



Annette Plankensteiner | Kristina Greißl

Auf dem Weg in eine inklusive Gemeinde

Perspektiven für die Praxis

LAMBERTUS

Annette Plankensteiner | Kristina Greißl

**Auf dem Weg in eine inklusive Gemeinde –
Perspektiven für die Praxis**

**Herausgegeben vom Caritasverband
für die Diözese Augsburg e.V.**

LAMBERTUS

Annette Plankensteiner | Kristina Greißl

Auf dem Weg in eine inklusive Gemeinde – Perspektiven für die Praxis

Herausgegeben vom Caritasverband
für die Diözese Augsburg e. V.

LAMBERTUS

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2017, Lambertus-Verlag, Freiburg im Breisgau

www.lambertus.de

Umschlaggestaltung: Nathalie Kupfermann, Bollschweil

Druck: Canon Deutschland Business Services GmbH, Partner von Reclam,
Siemensstraße 32, 71254 Ditzingen

ISBN 978-3-7841-2904-4

ISBN eBook 978-3-7841-2905-1

Inhalt

Vorwort	7
Einleitung.....	10
Theoretische Hinführung: Übergeordnete Auseinandersetzung mit der Programmatik Inklusion	16
1 Soziologische Zugänge zur Frage nach sozialer Inklusion.....	17
2 Vier Prämissen zum Verständnis der aktuellen Programmatik von Inklusionsprozessen	32
Das Inklusionsprojekt und die wissenschaftliche Begleitforschung	44
3 Das Inklusionsprojekt „Wir – Daheim in Graben!“	45
Befunde aus der Praxis des Modellprojekts „Wir – Daheim in Graben!“	60
4 Charakteristik des Inklusionsbüros	61
5 Inklusions- und Teilhabeverständnis der Gräbingerinnen und Gräbinger	69
6 Etablierung einer Beteiligungskultur im Gemeinwesen	83
„Wir – Daheim in Graben!“ – Ein Leuchtturmprojekt?	104
7 Bilanz aus drei Jahren Modellprojekt	105
8 Zehn Thesen zur Umsetzung von Inklusionsprojekten.....	113
Soziologisch eingefärbtes Glossar zentraler Begrifflichkeiten	117
Literaturverzeichnis	133
Die Autorinnen	143

Vorwort

Die UN Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung fordert die vorbehaltlose Inklusion von Menschen mit Behinderung in das Gemeinwesen, in dem sie leben. Sie erhebt den Anspruch, dass Menschen nicht aufgrund ihrer Behinderung von allgemeinen Teilhabe-chancen ausgeschlossen werden dürfen und richtet ihr besonderes Augenmerk u. a. auf die Teilhabe an gesundheitlicher Versorgung, auf Mobilität und Barrierefreiheit sowie auf die freie Wahl des Wohnorts und den Zugang zum politischen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben. Das eigene Leben gestalten, selbst Entscheidungen treffen und mitbestimmen zu können, wenn es um das eigene Umfeld geht, dafür steht der Begriff der Teilhabe. Teilhabe als Schlüssel zur Inklusion, zum „Teil sein“ in unserer Gesellschaft umschreibt damit einen Anspruch, der für alle Menschen gleichermaßen gilt und nicht differenziert werden kann.

Im Alltag sind wir aber immer wieder mit der Erfahrung konfrontiert, dass ab einer gewissen Ausprägung ihres Bedarfs an teilhabeorientierten, hauswirtschaftlichen oder pflegerischen Hilfeleistungen Menschen gezwungen sind, ihre Wohnung, ihr Zuhause und ihren Wohnort zu verlassen. Die Gründe hierfür können sehr vielfältig sein – sei es, weil die baulichen Voraussetzungen einen weiteren Verbleib nicht mehr zulassen, weil die erforderlichen Hilfeleistungen in vor Ort nicht ausreichend erbracht werden können oder nicht finanzierbar sind oder weil ein tragfähiges soziales Umfeld fehlt. Das kann letztendlich auch der fehlende Laden sein oder die schlechte Verkehrsanbindung.

Die Vermutung, dass sich diese Situation künftig - vor allem im ländlichen Raum - angesichts des tiefgreifenden demographischen Wandels und den damit einhergehenden strukturellen und sozialen Veränderungen noch verschärfen wird, ist dabei sicherlich nicht aus der Luft gegriffen.

Was uns als Caritas in der Diözese Augsburg – einer strukturell eher ländlich geprägten Diözese – angesichts dieser Situationseinschätzung bewegt hat, lässt sich in folgender Fragestellung zusammenfassen: Wie kann es gelingen, dass Menschen mit Teilhabe-bedürfnissen in ihrem ursprünglichen Zuhause, ihrem gewohnten sozialen und räumlichen Umfeld, in Ihrer Gemeinde bleiben und ihre Bedarfslagen adäquat erfüllt werden können? Und was können wir mit unserer Caritasarbeit dazu beitragen, um ein inklusives, solidarisches Gemeinwesen zu befördern?

