

– Fachbeitrag D33-2021 –

17.11.2021

Mehr sozialraumorientierte Praxis dank BTHG? Eine Analyse des gesetzlichen Rahmens und praktischer Spielräume in der Eingliederungshilfe

Teil II: Der Begriff Sozialraumorientierung im Leistungsrecht und ein Praxisbeispiel möglicher Umsetzungswege¹

Von Prof. Dr. phil. Yvonne Kahl, Fliedner Fachhochschule Düsseldorf; Miriam Gundlach, Landschaftsverband Rheinland, LVR Dezernat Klinikverbund und Verbund Heilpädagogischer Hilfen

I. Einleitung

Im ersten Teil dieses Beitrags² wurde aufgezeigt, dass die aktuell laufenden Entwicklungen neuer Leistungs- und Finanzierungssystematiken für Eingliederungshilfeleistungen nach Teil II des SGB IX die Chance bieten, personenzentrierte und sozialraumorientierte Leistungsgestaltung fachlich hochwertig umzusetzen. In theoretische Grundlagen der Sozialraumorientierung wurde hieran anknüpfend eingeführt.

Darauf basierend werden nun Deckungsgleichheiten und Abweichungen zwischen der Verwendung des Begriffs Sozialraum(-orientierung) im Leistungsrecht gegenüber den theoretischen Grundlagen des Konzeptes diskutiert. Bestandteile des Landesrahmenvertrags Nordrhein-Westfalen (NRW) werden anschließend als ein Beispiel für eine sozialraumorientierte in der Praxis künftig noch umzusetzende Ausrichtung von Eingliederungshilfe diskutiert.

II. Der Begriff der Sozialraumorientierung im leistungsrechtlichen Regelungsrahmen

Mit dem Bundesteilhabegesetz (BTHG) wurde die Dimension des Sozialraums und die Orientierung an ihm in das SGB IX als gestaltendes Kriterium eingeführt, jedoch nicht

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag D33-2021 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Kahl, Gundlach: Mehr sozialraumorientierte Praxis dank BTHG? Eine Analyse des gesetzlichen Rahmens und praktischer Spielräume in der Eingliederungshilfe – Teil II: Der Begriff Sozialraumorientierung im Leistungsrecht und ein Praxisbeispiel möglicher Umsetzungswege; Beitrag D33-2021 unter www.reha-recht.de; 17.11.2021.

² Kahl & Gundlach 2021.

weitergehend definiert. Wird das theoretische Verständnis von Sozialraum und Sozialraumorientierung, welches im ersten Beitragsteil dieser dreiteiligen Serie dargelegt wurde, auf die Neu-Formulierungen des Gesetzestextes bezogen, so wird zum einen der erhebliche Anspruch deutlich, der an alle Beteiligten gestellt ist. Zum anderen zeigt der Abgleich auch, dass der Begriff im Gesetzestext in Teilen Deutungsspielraum lässt, was sich auf die Ausrichtung von Unterstützung auswirken kann.

In §76 i. V. m. §113 SGB IX werden die Leistungen zur Sozialen Teilhabe beschrieben. Hier heißt es, dass die Leistungen unter anderem erbracht werden, um Leistungsberechtigte zu einer möglichst selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebensführung im eigenen Wohnraum sowie **in ihrem Sozialraum** zu befähigen oder sie hierbei zu unterstützen. Bereits das vorausgehende Gesamtplanverfahren hat laut §117 Abs. 1 SGB IX **sozialraumorientiert** zu erfolgen.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle die der Theorie entsprechende Unterscheidung zwischen Wohnraum und Sozialraum, die nicht dasselbe meinen. Wird der Begriff „sozialraumorientiert“ ebenfalls basierend auf den theoretischen Positionen ausgelegt, sind nach dieser Formulierung alle Beteiligten im Leistungsgeschehen aufgefordert, Soziale Teilhabe entlang der methodischen Prinzipien der Sozialraumorientierung³ bzw. der Grundsätze nach Röh und Meins (2021) zu fördern oder die eigenen Handlungen explizit an den Handlungsfeldern des SONI-Schemas⁴ auszurichten. Auch im Gesamtplanverfahren wären in Folge diese theoretischen Positionen zu beachten. Mit Bezugnahme auf das SONI-Schema, das im ersten Beitrag theoretisch eingeführt wurde,⁵ würde dementsprechend Folgendes gelten: Akteure haben auf Leistungsträger und -erbringerseite in der Gesamtplanung und anschließenden Angebotsumsetzung gleichermaßen die Ebene des **Individuums** und dessen Lebenswelt, umgebende **Netzwerke**, aber auch die Ebenen der **Sozialstruktur** und **Organisation** einzubeziehen. Immanente Aufgabe der Beteiligten ist damit die stete kritische Reflexion und unter Umständen die Bearbeitung von Arbeitsprozessen und strukturellen Hürden. Denn Soziale Teilhabe wird – gemäß unserem Verständnis der Sozialraumorientierung – nicht hinlänglich gefördert, wenn lediglich einzelfallspezifisch begleitende Unterstützung zur Verfügung gestellt wird, die gemeinsame Bewegungen im individuell definierten Sozialraum der leistungsberechtigten Person umfasst. Stattdessen meint eine Befähigung im Sozialraum den Blick und die Arbeit über den fallspezifischen Tellerrand hinaus. Denn ganzheitlich wird Unterstützung erst, wenn auch mit Akteurinnen und Akteuren, welche den Sozialraum der Leistungsberechtigten beeinflussen, agiert wird und außerhalb der Person liegende Barrieren der Teilhabe bearbeitet werden.

