

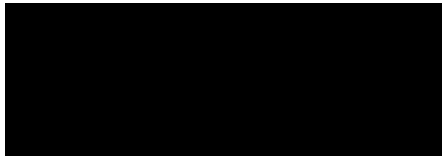
Subjektorientierte Finanzierung der Behinderten- hilfe

Eine Herausforderung für die Soziale Arbeit?

Bachelor Thesis 2017

Autorin: Ursina Bader
Dozent: Lukas Neuhaus
Ort, Datum: Lausen, 30. Juni 2017

Ursina Bader



Lukas Neuhaus
Fachhochschule Nordwestschweiz
lukas.neuhaus@fhnw.ch

Lausen, Juni 2017

Abstract

Der Kanton Basel-Landschaft hat am 1. Januar 2017 sein Finanzierungssystem der Behindertenhilfe von einer Objektfinanzierung auf eine subjektorientierte Finanzierung umgestellt. Dies bedeutet, dass neu der individuelle Bedarf jeder Person mit Behinderung, die eine Leistung der Behindertenhilfe in Anspruch nehmen möchte, erhoben werden muss. Die Ergebnisse einer empirischen Untersuchung erklären, wie die Soziale Arbeit derzeit mit der veränderten Situation umgeht und welche Herausforderungen sich durch die Systemumstellung für sie ergeben. Der individuelle Bedarf wird in einem bürokratischen Prozess unter Einbezug eines 13-seitigen Formulars erhoben. Viele Personen mit Behinderung sind mit der Bearbeitung des Formulars überfordert und die Soziale Arbeit ist gezwungen den Zugang zu ihren Leistungen dadurch zu sichern, Personen konkret bei diesem Prozess zu begleiten. Das Formular verlangt, Massnahmen zu formulieren, für deren Umsetzung schliesslich Geld gesprochen wird. Dies fördert ein rein technisches Verständnis von Sozialer Arbeit und es werden nur Leistungen finanziert, die quantitativ in Zeit auszudrücken sind. Der Einbezug der betroffenen Personen mit Behinderungen in die Auftragsklärung bietet wichtige Möglichkeiten zur Teilhabe, die aber ohne unterstützende Massnahmen kaum in dem Sinne genutzt werden können. Sparmassnahmen und eine Fokussierung auf Effizienz bedrohen die Fachlichkeit der Sozialen Arbeit und damit auch wichtige Ziele des Behindertenhilfekonzepts wie vermehrte Mitsprache und Teilhabe.

Inhaltsverzeichnis

Ehrenwörtliche Erklärung	II
Abstract.....	III
Inhaltsverzeichnis	IV
Abkürzungsverzeichnis.....	VI
1 Einleitung	1
2 Geschichte der Finanzierungsumstellung	4
2.1 Verändertes Verständnis von Behinderung	4
2.2 Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen.....	5
2.3 Behindertenhilfekzept der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt	5
2.4 Echte und unechte Subjektfinanzierung	6
3 Geschichte des Wohlfahrtsstaats	8
4 Methodisches Vorgehen	10
4.1 Datenerhebung	10
4.2 Datenauswertung	11
5 Herausforderungen für die Soziale Arbeit	13
5.1 Bürokratisierung	13
5.1.1 Ablauf des Eintrittes	13
5.1.2 Effizienz der Bürokratie	15
5.1.3 Bürokratische Rolle der Sozialen Arbeit.....	18
5.2 Nicht-Standardisierbarkeit von Interventionen	20
5.2.1 Massnahmen und Leistungen im IHP	20
5.2.2 Strukturelles Technologiedefizit	21
5.2.3 Fachlichkeit der Sozialen Arbeit	22
5.3 Messbarkeit von Sozialer Arbeit	25
5.3.1 Der IHP als Messinstrument	25

5.3.2	Ökonomisierung der Sozialen Arbeit	26
5.4	Selbstbestimmung, Mitwirkungspflicht und Eigenverantwortung der Menschen mit Beeinträchtigungen	29
5.4.1	Partizipation und Mitwirkungspflicht beim Eintrittsverfahren	29
5.4.2	Empowerment in der Sozialen Arbeit.....	30
6	Fazit	36
	Literaturverzeichnis	41

Abkürzungsverzeichnis

AKJB	Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote Kanton Basel-Landschaft
BL	(Kanton) Basel-Landschaft
BRK	Behindertenrechtskonvention
BS	(Kanton) Basel-Stadt
FAS	Fachliche Abklärungsstelle, zuständig für die Festlegung des Individuellen Unterstützungsbedarfs
IBB	Individueller Betreuungsbedarf
IHP	Individueller Hilfeplan
INBES	Informations- und Beratungsstelle
IV	Invalidenversicherung
UN	Vereinigte Nationen (United Nations)

1 Einleitung

Die Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung im Jahr 1999 brachte im Bereich der Behindertenpolitik Veränderungen mit sich, die auf ein allmählich verändertes Bild von Behinderungen in der Gesellschaft schliessen lassen. Es kamen zwei Neuerungen hinzu, die sich direkt mit Fragen von Behinderung auseinandersetzen – zum einen wurde die Diskriminierung aufgrund einer Behinderung verboten (Art. 8 Abs. 2 BV), zum anderen soll das Gesetz Massnahmen zur Beseitigung der Benachteiligung von Menschen mit Behinderung vorsehen (Art. 8 Abs. 4 BV). Dies weist bereits darauf hin, dass Behinderungen nicht mehr nur als individuelle Problemlagen gesehen werden, sondern auch die Umwelt ihren Teil beiträgt. Bereits 2006, als die Generalversammlung der Vereinten Nationen sie verabschiedet hat, hat die Schweiz das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention BRK) unterzeichnet und im Jahr 2014 ratifiziert. Darin wird die Erkenntnis festgehalten, dass „das Verständnis von Behinderung sich ständig weiterentwickelt und dass Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht, die sie an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern“ (Präambel e) BRK).

Dieses Umdenken hatte auch Konsequenzen für die Ausrichtung der Behindertenhilfe in der Schweiz. Nachdem die Aufgabe der Behindertenhilfe 2008 vom Bund an die Kantone übergang, verfassten diese Konzepte dazu, wie sie diese zu gestalten vorsehen. Dieses Konzept haben die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt zusammen verfasst. Es sieht vor, die Gleichstellung und Integration von Menschen mit Behinderung zu fördern, indem es diese Personen selbst und nicht wie bisher die leistungserbringenden Institutionen ins Zentrum des Systems rückt. Dabei sollen für die betroffenen Personen Wahl- und Mitwirkungsmöglichkeiten erhöht und differenzierte, bedarfsgerechte Lösungen gefunden werden.

Konkret bedeutet dies, dass die beiden Kantone zum 1. Januar 2017 unter anderem das Finanzierungssystem in der Behindertenhilfe umgestellt haben. Vor dem 1. Januar wurden die Kosten von Seiten des Staates über eine Objektfinanzierung getragen – die leistungserbringenden Organisationen verhandelten eine Leistungsvereinbarung, in der auch Tarife für die vereinbarten Leistungen festgelegt wurden. Diese Tarife galten schliesslich für alle Nutzer und Nutzerinnen eines Angebots gleich. Neu sollen sich die Tarife am individuellen Bedarf der betroffenen Personen messen. Dieser Bedarf wird mit dem Einsatz verschiedener Instrumente erhoben und die leistungserbringenden Organisationen entsprechend ihres Aufwandes bezahlt.

Eine Umstellung der Finanzierungslogik hat Auswirkungen auf die Betroffenen. Viele Auswirkungen sind gewünscht und im Konzept der Behindertenhilfe explizit festgehalten. Für eine Bilanz, ob diese Ziele erreicht wurden und/oder welche Nebenwirkungen dabei entstanden sind, ist es zu früh. Dennoch ist die Soziale Arbeit vielerorts täglich mit den Neuerungen konfrontiert. In einem grossen Ausmass betrifft dies derzeit Sozialarbeitende, die mit Menschen zu tun haben, die das erste Mal ein Angebot der Behindertenhilfe in Anspruch nehmen wollen oder müssen. Bevor ein Eintritt in eine Organisation, die ein solches Angebot bietet, möglich ist, muss der individuelle Bedarf der Person erhoben werden. Die Bedarfserhebungsverfahren wurden von den Kantonen festgelegt. Diese Verfahren müssen angewendet werden, damit die Finanzierung der entsprechenden Leistungen erbracht wird. Die Umstellung hat also auch Auswirkungen auf die Rollen der Sozialen Arbeit. Damit stellen sich folgende Fragen:

Wie hat sich der Eintrittsprozess in eine Organisation der Behindertenhilfe verändert?

Welche Herausforderungen entstehen dabei für die Soziale Arbeit?

Um diese Fragen zu beantworten, wird zuerst ein Blick auf die Voraussetzungen geworfen, unter denen sich die beiden Kantone für eine subjektorientierte Finanzierung ausgesprochen haben. Der Blick in das Konzept der Behindertenhilfe der beiden genannten Kantone soll dabei die erklärten Ziele der neuen Finanzierungslogik klären. Das Kapitel zu den aktuellen Herausforderungen des Wohlfahrtsstaates soll weitere gesellschaftliche Aspekte aufzeigen, die zu einer subjektorientierten Finanzierung führen konnten. Das darauffolgende Methodenkapitel erklärt das wissenschaftliche Vorgehen im empirischen Teil der Arbeit. Der Hauptteil der Arbeit findet sich im nächsten Kapitel. Anhand von Kategorien, die bei der Analyse von zwei geführten Interviews entstanden sind, werden vier Herausforderungen für die Soziale Arbeit vorgestellt. Zu Beginn der jeweiligen Unterkapitel wird ein relevanter Teil des Eintrittsverfahrens vorgestellt. Danach erfolgt in Kombination von Aussagen aus den Interviews und theoretischen Erklärungen eine Skizzierung der genannten Herausforderungen. Im Fazit werden die Ergebnisse zusammengefasst.

Die Entscheidung zu einer empirischen Arbeit hat ihren Ursprung in der Aktualität der Thematik. Die Umstellung des Finanzierungssystems erfolgte während des Verfassens der vorliegenden Arbeit. So besteht entsprechend keine Literatur über die konkrete Umsetzung der

subjektorientierten oder Subjektfinanzierung in der Schweiz. Gleichzeitig bot sich aber die Gelegenheit, gleich zum Zeitpunkt der Umstellung regelmässig mit Menschen in Kontakt zu sein, deren Arbeitsalltag stark davon beeinflusst wurde. Im Zentrum des empirischen Teils der Arbeit steht eine Organisation der Behindertenhilfe, die verschiedene Angebote in den Lebensbereichen Wohnen und Arbeit für Menschen mit psychischen und/oder mehrfachen Beeinträchtigungen bietet. Sie hat sich entschieden, die Menschen auch bei der Anmeldung beim Kanton zu begleiten. Für die tiefere Beantwortung der Forschungsfrage wäre eine Untersuchung in verschiedenen betroffenen Organisationen und Beratungsstellen sehr interessant gewesen. Dieses Vorgehen hätte den Umfang der vorliegenden Arbeit überschritten. Die aufgezeigten Herausforderungen sind daher nicht als abschliessende Auflistung zu verstehen.

Obwohl die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt die Neugestaltung der Behindertenhilfe als gemeinsames Projekt initiiert haben, beziehen sich die Aussagen in dieser Arbeit jeweils auf die Situation im Kanton Basel-Landschaft. Dies hat in erster Linie dazu zu tun, dass sich die untersuchte Organisation in diesem Kanton befindet und ein Grossteil ihrer Leistungsvereinbarungen dort abgeschlossen hat. Die beiden Halbkantone haben trotz des gemeinsamen Projektes unterschiedliche Voraussetzungen und Vorgehensweisen, die sich auch in der Praxis der Eintrittsverfahren niederschlagen. Die Arbeit soll aber nicht Details von unterschiedlichen Ausführungen derselben Idee aufzeigen und konzentriert sich daher der Einfachheit halber nur auf die Situation in einem Kanton.

Wenn aufgezeigt wird, wie ein Eintrittsverfahren funktioniert, geht es immer um das Beispiel einer Person, die bereits eine IV-Rente hat und die zum ersten Mal Leistungen der Behindertenhilfe in Anspruch nehmen wird. Wer bereits vor dem 1.1.2017 eine solche Leistung bezogen hat, bringt bereits eine Bedarfsstufe mit. Dieser Prozess soll hier nicht weiter ausgeführt werden.

Bei der individuellen Bedarfsermittlung kommen je nach angestrebter Leistung verschiedene Instrumente zum Einsatz. Diese Arbeit beschäftigt sich hauptsächlich mit dem Instrument des Individuellen Hilfeplans (IHP). Dieses Instrument kommt unter anderem dann zur Anwendung, wenn jemand in ein ambulantes Wohnangebot in Anspruch nehmen möchte. In den vergangenen Jahren wurden ambulante Angebote der Behindertenhilfe von Seiten des Kantons konsequent gefördert und entsprechend gross ist auch das Angebot dieser Leistungen in der untersuchten Organisation. Hinzu kommt, dass Menschen, die zum ersten Mal Leistungen der Behindertenhilfe in Anspruch nehmen, in der untersuchten Organisation häufiger ambulant begleitet werden. Die Interviewpartnerin, die über den konkreten Umgang mit den Instrumenten berichtet hat, hatte daher mit dem IHP mehr Erfahrung.

2 Geschichte der Finanzierungsumstellung

2.1 Verändertes Verständnis von Behinderung

Wie eine Gesellschaft Behinderung versteht, trägt massgeblich dazu bei, welchen Umgang sie damit anstrebt. Wenn unter Behinderung vor allem eine medizinische Andersartigkeit verstanden wird, so führt dies zu einem Versorgungsansatz. Menschen mit Behinderungen brauchen danach eben ausreichend medizinische Versorgung und Hilfsmittel. Dieses Verständnis hat eine lange geschichtliche Tradition und ist dafür verantwortlich, dass viele Institutionen – Schulen, Heime oder Werkstätten – geschaffen wurden, die eben diese spezielle Versorgung bieten sollen (vgl. Prerost 2000: 147).

Verschiedene Emanzipationsbewegungen von Menschen mit Behinderungen im In- und Ausland fordern Chancengleichheit mit Nichtbehinderten und damit einen Paradigmenwechsel weg von Aussonderung hin zu einer umfassenden Teilhabe am gesellschaftlichen Leben (vgl. ebd.: 149). Diese Forderungen führten auch zu verschiedenen Veränderungen im Rechtsbereich. Neben den bereits genannten Artikeln in der Bundesverfassung trat in der Schweiz 2004 das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG) in Kraft. Es hat zum Zweck „Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen“ und „setzt Rahmenbedingungen, die es Menschen mit Behinderungen erleichtern, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen“ (Art. 1 BehiG). Damit wird bereits deutlich, dass die Ursachen von Behinderungen nicht nur in individuellen Gegebenheiten, sondern auch in der Gestaltung der Umwelt liegt. In dieser Entwicklung kommt auch die UN-Behindertenrechtskonvention zum tragen, die die Schweiz 2014 ratifiziert hat. Als Ergänzung zu den allgemeinen Menschenrechten geht sie auf spezielle Lebenssituationen von Menschen mit Behinderungen ein. Der Artikel 19 zur unabhängigen Lebensführung und Einbeziehung der Gesellschaft legt im Besonderen fest, dass Menschen mit Behinderungen auch die Möglichkeit haben müssen, ihren Aufenthaltsort selbst zu wählen, darüber zu bestimmen wo und mit wem sie leben und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben (Art. 19a BRK).

Die Forderung nach Subjektfinanzierung kann genau in diesem Kontext verstanden werden. Solange die Geldmittel, die für die Alltagsunterstützung nötig sind, direkt mit anbietenden Organisationen verhandelt und an diese ausbezahlt werden, ist die Wahlfreiheit eingeschränkt. Die Wohnformen bleiben also speziell für Gruppen von Menschen mit Behinderungen und nicht von der einzelnen Person gestaltet.