Dabei waren wir von Anfang an davon überzeugt, dass umfassende Teilhabe nur in einem breit angelegten Bündnis und kooperativen Netzwerken, einem Hilfe-Mix von professionellen, semiprofessionellen und bürgerschaftlichem Engagement zu erreichen ist - das ganz konkret vor Ort, im sozialen Nahraum der Gemeinde angesiedelt und verfügbar sein muss.

Das Projekt „Wir - Daheim in Graben“, das die Autorinnen Ihnen im Folgenden vorstellen, ist der Versuch, Antworten auf diese Fragestellungen zu finden, die wir mit den Begriffen Inklusion und Sozialraumorientierung fachlich hinterlegt haben.

Das Projekt beruhte auf folgenden Säulen:

1. Erarbeitung eines Konzeptes unter Einbeziehung der Verantwortlichen vor Ort
2. Breite Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger während der gesamten Projektes
3. Umfassende Bürgerbefragung und deren umfängliche wissenschaftliche Auswertung (Sozialraumanalyse)
4. Durchführung einer Zukunftswerkstatt für alle Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde Graben
5. wissenschaftliche Begleitung und Auswertung durch den Lehrstuhl für Soziologie der Universität Augsburg
6. Kontinuierliche Umsetzung durch eine sozialpädagogische Fachkraft im „Büro Inklusives Graben“ als ständige Ansprechpartnerin für die Bürgerinnen und Bürger.

Frau Prof. Dr. phil. Annette Plankensteiner und ihre wissenschaftliche Assistentin Kristina Greißl haben das Projekt von Anfang an mit Ihrer Expertise begleitet und konstruktiv hinterfragt. Welche Erkenntnisse und Einschätzungen sie hierzu aus drei Jahren Projektarbeit gewinnen konnten, können Sie nun in diesem Handbuch nachlesen.

Unser Dank gilt an dieser Stelle vor allem der Aktion Mensch, dem Freistaat Bayern und dem Landkreis Augsburg für die großzügige Förderung. Dank auch der Projektleitung und den ProjektmitarbeiterInnen vor Ort, die es auf großartige Weise verstanden haben, offene Prozesse zu gestalten und Partizipation zu ermöglichen. Mein Dank gilt zudem den Mitgliedern des Beirates, die das Projekt mit großem Interesse unterstützt und begleitet haben.

Ganz besonderer Dank aber gilt der Gemeinde Graben und ihren Bürgerinnen und Bürgern, die die Chance mutig ergriffen und sich so wunderbar auf einen Weg gemacht haben, der auch nach Projektende weiter trägt.

Domkapitular Dr. Andreas Magg

Diözesan-Caritasdirektor

Einleitung

Wenn eine Gemeinde sich auf den Weg macht, ein inklusives Gemeinwesen¹ zu etablieren, dann stellt sich die Frage, was dieses auszeichnet. Genau diese Frage steht im Zentrum des vorliegenden Handbuchs, das sich ihr am Beispiel der Erfahrungen aus einem in der Gemeinde Graben in Bayern implementierten Modellprojekts annähert.

Die Problematik der Inklusion ist keineswegs neu. Die Auseinandersetzung mit Teilhabechancen gewann vielmehr in den vergangenen Jahren zunehmend an Bedeutung. Seit im Jahr 2006 auf der UNO-Generalversammlung in New York die sogenannte „Vereinbarung über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ beschlossen und in der Folge unter anderem durch die Mitgliedsstaaten der EU ratifiziert wurde, wird die Umsetzung von Inklusion als Menschenrecht und als gesamtgesellschaftlicher Auftrag verstanden. Zehn Jahre danach ist deshalb die Programmatik der Inklusion in der Bundesrepublik Deutschland in den sozialstaatlichen Auftrag eingeschrieben, insofern als Teilhabegesetze erlassen oder Landesaktionspläne zur Inklusion verabschiedet und in der Folge umgesetzt werden sollen. Eine echte Teilhabe von Menschen mit Behinderung oder anderen benachteiligten Lebenslagen konnte bisher jedoch, aller Bemühungen zum Trotz, nicht umgesetzt werden. Die gesellschaftliche Praxis im Umgang mit Menschen mit Behinderung ist nach wie vor durch Separation und Ausschließung geprägt. So fasste eine Person mit Behinderung im Rahmen einer Befragung zu Inklusionsprozessen in ihrer Heimatgemeinde die heutige Situation dahingehend zusammen, dass zwar über die Beteiligung

1 Der Terminus des „Inklusiven Gemeinwesens“ wurde 2008 im Abschlussbericht einer wissenschaftlichen Begleitforschung zum „selbstständigen Wohnen behinderter Menschen“ verwendet, um einen Handlungsansatz zu etablieren, der den Blick „auf das Gesamtgeschehen in einem örtlichen Gemeinwesen [richtet], das durch staatliche und zivilgesellschaftliche Anstrengungen inklusiv, d.h. teilhabefördernd zu gestalten ist, sodass institutionelle Ausgrenzungen möglichst vermieden werden“ (Lampke et al. 2011, S. 14). An diesem Handlungsansatz, allerdings mit einem erweiterten Inklusionsbegriff, orientiert sich auch das Modellprojekt „Wir – Daheim in Graben!“.

von Menschen mit Behinderung gesprochen und bauliche Barrieren abgebaut werden, Inklusion sei damit aber noch nicht erreicht, *„sondern man gibt sich manchmal auch damit zufrieden, wenn Behinderte so wie ein Fettauge schön abgegrenzt in dem Suppenteller mitschwimmen, aber sich ja nicht breit machen. Aber sie sind ja mit in der Suppe“*.