In § 94 Abs. 3 SGB IX wird u. a. festgelegt, dass es Aufgabe der Länder ist, auf am Sozialraum orientierte Angebote von Leistungsanbietern hinzuwirken und vor diesem

³ U. a. beschrieben in Fürst & Hinte 2020.

⁴ Vgl. Früchtel, Cyprian & Budde 2013.

⁵ Siehe Kahl & Gundlach 2021.

Hintergrund die Träger der Eingliederungshilfe bei der Umsetzung ihres Sicherstellungsauftrages zu unterstützen. Nimmt man den Begriff der Sozialraumorientierung ernst, haben die Länder mit dieser Formulierung den Auftrag erhalten, Organisationen mit Eingliederungshilfeangeboten so auszustatten, dass ihnen die Umsetzung des Fachkonzepts nach Hinte und Kolleginnen und Kollegen bzw. der Grundsätze nach Röh und Meins (2021) sowie die vollständige Arbeit in den Handlungsfeldern des SONI-Schemas ermöglicht wird. Auch in § 104 SGB IX (Leistungen nach der Besonderheit des Einzelfalles) deutet Absatz 1 zunächst darauf hin, dass mit dem BTHG eine Gesetzesgrundlage geschaffen ist, welche das Einfordern von Organisationsbedingungen zur Umsetzung theoretisch fundierter Sozialraumorientierung ermöglicht. So heißt es hier u. a.:

„Die Leistungen der Eingliederungshilfe bestimmen sich insbesondere nach der Art des Bedarfes, den persönlichen Verhältnissen, dem Sozialraum und den eigenen Kräften und Mitteln.“

In der weiteren Analyse zeigt sich aber zugleich, dass die im SGB IX gewählte Begrifflichkeit des Sozialraums nicht an allen Stellen deckungsgleich mit der im ersten Beitragsteil dieser dreiteiligen Serie eingeführten Bedeutung ist. So wurde in Teil I dieses Beitrags beschrieben:

„Ein Sozialraum ist nicht ein Ort, sondern vielmehr ein Gesamtgefüge von teils örtlich-festlegbaren, teils aber auch nicht-örtlich-festlegbaren Bewegungen und interaktionellen Verstrickungen, die den Lebensalltag des Menschen ausmachen und stetigen Veränderungen unterworfen sind.“

In § 97 SGB IX steht nun jedoch, dass Fachkräfte der Leistungsträger zur Durchführung der Aufgaben der *Eingliederungshilfe* „*umfassende Kenntnisse über den regionalen Sozialraum und seine Möglichkeiten zur Durchführung von Leistungen der Eingliederungshilfe haben*“. Mit dieser Formulierung wird der Sozialraum von Menschen auf einen regional fest umrissenen Ort begrenzt. Die Rede könnte an dieser Stelle daher eher von der Stadt oder einem Stadtteil sein, in dem der Mensch wohnt. Bei einem regionalen bzw. territorialen Fokus wird dann aber nicht ganzheitlich sozialraumorientiert gearbeitet. Und ebenso verkürzt bleibt dann gegebenenfalls auch die Wirksamkeit entsprechender fachlicher Handlungen, wenn der Stadtteil der Adressatinnen und Adressaten den einzigen Ort für das Gestalten von Unterstützungsarrangements bildet. Denn obwohl die Mobilität von Menschen mit Behinderungen – aufgrund der Wechselwirkung zwischen personenbezogenen Faktoren, einstellungs- und umweltbedingten Barrieren – oftmals begrenzt und mit Herausforderungen verbunden ist, geht damit nicht einher, dass der hauptsächliche Aufenthalt im eigenen Stadtteil auch den Interessen der Menschen und deren Teilhabebedürfnissen entspricht. Gemäß dem Prinzip der Orientierung an Interessen und am Willen ginge es bei ganzheitlicher Unterstützung demnach darum, die wesentlich bedeutsamen Lebensorte und -bewegungen der Menschen zu erkunden und Angebote entlang dieser Interessen und unabhängig von einer Fokussierung auf den Wohnort zu planen.