2.2 Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

2004 hat das schweizerische Stimmvolk über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) entschieden. Mit dem Inkrafttreten des NFA am 1. Januar 2008 sind neu die Kantone und nicht mehr der Bund für die Behindertenhilfe zuständig. Die Kantone tragen also seither die Verantwortung für den Bau und den Betrieb von Wohnheimen, Werkstätten und Tagesstätten für Menschen mit Beeinträchtigungen. In einer ersten Übergangsphase von drei Jahren forderte der Bund von allen Kantonen die Erstellung eines Konzeptes zur Förderung der Eingliederung invalider Personen. Diese Konzepte regeln unter anderem die geplanten Finanzierungsstrukturen. In den Konzepten wird jedoch deutlich, dass es um mehr geht als um die blosser Regelung von Finanzierungsflüssen. Es werden anhand der verschiedenen Zahlungsmodalitäten auch unterschiedliche Wertvorstellungen deutlich, die im Konzept der Behindertenhilfe der Kantone Baselland und Basel-Stadt auch explizit erläutert werden (vgl. Stirnimann 2012: 11).

2.3 Behindertenhilfekonzert der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt

Die beiden Kantone haben das Konzept gemeinsam verfasst, mit dem Ziel die Behindertenhilfe regional gestalten und eine gemeinsame Bedarfsplanung durchführen zu können (Kanton Basel-Landschaft und Kanton Basel-Stadt 2009: 7). Im Gesamten soll es einen Paradigmenwechsel beschreiben. Ein neues System des individuellen Bedarfs soll eingeführt werden, da bisher die Rechte und Bedürfnisse der betroffenen Personen zu wenig berücksichtigt und die Finanzmittel der Kantone beschränkt sind (ebd.: 8). Für die Umsetzung des neuen Systems werden im Konzept Reformbedarf und Reformziele formuliert, nach denen der Paradigmenwechsel erfolgen soll. Das Konzept bildet also eine zentrale politische Grundlage für die Umstellung in den Finanzierungssystemen. Während das Konzept die Ausgestaltung der Behindertenhilfe in den beiden Kantonen als Ganzes beschreibt, werden im Nachfolgenden nur Themen festgehalten, die in konkretem Zusammenhang zur Umstellung des Finanzierungssystems stehen.

Im Konzept wird festgehalten, dass bisher nach dem Versorgungsprinzip gearbeitet wurde und nun ein Wechsel hin zu einem Partizipationsansatz stattfinden soll (ebd.: 11). Das heisst, dass bisher von staatlicher Seite in erster Linie dafür gesorgt wurde, dass Angebote wie beispielsweise Wohnheime für Menschen mit Beeinträchtigungen geschaffen und finanziert

werden. Der Fokus liegt also auf der Versorgung – für bestimmte Formen der Beeinträchtigungen werden entsprechende Angebote bereit gestellt, damit sie entsprechend versorgt werden können. Neu soll aber im Sinne von Gleichstellung von Menschen mit Beeinträchtigungen und mit Blick auf Integration und Partizipation die Person im Zentrum stehen. Leistungsbezug soll für betroffene Personen nicht mehr an bestimmte Institutionen gebunden sein, sondern an ihren individuellen Bedarf (ebd.: 12). So sollen differenzierte und bedarfsgerechte Lösungen gefunden werden. Im neuen System soll der individuelle Bedarf jeder Person mit Leistungsanspruch mit ihrer aktiven Beteiligung ermittelt werden. Sie kann damit ein Angebot wählen, das ihren individuellen Bedürfnissen entspricht. Eine fachliche Abklärungsstelle soll diese Bedarfsermittlungen durchführen bzw. prüfen. Zudem soll ein Rechtsanspruch auf die Leistungen der Behindertenhilfe bestehen, wofür ein abschliessender Leistungskatalog erstellt werden muss (vgl. ebd.: 13).

Die Neukonzeptionierung der Behindertenhilfe soll nicht zu Mehr- oder Minderausgaben führen, aber die Gelder sollen transparenter verteilt und optimal eingesetzt werden (ebd.: 24). Die Kantone halten fest, dass das bisherige Finanzierungssystem zu Fehlanreizen geführt hat, bei denen Personen mit tieferem Betreuungsbedarf solchen mit höherem Betreuungsbedarf vorgezogen wurden, da sie denselben Preis bezahlten. So kam es auch zu einer Querfinanzierung von Personen mit höherem Bedarf durch Personen mit geringerem Bedarf. Dies soll durch die Erhebung des individuellen Betreuungsbedarfs und die entsprechende Finanzierung verbessert werden, während die Kantone aber weiterhin den Zugang zu den entsprechenden Leistungen sichern wollen, ohne dass die Sozialhilfe einspringen muss (vgl. ebd.: 26). Die Personen sollen nach ihren Möglichkeiten auch zur Finanzierung beitragen.

Das Konzept schreibt also klar, dass sich das neue Finanzierungssystem am individuellen Bedarf der jeweiligen betroffenen Person orientieren muss. Ausserdem werden Pilotprojekte zum Persönlichen Budget angesprochen. Mit dem persönlichen Budget sollen Menschen mit Behinderung Geld erhalten, mit dem sie sich Unterstützungen selbständig einkaufen und organisieren können. Mit dem neuen Behindertenhilfegesetz führen die Kantone eine subjektorientierte Finanzierung ein.

2.4 Echte und unechte Subjektfinanzierung

Das bisherige Finanzierungssystem wird als *Objektfinanzierung* bezeichnet. Der Kanton bezahlte anhand einer Leistungsvereinbarung einen Kantonsbeitrag an Leistungserbringer,

welche die entsprechenden Dienstleistungen für Menschen mit Beeinträchtigungen anboten. Unabhängig vom tatsächlichen Betreuungsaufwand einer Leistungsempfangenden Person wurde eine Pauschale entrichtet. Es standen also nicht die betroffenen Personen, sondern die Leistungserbringer im Zentrum der Finanzierungsform. Da aber auch die betroffenen Personen einen Teil der Leistung über individuelle Finanzierungskanäle wie beispielsweise ihre Invalidenrente oder Ergänzungsleistungen bezahlen mussten, spricht Jaggi da von einer Mischform (vgl. 2007: 4).

Als Subjektfinanzierung wird diejenige Finanzierungsform bezeichnet, bei der die betroffene Person gemäss ihrem Betreuungsbedarf Geld erhält, um die benötigten Dienstleistungen einzukaufen. Bei einer *echten Subjektfinanzierung* fliesst das Geld dabei direkt vom Kanton zur Person mit Beeinträchtigung, welche sich ihren Leistungserbringer frei auswählen kann (vgl. ebd.: 6).

In den Kantonen Baselland und Basel-Stadt wird das Geld aber weiterhin in Form von Kantonsbeiträgen direkt an die Organisationen ausbezahlt. Die Höhe wird jedoch anhand des individuellen Bedarfs der betroffenen Person bemessen. Jaggi spricht dabei von einer *unechten Subjektfinanzierung* während die Kantone von einer subjektorientierten Finanzierung sprechen (ebd.: 5).

3 Geschichte des Wohlfahrtsstaats

Der Wohlfahrtsstaat hat sich als Antwort auf den Strukturwandel der Gesellschaft im Rahmen der Industrialisierung entwickelt. Die Veränderungen der Arbeitsstruktur, aber auch die Urbanisierung führten zu mehr sozialer Ungleichheit. Traditionelle Hilfs- und Solidarformen, wie sie in Familien oder im Rahmen von Kirchengemeinden üblich waren, konnten diese steigenden Anforderungen nicht bearbeiten. Der Wohlfahrtsstaat bot dahingehend Ersatz (vgl. Wansing 2005: 103).

Der Wohlfahrtsstaat zielt dabei auf Absicherung von Standardrisiken des Erwerbslebens, wie Alter, Invalidität, Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Pflegebedürftigkeit. Gleichzeitig sind damit aber auch Institutionen, Verfahren der Arbeitsmarkt-, Wohnungs-, Bildungs- und Gesundheitspolitik gemeint, die ebenfalls Fragen zur Wohlfahrt der Bevölkerung bearbeiten (ebd.). Die Behindertenhilfe ist also ein klassisches wohlfahrtsstaatliches Thema, da Invalidität den Zugang zum Arbeitsmarkt erschwert oder verhindert und damit zu Armut führen kann. Die Invaliditätsversicherung wurde in der Schweiz 1960 eingeführt, wobei ein Bundesbeschluss zur ihrer Schaffung bereits 1925 angenommen wurde (vgl. ahv-iv.ch).

Der französische Soziologe Robert Castel verweist auf den Aspekt der sozialen Sicherheit durch den Wohlfahrtsstaat, der Schutz bietet vor Unglücksfällen, die den sozialen Status gefährden (2005: 34). Dabei wird nicht im Rahmen einer gesamtgesellschaftlichen (Um-) Verteilung von Ressourcen Ungleichheit beseitigt, sondern es werden Mindestressourcen abgesichert, die die Unabhängigkeit des Einzelnen sichern (ebd.: 46). Sozialversicherungssysteme als wohlfahrtsstaatliche Massnahmen sind seiner Analyse nach Ergebnisse aus Kämpfen und Konflikten verschiedener Interessensgruppen. Damit ist das Individuum nicht als solches versichert, sondern als Teil eines Kollektivorganes. Als Mitglied eines Kollektivorganes steht es für die Abmachungen, die ausgehandelt wurden. Castel denkt hier unter anderem an Gesamtarbeitsverträge, zu denen alle einer bestimmten Berufsgruppe zu bestimmten Bedingungen angestellt werden. Der Staat legitimiert diese Kollektivorgane. Angriffe auf den Wohlfahrtsstaat sind deshalb auch immer Angriffe auf die Kollektivorgane, die für seine Ausstattung mitverantwortlich sind. Deshalb kommt es durch Angriffe auf den Wohlfahrtsstaat auch zu Individualisierungstendenzen und neuen Unsicherheiten (ebd.: 53).

Castel diagnostiziert eine solche Zunahme von neuen Unsicherheiten in den 1970er Jahren. Durch die Globalisierung hat der national und sozial orientierte Staat an Macht eingebüsst, weil er seinen Markt nicht mehr innerhalb der Staatsgrenzen einengen konnte. Die kollektive Organisation verschwindet damit und anstelle tritt ein flexibles und individualisiertes

Arbeitsmodell. Das bedeutet, dass Menschen häufiger ihre Stelle wechseln und viel stärker individualisierte Karrierewege gehen. Somit verändern sich auch ihre Sozialversicherungsleistungen, die je nach Arbeitsverhältnis anders ausgestaltet sind.

Auch Pierre Bourdieu beobachtet diese Veränderung. Er sieht den Ursprung im wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel vom Keynesianismus zum Neoliberalismus. Nach Bourdieu wurde 1980 der Wohlfahrtsstaat als Korrektiv von Marktdynamiken geschaffen und ausgebaut. Mit dem Neoliberalismus kamen die Forderungen nach Deregulierung des Marktes. Die Idee, dass Marktkräfte im Sinne anderer gesellschaftlicher Interessen reguliert werden müssen, wurde verworfen (Schimank/Volkman 2007: 184). Viel mehr wurden diese ungebändigten Marktkräfte als Treiberinnen des Wohlstandes angesehen. Bourdieu beschreibt, dass im Zuge dieses Paradigmenwechsels wohlfahrtsstaatliche Ansprüche für einen grösseren Teil der Gesellschaftsmitglieder wieder in Frage gestellt werden.

Mit Blick auf die Umstellung in der Behindertenhilfe von einer Objektfinanzierung zu einer subjektorientierten Finanzierung kann man diese historische Perspektive nachvollziehen. Invalidität als Standardrisiko für Erwerbstätige wurde bereits früh im schweizerischen Wohlfahrtsstaat mindestens als Zuständigkeit erkannt. Die Invaliditätsversicherung versicherte den Erwerbsausfall während Institutionen ein Angebot an Dienstleistungen rund um die Alltagsbewältigung anboten. Die subjektorientierte Finanzierung folgt der gesellschaftlichen Realität, dass sich Karrierewege und damit auch Biografien individualisiert haben und nicht jede Beeinträchtigung mit einem bestimmten Angebot komplementiert werden kann.

4 Methodisches Vorgehen

4.1 Datenerhebung

Im empirischen Teil der vorliegenden Arbeit wurden mit Hilfe von Experteninterviews nach Przyborski und Wohlrab-Sahr (2008) und deren Analyse die folgenden Forschungsfragen bearbeitet:

Wie hat sich der Eintrittsprozess in eine Organisation der Behindertenhilfe verändert?

Welche Herausforderungen entstehen dabei für die Soziale Arbeit?

Da die Einführung der subjektorientierten Finanzierung erst am 1.1.2017 stattfand, gibt es bisher keinen Forschungsstand, der die gewählten Fragen in ihrer Spezifik beantworten kann. Das Experteninterview bietet einen möglichen Zugang zu exklusivem Expertenwissen, also zu von den Expertinnen und Experten gewonnenem Handlungs- und Erfahrungswissen (vgl. Bogner 2009: 64). Die Expertinnen und Experten fungieren dabei als Informationsquelle, die zur Rekonstruktion von Abläufen und sozialen Situationen genutzt werden kann (vgl. ebd.: 65).

Um die Forschungsfrage zu beantworten, wurde eine grössere Organisation ausgesucht, die im Rahmen der Behindertenhilfe sowohl verschiedene Wohn- wie auch Tagesstrukturplätze für erwachsene Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen anbietet. Die Organisation hat sich bereits im Vorfeld an Pilotprojekten zur Einführung der Erhebungsinstrumente für den individuellen Begleitbedarf beteiligt. Durch die Grösse der Organisation und ihres Angebots war zudem sichergestellt, dass zum Zeitpunkt der Interviewführung bereits erste praktische Erfahrungen mit den neuen Instrumenten bestanden.

Die erste Interviewpartnerin bearbeitet als Sozialarbeitende Neuanfragen und Neueintritte in den Wohnbereich. Dabei ist sie von der Erstanfrage bis zum definitiven Eintritt für die Organisation zuständig und klärt auch alle Finanzierungsfragen ab. Die zweite interviewte Person ist in einer leitenden Position tätig und trägt für ihren Bereich die Hauptverantwortung in Führungs-, Organisations- und Begleitprozessen. Sie entscheidet über die Aufnahme von Klientinnen oder Klienten und führt das Personal, das die Abklärungen für Neueintritte durchführt und sie begleitet.

Für jedes Interview wurde ein spezifischer Leitfaden erarbeitet, wobei die erforderlichen sechs Phasen nach Przyborski und Wohlrab-Sahr (2008: 138) berücksichtigt wurden:

1. Vorgespräch

2. Gelegenheit zur Selbstpräsentation des Experten
3. Stimulierung einer selbstläufigen Sachverhaltsdarstellung
4. Aufforderung zur beispielhaften und ergänzenden Detaillierung
5. Aufforderung zur spezifischen Sachverhaltsdarstellung
6. Aufforderung zur Theoretisierung

Die Interviews dauerten ungefähr eine Stunde und wurden digital aufgezeichnet. Die anschließende Transkription erfolgte nach den Regeln einer einfachen Transkription von Dresing und Pehl (2015: 16-18). Da der Fokus der Datenauswertung auf dem Inhalt liegt, wurde auf ein komplexes Transkriptionssystem verzichtet. Die Interviews wurden auf Schweizerdeutsch geführt und ins Hochdeutsche transkribiert.

4.2 Datenauswertung

Der empirische Teil der Arbeit folgt der Methodik der Qualitativen Inhaltsanalyse nach Philipp Mayring. Dabei geht es um die Analyse von Material, „das aus irgendeiner Art von Kommunikation stammt“ (Mayring 2010: 11). In der vorliegenden Arbeit handelt es sich dabei um die Transkripte zweier Experteninterviews (vgl. Kapitel 4.1). Die Qualitative Inhaltsanalyse verlangt eine systematische Vorgehensweise, die eine Nachprüfbarkeit der Analyse garantieren soll. Trotzdem ist die genaue Vorgehensweise nicht vorgegeben, da ein starres Raster nicht jedem Material gerecht werden kann.

