Penta eingeführte Begriff einer „Enabling Community“ und die Idee eines befähigten wie befähigenden Gemeinwesens wurden im Rahmen der Forschungsarbeit am [Berliner Institut für christliche Ethik und Politik \(ICEP\)](http://www.icep-berlin.de) und dem [Deutschen Institut für Community Organizing \(DICO\)](http://www.dico-berlin.de) an der Katholischen Hochschule für Sozialwesen (KHSB) vertieft. Zusammen mit der Evangelischen Stiftung Alsterdorf veranstaltete die KHSB vom 18.-20. Mai 2009 in Hamburg schließlich den Fachkongress „Enabling Community – Gemeinsame Sache machen“, in dem Perspektiven und Aufgaben einer inklusiven Gesellschaft konkretisiert worden sind. Siehe dazu: www.enabling-community.de

ⁱⁱ Teil 5 wurde wesentlich von Prof. Dr. Jürgen Armbruster verfasst

ⁱⁱⁱ Teil 9 beruht z. T. auf Ausführungen von Prof. Dr. H.-S. Haas im Rahmen der Forschungswerkstatt Enabling Community am 28./29.9.2009 in Berlin

^{iv} Teil 10 beruht z. T. auf Ausführungen von Prof. Dr. A. Lob-Hüdepohl im Rahmen der Forschungswerkstatt Enabling Community am 28./29.9.2009 in Berlin