Auch die Formulierung des § 106 SGB IX, in dem die Beratung und Unterstützung durch den Träger der Eingliederungshilfe beschrieben ist, lässt zumindest Deutungsspielraum darüber, ob mit dem hier benannten Sozialraum tatsächlich ein umfassendes nicht örtlich gebundenes Raumverständnis oder nicht doch der örtliche Bezug im Fokus steht, mit dem eigentlich eher Stadtteil als Sozialraum gemeint ist. Denn so können die im Paragraphen genannten „Hilfemöglichkeiten im Sozialraum“ und „Beratungsangebote im Sozialraum“ zwar durchaus tatsächlich Bestandteil des Sozialraums von Menschen sein, wenn sie diese in Anspruch nehmen. Lebt eine Person beispielsweise aber in der Wiesbeckerstraße, in der auch eine Beratungsstelle verortet ist, so ist diese zwar im Stadtteil des Menschen ansässig; sie ist aber nicht zwangsläufig auch subjektiv relevanter Bestandteil seines Sozialraums.

Im Ergebnis kann festgehalten werden: Die Anpassungen im SGB IX bieten ein gesetzliches Fundament, auf dessen Grundlage Sozialraumorientierung umgesetzt werden kann. Sie können in diesem Zuge teils auch als Begründung herangezogen werden, um die hierfür in Organisationen nötigen Ressourcen einzufordern. Zugleich bleibt aber die Abgrenzung eines nicht auf örtliche Begebenheiten festgelegten Sozialraum-Begriffs von einem Begriff, der sich auf Territorien fokussiert, im Gesetzestext teils unklar. Es besteht somit die Gefahr der Verwaschung und damit auch die Gefahr, dass es mit der wiederholten Einführung des Begriffs in den Gesetzestext ohne präzise bundesweite Klärung seiner Bedeutung zu einer diffusen Anwendung von Vorgehensweisen in der Praxis kommt, welche als sozialraumorientiert deklariert werden, ohne dies vollumfänglich zu sein. Vor diesem Hintergrund erhält die von Röh und Meins (2021) getroffene Aussage besondere Relevanz: Ob die verstärkte sozialräumliche Ausrichtung des SGB IX zu tatsächlichen Änderungen im Leistungsgeschehen und zu einer verbesserten Förderung gesellschaftlicher Teilhabe führt, bleibt abzuwarten. Dies wiederum wird stark davon abhängen, wie der Begriff im Gesetzestext von Leistungsträgern, Organisationen und Fachkräften ausgelegt wird und welche Handlungsschritte hieraus folgen. Die Regelungen des neu verhandelten und seit seiner Verabschiedung im Sommer 2019 stets weiterentwickelten Landesrahmenvertrags in Nordrhein-Westfalen bieten ein erstes – in der Praxis noch umzusetzendes – Beispiel, wie die Anforderungen an eine sozialräumlich orientierte ausgestaltete Eingliederungshilfe-Leistung umgesetzt werden können.

III. Praxisbeispiel: Umsetzung der Sozialraumorientierung im Landesrahmenvertrag nach §131 SGB IX NRW

Grundsätzlich ergibt sich bei dem Ziel der Übertragung von Sozialraumorientierung auf das praktische Geschehen der Eingliederungshilfe die Möglichkeit, personenabhängige und personenunabhängige sozialraumorientierte Tätigkeiten zu differenzieren. Diese Unterscheidung korreliert mit der in Teil I dieses Beitrags eingeführten Differenzierung von fallspezifischer und fallunspezifischer bzw. fallübergreifender Sozialraumarbeit. Die personenabhängige Perspektive des Einzelfalls ergibt sich in der Eingliederungshilfe zwingend daraus, dass es sich bei Leistungen des SGB IX immer um individuelle Sozialeistungen für eine anspruchsberechtigte Person handelt. Mit der Leitidee des BTHG,

personenzentrierte und am individuellen Sozialraum eines Individuums orientierte Unterstützungsssettings zu generieren, verzahnen sich hier beide fachtheoretischen Grundlagen.