Philipp Mayring beschreibt drei Grundformen des Interpretierens von Datenmaterial. Diese können je nach Fragestellung abwechselnd oder auch einzeln verwendet werden. Zum einen soll die Technik der Zusammenfassung das Material reduzieren, so dass die zentralen Inhalte erhalten bleiben. Mit Hilfe der Strukturierung wird das Material aufgrund bestimmter Kriterien eingeschätzt oder gewisse Aspekte herausgefiltert. Die Explikation deutet oder erklärt die erhobenen Daten durch das Herantragen von zusätzlichem Material (vgl. Mayring 2010: 65).

Das durch die Experteninterviews erhobene Datenmaterial wurde durch eine Zusammenfassung und induktive Kategorienbildung analysiert (vgl. ebd.: 69). Dabei wurden nach der Bestimmung der Analyseeinheiten eben diese paraphrasiert. Durch die Paraphrasierung werden ausschmückende Textbestandteile weggelassen. Im nächsten Schritt wurden die einzelnen Einheiten auf ein gemeinsames Abstraktionsniveau gebracht, das der Fragestellung entspricht. Dabei werden einzelne Gegenstände und Satzaussagen generalisiert, immer mit Blick darauf, dass sie in der neuen Formulierung implizit stehen bleiben. Darauf folgten zwei Reduktionsschritte. Im ersten wurden bedeutungsgleiche Aussagen oder solche, die nicht wesentlich inhaltstragend sind, gestrichen. In der zweiten Reduktion wurden ähnliche

Paraphrasen zusammengefasst. Die so neu entstandenen Aussagen konnten als Kategoriensystem zusammengestellt und anschliessend mit dem Ursprungsmaterial rücküberprüft werden.

Entstanden sind dabei vier Kategorien, die vier Felder bezeichnen, welche Herausforderungen für die Soziale Arbeit beinhalten.

In einem weiteren Schritt wurde zusätzliches Material zu den einzelnen Kategorien gesucht, das die Herausforderungen erklären und erläutern soll. Es ging dabei um eine weite Kontextanalyse nach Philipp Mayring. In jeder Kategorie bestanden Textstellen aus den Interviews, die eine weitere Erklärung forderten. So wurde überprüft, ob solche Erklärungen bereits an anderen Stellen im Interview zu finden sind. Ausserdem wurden sowohl aus dem theoretischen, wie aus dem eigenen allgemeinen Verstehenshintergrund geprüft, welches Material zur Explikation noch hinzugezogen werden muss. Dabei spielten, wie an den Stellen jeweils vermerkt, sowohl die angewandten Instrumente selbst wie dazu die dazu verfassten Wegleitungen eine Rolle. Das gefundene Material wurde zusammengefasst und nochmal überprüft, ob die Erklärung ausreichend erscheint (vgl. ebd.: 89).

5 Herausforderungen für die Soziale Arbeit

5.1 Bürokratisierung

5.1.1 Ablauf des Eintrittes

Aus den Interviews geht hervor, dass die Zeit, die die Sozialarbeiterin für einen Eintritt aufwendet, massiv zugenommen hat. Es gibt im neuen System im Zusammenhang mit der Sicherung der Finanzierung mehrere neue Verfahrensschritte. Im bisherigen System erfolgte die Anmeldung beim Kanton für Beziehende einer Invaliditätsrente mittels eines Formulars, das in der untersuchten Organisation von Sachbearbeitenden ausgefüllt wurde. Neu wendet die Sozialarbeiterin für jeden Eintritt rund sechs Stunden auf, um die erforderlichen Abläufe einzuhalten. Dabei geht es um die Sicherstellung der Finanzierung – also die Anmeldung beim Kanton und die Bedarfserhebung, nach der festgelegt wird, welche Leistungen bezahlt werden.

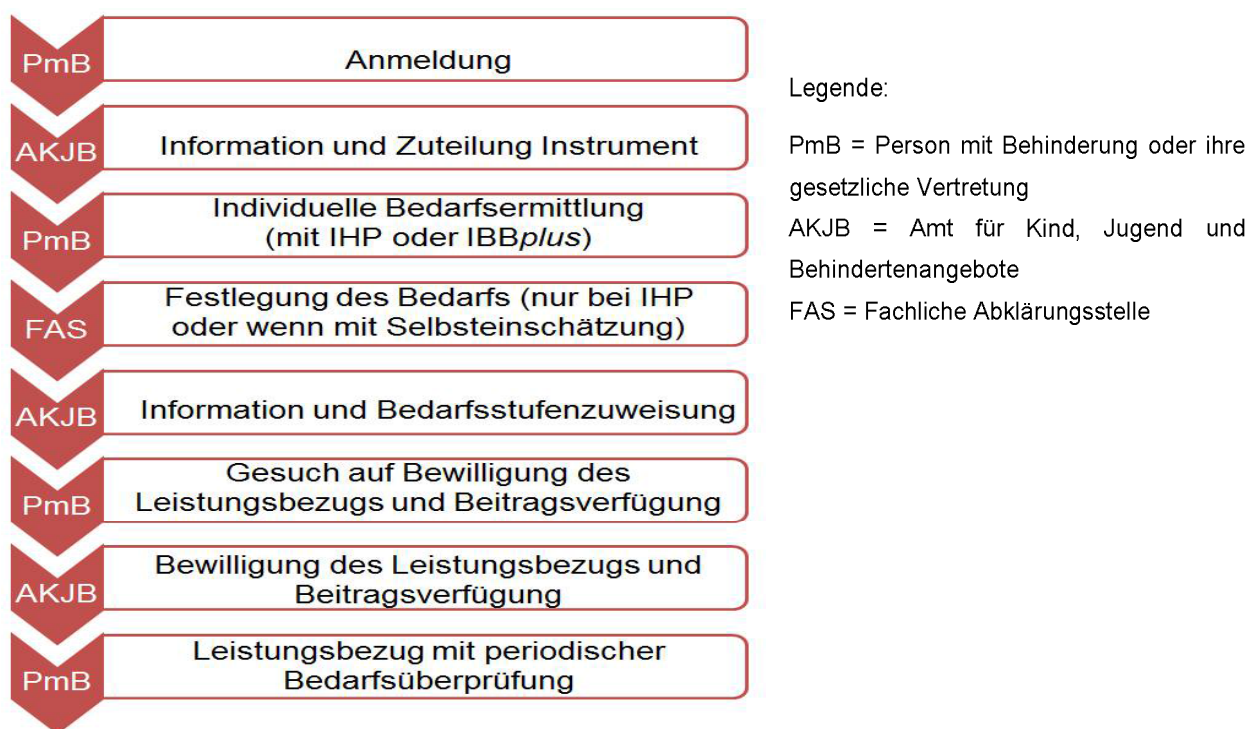


Abbildung 1: Ablauf individuelle Bedarfsermittlung im Kanton BL (Kanton Basel-Landschaft: 2017)

Als erster Schritt erfolgt, wie in Abbildung 1 zu sehen, die Anmeldung zur Bedarfsermittlung. Diese muss durch die Person erfolgen, die eine Leistung beziehen möchte. Neben dem

Ausfüllen eines Formulars, müssen verschiedene Dokumente wie IV-Rentenentscheide, Verfügungen über zusätzliche finanzielle Leistungen oder Ernennungsurkunden von Beiständen beigelegt werden. Die Sozialarbeiterin sieht dort für sich eine grosse koordinative Aufgabe. Oft ist nicht klar, wer die betroffene Person bei dieser Anmeldung unterstützt und wie weit die Anmeldung bereits durchgeführt ist. Das erfordert mehr Kommunikation mit anderen involvierten Fachpersonen als im bisherigen System.

Nach der Anmeldung erfolgt die Zulassung zur individuellen Bedarfsermittlung durch den Kanton. Die betroffene Person erhält die Informationen zu Instrument und Verfahren, nach welchem die Bedarfsermittlung erfolgt und wird aufgefordert, die entsprechenden Formulare auszufüllen. Im ambulanten Wohnbereich erfolgt die Einstufung nach dem Individuellen Hilfeplan (IHP). Dabei handelt es sich um einen 13-seitigen Fragebogen, der sowohl die Selbsteinschätzung der betroffenen Person wie auch die Sicht einer Fachperson erfragt. Zudem sollen Ziele formuliert werden und Massnahmen, wie diese Ziele erreicht werden sollen. Auf der Basis dieser Ziele werden Leistungen geplant, welche schlussendlich die Einstufung und damit das Geld für den Leistungsbezug bestimmen.

In der untersuchten Organisation füllt bei einem klar angestrebten Eintritt die Sozialarbeiterin der Organisation dieses Formular aus. Sie führt dabei ein etwa einstündiges Gespräch mit den Klientinnen und Klienten, wo sie die Fragen soweit durchgeht, wie die Zeit reicht. Wichtig ist, dass dabei die Eigenperspektive der betroffenen Person abgeschlossen formuliert ist. Die weitere Bearbeitung wie beispielsweise die Formulierung der Ziele und Massnahmen sowie der fachlichen Sicht erfolgt ohne direkten Kontakt mit den jeweiligen Klienten. Diese werden, sobald die Formulare abschliessend ausgefüllt und formuliert sind, wieder zu einem Termin eingeladen, bei dem das Formular gemeinsam durchgegangen wird. Das Formular muss von der Klientin bzw. dem Klienten unterzeichnet werden.

Die Formulierung des IHP übernimmt in der untersuchten Organisation also die Sozialarbeiterin. Dies habe den Grund, dass man die Ziele hinsichtlich des angedachten Settings formulieren könne. Würden andere, die keine Kenntnisse über das konkrete Angebot haben, das Formular ausfüllen, laufe man Gefahr, dass man nicht die nötige Einstufung habe und die Begleitung nicht leisten könne.

Der gesamte beschriebene Prozess läuft zusätzlich zu anderen Abklärungen, die sich um das konkrete Begleitsetting drehen und bereits im alten System durchgeführt wurden, wie beispielsweise die Besichtigung des möglichen Angebots oder der Austausch mit zukünftigen Begleitpersonen. Die Sozialarbeiterin sagt konkret, es gäbe nun „sehr viel administrative Arbeit, die man einfach machen muss. Wegen dem geht es dem Menschen jetzt nicht besser.“

5.1.2 Effizienz der Bürokratie

Die Sozialarbeiterin formuliert also das Fazit, dass der administrative Aufwand, den sie für einen Eintritt einer Person in die Organisation betreiben muss, stark angestiegen ist. Grundsätzlich muss eine Person mit einer Beeinträchtigung, die Leistungen der Behindertenhilfe beziehen möchte oder muss, mit der Verwaltung des Kantons in Verbindung treten. Diese klärt in einem festgelegten Verfahren ab, inwiefern diese Leistungen bezogen werden können. Diese grundlegende Tatsache bestand bereits im alten Finanzierungssystem, jedoch hat sich das Verfahren der Verwaltung wie oben beschrieben verändert. Die Verwaltung entscheidet also beispielsweise, ob jemand so wohnen kann, wie er es möchte. Unabhängig davon, wie sie entscheidet oder welche Verfahren sie anwendet, übt sie dadurch Macht aus. Dies findet in allen Bereichen der Verwaltung statt und betrifft entsprechend nicht nur Menschen mit Beeinträchtigungen. Wenn wir diese Form von Macht und auch die Veränderung beim Systemwechsel beobachten möchten, bietet sich der Begriff der Bürokratie an.

Im Wörterbuch der Soziologie wird Bürokratie als „Personengruppe, in einem hierarchischen System politischer und sozialer Über- und Unterordnung, bzw. die von dieser Gruppe oder Schicht ausgeübte Herrschaft bzw. die solcher Herrschaft zugrundeliegenden Herrschaftsmittel (Verwaltung) und Legitimitätsvorstellungen“ beschrieben (Hillmann 2007: 118). Im folgenden Teil sollen dabei in erster Linie die Herrschaftsmittel, also die Tätigkeit der Verwaltung und ihre Vorgehensweisen untersucht und hinsichtlich der Auswirkungen auf den Eintritt einer Person in eine Organisation der Behindertenhilfe beleuchtet werden.

Max Weber analysiert bereits anfangs des 20. Jahrhunderts die Bürokratie als Organisationsform und betont dabei ihre Effizienz und Rationalität. Dies rührt unter anderem daher, dass klare Regeln herrschen, die allgemein und abstrakt formuliert sind. Sie müssen in dieser Eigenschaft nicht auf einen Einzelfall zutreffen. Die Bürokratie behandelt Einzelfälle in Form von Kategorien, nach denen sie klassifiziert und entsprechend behandelt werden (vgl. Merton 1995: 188).

Möchte also jemand neu in eine Leistung der Behindertenhilfe eintreten, so erfolgt eine bürokratische Prüfung, die über die Finanzierung und damit auch über die Möglichkeit eines tatsächlichen, praktischen Eintrittes entscheidet. Wie bereits beschrieben erfolgen zwei Schritte: Die Anmeldung und die individuelle Bedarfsermittlung. Die Anmeldung, die den bürokratischen Prozess auslöst, fragt nach Informationen, die für die Zuteilung des Instrumentes und damit für den Entscheid des weiteren bürokratischen Vorgehens wichtig sind. Zieht man diese Anmeldung als Beispiel heran, wie eine solche bürokratische Kategorisierung abläuft und welchen Zweck sie erfüllen kann, so zeigt sich folgendes Bild: Am Anfang werden Fragen zur

Person gestellt. Ein Teil davon sind bereits verwaltungstechnische Kategorien, wie beispielsweise der zivilrechtliche Wohnsitz. Dieser hat bereits Auswirkungen darauf, ob jemand Zugang zu Leistungen der Behindertenhilfe erhält. Ist der zivilrechtliche Wohnsitz in einem anderen Kanton oder im Ausland, ist der Kanton Basel-Landschaft nicht zuständig und die Anmeldung würde nicht weiter verfolgt werden. Die betroffene Person braucht aber nicht einen tatsächlichen Bezug zur genannten Gemeinde. Sie kann sich anderswo zu Hause fühlen oder ihr Leben an mehreren Orten gestalten, dies hat keinen Einfluss auf diese verwaltungstechnische Kategorie. Ebenso wird beispielsweise nach der IV-Rente gefragt. Bei Menschen, die eine IV-Rente beziehen, wurde in einem ebenfalls bürokratischen Prozess festgestellt, dass sie eine Behinderung haben. Trotzdem sagt die Tatsache, dass jemand eine IV-Rente bezieht, nichts über ihr tatsächliches Leben aus. Entsprechend verläuft die Kategorisierung und Klassifizierung in der Logik der Bürokratie. Es gibt klare Regeln, welche Voraussetzungen für den Zugang zu Angeboten der Behindertenhilfe erfüllt sein müssen. Die Abfrage von möglichen Voraussetzungen ist in dieser Hinsicht auch effizient. Müsste bei einer Anmeldung von Neuem geklärt werden, ob eine Behinderung besteht oder nicht, würde der Prozess viel mehr Zeit in Anspruch nehmen. Bestünden zusätzlich keine Regeln, nach denen eine Zulassung geprüft werden sollte, hinge vieles von einer entscheidenden Einzelperson ab. Diese könnte willkürlich entscheiden – oder auch gar nicht. Die Bürokratie ermöglicht also eine Effizienz, indem sie Einzelfälle kategorisiert und diese Kategorien bei verschiedenen Prozessen und innerhalb bestimmter Regeln immer wieder abfragen kann.

Der Anthropologe David Graeber weist aber darauf hin, dass Bürokratie zwar aus dieser Vogelperspektive durchaus effizient erscheine. Der Person aber, die diese Formulare ausfüllen müsse, scheine es aber nicht so (vgl. Graeber 2016: 52). Dies drückt sich auch aus, wenn die Sozialarbeiterin erklärt, ein Klient habe die Angabe gemacht, dass er die Sozialarbeiterin zum Ausfüllen habe beiziehen müssen, weil der Bogen zu kompliziert sei. Der Kanton denkt in seiner Vorgehensweise an, dass alle Schritte, die weder das zuständige Amt noch die eigens installierte Fachstelle übernehmen, durch die Person mit Behinderung respektive deren gesetzliche Vertretung durchgeführt wird (vgl. Abb. 1). Zusätzlich hat eine Beratungsstelle das Mandat vom Kanton erhalten, betroffene Personen bei Fragen, Schwierigkeiten und Anforderungen im Rahmen der individuellen Bedarfsermittlung zu unterstützen. Gleichzeitig zeigt die empirische Untersuchung dieser Arbeit, dass weit mehr Personen in den Prozess involviert sind.

Dies können verschiedene Personen aus dem aktuellen Helfersystem der betroffenen Person sein – Angehörige, Ärztinnen, Beistände oder Sozialarbeitende. Im untersuchten Fall spricht eine Sozialarbeiterin einer leistungserbringenden Organisation, die stark in den Prozess

eingebunden ist. Dies ist in zweierlei Hinsichten spannend. Zum einen fungiert eine Sozialarbeiterin einer Organisation in einer tragenden Rolle beim Ausfüllen des IHP. Damit nimmt sie eine vermittelnde Rolle ein und versucht den Einzelfall so in ein Formular zu übersetzen, dass beim nachfolgenden Verwaltungsprozess möglichst die Leistungen bewilligt werden, die den Bedürfnissen der Kunden entsprechen. Im bisherigen System hat jede Organisation im Rahmen von Leistungsvereinbarungen mit dem Kanton in Verhandlung darüber treten können, was ihr Angebot kosten wird. Durch ihre bisherige Budgetierung und ihre Ausgaben konnten sie so auch steuern, wie hoch ihre Einnahmen sein können, was an diesem Vorgehen auch kritisiert wurde (vgl. Hütten: 7). Begleiten nun Vertreter von leistungserbringenden Organisationen die Ermittlung des individuellen Bedarfes eng, so nehmen sie wiederum Einfluss darauf, wie sie finanziert werden. Zum anderen aber eröffnet sich die Frage, welche Auswirkungen die bürokratische Dimension der Finanzierungsumstellung auf den Zugang zu Leistungen der Behindertenhilfe hat und welche Rolle der Sozialen Arbeit dabei zufällt.

David Graeber diagnostiziert eine zunehmende Bürokratisierung des Alltages. Jeder Aspekt des Lebens sieht er durch bürokratische Regeln bestimmt und beeinflusst (Graeber 2016: 10) Er macht dies unter anderem am vielen Papierkram fest, den jeder zu erledigen hat. Dieser Papierkram erscheint oft privat, ist aber durch Gesetze oder andere Reglementarien stark staatlich reguliert (vgl. ebd.: 21). In diesem Zusammenhang kann man auch die beschriebenen bürokratischen Vorgänge verstehen. Der Staat hat im Bereich der Behindertenhilfe einen offensichtlichen Einfluss. Dennoch dreht sich der bürokratische Prozess um sehr private Dinge. Eine Person, die sich zum ersten Mal Unterstützung in Form von Leistungen der Behindertenhilfe sucht, muss über ihre persönliche Lebenssituation und Beeinträchtigung Auskunft geben. Gleichzeitig ist ihr Fokus möglicherweise nicht auf den gesetzlichen Abläufen und Zusammenhängen, sondern auf der Suche nach einem geeigneten Angebot. Dieses wird in der Regel von privaten Organisationen angeboten. Diese haben wiederum Vereinbarungen mit dem Kanton, jedoch ist dieses Wissen für das Interesse und die Anmeldung nicht zentral. Im Interview wird dies deutlich, wenn die Sozialarbeiterin davon erzählt, wie Leute ihre Frustration oder Wut über den langandauernden Prozess direkt ihr gegenüber äussern. Sie hätten eben keine Vorstellung, wer der Kanton oder wer die Fachstelle sei, in der leistungserbringenden Organisation aber haben sie Menschen gegenüber, bei denen sie ihren Unmut äusserten.

5.1.3 Bürokratische Rolle der Sozialen Arbeit

Die bürokratische Praxis möchte gerechte und unpersönliche Mechanismen schaffen (Graeber 2016: 30). Unpersönlich meint dabei, dass nicht persönliche Kontakte zu bestimmten Personen oder besonderes Wissen dazu führen sollen, dass jemand bestimmte Unterstützung des Staates erhält, sondern dass bestimmte, benannte bürokratische Kategorien erfüllt sein müssen. Dies scheint effizienter und auch gerechter zu sein, als auf Dinge angewiesen zu sein, über die nicht jede Person verfügt. Die Unpersönlichkeit hat so ihren Reiz. Die Vorgänge sind berechenbar, weil sie innerhalb der bestimmten Parameter alle gleich behandeln (vgl. ebd. 183).

In Anbetracht dessen, wie unterschiedlich Menschen sind, stellt sich aber die Frage, ob eine Gleichbehandlung den Wunsch nach Gerechtigkeit überhaupt erfüllen kann. Besonders im Bereich des Bildungswesens wurde mehrfach untersucht, wie Personen mit gewisser Herkunft bevor- oder benachteiligt sind (vgl. bspw. Bourdieu/Passeron 2007). Ein System, das auf den ersten Blick alle gleich behandelt, kann gerade dadurch verschleiern, welche hintergründigen Bevor- und Benachteiligungen entstehen.

Der Eintrittsprozess in eine Organisation der Behindertenhilfe besteht wie bereits beschrieben aus einer Reihe von verschiedenen bürokratischen Abläufen. Weil dadurch der Zugang zu verschiedenen Angeboten der Sozialen Arbeit erst ermöglicht wird, ist es für sie wichtig, dass durch die Struktur keine Benachteiligungen entstehen. Das würde sonst bedeuten, dass Personen aufgrund der Anforderungen des Kantons keinen Zugang zu den Angeboten erhalten. Dies obwohl es möglicherweise genau diese Angebote sein könnten, die eine gelingende Alltagsbewältigung auch hinsichtlich derartiger Abläufe als Ziel hätten. Wird wie in den Interviews erwähnt von Klienten Frustration über das Vorgehen oder die Komplexität der Fragebögen geäußert, so wird klar, dass es für einige betroffene Personen ein sehr anspruchsvoller Prozess ist. Die Soziale Arbeit müsste diese Problematik in ihr Blickfeld aufnehmen. Dies geschieht in der untersuchten Organisation auch dadurch, dass der IHP-Bogen durch Sozialarbeitende ausgefüllt wird. Diese erarbeiten sich durch mehrfache Wiederholung nötiges Erfahrungswissen. Sie erhoffen sich Routine im Ausfüllen der Bögen und dem Formulieren von Zielen und Massnahmen sowie Wissen über die Praxis des Kantons aussieht. Dieses Wissen können sie einsetzen, um die von den Personen mit Behinderungen gewünschten Angebote auch finanziert zu erhalten.

Die angesprochene Effizienz der Bürokratie entspringt der Unpersönlichkeit. Menschliche Beziehungen sind oft komplex. Sie werden dadurch aufrecht erhalten, dass die Beteiligten sich

darum bemühen, die Welt auch aus der Sicht des Gegenübers zu verstehen. Das ist eine aufwendige Interpretationsarbeit (Graeber 2016: 84). Diese Interpretationsarbeit kann ausgelassen werden, wenn man Gewalt anwendet. Um ein Gegenüber dazu zu bringen, etwas zu tun, braucht es entweder eine persönliche Beziehung oder die Anwendung oder Androhung von Gewalt. Graeber versteht so, dass die Unpersönlichkeit, die sich die Bürokratie zunutze macht, um soziale Situationen zu handhaben, immer eine Form von Gewaltandrohung enthält (vgl. ebd. 72). Diese Gewaltandrohung ist nicht im Moment offensichtlich – es steht niemand mit einem Gummiknüppel daneben, wenn man ein Formular ausfüllt. Gleichzeitig bedeutet aber die Weigerung, dies zu tun, dass man den Anspruch auf Dinge verliert, auf die man mit dem Ausfüllen des Formulars einen Anspruch hätte. Und laut Graeber bedeutet dies, dass in der letzten Konsequenz die bürokratische Seite immer jemanden rufen könnte, der ihre Begehren mit Einsatz von körperlicher Gewalt durchsetzen kann. Es werden also Regeln formuliert, an die sich betroffene Personen zwangsweise halten müssen. Unter dieser systemischen Ungleichheit, die mit einer Gewaltandrohung aufrecht erhalten wird, versteht Graeber strukturelle Gewalt (vgl. ebd.: 85). Die Soziale Arbeit, die sich mit Kommunikationsprozessen beschäftigt und gerade in einer lebensweltorientierten Herangehensweise um die Interpretationsarbeit bemüht, ist deshalb besonders herausgefordert, wenn sie mit bürokratischen Vorgängen zu tun hat.

„Man muss sehen, der grösste Teil der Menschen, die zu uns kommen, hat eine IV. Die sind schon durch einen langen Prozess gegangen: von IV-Entscheidung, von Abhängigkeit, angewiesen auf Ergänzungsleistung, angewiesen auf Unterstützung, begrenzte Mittel für Wohnungsmiete, für Lebenskosten. Da ist teilweise sehr viel Verletzung da, sehr viel Wut und Unverständnis. Es ist auch teilweise ein Misstrauen da gegenüber den Behörden. Aber es ist auch ganz einfach (...) eine tiefe Frustrationstoleranz, wenn es um Fragen von Geld und Administration und Behörden geht, da.“

Dieses Zitat aus dem Interview mit der Leitungsperson der Organisation zeigt auf, dass die Frustration, die von den betroffenen Personen geäussert wird, im Zusammenhang mit früheren Erfahrungen steht. Schaut man die bürokratischen Prozesse unter dem Aspekt der strukturellen Gewalt an, so zeigt sich, wie die angesprochene tiefe Frustrationstoleranz zustande gekommen sein könnte. Die angesprochene Invalidenrente wird in der Schweiz denjenigen versicherten Personen zugesprochen, die aufgrund einer Invalidität in ihrer Erwerbstätigkeit eingeschränkt sind. Der Antrag und die Verfügung einer Rente erfordern einen langen, bürokratischen Abklärungsprozess. Für die betroffenen Personen geht es dabei meist um existentielle Fragen, nämlich darum, woher das Geld für ihren Lebensunterhalt kommt. Um ihre persönlichsten

Angelegenheiten wie beispielsweise Essen und Wohnen regeln zu können, waren sie also zu diesen bürokratischen Abläufen gezwungen. Diese versuchen aber nicht, die Person in ihrer Individualität zu erfassen oder zu verstehen, sondern sie entsprechend ihrer Vorgaben zu klassifizieren, so dass ein Entscheid zur Verfügung einer Rente getroffen werden kann. Die betroffenen Personen sind gezwungen, sich nach den Regeln zu verhalten, um das Geld zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes zu erhalten.

Der IHP-Bogen versucht zwar, die individuelle Situation abzubilden, um darauf eine individuelle Begleitlösung zu ermöglichen. Dennoch steht er zwischen der Person mit Behinderung und einem Leistungsbezug. Damit stehen mögliche Widerstände, die aufgrund des bürokratisierten Vorgehens des neuen Finanzierungssystems bei einem Eintritt in eine Organisation deutlich werden, nicht nur im Zusammenhang mit früheren Erfahrungen. Die Personen müssen sich genauso den bürokratischen Regeln dieses Vorgehens unterwerfen. Für die Soziale Arbeit bedeutet dies, dass sie beim Eintritt eine zusätzliche Rolle einnimmt, indem sie versucht, Widerstände gegen das Vorgehen soweit zu thematisieren, dass das Ausfüllen der Formulare möglich ist.

Der Spagat zwischen der Unterstützung beim Abbau von Widerständen und dem gleichzeitigen Einfordern eines Einstiegs in den bürokratischen Prozess, scheint aber gross. Wenn sich die Soziale Arbeit um die Interpretationsarbeit bemüht, die der Effizienz der Bürokratie zum Opfer gefallen ist, kann sie den Widerständen begegnen. So ermöglicht sie den betroffenen Personen auch, ihre Sicht und ihre Wünsche auszudrücken. Dies ist so im Instrument des IHP auch vorgesehen. Konzentriert sich die Soziale Arbeit aber darauf, Biografien, Wünsche und Beeinträchtigungen möglichst einfach in ein Formular einzutragen, so dass ihre künftigen Leistungen finanziert werden, läuft sie Gefahr, selbst nur bürokratisch zu verwalten. Dabei mögen selbst die wohlwollendsten Bürokraten die stark schematisierten, verengten und voreingenommenen Sichtweisen der Mächtigen übernehmen (Graeber 2016: 100).

5.2 Nicht-Standardisierbarkeit von Interventionen

5.2.1 Massnahmen und Leistungen im IHP

Der IHP fragt nach der Formulierung von Zielen nach konkreten Massnahmen, die die Person mit Behinderung dabei unterstützen sollen, diese Ziele zu erreichen. Diese Massnahmen werden in Leistungen übersetzt, die schliesslich vom Kanton bewilligt werden können (vgl. AKJB 2017: 9). Diese Leistungen werden einerseits nach einer zeitlichen Lage eingeordnet, also ob die Leistung tagsüber oder nachts erbracht wird. Andererseits spielt die Form der Leistung eine Rolle. Es wird zwischen Fachleistung, Assistenz und Bereitschaft unterschieden.

Die Fachleistungen müssen durch Personen mit anerkannten Ausbildungen erbracht werden. Das sind in erster Linie Leistungen, die anleitend, beratend oder informierend sind (ebd.). Leistungen, die unter Assistenz verstanden werden, können auch von Personen erbracht werden, die über keine Ausbildung verfügen. Das betrifft Leistungen, die stellvertretend ausgeführt werden oder nur eine Begleitung erfordern. Schliesslich gibt es noch Bereitschaftsleistungen, die keine direkte Anwesenheit einer Person, aber deren kurzfristige Verfügbarkeit fordern. Nach der Form der Leistung muss auch deren Umfang benannt werden, also wie viele Stunden pro Woche die Leistung fürs Erreichen des Zieles erbracht werden muss. Diese Angaben führen zu einer Einstufung, die festlegt, in welcher Höhe Leistungen finanziert und erbracht werden können.

Die Auswertung der Interviews hat ergeben, dass es für leistungserbringende Organisationen der Behindertenhilfe aus eigener Sicht gerade in diesem Bereich wichtig ist, an der Formulierung beteiligt zu sein. Grundsätzlich ist es den Personen mit Behinderung freigestellt, ob sie die Übersetzung der Massnahmen in Leistungen ebenfalls ausfüllen möchten, oder ob dies die FAS übernehmen soll. Aus Sicht der Organisation ist aber wichtig, dass diese Leistungsformulierung mit Blick auf das tatsächliche Angebot geschieht. Ohne Kontextbezug besteht sonst die Gefahr, dass die Organisationen das gewünschte Angebot zum bestimmten Tarif nicht anbieten könnten. In diesem Fall müsste man eine Neueinstufung vornehmen, also den Prozess von vorne beginnen, oder die Person mit Behinderung müsste ein anderes Angebot suchen.

5.2.2 Strukturelles Technologiedefizit

Als strukturelles Technologiedefizit wird in der Sozialen Arbeit die Tatsache beschrieben, dass die Arbeit mit ihren Klienten nicht technologisierbar ist. Der Soziologe Niklas Luhmann und der Erziehungswissenschaftler Karl Eberhard Schorr haben diesen Begriff mit dem gemeinsam veröffentlichten Aufsatz „Das Technologiedefizit der Erziehung und die Pädagogik“ (1982) geprägt. Als Technologie verstehen sie darin „einen Zusammenhang von Verfahren, die dazu benutzt werden, um Materialien mit vorhersehbaren Wirkungen und erkennbaren Fehlerquellen von einem Zustand in einen anderen umzuformen“ (1982: 14). Eine Technologie der Sozialen Arbeit würde demnach bedeuten, dass man vorgefertigte Verfahren hat, deren Anwendung einen zum sicheren Ziel bringen. Möchte also beispielsweise ein Klient von der Wohnbegleitung bei der Strukturierung seines Haushaltes unterstützt werden, so müssten die entsprechenden Sozialarbeitenden mit einem Verfahren aufwarten, das diese Strukturierung quasi garantiert. Diese Garantien für die Verfahren von Sozialer Arbeit gibt es aber nicht.