Durch die Möglichkeit, Leistungen an mehrere Leistungsberechtigte gemeinsam zu erbringen (§ 116 Abs. 2 SGB IX), ergibt sich ergänzend die Option sozialraumorientierte Tätigkeiten personenübergreifend zu erbringen. Herauszustellen ist an dieser Stelle, dass die Kumulation von Leistungen nicht Strategie oder Absicht des theoretischen Gedankens von Sozialraumorientierung ist. Dennoch wird – wie im Folgenden spezifiziert wird – durch die Einführung ebendieser kumulierten Leistungen überhaupt erst eine Grundlage geschaffen, fallunspezifische und -übergreifende Leistungen finanzierbar zu machen.

Der Landesrahmenvertrag NRW (LRV NRW) führt die beschriebenen Überlegungen als Ergebnis eines dreijährigen Prozesses zusammen. In dieser Zeit haben die Vertragspartner ein differenziertes zukünftiges Konstrukt eines Leistungs- und Vergütungssystems entwickelt, in welchem individuell-zeitbasierte Assistenzleistungen mit tagespauschalbasierten Fachmodulen sowie einem Organisationsmodul kombiniert werden. Auf diese Weise sollen die verschiedenen Leistungsangebote, die die Leistungsberechtigten je nach Bedarf in Anspruch nehmen können, abgebildet werden.

Das Fachmodul Wohnen (LRV-Anlage A.5.3)⁶ soll pauschaliert die Personalkosten der Eingliederungshilfeangebote, hauptsächlich der besonderen Wohnformen, sicherstellen. Im perspektivisch anstehenden Umstellungsprozess aller Teilhabe-Angebote auf die neue Systematik sind dann verhandelbare Bestandteile je nach Kontext und Fachkonzeption⁷ u. a. die Kosten für Leistungen zur Erreichbarkeit sowie der Präsenzleistungen bei Tag und Nacht, Kosten für gemeinsame Assistenzleistungen zur Lebensweltgestaltung und Gemeinschaftsförderung oder auch die Leistungen der hauswirtschaftlichen/technischen Unterstützung aber auch die personenunabhängige Sozialraumarbeit. Eine Refinanzierung solcher personenunabhängiger Sozialraumarbeit ist ebenfalls im Fachmodul Tagesstruktur und Schulungen vorgesehen. Welche Tätigkeiten dabei anerkanntsfähig sind, wird in LRV-Anlage J.5 definiert. Hier wird das Verständnis von Sozialraum jedoch auf einen territorialen und physischen Sozialraum – Gemeinde, Stadt, Quartier – reduziert. Der Sozialraum-Begriff wird an dieser Stelle anders als in diesem Beitrag beschrieben verstanden, was die Gefahr der Verwaschung der Begrifflichkeit birgt. Um dem vorzubeugen, wurde aufgrund der fehlenden Definition von „Sozialraum“ im SGB IX

⁶ Der Landesrahmenvertrag NRW und seine Anlagen sind u.a. hier einsehbar: <https://www.lwl-inklusionsamt-soziale-teilhabe.de/de/informationen-fur-fachleute/landesrahmenvertraege/landesrahmenvertrag-131-sgb-ix/>, zuletzt abgerufen am 16.11.2021.

⁷ Fachkonzepte, basierend auf Vorgaben der Anlage C.3 Landesrahmenvertrag NRW, stellen in NRW die zukünftige zentrale Grundlage dar, anhand derer die angebotsindividuelle Umstellung auf das neue Leistungs- und Finanzierungssystem der Sozialen Teilhabe für Volljährige sowie danach die Finanzierung von konzeptionellen Weiterentwicklungen/Anpassungen verhandelt wird. Vgl. dazu Krämer: Die Relevanz von Fachkonzepten auf dem Weg zu einer personenzentrierten Eingliederungshilfe – Ergebnisse einer Abschlussarbeit im B.A. Soziale Arbeit; Beitrag D15-2021 unter www.reha-recht.de; 07.04.2021.