Luhmann hat in seiner Systemtheorie auch eine Möglichkeit geschaffen, zu erklären, weshalb es diese Garantien nicht gibt. Er versteht Systeme als operational geschlossen, das heisst, sie sind auf sich selbst bezogen und versuchen sich mit ihren Handlungen selbst zu erhalten. Darin enthalten ist auch die Annahme, dass jedes System seine eigenen Theorien entwickelt. Das heisst, jedes System deutet und verarbeitet seine Beobachtungen in einer eigenen Art (vgl. Galuske 2011: 60). Menschen können als personale Systeme verstanden werden. Das bedeutet in der Konsequenz, dass auch jeder Mensch seine Beobachtungen auf eigene Weise verarbeitet. Man kann also nicht beobachten oder feststellen, wie ein Mensch Umwelteinflüsse verarbeitet oder wie seine Handlungen bestimmt oder ausgelöst werden. Man kann auf einen Menschen nicht so einwirken, dass man mit Bestimmtheit sagen kann, wie er reagieren wird. Für die Soziale Arbeit hat dies zur Folge, dass sie keine Technologien zur Verfügung hat, die sie dafür einsetzen kann, dass Klienten in einer bestimmten Weise agieren. Weil Menschen auf verschiedene Dinge unterschiedlich reagieren, kann ein bestimmtes Ergebnis also nicht mit einer bestimmten Handlung erzielt werden.

Der IHP verlangt nach der Formulierung von Massnahmen, die in Leistungen umgerechnet werden, die schliesslich eine entsprechende Stufe und damit eine bestimmte finanzielle Vergütung ergeben. Die Logik, wie Ziele in Massnahmen und Massnahmen in Leistungen und schliesslich in Geld übersetzt werden, lässt ein gewisses technologisches Verständnis von Sozialer Arbeit vermuten. Es scheint, als bräuchten Ziele einfach entsprechende Massnahmen, damit sie erreicht werden können. Die Zielüberprüfung, die bei jedem Folge-IHP durchgeführt werden soll, gibt allerdings einen Hinweis darauf, dass dies nicht eigentlich in der Idee des IHP angelegt ist. Die Zielüberprüfung soll nämlich in keiner Weise Einfluss darauf haben, ob weitere Leistungen bewilligt werden, sie soll lediglich die erneute Zielsetzung unterstützen (vgl. AKJB 2017: 7). Ziele, die nicht erreicht wurden, können erneut gesetzt werden.

5.2.3 Fachlichkeit der Sozialen Arbeit

Die Soziale Arbeit kann ihr Vorgehen nicht standardisieren. Dies bedeutet aber nicht, dass sie deswegen planlos vorgehen und ins Blaue hinaus ausprobieren soll, ob zufällig eine Intervention funktioniert. Vielmehr ist sie gerade aufgrund des strukturellen Technologiedefizits gezwungen, ein methodisches Vorgehen zu wählen. Strukturiertes methodisches Vorgehen kann die aufgrund des Technologiedefizites bestehende Ungewissheit reduzieren (vgl. Hochuli Freund/Stotz 2013: 132).

Häufig arbeitet die Soziale Arbeit mit Prozessmodellen, die den Arbeitsprozess mit einem Klienten oder einer Klientin idealtypisch strukturieren. Ein Beispiel dafür ist das Modell der Kooperativen Prozessgestaltung von Ursula Hochuli Freund und Walter Stotz (2013). Es handelt sich dabei um ein zirkuläres Modell, das sieben Prozessschritte umfasst. Diese sieben Schritte ordnen die Autoren zwei Phasen zu, die analytische Phase (mit den Schritten der Situationserfassung, Analyse, Diagnose, Evaluation) und die Handlungsphase (Ziele, Interventionsplanung und –durchführung) (vgl. ebd.: 135). Sie betonen dabei stets die Bedeutung der analytischen Phase, die als Basis für das anschliessende zielgerichtete Handeln dienen soll (ebd.: 136).

Der IHP erinnert in seiner Form stark an ein derartiges Prozessgestaltungsmodell. Zuerst wird die Situation erfasst, indem die Person nach ihren Wünschen und Vorstellungen, ihrer aktuellen Situation, aber auch nach Einschränkungen und gelingenden Bereichen gefragt wird. Auf dieser Basis soll sie – gemeinsam mit Vertrauenspersonen – Ziele formulieren, die dann mit Hilfe von bestimmten Massnahmen erreicht werden sollen. Überprüft wird dies im Folge-IHP. Der Unterschied ist aber, dass der IHP ein Mittel der Verwaltung ist, um den individuellen Bedarf zu ermitteln. Er hat nicht den Anspruch, einen sozialarbeiterischen Prozess zu gestalten. Er könnte dem aufgrund seiner Standardisierung auch gar nicht gerecht werden.

Trotzdem erscheint die Form gewisse Irritation zu erzeugen. Die Interviews haben ergeben, dass sich auch die zuständigen Fachpersonen in der späteren Begleitung durch die formulierten Ziele unter Druck setzen lassen. Es besteht ein gewisser Druck diese mit Hilfe der geplanten Massnahmen zu erreichen. Die untersuchte Organisation versucht, dies abzuschwächen und möchte die Ziele mehr als Orientierungshilfe sehen. Der Erst-IHP wird dort nicht durch eine spätere Begleitperson durchgeführt. Diese erhält den Bogen zwar im Rahmen der Vorbereitung auf einen Eintritt, ist danach aber frei darin, wie sie die Zusammenarbeit mit dem Klienten oder der Klientin gestaltet. Massgeblich bleibt aber, dass sie nicht mehr Ressourcen – also in erster Linie nicht mehr Zeit – aufwenden kann, als vom Kanton gesprochen wurde.

Mechthild Seithe kritisiert eine derartige Hilfeplanung dort, wo sie lediglich als technischer Vorgang interpretiert wird (2010: 110). Hilfeplanung dürfe nicht nur der Planbarkeit, Strukturiertheit und Steuerung dienen, sondern müsse Platz lassen für kreative Beziehungsgestaltung und gemeinsames Handeln. Der hohe Anspruch an diese Beziehungsgestaltung wurde auch aus Leitungssicht in den Interviews formuliert:

„Wir wollen niederschwellig bleiben. Wir wollen den Menschen, die zum Teil zu uns wollen oder eben zum Teil auch müssen, durch ihre Lebenssituationen, dass die nicht noch über drei Hürden müssen,

Subjektorientierte Finanzierung der Behindertenhilfe

bis sie irgendwo da sind. Sondern, dass sie sich verstanden fühlen, dass man eine Sprache findet, dass man versucht, Übersetzungsarbeit zu leisten. Dass sie weiter kommen, dass es Ruhe gibt in ihre Situation, dass sie Perspektiven sehen, dass der Unterstützungsbedarf finanziert ist. Und das ist für mich die eine Seite. Und die ist sehr wichtig.

Und die andere Seite ist die. Wir sehen, dass es eben nicht einfach ist, den Bedarf, den Anspruch an Hilfe zu formulieren. Den auch zu sehen. Zu dem auch zu stehen. Und auch da versuchen wir, möglichst taktvoll, möglichst respektvoll, mit den Menschen an ihren Themen zu arbeiten, man muss sich einfach überlegen: Wir haben Menschen, die kommen, im Rahmen ihrer Krankheit haben die teilweise eine andere Sicht von ihrer Realität. (...) Mit der richtigen Sprache, mit Gefühl für die Menschen muss man da rangehen und ihnen vielleicht auch aufzeigen, dass es Sinn machen kann, wenn sie sich da und dort helfen lassen würden. Dass es auch okay ist, dass sie Hilfe brauchen und Hilfe annehmen. Und das ist nicht ohne.“

Hier wird angesprochen, dass auch während der Bedarfserhebung oder zum Zweck der Bedarfserhebung Vieles an Kommunikation und Beziehungsgestaltung nötig ist. Auch die zuständige Sozialarbeiterin spricht an, dass der Bezug von Leistungen der Behindertenhilfe für viele Personen mit dem Eingeständnis zu tun hat, es alleine nicht schaffen zu können. Sie zeigen daher nicht einfach Freude darüber, dass sie nun Hilfe erhalten. Der Prozess zur individuellen Bedarfserhebung fordert immer auch eine Auseinandersetzung mit diesen Themen. Eine Unterstützung beim Ausfüllen von Formularen kann deshalb nicht einfach Fragen vorlesen und Antworten einfüllen, sondern muss auch mit Widerständen und Vorstellungen arbeiten, die Personen mit sich bringen.

Da diese Arbeit aus Sicht der Organisation sehr wichtig ist – sowohl für die Zusammenarbeit mit den Klienten und Klientinnen, wie auch für die Planung und Finanzierung der Leistungen – hat sie in den abklärenden Bereichen zusätzliche Stellen geschaffen. Die Bereitschaft, Zeit in das Aufnahmeverfahren zu investieren, wird hier auch mit Niederschwelligkeit verbunden, also damit, den Zugang zum Angebot möglichst vielen Personen offen zu lassen. Diese Arbeit geschieht bevor eine Finanzierung geklärt ist und wird auch für den Kanton nicht ersichtlich. Weil die Unterstützung bei der Bedarfsermittlung durch die Organisationen im System nicht vorgesehen ist, wird diese Arbeit so nicht bezahlt werden.

Die Soziale Arbeit ist folglich herausgefordert, die Eintrittshürden zu den Angeboten so tief zu halten, dass es den Adressaten auch möglich ist, den Zugang dazu zu finden. Dies bedeutet eine sorgfältige Begleitung und Unterstützung bei der Bedarfserhebung und auch bei den Themen, die als Begleiterscheinungen auftreten. Für Organisationen bedeutet dies, dass sie Mittel finden müssen, um diese Leistungen organisieren und finanzieren zu können.

In der Alltagsbegleitung scheint es wichtig, dass der bereits formulierte Hilfeplan nicht technisch abgearbeitet wird und blind über die bewilligte Zeit die festgehaltenen Massnahmen

durchgeführt werden. Die Soziale Arbeit muss in der Lage sein, weiterhin einen fachlichen Zugang zu ihren Fällen zu haben und ihre Arbeit reflektieren zu können. Massnahmen, die nicht wirksam sind, sollen angepasst werden, genauso können sich aber auch für die betroffenen Menschen Ziele verändern. Die Offenheit für solche Prozesse muss trotz festgehaltener Richtlinien da sein. Dies bedeutet insbesondere auch, dass Zeit für Analysen und Methodenwahl bleibt.

Dies führt dazu, dass die Formulierung von Massnahmen und deren Übersetzung in Begleitstunden an Komplexität gewinnt. Schliesslich ist dort die Aufgabe, Raum für Fachlichkeit, Beziehungsaufbau und Partizipationsmöglichkeiten zu schaffen und damit auch Raum für Veränderung. Einiges davon kann in Zielformulierungen oder Massnahmen untergebracht werden, anderes scheint nur schwer in der Form des IHP Platz zu finden.

5.3 Messbarkeit von Sozialer Arbeit

5.3.1 Der IHP als Messinstrument

Der IHP beginnt mit offenen Fragen zu Wünschen, Vorstellungen und aktueller Lebenssituation. Diese sollen die Grundlage bilden um die individuell benötigten Leistungen zu ermitteln (AKJB 2017: 3). Auf Basis dieser Leitziele werden dann Handlungsziele formuliert. Diese müssen nach SMART-Kriterien formuliert sein, die in der Wegleitung zur individuellen Bedarfsermittlung wie folgt definiert werden: S steht für spezifisch, also müssen die Ziele konkret und eindeutig sein. M steht für messbar. Nach dem Zeitraum, der die FAS für den IHP festlegt, muss festgestellt werden können, ob die Ziele erreicht wurden oder nicht. A steht für attraktiv. Die Ziele müssen für die Personen mit Behinderung ansprechend sein. R steht für realistisch. Das bedeutet, dass Ziele erreicht werden können müssen. T steht für terminiert, also dass ein Zeitrahmen zur Erreichung der Ziele gesetzt werden muss. Die Formulierung von Zielen anhand dieser SMART-Kriterien wurde erstmals 1981 von George T. Doran in der Zeitschrift *Management Review* (1981: 35, 36) beschrieben. Seither wurde die Formel von vielen Autorinnen und Autoren verwendet, übersetzt und teilweise abgeändert (vgl. wirtrainieren.de 2013: 2)

Den so formulierten Zielen werden im IHP Massnahmen zugeordnet, mit deren Hilfe das Erreichen der Ziele ermöglicht werden soll. Diese Massnahmen werden schliesslich danach beurteilt, wann, von wem und wie oft sie ausgeführt werden müssen. Es werden also die für die Begleitung erforderlichen Leistungen geplant. Anhand der Erkenntnisse wird eine Leistungsstufe bewilligt, nach der die Bezahlung der Leistungen erfolgt. Der Bedarf an Leistungen muss folglich erhoben werden, damit der Kanton jeweils die Leistungen bezahlen

kann, die von der jeweiligen Person benötigt werden. Da es um Geld, also eine quantitative Grösse geht, muss die Bedarfserhebung einen Weg finden, wie die Leistungen der Sozialen Arbeit in diese quantitative Grösse übersetzt werden können. Die SMART-formulierten Ziele sind da die erste Übersetzungshilfe. Während die ersten, offen formulierten Ziele weder in sozialarbeiterische Massnahmen noch in Geld übersetzt werden können, bieten spezifische, messbare und terminierte Ziele eine Grundlage dafür.

Für Sozialarbeitende, die diese Ziele formulieren, entsteht genau da eine Problematik. Geld wird nur für Leistungen gesprochen, die sich auch in diesen Zielen und den dazugehörigen Massnahmen formulieren lassen. Die interviewte Sozialarbeiterin spricht in erster Linie an, dass es insbesondere schwierig in Zielen und Massnahmen zu formulieren sei, wenn jemand einfach eine Person brauche, die da ist und Sicherheit gibt. Dies betreffe insbesondere Personen mit eingeschränkten Ressourcen, die sich nicht mit spezifisch formulierten Bedürfnissen Unterstützung suchten.

5.3.2 Ökonomisierung der Sozialen Arbeit

Mechthild Seithe beobachtet, dass die Soziale Arbeit in dieser Hinsicht unter Druck gerät. Sie müsse, um Geld zu erhalten, ihre Arbeit als Produkt vorstellen, das transparent, nachvollziehbar, kontrollierbar und in Zeit und Geld transferierbar sei (Seithe 2010: 135). Dies führt sie auf eine Ökonomisierung der Sozialen Arbeit zurück, die immer mehr um sich greife. Den Auslöser dieser Ökonomisierung sieht sie in der globalisierten Marktwirtschaft und einem damit verbundenen „Turbokapitalismus“, dessen Logik in allen Bereichen der Gesellschaft, auch in der Sozialen Arbeit, Einzug hält (vgl. ebd.: 59). Effizienz, also das Erreichen von Zielen mit möglichst geringem Aufwand, versteht sie dabei als die allgemeine Grundorientierung der Ökonomie. In dieser Logik sind Kostendämpfung und Mitteleinsparung immer unmittelbare Ziele von Prozessen (ebd.: 97). Sie ordnet den Spardruck, der durch die Politik als Geldgeberin auf die Soziale Arbeit ausgeübt wird, daher der angesprochenen Ökonomisierung zu. Auch die untersuchte Organisation sieht sich einem Spardruck ausgesetzt, wie folgender Auszug aus dem Interview mit der Leitungsperson zeigt:

„Wir stellen fest, dass der Kanton Baselland durch eine sehr schwierige, angespannte Finanzsituation zum Sparen gezwungen ist. Und was ich sehr unglücklich finde, dass man das Instrument, wo es jetzt ein paar Jahre Erfahrung braucht damit, wo das Ziel ist, dass eine möglichst grosse Mitsprache stattfindet, dass das direkt verknüpft wird, mit den Sparaufträgen. Und das ist aus meiner Sicht sehr unheilvoll.“

Sie spricht damit einen problematischen Zusammenhang von Sparaufträgen des Kantons und den neuen Instrumenten an. Es wird aus der Aussage deutlich, dass mit den neuen

Instrumenten keine richtigen Erfahrungen gesammelt werden können, wenn gleichzeitig ein Spardruck herrscht. Wenn der IHP das Ziel hat, die Partizipation der Menschen mit Behinderungen bei der Auftragsklärung in der Behindertenhilfe zu fördern, so kann das Ziel nicht überprüft werden, wenn gleichzeitig die Gefahr besteht, dass Geld und damit auch bestimmte Leistungen gekürzt werden.