selbst im Glossar des LRV NRW (LRV-Anlage J.4) ein gemeinsames Verständnis des Begriffs für den Kontext und die Vertragsgegenstände niedergelegt. Dort wird beschrieben, dass ein Sozialraum für jede leistungsberechtigte Person unterschiedlich ist. Zugleich wird abgegrenzt, dass der Begriff im Zuge politisch-administrativer und sozialplanerischer Vorhaben anders, und zwar als sozial, geographisch und strukturell abgrenzbarer Raum, definiert wird. Dass bei der Konkretisierung der personenunabhängigen Sozialraumarbeit für die Fachmodule dennoch mit diesem strukturell abgrenzbaren Raumbegriff gearbeitet wird, steht in gewissem Widerspruch zum Ziel der Personenzentrierung. Anzuerkennen ist jedoch, dass es sich um einen Bestandteil eines Leistungsangebotes handelt, das sich an einem physischen Ort befindet und die fallunspezifischen und -übergreifenden Tätigkeiten voraussichtlich auch in besonderer Weise an diesem Ort sichtbar werden. Zu hinterfragen ist dennoch die Ausklammerung von nicht-physischen Räumen, sprich dem digitalen Raum, der im 21. Jahrhundert auch für Menschen mit Behinderungen ein wesentlicher Ort sozialer Kontakte ist. Trotz der kritischen Anmerkungen ist als ausgesprochen positiv zu werten, dass Tätigkeiten der personenunabhängigen Sozialraumarbeit refinanzierbar werden, die beispielhaft beschrieben sind als

- die Kooperation und gezielte Vernetzung mit anderen professionellen und informellen Akteuren im Sozialraum, um den Sozialraum hinsichtlich der Bedarfe der Klientinnen und Klienten anzupassen/auszubauen,
- Mitarbeit an Quartiersentwicklungsprojekten,
- Mitarbeit an der Entwicklung von Quartierstreffpunkten und
- Mitarbeit an Aufbau und Pflege einer systematischen Erfassung von Angeboten im Quartier.

Da es sich um eine noch einzuführende Leistungssystematik handelt, ist eine Aussage über reale Ausgestaltungen, Vergütungshöhen oder anerkannte Leistungsumfänge nicht möglich und somit auch keine Aussage über eine potenzielle Wirksamkeit dieser Idee einer sozialraumorientierten Leistungsgestaltung.

Nach erster Betrachtung lässt sich allerdings sagen, dass es sich bei der hier dargestellten Systematik um einen konkreten Versuch handelt, sich zur Leitidee der Sozialraumorientierung zu bekennen und für die Ausgestaltung des Eingliederungshilfeleistungsrechts zu operationalisieren. Sozialraumorientierte Arbeit bekommt somit einen deutlich sichtbaren Platz in der Leistungsgestaltung und wird mit definierten Ressourcen ausgestattet, so dass eine Abkehr vom Prinzip „nebenbei mitmachen“, welches immer von den Faktoren Zeit, Motivation und Sachzwängen abhängig ist, stattfindet. Potenziell deutliche Wirksamkeit entfalten kann auch die Kombination der nun verstärkt geforderten personenabhängigen sozialraumorientierten Unterstützung für den Einzelfall durch individuelle Assistenzen (auch in den besonderen Wohnformen) mit der personenunabhängigen Sozialraumarbeit für mehrere Leistungsberechtigte, um einen inklusiven Sozialraum mit gesteigerten Teilhabemöglichkeiten grundsätzlich zu gestalten.

Dieser Weg, individuelle Sozialleistungsansprüche zu kumulieren und in Abhängigkeit zu diesen in das Gemeinwesen „umzuleiten“, wird so lange tragen müssen, bis möglicherweise irgendwann (kommunale) Regelfinanzierungen für Quartiersarbeit geschaffen werden. Diese könnte dann nicht nur das Ziel einer inklusiven Gesellschaft mit Möglichkeiten für Teilhabe und Teilgabe von Menschen mit Behinderungen befördern, sondern in einer sich immer stärker singularisierenden und separierenden Gesellschaft notwendige Gegenentwicklungen anbieten.

Literatur

Früchtel, F., Cyprian, G. & Budde, W. (2013). Sozialer Raum und Soziale Arbeit. Textbook: Theoretische Grundlagen. Wiesbaden: Springer VS.

Fürst, R. & Hinte, W. (2020). Sozialraumorientierung 4.0. Das Fachkonzept: Prinzipien, Prozesse & Perspektiven. Wien: Facultas.

Kahl, Y., Gundlach, M. (2021): Mehr sozialraumorientierte Praxis dank BTHG? Eine Analyse des gesetzlichen Rahmens und praktischer Spielräume in der Eingliederungshilfe – Teil I: Rechtlicher Rahmen und theoretische Einordnung des Begriffs Sozialraumorientierung; Beitrag D32-2021 unter www.reha-recht.de; 15.11.2021.

Röh, D. & Meins, A. (2021). Sozialraumorientierung in der Eingliederungshilfe. München: Ernst Reinhardt.

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.

Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.