Im Rahmen des neuen Finanzierungssystems möchte der Kanton sogenannte Normkosten für die Leistungsanbieter der Behindertenhilfe festsetzen. Er möchte so steuern, dass dieselbe Leistung bei unterschiedlichen Anbietern auch dasselbe kostet. Aus den Interviews geht hervor, dass durch dieses Ziel die Organisationen bereits unter Spardruck geraten – wer seine Leistungen aktuell über den Normkosten anbietet, wird dringend angehalten diese zu senken. Gleichzeitig kritisiert die untersuchte Organisation, dass aktuell auch keine vergleichbaren Rechnungsaufstellungen bestehen. Da keine klaren Richtlinien bestehen, welche Kosten in welchen Bereichen eingeteilt werden müssten, könne man dies gar nicht vergleichen. Nach Mechthild Seithe bestehen aber in solchen Vergleichen weitere Gefahren für eine professionelle Soziale Arbeit. Der ökonomische Vergleich kann nur vergleichen, was quantitativ messbar ist. Die Soziale Arbeit, die in der direkten Arbeit mit ihren Klientinnen und Klienten keine technologischen Vorgehen anwenden kann, hat viele Bereiche, die nicht in Zahlen übersetzbar sind. Das führt dazu, dass der Inhalt der Arbeit auf diese Weise nicht vollständig verglichen werden kann (Seithe 2010: 136). Wenn nun eine Organisation mit einer Methode arbeitet, die weniger Zeit braucht, so kann sie eine Leistung günstiger anbieten. Gleichzeitig bedeutet dies nicht, dass eben diese Methode andernorts mit anderen Klientinnen oder Klienten in anderem Kontext gleich erfolgreich ist (vgl. ebd.: 112). Ist die Soziale Arbeit gezwungen, bestimmte Methoden und Verfahren deswegen einzusetzen, weil sie günstiger sind und diese aber nicht gleich wirksam sind, so wird der Effizienzgedanke über die Fachlichkeit gestellt.

Für die untersuchte Organisation stellt sich dieses Problem folgendermassen dar:

„Durch diese Subjektfinanzierung werden ganz viele Leistungen über eine Einstufung beim Menschen ausgerechnet. Dazu gibt es noch Hotelleriekosten, Tagesstrukturleistungen. Das gibt miteinander ein Päckli. Wir sehen schon jetzt, dass wenn wir den Vergleich machen zu den Einnahmen und Tarifen, die wir vorher hatten, zu jetzt (...), dass sich die Situation stark verändert hat. Wir sind uns gewohnt (...), dass wir von unserer Haltung her Systemleistung erbringen. Das heisst, wir haben ein relativ breites Angebot im Wohnen und in der Arbeit. Wir wollen das Angebot allen zugänglich machen. Auch da ist eine weitere Herausforderung: (...) Wie erhalten die Menschen, die wir begleiten, möglichst das, was sie brauchen? Und diese Normierung, das in Einklang zu bringen, ist sehr schwierig.“

Die Organisation hat ihr Angebot unter den Möglichkeiten der unter dem bisherigen System geltenden Leistungsverträge entwickelt. Dies bedeutet in dem Fall, dass sie ein breites Angebot schafft, das sehr unterschiedliche Bedürfnisse abdecken soll. Dazu gehört auch, was die

interviewte Person unter *Innovation* zusammenfasst – den Aufbau von neuen Angeboten und das Starten neuer Projekte. Von einem breiten Angebot, das sich auch verändert, können die Klientinnen und Klienten auch dann profitieren, wenn sie es nicht direkt oder nur sporadisch nutzen. In der subjektorientierten Finanzierung, die sich an konkreten Massnahmen orientiert, ist dafür kein Finanzierungsweg vorgesehen. Genauso kann es auch für andere Organisationen, die andere Grundhaltungen haben, schwierig sein, diese in Normkosten zu übersetzen.

Für die untersuchte Organisation bedeutet der Unterschied in den Einnahmen und Tarifen, dass sie ihre Mittel sichern und ihre Ausgaben ebenfalls stärker überprüfen muss. Dies bedeutet einerseits, dass man innovative Projekte besser überdenken müsse, aber andererseits auch, wenn die Mittel nicht gesichert werden können, „in einer Organisation, wo das wichtigste Mittel Zeit und Personal ist, (...) letztendlich Einsparungen beim Personal.“ Dies könnte durch verschiedene Strategien geschehen, angesprochen wurden sowohl die Zusammensetzung der verschiedenen Berufe sowie die Altersstruktur der Mitarbeitenden.

Diese Einsparungen sind Gefahren für die Soziale Arbeit, wie Mechthild Seithe sie im Zusammenhang mit der Ökonomisierung der Sozialen Arbeit an verschiedenen Orten sieht. Wenn vermehrt fachfremde Personen eingestellt werden, bedeutet das einen Verzicht auf sozialpädagogische Fachlichkeit (vgl. Seithe 2010: 116). Das ist nicht da problematisch, wo die Soziale Arbeit sich wirksam mit anderen Professionen austauschen kann, aber da, wo sie in ihrem Arbeitsalltag fachlichen Ansprüchen nicht mehr genügen kann. Sie braucht die Ressourcen, damit sie die nötige fachliche Kompetenz aufweisen kann, die mit Ermessensspielräumen umgehen und für ihr Vorgehen und ihre Entscheidungen eine wissenschaftliche Reflexionsgrundlage nutzt (ebd.: 146). Gründe, die zu solchen Tendenzen führen, sieht sie aber nicht nur im klar ausgesprochenen Spardruck und der Einsparung beim Personal, sondern auch in Techniken, die in der Ökonomie ihren Ursprung finden. Ein Beispiel dafür ist das Qualitätsmanagement. Es versucht, die Qualität der Produkte oder Leistungen zu verbessern. Das geschieht auch über die klare Definition von gewissen Arbeitsabläufen. Verbesserung bedeutet in einer ökonomischen Logik immer auch, die Abläufe effizienter zu gestalten. Insbesondere wenn dies im Zusammenhang mit Sparbemühungen umgesetzt wird, lauert dort für die Soziale Arbeit, deren Vorgehen nicht vollständig quantitativ erfasst werden kann, eine Gefahr. Die Reduktion ihrer Vorgehen in überprüfbare Schritte ist schwierig, weil sie dazu verleitet einfache Kausalketten zu formulieren (ebd.: 138). Tatsächlich sind die Lebenslagen von Klienten und Klientinnen sowie die sozialen Zusammenhänge in einem Hilfeprozess komplex. Die Arbeit im Hilfeprozess muss dieser Komplexität gerecht werden.

Die Frage stellt sich also, ob die Instrumente der subjektorientierten Finanzierung die Arbeit mit Klientinnen und Klienten in ihren komplexen Lebenslagen auch zulässt. Für die Sozialarbeiterin, die Unterstützung beim Ausfüllen der IHP bietet, liegt der Kern dieser Frage in der Zielformulierung. Diese Ziele könnten zwar konkret formuliert sein, aber trotzdem Zeitfenster eröffnen, die einen wechselnden Bedarf abdecken können. Sie verweist aber auch darauf, dass sie schon im alten System teilweise vor Eintritt berechnen musste, wie viel Begleitung eine Person ungefähr brauchen wird. Sie setzt die Instrumente, die sie in diesen Fällen angewandt hat, nun zur Kontrolle ein und schaut, ob die berechneten Zeiten übereinstimmen. So sollte die Soziale Arbeit in der Alltagsbegleitung nur aufgrund des veränderten Systems nicht weniger Zeit für einen Klienten aufwenden können. Dies zeigt, dass das Ausfüllen des IHP auch deswegen komplex ist, weil es schlussendlich darüber entscheidet, in welchem genauen Umfang die Leistung erbracht werden kann. Dafür, meint die Sozialarbeiterin im Interview, brauche es eben auch eine Vorstellung davon, wie ein Angebot der Behindertenhilfe ungefähr aussehen könnte. Sonst bestehe die Gefahr, dass die Organisation ihre Begleitung unter der Voraussetzung der gegebenen Bedarfsstufe nicht leisten könne.

Die Art, wie sich die Soziale Arbeit im untersuchten Beispiel am Prozess der Individuellen Bedarfserhebung beteiligt, kann unter verschiedenen Gesichtspunkten betrachtet werden. Mit den beschriebenen Argumenten kann davon ausgegangen werden, dass sie versucht, auch unter den neuen Voraussetzungen ihre Ressourcen und Mittel zu sichern, um ihre Leistungen wie bisher anbieten zu können. Sie muss versuchen, ihre Leistungen so weit wie möglich quantitativ zu erfassen und nebenbei trotzdem Spielraum für nicht quantifizierbare oder nicht-planbare Bereiche zu lassen.

5.4 Selbstbestimmung, Mitwirkungspflicht und Eigenverantwortung der Menschen mit Beeinträchtigungen

5.4.1 Partizipation und Mitwirkungspflicht beim Eintrittsverfahren

Das Konzept der Behindertenhilfe formuliert in seinen Reformzielen mehrfach, dass die Mitwirkungsmöglichkeiten der Personen mit Behinderung verbessert werden müssen. Dies wird in verschiedenen Bereichen gefordert. Es betrifft einerseits die Leistungen der Behindertenhilfe, deren Ziel es unter anderem sein soll, Voraussetzungen für die Partizipation zu schaffen (vgl. Kanton Basel-Landschaft und Kanton Basel-Stadt 2009: 12). Gleichzeitig sollen betroffene Personen aber auch bei der neuen individuellen Bedarfsermittlung mitwirken und so über ihre Bedürfnisse, Ziele und ihren Leistungsbezug mitreden können (vgl. ebd.: 16).

Beim Eintrittsverfahren in eine Organisation der Behindertenhilfe sind diese Ziele in verschiedenen Bereichen präsent. Zum einen ist die Person mit Behinderung während des Abklärungsverfahrens erste Ansprechpartnerin für den Kanton. Sie muss sich anmelden, erhält die Informationen zugestellt und schickt die ausgefüllten Formulare für die Bedarfsermittlung ab. Während im alten System die leistungserbringenden Organisationen mit dem Kanton die Finanzierung klärten, ist neu die betroffene Person dafür zuständig.

Auch die Instrumente zur Bedarfsermittlung erfragen explizit die Meinung und Sichtweisen der betroffenen Person. Im IHP sind verschiedene Fragen mit verschiedenen Symbolen gekennzeichnet, die anzeigen, wer explizit mit den Fragen angesprochen ist. Die ersten Fragen unter Punkt Nr. 1 im Bogen, die nach den Leitziele fragen, sollen alleine aus der Perspektive der Person mit Behinderung ausgefüllt werden. Sie fragen jeweils danach, was eine Person in verschiedenen Lebensbereichen will. Die weiteren Fragen Nr. 2 bis 7 fragen nach der aktuellen Situation, sowie danach, wo Unterstützung nötig oder unnötig ist. Sie versuchen die aktuelle Situation der Person zu umschreiben. Bei der Beantwortung soll zuerst die Person selbst ihre Sichtweise schildern. Sollten aus Sicht der Fachperson Ergänzungen nötig sein, kann sie diese formulieren. Das Verfassen der Ziele und der zugehörigen Massnahmen soll schliesslich gemeinsam und gegebenenfalls mit Unterstützung geschehen. Die Person mit Behinderung ist also nicht nur in der Korrespondenz, sondern auch in der Auftragsklärung immer direkt angesprochen.

Die direkte Kommunikation mit der betroffenen Person und die ganz konkreten Anfragen in der Bedarfsermittlung signalisieren, dass sie und nicht mehr die Organisationen der Behindertenhilfe im Zentrum stehen sollen. Die Partizipation wird aber nicht nur ermöglicht, sondern auch direkt eingefordert. Die Formulare müssen auch unterschrieben werden. Die betroffenen Personen sind also, wenn sie die Leistungen in Anspruch nehmen wollen oder müssen, auch dazu verpflichtet, mitzuwirken.

5.4.2 Empowerment in der Sozialen Arbeit

Der Begriff *Empowerment* ist ein in der Sozialen Arbeit häufig und vielfältig verwendetes Konzept, das – wörtlich übersetzt – auf Selbst-Bemächtigung von Personen abzielt (Herriger 2002: 11). Da er in sehr unterschiedlichen Bereichen und mit unterschiedlichen Zielen, auch ausserhalb der Sozialen Arbeit, angewandt wird, besteht keine tiefergehende Einigung darüber, was er genau meint. Als der kleinste gemeinsame Nenner verschiedenster Strömungen benennt Hediger Empowerment als „Entwicklungsprozesse in der Dimension der Zeit, in deren

Verlauf Menschen die Kraft gewinnen, derer sie bedürfen, um ein nach eigenen Massstäben buchstabiertes ‚besseres Leben‘ zu leben.“ (ebd.) Die Begriffe Teilhabe, Selbstbestimmung, Autonomie und Inklusion tauchen im Kernanliegen des Begriffes immer wieder auf.

Herriger unterscheidet vier Zugänge zu einer Definition von Empowerment, ein politischer, ein lebensweltlicher, ein reflexiver und ein transitiver Zugang. Politisch wird Empowerment in Zusammenhang mit einem Prozess der Umverteilung von politischer Macht gebraucht. Menschen respektive Gruppen von Menschen eignen sich während des Prozesses mehr politische Entscheidungsmacht an und dies insbesondere in den Bereichen, die sie selbst und ihre vorgängig relative Machtunterlegenheit betreffen (vgl. ebd.: 12). Lebensweltlich meint Empowerment „die (Wieder-)Herstellung von Selbstbestimmung über die Umstände des eigenen Alltags“ (ebd.: 13). Es geht also um einen makropolitischen auf der einen und einen mikropolitischen Zugang auf der anderen Seite, in deren Kern beidseitig die Kontrolle und Mitsprache über das eigene Leben steckt. Der reflexive Zugang rückt die Aneignung dieser Macht oder Kraft durch die Betroffenen selbst ins Zentrum, während der transitive die Aspekte des Ermöglichens und der Unterstützung von aussen – also beispielsweise durch Professionelle – betont (vgl. ebd: 14, 15).

In all diesen Zugängen werden Anliegen der Sozialen Arbeit angesprochen. In Verbindung mit der individuellen Bedarfsermittlung scheinen besonders der lebensweltliche sowie der transitive Zugang wichtig. Die Fokussierung auf das Subjekt und die Fragen, die direkt Themen der Alltagsgestaltung thematisieren, zeigen die Orientierung an der Lebenswelt. Gleichzeitig werden Massnahmen formuliert, die das Erreichen der Ziele unterstützen sollen. Es wird also gleich formuliert, wie Unterstützungsleistungen – die auch auf ein Empowerment hinarbeiten können – aussehen werden.

Selbstbestimmung ist ein wesentliches Element von Empowerment, wobei eine Gleichsetzung, wie bereits oben beschrieben, zu kurz greifen würde (vgl. Theunissen 2009: 40). Im von den beiden Halbkantonen formulierten Konzept der Behindertenhilfe wird nicht über Selbstbestimmung gesprochen, sondern über Partizipation. Beim Eintrittsverfahren – sowohl im alten wie im neuen System – sind die beteiligten Sozialarbeitenden intensiv mit Fragen der Selbstbestimmung beschäftigt. Dies sowohl dann, wenn Klienten oder Klientinnen ein Recht darauf einfordern, wie auch aus einer beruflichen Grundhaltung.

Selbstbestimmung hat in einer wörtlichen Auslegung „ein einzelnes Wesen, das sich erkennt, indem es sich definiert und zugleich Macht über sich ausübt.“ (ebd.) Dies beinhaltet einerseits eine Ebene des Bewusstseins und andererseits auch eine Ebene des Handelns. Besonders Menschen mit Behinderungen wird die Fähigkeit auf mindestens einer dieser Ebenen teilweise

abgesprochen, weil sie beispielsweise nicht immer in der Lage gelten, Situationen adäquat einschätzen zu können (ebd: 41). Jedoch kann man auch davon ausgehen, dass bei jedem Menschen die formale Voraussetzung für Selbstbestimmung besteht. Selbstbestimmung meint dabei, dass ein Individuum in der Lage ist, das eigene Leben massgeblich zu gestalten und unabhängig von übermässigen Einflüssen von aussen Entscheidungen zu treffen, die das eigene Leben betreffen. Auch wenn die formale Voraussetzung dafür besteht, müssen diese Fähigkeiten erlernt werden. Das Individuum muss also Lern- und Erziehungsprozesse durchlaufen (ebd: 42).

Theunissen formuliert verschiedene spezielle Charakteristika von Selbstbestimmung. So gehört beispielsweise neben freien autonomen Entscheidungen, bewusster Nutzung eigener Stärken und selbstgeregeltem Verhalten in Verbindung mit Selbstbeobachtung und Selbstkontrolle auch die Möglichkeit, selbst Ziele zu setzen und danach zu handeln (ebd.: 43). Der IHP fordert von den betroffenen Personen mit Behinderung klar ein, dass sie sich Ziele selbst setzen. Die folgende Aussage aus dem Interview der Leitung zeigt eine Problematik auf:

„Wir erleben aber einfach häufig, dass diese Menschen, die psychisch krank sind, durch die Medikamente, durch die Krankheit, durch ihre soziale Situation, durch verschiedene Stressoren gar nicht in der Lage sind, das Angebot dieser Teilhabe oder dieser Mitsprache bei der Auftragsklärung so wahrnehmen zu können. (...) sie brauchen dort viel Unterstützung. Sie brauchen Vertrauen, sie müssen sich auf ein Gespräch einlassen können. Und manchmal braucht es ein, zwei, drei Anläufe, bis man eigentlich mit ihnen die Information so vorbereitet hat (...), dass man diese Formulare in einer gewissen Qualität abschicken kann.“

Es zeigt sich deutlich, dass die Möglichkeit zur Zielsetzung, die der IHP bietet, nicht ausreicht, um Selbstbestimmung für die betroffenen Personen „herzustellen“. Sie sind in einer Ausnahmesituation, in der sie Hilfe oder Unterstützung suchen. Sie fühlen sich oft nicht frei in ihrer Entscheidung, diese Hilfe anzunehmen oder abzulehnen. Wie auch im Zitat deutlich wird, sind sie vielen Stressoren ausgesetzt, die ihnen nicht vollständig ermöglichen eine Situation adäquat zu erfassen, verschiedene Angebote zu sichten, eigene Bedürfnisse zu formulieren und eine Wahl auf dieser Basis zu treffen. Hinzu kommt, dass die Wahlfreiheit in der Behindertenhilfe nicht einfach gegeben ist – nicht überall sind Plätze frei, das Angebot ist nicht übersichtlich gestaltet und der Klient kauft sich die Leistung auch nicht selbst ein, er muss sie quasi beim Kanton beantragen.

Georg Theunissen formuliert drei Primärfaktoren für die Entwicklung von Selbstbestimmung. Die individuelle Kapazität, die Möglichkeit zur Selbstbestimmung, wie sie von Umgebungen und Erfahrungen beeinflusst wird und Unterstützungen und Versorgungsleistungen (ebd.). Neben dem, was eine Person selbst für Möglichkeiten mitbringt, bietet der IHP also nun die

Möglichkeit, sich in der Auftragsklärung einzubringen und damit auch darüber zu bestimmen, wie eine Unterstützungsleistung aussehen soll. Der fehlende Teil, der die Herausforderung für die Soziale Arbeit darstellt, sind die Unterstützungsleistungen, die das Wahrnehmen dieser Möglichkeit zur Teilhabe ermöglichen.

Damit die Klientinnen und Klienten, die dies nicht wahrnehmen können, diese Fähigkeit entwickeln können, benötigen sie eine „haltgebende, vertrauensvolle, sicherheitsstiftende und verlässliche Lebenswelt, die es versteht, Autonomieprozesse zu erkennen, wertzuschätzen und zu unterstützen.“ (ebd: 45, 46) Dies steht in einem Gegensatz dazu, dass alle unbeachtet ihrer Möglichkeiten und ihrer aktuellen Situation dazu aufgefordert werden, sich mit diesen Formularen auseinander zu setzen. Oder wie dies im Interview ausgedrückt wurde:

„Es liegt in der Natur der Sache, dass viele Menschen, die zu uns kommen, die zum System kommen, dass da ein gewisser Leidensdruck da ist. Die kommen entweder aus der Klinik oder mit Begleitung von Beiständen oder es ist selbst eine gewisse Motivation da. Aber es geht immer darum, sie möchten einen Ort, wo sie wohnen können, wo sie arbeiten können, wo sie Sicherheit haben, wo sie Tagesstrukturangebote haben und in diesem Leidensdruck, in dem sie... oder in einer Situation oder einer Verfassung, die vielfach schon sehr viel Stress bedeutet, sind sie aufgefordert, sich mit vielen Formularen auseinander zu setzen. Und dann, in einem regulären Verfahren, vor allem einfach zu warten.“

Die betroffenen Personen sind häufig in einem Ausnahmezustand, indem die oben beschriebene haltgebende Lebenswelt, die Autonomieprozesse unterstützt, in dieser Form nicht existiert. Für viele, die sich aus einer psychiatrischen Klinik nach einer neuen Wohnform umschaufen, bedeutet die Situation, dass sie nicht mehr in der Lage sind, so zu wohnen, wie sie es bisher taten. Dies kann bedeuten, dass sie gerade in ihrer Autonomie eingeschränkt wurden. Es fehlt also teilweise in dieser Hinsicht an den Grundvoraussetzungen, über die eigene Situation selbst zu bestimmen. Alleine die Möglichkeit in einem Fragebogen Angaben über die persönliche Situation und Sichtweise zu machen, kann nur ansatzweise dazu beitragen, über Unterstützungsleistungen und deren Inhalt selbst zu bestimmen. Dem Klienten oder der Klientin gegenüber stehen einerseits der Kanton als Geldgeber für die Leistungen und andererseits die Organisationen, die ihre Leistungen und Abläufe und damit auch ihre Verfahrenslogiken über Jahre entwickelt haben. Neben der persönlichen Situation, die eine Fähigkeit zur Selbstbestimmung hemmen kann, besteht also auch weiterhin eine Machtasymmetrie. Dies zeigt sich unter anderem auch am letzten Satz, der auf längere Wartezeiten seit der Einführung des neuen Finanzierungssystems hinweist. Wenn Menschen längere Zeit in psychiatrischen Kliniken oder anderen Übergangslösungen verbringen, nur weil Finanzierungen nicht

abschliessend geklärt sind, so zeigt sich, dass sie in dieser Situation sehr fremdbestimmt sind. Soll diese Machtunterlegenheit für Klientinnen und Klienten aufgehoben werden, so dass sie Autonomie über ihre Lebensführung wieder erlangen, benötigt es einen längeren, möglicherweise sozialarbeiterisch begleiteten Prozess. Die konsequente Beteiligung bei der Auftragsklärung kann nur ein Teil davon sein.

Ulrich Bröckling problematisiert den Begriff des Empowerments in mehrfacher Hinsicht. Die offene Definition des Begriffes und die hohe Attraktivität des Konstrukts führt dazu, dass er von unterschiedlichen Hintergründen mit Inhalten gefüllt werden kann (vgl. 2004: 55). Damit können ganz unterschiedliche Bewegungen und Ziele unter dem Begriff vereint sein, die sich grundsätzlich in ihren Grundwerten aber unterscheiden. Ausserdem hebt er die Perspektive auf ungleiche Machtverteilung hervor. Im Kern scheint es bei Empowerment darum zu gehen, Personen oder Gruppen von Personen in einer Situation der Machtlosigkeit zu befähigen, aus dieser Situation herauszutreten. Macht wird darin als soziale Ressource verstanden, die ungleich verteilt ist, obwohl sie grundsätzlich allen zugänglich ist (ebd.: 57). Obwohl die Machtsituation darin thematisiert ist, soll die Asymmetrie einseitig durch (Selbst-)Bemächtigung der Unterlegenen aufgelöst werden. Die zentrale Rolle spielt also nicht die Ursache der Machasymmetrie, sondern deren Wirkung, nämlich die Ohnmacht der Unterlegenen. Dies stellt Empowerment als eine Art Win-Win-Situation für alle Betroffenen dar und verschleiert damit Machtstrukturen und -praktiken der Überlegenen. Weil die Betroffenen aus eigener Kraft den Zugang zu Macht finden können, stellt sich unterschwellig gleichzeitig die Frage, warum sie das nicht schon früher taten. Die Soziale Arbeit nimmt dabei eine besondere Rolle ein. Als Experten analysieren die Sozialarbeitenden, wer aktiviert werden soll, um seine Ohnmacht zu überwinden (ebd.: 59).

Für die Leitungsperson ergibt sich daraus folgendes Bild:

„Und ich glaube, dass es nicht die Frage sein kann, was finden wir Professionellen, was ist gut für sie. Sondern die Frage muss sein, was ist gut für Sie? Was wollen Sie von uns? Was tut ihnen gut, was nützt ihnen? (...) Darum geht es am Schluss. Und ich glaube, wir müssen immer mehr dorthin schauen. Und unter Umständen kann das bei jemandem Stillstand sein und schauen, dass er stabil bleibt und fertig. (...). Und ein anderer hat Träume und Wünsche und möchte auch noch Entwicklung machen, hat Ideen. Und da finde ich, auch da, das ist doch auch wieder einfach normal.“

Wo Instrumente wie der IHP-Bogen diese Fragen stellen, müssen auch Personen sein, die in der Lage sind, diese Fragen zu beantworten. Für die Soziale Arbeit ist die Herausforderung also genau da, wo diese Personen damit überfordert sind. Um den Zugang zur Sozialen Arbeit in der Behindertenhilfe zu gewährleisten, muss sie bereit sein, die Personen dabei zu begleiten, dass

sie diese Hilfe annehmen können. Dabei können sowohl persönliche Hürden bestehen, die das Annehmen von Hilfe schwierig machen, jedoch kann auch die Konfrontation mit dem Ausfüllen eines Bogens alleine eine Überforderung darstellen. Wenn nun Organisationen im Sinne eines Abbaus von Hürden den Unterstützungsprozess hinsichtlich der Bedarfsermittlung übernehmen, ist es zentral, dass sie die im Zitat genannten Fragen auch so formulieren können. Wenn sie aus finanziellem Eigeninteresse agieren, können beispielsweise bestimmte Antworten erwünschter sein als andere oder nur selektiv dies verstanden werden, was sich in Geld umrechnen lässt. Das erfordert die Reflexion der eigenen Position und der eigenen Interessen. Und möglicherweise erfordert dies auch die Entscheidung, dazu, wie Instrumente wie der IHP verstanden werden sollen. Sind es reine Hilfsmittel, um Finanzierungen zu klären? Dann kann das schnelle, zielstrebige Ausfüllen Sinn ergeben. Möchte man den Teilhabeaspekt betonen, so muss je nach Fall ein intensiver Begleitprozess initiiert werden, der diese Teilhabe ermöglicht. Dies würde notabene geschehen, bevor ein Leistungsbezug von Seiten des Kantons bewilligt ist, also bevor diese Arbeit finanziell vergütet wird. Eine Organisation, die sich für diesen Weg entscheidet, muss sich also auch Gedanken darum machen, woher sie die Mittel für diese Arbeit nimmt. Unabhängig davon, unter welchen Prämissen der IHP ausgefüllt wurde, muss sich die Soziale Arbeit vor allem auch in ihrer täglichen Arbeit mit ihrer Klientel um Verständigung und ein Arbeitsbündnis bemühen. Selbstbestimmung und Erlangung von Autonomie müssen auch im Alltag stattfinden. Eine Teilhabe bei der Auftragsklärung immer dann, wenn ein (Folge-)IHP fällig ist, kann dieses Ziel nicht erreichen.

6 Fazit

Die Umstellung von Objekt- auf eine subjektorientierte Finanzierung der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt kann als Ausdruck verschiedener gesellschaftlicher Prozesse verstanden werden. Unterschiedliche soziale Bewegungen im internationalen Kontext wie auch in der Schweiz forderten Gleichstellung für Menschen mit Behinderungen. Dies schlug sich unter anderem auch in der Gesetzeslage in der Schweiz nieder. In der Konsequenz erfolgte ein Paradigmenwechsel in der Behindertenhilfe: **Nicht mehr das Objekt soll im Vordergrund stehen, sondern das Subjekt, also die Person mit Behinderung.** Das bedeutet auch, dass nicht mehr nur subjektive Gegebenheiten als Ursache von Behinderung angesehen werden, sondern auch gesellschaftliche Umstände. Die Idee der Finanzierungsumstellung ist also, dass der Kanton nicht mehr direkt Objekte wie beispielsweise Behindertenheime finanziert, die ein bestimmtes Angebot für eine bestimmte Zielgruppe anbieten. Vielmehr soll er dem Subjekt, also der Person mit Behinderung, die Möglichkeit geben, sich aufgrund der eigenen Lebenssituation das Angebot auszusuchen, das den individuellen Bedarf am besten decken kann.

Gleichzeitig steht aber auch der **Wohlfahrtsstaat unter Druck.** In einer Zeit, in der der Wohlfahrtsstaat stark solidarisch ausgerichtet war, spielte es keine Rolle, wer welche Kosten verursacht. Leistungen verschiedenster wohlfahrtsstaatlicher Einrichtungen wie der Arbeitslosenversicherung oder der Behindertenhilfe konnte jeder in Anspruch nehmen, dessen Lage entsprechend versichert oder vorgesehen war. Wie sich aber auch Lebensläufe und -stile individualisierten, wurde auch die Solidarstruktur dieser Einrichtungen an verschiedenen Orten aufgebrochen. Die Finanzierungsumstellung der Behindertenhilfe scheint auch dabei eine Art Kostentransparenz zu schaffen: Wo vorher für einen Platz in einem bestimmten Wohnheim alle denselben Tarif bezahlten, bezahlen die Bewohnerinnen und Bewohner nun anhand ihres tatsächlichen Betreuungsbedarfs. So wird deutlich, wer welche Leistungen beansprucht und damit auch, wer welche Kosten verursacht.

Um diese Entwicklungen in einem konkreten Beispiel zu beobachten, hat sich die folgende erste Forschungsfrage gestellt: **Wie hat sich der Eintrittsprozess in eine Organisation der Behindertenhilfe verändert?**

Wer heute zum ersten Mal ein Angebot der Behindertenhilfe in Anspruch nehmen will, muss sich selbst beim Kanton anmelden, um für die individuelle Bedarfserhebung zugelassen zu werden. Das bedeutet neben dem Ausfüllen eines Formulars auch das Mitsenden diverser Dokumente. Wer zugelassen wird, wird darüber informiert, welches Instrument zur Bedarfserhebung eingesetzt wird und ist wiederum selbst dafür verantwortlich, den

erforderlichen Fragebogen auszufüllen. Die Fachliche Abklärungsstelle (FAS) legt schliesslich anhand dieser Informationen den Bedarf fest. Findet die Person ein Angebot bei einer Organisation, das den Bedarf abdeckt, kann sie mit der Organisation ein Gesuch zum Leistungsbezug stellen und nach Bewilligung diese Leistung auch beziehen. Im bisherigen System suchten Personen mit Behinderungen in der Regel direkt nach Organisationen mit den ihnen entsprechenden Angeboten. Für die Finanzierung des Leistungsbezugs musste die Organisation beim Kanton eine entsprechende Bewilligung beantragen.

Die konkrete Umsetzung dieser Finanzierungsumstellung scheint also in erster Linie eine bürokratische zu sein. Für verschiedene Angebote bestehen verschiedene Bedarfserhebungsinstrumente mit den jeweiligen Wegleitungen, die diese wiederum erklären sollen. Vor einem Leistungsbezug sind Betroffene gezwungen, sich mit Formularen auseinanderzusetzen, verschiedene Dokumente einzureichen und über ihre individuelle Situation Auskunft zu geben. Auf die konkrete Einzelsituation hat die Umstellung also einen grossen Einfluss.

Die Soziale Arbeit sieht sich derzeit genau mit diesen Einzelsituationen konfrontiert. Deshalb drängte sich die zweite Forschungsfrage auf: **Welche Herausforderungen entstehen dabei für die Soziale Arbeit?**

Die Verwaltung hat neue Regeln festgelegt, nach denen ihre Klientinnen und Klienten sich richten müssen. Diese sind aber relativ aufwendig. Die Zeit, die Sozialarbeitende bei einem Eintritt damit verbringen, Formulare auszufüllen und sich mit anderen Fachkräften auszutauschen, ist gestiegen. Diese Zeit verbringen sie nun weniger im direkten Kontakt mit Klientinnen oder Klienten. Die Soziale Arbeit ist also gefordert zu prüfen, wie sie diese Abläufe so organisieren kann, dass Zeit für eine fachliche Begleitung und Beratung ihrer Klientinnen und Klienten bleibt.

Die Art, wie der IHP aufgebaut ist, fördert ein gewisses **technologisches Verständnis von Sozialer Arbeit**. Die Person mit Behinderung wird nach ihren Zielen befragt. Diese bedürfen für ihre Bearbeitung gewisser Massnahmen, die entsprechend finanziert werden können. Die Soziale Arbeit verfügt aber nicht über bestimmte Technologien, mit Hilfe derer Menschen ihre Ziele erreichen können. Für die Auswahl ihrer Methoden benötigt sie ein Verständnis der Lebenswelt und der Situation ihrer Klientinnen und Klienten sowie eine Beziehung zu ihnen. Die Herausforderung besteht auch darin in der Arbeit Platz für diese Interpretationsarbeit, für Aushandlungsprozesse und für die Ko-Produktion zu lassen. Darin kann sie im IHP formulierte Ziele und Massnahmen weder als Gesetz nehmen, noch ignorieren.

Die Herausforderung darin, diesen Platz für die genannten Arbeitsweisen zu lassen, besteht in der Schwierigkeit sie im IHP-Bogen dazustellen. Da er stark auf den Bedarf der Person schaut, ist die Interpretationsarbeit der Sozialen Arbeit dort nicht abgebildet. Zudem sind **nicht alle dieser Arbeitsweisen quantitativ messbar**. Beziehungsaufbau und -pflege, oft ein wichtiges Moment in der Praxis der Sozialen Arbeit, können kaum mit Massnahmen, Zeit und damit Geld abgebildet werden.

Die Soziale Arbeit, die gezwungen ist, ihre Arbeit derart nach ihrer Messbarkeit auszurichten, arbeitet unter den Zeichen ihrer Ökonomisierung. Sie steht unter Spardruck und muss ihre Abläufe effizient gestalten. **Dabei ist sie herausgefordert, ihre Wirksamkeit nicht aus den Augen zu verlieren**. Das bedeutet, dass sie ihre Vorgänge reflektiert und dort nicht von ihrer Fachlichkeit abweicht, wo sie ihre Wirksamkeit zu verlieren droht. Mechthild Seite formuliert die so: „Man kann vielleicht Wege schneller zurücklegen, Informationen rationeller einholen oder Kopien funktionaler erstellen, aber man kann nicht schneller beraten, schneller helfen, schneller verstehen und ebenso können Klientinnen nicht mit einem Mal schneller begreifen, schneller verkraften, nur weil wir ihnen weniger Zeit zur Verfügung stellen“ (2010: 119). Für die untersuchte Organisation bedeutet dies beim aktuellen Sparkurs, dass sie sich nach weiteren Möglichkeiten der Mittelbeschaffung umsehen muss. Sie sieht sich sonst gezwungen beim Personal zu sparen.

Eine weitere Herausforderung ist, dass **Kernanliegen der Sozialen Arbeit wie Selbstbestimmung und Teilhabe mit dem genannten Sparkurs verknüpft** sind. Während die Soziale Arbeit beobachtet wie die Hürden für den Zugang zu Leistungen durch Formulare und Wartezeiten erschwert werden, wurden für Betroffene gleichzeitig wichtige Möglichkeiten geschaffen, bei der Auftragsklärung mitzureden. Die alleinige Abfrage von Zielen respektive die alleinige Verpflichtung dazu, an dieser Auftragsklärung teilzunehmen, wird in der Regel keinen nachhaltigen Ermächtigungsprozess nach sich ziehen. Der direkte Zusammenhang zwischen dieser Möglichkeit zur Teilhabe und der finanziellen Konsequenz scheint unheilvoll. Sie stellt die Soziale Arbeit vor die Schwierigkeit am selben Instrument zwei Ziele zu verfolgen, sowohl die Unterstützung in einem Ermächtigungsprozess als auch die Sicherung von Mitteln.

Alle diese Herausforderungen bedeuten für die Soziale Arbeit, dass sie sich ihrer Rolle und ihrer Fachlichkeit vermehrt bewusst sein und ihre Position regelmässig reflektieren muss. Gerade dort, wo sie eng an bürokratischen Vorgaben arbeitet, ist sie gezwungen die dahinterliegenden Wertvorstellungen aufzudecken, um diese nicht unreflektiert an die Klienten oder Klientinnen weiterzugeben. Das bedeutet auch, Ansprüche an die eigene Fachlichkeit zu formulieren, die beispielsweise Raum für analytische Schritte schafft, so dass Methoden mit Blick auf höchst wahrscheinliche Effektivität und nicht mit mehr Betonung auf Effizienz gewählt

werden. Auch muss die Soziale Arbeit einen Umgang finden, wie sie Selbstbestimmungs- und Teilhabeprozesse im Rahmen von bürokratischen Vorgängen, wie beispielsweise der individuellen Bedarfsermittlung, begleiten möchte und wie sie mit eigenen Interessen in diesen Bereichen umgehen will. Wie sich die Soziale Arbeit diesen grossen Aufgaben stellen kann, könnte Gegenstand einer weiterführenden Arbeit sein.

Gerade die Transparenz bezüglich der eigenen Interessen ist ein Aspekt, der bei verschiedenen Themen und auch in den Interviews immer wieder zum Vorschein kam. Welchen Nutzen haben Organisationen davon, wenn sie ihre eigenen Sozialarbeitenden zur Bearbeitung von IHP-Bögen mit zukünftigen Klientinnen und Klienten abstellt? Es wurden vielerlei Gründe genannt. Es wurde deutlich, dass viele – Fachkräfte wie betroffene Personen mit Behinderungen – mit dem neuen System noch überfordert sind. Ein Interesse, die Auseinandersetzung damit möglichst voranzutreiben, scheinen in erster Linie die Organisationen zu haben, die die entsprechenden Plätze besetzen möchten. Gleichzeitig hätten sie eine gewisse Kontrolle über die Einstufungen und damit das Geld, das sie erhalten können, wenn sie eine Unterstützung wie die beschriebene bieten. Diese Interessen scheinen trotzdem in gewisser Hinsicht ein Tabuthema zu sein. Sie werden lediglich kurz angerissen, während Fragen des Zugangs und der Niederschwelligkeit ausführlich thematisiert wurden. Die Frage zu verfolgen, welche politischen Zusammenhänge oder Berufsverständnisse Äusserungen in diese Richtung brisant scheinen lassen, könnte daher weitere Aspekte dieser Finanzierungsumstellung beleuchten.

Das Konzept der Behindertenhilfe, das die beiden Kantone gemeinsam formuliert haben, setzt sich hohe Ziele. Über Auswirkungen kann derzeit noch kaum gesprochen werden. Derzeit herrschen viele Unsicherheiten, wie mit dem neuen System umzugehen ist. Es fehlen die Erfahrungen, sowohl auf der Seite der betroffenen Menschen mit Behinderungen wie bei Organisationen und auch – so die Aussage im Interview – beim Kanton. Gleichzeitig besteht Hoffnung, dass die aktuellen Schwierigkeiten sich abschwächen werden, durch Übung im Umgang und Anpassungen des Systems.

Die Abkehr von einer Objektfinanzierung, die nicht individuelle Bedürfnisse im Blick hat und zu einem gewissen Grad auch den gesellschaftlichen Anteil an Behinderungen aus den Augen verliert, scheint ein weiterer wichtiger Bestandteil für die veränderten Rahmenbedingungen für Menschen mit Behinderungen zu sein. Die Umsetzung wirft aber in einigen Punkten auch Fragen auf, wo sie Schwierigkeiten für Menschen mit Behinderung schafft und gleichzeitig die Möglichkeiten Sozialer Arbeit einschränkt. Eine wichtige Frage dabei ist, ob die subjektorientierte Finanzierung, die weiterhin Gelder direkt an die Organisationen überweist, eine verkürzte Variante ist. Die Personen mit Behinderungen verfügen so nicht selbst über das Geld. Sie werden in gewisser Hinsicht als Kunden gesehen, die sich ihre Dienstleistung

auswählen und einkaufen können. In der Realität laufen die Geldflüsse an ihnen vorbei. Sie sind so nicht in derselben Machtposition, die Kunden auf einem Dienstleistungsmarkt sonst zugesprochen wird. Die Resultate aus Pilotprojekten wie dem Assistenzbeitrag der IVt sind sicher aufmerksam zu verfolgen. Dort erhalten die Teilnehmenden direkt Geld für Begleitleistungen und können sich die Begleitung so selbst einkaufen.

Ob die positiven Aspekte – wie mehr Partizipation, Autonomie und Inklusion – zum Tragen kommen hängt sehr davon ab, ob fachliche Leistungen auch weiterhin bezahlt werden. Unter dem angesprochenen Spardruck scheint sich teilweise der Fokus auf die Effizienz zu Ungunsten einer Effektivität zu verschieben. Sich in diesem Umfeld zu bewegen und zu behaupten, scheint die grösste Herausforderung für die Soziale Arbeit zu sein.

Quellenverzeichnis

Literaturverzeichnis

Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote, Kanton Basel-Landschaft (Hg.) (2017). Wegleitung zur individuellen Bedarfsermittlung mit IHP. URL: <https://www.baselland.ch/politik-und-behörden/direktionen/bildungs-kultur-und-sportdirektion/soziales/behindertenangebote/informationen-und-dokumente-fuer-personen-mit-behinderung> [Zugriff: 30. Mai 2017]

Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (2009). Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bourdieu, Pierre/Passeron, Jean-Claude (2007). Die Erben: Studenten, Bildung und Kultur. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.

Bröckling, Ulrich (2004). Empowerment. In: Bröckling Ulrich/Krasmann Susanne/Lemke Thomas (Hg.). Glossar der Gegenwart. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Caste, Robert (2005). Die Stärkung des Sozialen. Leben im neuen Wohlfahrtsstaat. Hamburg: Hamburger Edition.

Doran, George T. (1981). There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives. In: Management Review. Volume 70. Issue 11. S. 35-36.

Dresing, Thorsten/Pehl, Thorsten (2015). Praxisbuch Interview, Transkription & Analyse. Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende. Marburg: Eigenverlag. URL: www.audiotranskription.de/praxisbuch [Zugriff: 23. März 2017]

Galuske, Michael (2011). Methoden der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Weinheim/München: Juventa. S. 56-70

Graeber, David (2016). Bürokratie. Die Utopie der Regeln. Stuttgart: Klett-Cotta.

Herriger, Norbert (2002). Empowerment in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Stuttgart: Kohlhammer.

Hillmann, Karl-Heinz (2007). Wörterbuch der Soziologie. Stuttgart: Kröner.

Hochuli Freund, Ursula/Stotz, Walter (2013). Kooperative Prozessgestaltung in der Sozialen Arbeit. Ein methodenintegratives Lehrbuch. Stuttgart: Kohlhammer.

Hütten, Stefan (2016). Zwischen Selbstbestimmung und Kostensteuerung am Beispiel des neuen Behindertenhilfegesetzes BL/BS. Präsentationsunterlagen. URL: <http://dietsberg.ch/wp->

content/uploads/2016/06/Pr%C3%A4sentation-Stefan-H%C3%BCtten+-Notizen.pdf [Zugriff: 26. Mai 2017].

Informationsstelle AHV/IV (Hg.) (o.J.). Was ist die IV? URL: <https://www.ahv-iv.ch/de/Sozialversicherungen/Invalidenversicherung-IV/Allgemeines#qa-1205> [Zugriff: 27. Juni 2017]

Jaggi, Kurt (2007). Bericht zur Subjekt- und Objektfinanzierung von Institutionen im Behindertenbereich. Analyse von Vor- und Nachteilen. The move consulting ag. URL: http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Behindertenpolitik/NFA_Plattform/2007_Subjektobjektfinaz_D_Jaggi.pdf [Zugriff: 4. Mai 2017]

Luhmann, Niklas/Schorr, Eberhard (1982). Das Technologiedefizit der Erziehung und die Pädagogik. In: Dies. (Hg.) Zwischen Technologie und Selbstreferenz. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S.11-40

Mayring, Philipp (2010). Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim: Beltz.

Prerost, Ruedi (2000). Von Objekt zum Subjekt. Behindertenemanzipation in der Schweiz. In: Caritas Schweiz. Sozialalmanach 2000. Sozialrechte und Chancengleichheit in der Schweiz. Luzern: Caritas-Verlag. S. 147 – 163.

Przyborski, Aglaja/Wohlrab-Sahr, Monika (2014). Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch. München: Oldenbourg.

Schimank, Uwe/Volkman, Ute (Hg.) (2007). Soziologische Gegenwartsdiagnosen I. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Schwalb, Helmut/Theunissen, Georg (Hg.) (2009). Inklusion, Partizipation und Empowerment in der Behindertenarbeit. Stuttgart: Kohlhammer.

Seithe, Mechthild (2010). Schwarzbuch Soziale Arbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Stirnemann, Simone (2012). Die Auswirkungen der Subjektfinanzierung im Behindertenwesen auf die leistungserbringenden Kantone. Wie die Kantone Bern, Basel-Landschaft und Basel-Stadt den NFA aus qualitativer Sicht umsetzen. Unveröffentlichte Masterarbeit. Berner Fachhochschule. Master in Sozialer Arbeit.

Theunissen, Georg (2009). Empowerment und Inklusion behinderter Menschen. Freiburg im Breisgau: Lambertus.

Wansing, Gudrun (2005). Teilhabe an der Gesellschaft. Menschen mit Behinderung zwischen Inklusion und Exklusion. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Wirtrainieren.de (2013). SMARTe Ziele. URL:

<http://wirtrainieren.de/werkzeugkoffer/media/SMARTe-Ziele.pdf> [Zugriff 5. Juni 2017]

Quellenverzeichnis Abbildung

Abb. 1:

Kanton Basellandschaft (Hg.) 2017. Prozessanmeldung Behindertenhilfe: URL:
<https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/bildungs-kultur-und-sportdirektion/soziales/behindertenangebote/individuelle-bedarfsermittlung/ftw-simplelayout-textblock-1/@@images/e5090ad7-165e-4df3-aa54-9561eeecaaf0.png> [Zugriff 17. Mai 2017]