Diese Aussage verdeutlicht die aktuelle Auffassung und Praxis von Inklusion. Menschen mit Behinderung werden als Bestandteil der Gesellschaft angesehen, eine echte Teilhabe an relevanten gesellschaftlichen Bereichen ist aber nicht gegeben, vielmehr verbleiben diese weitgehend in geschlossenen Kreisen. Dies zeigt sich beispielsweise schon daran, dass in praktisch allen Verwaltungen und größeren Betrieben zwar vermehrt Beauftragte für Menschen mit Behinderung benannt und Behindertenbeiräte eingerichtet werden. Ein systematischer Einbezug in Regelgremien wie in einen Gemeinde- oder Stadtrat ist allerdings nach wie vor nicht gegeben. Es existieren demzufolge einerseits zahlreiche Kommissionen und Ausschüsse, in welchen über die Belange von Menschen mit Behinderung gesprochen wird, andererseits aber nur wenig Orte, an denen *mit* ihnen gesprochen wird. Menschen mit Behinderung werden in eigenen Gremien besonders und separiert, in eigenen Einrichtungen versorgt sowie in eigenen Beförderungsunternehmen transportiert, sie nehmen mit anderen Worten an Gesellschaft nur vermittelt in eigens für sie geschaffenen Sonderwelten teil.

Die aktuelle Debatte um Inklusion und deren Realisierung lässt viele der genannten, kritisch konnotierten Punkte unberührt, da sie sich oftmals ausschließlich auf den Aspekt der Barrierefreiheit beschränkt. Allenfalls findet eine Erweiterung statt, wenn es um inklusive Kindertagesstätten oder Grundschulen geht. Eine ähnliche Problematik lässt sich für ältere Menschen beobachten. Auch hier wird öffentlich viel darüber gesprochen und berichtet, wie der demografische Wandel zu meistern sei und welche Problemlagen aus der stetig wachsenden Zahl pflegebedürftiger alter respektive hochaltriger Menschen zukünftig erwachsen werden. Eine Berücksichtigung der Teilhabewünsche der betroffenen Personen ist dabei kaum anzutreffen. Auch hier gilt die Prämisse, die erwartete Problemlage in separierenden und spezialisierten Einrichtungen der Altenhilfe zu bewältigen. So entstehen Wohnanlagen für Senioren oder neue Pflege- und Demenzzentren. Selbst das sich stetig größerer Beliebtheit und Aufmerksamkeit erfreuende Konzept des Mehrgenerationenwohnens bleibt letzten Endes eine Insellösung, in dem auf kleinem Raum ein Ort der Solidarität und gegenseitigen Unterstützung geschaffen werden soll. Im Unterschied zu Menschen mit Behinderung stellen ältere Menschen nun

keine Minderheit dar, vielmehr ist ja gerade deren Vielzahl das prognostizierte Problem. Dennoch werden Entscheidungen über ein gutes Leben im Alter im Rahmen von Fördermaßnahmen und -programmen festgeschrieben und an Bedingungen geknüpft, ohne die tatsächlichen Bedürfnisse der Menschen dabei systematisch zu berücksichtigen.

Das Recht auf eine selbstbestimmte und unbedingte Teilhabe ist dem Wesen nach weder auf Menschen mit Behinderung oder Ältere zu beschränken, noch kann Inklusion durch Sonderlösungen erreicht werden. Die Abkehr von Sonderlösungen stellt deshalb auch den Kern des Konzepts des dem hiesigen Handbuch zugrunde liegenden Modellprojekts „Wir – Daheim in Graben!“ dar. Inklusion wurde in dieser Gemeinde zur Regelaufgabe erhoben, das dortige Gemeinwesen soll für jede Bürgerin und jeden Bürger eine Heimat sein und auch bleiben können, egal, in welcher Lebenssituation sich eine Person befindet. Im Zusammenhang mit dieser Zielstellung markierte ein gescheitertes Wohnprojekt für ältere Menschen den Ausgangspunkt des Projekts. Die Gemeinde hatte die Erfahrung gemacht, dass zwar einerseits ein reges Interesse an Wohnformen für das Alter besteht, die ansässige Bevölkerung es andererseits aber für sich selbst nicht in Erwägung zieht, ein solches Angebot tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Im Gegenteil, das Bedürfnis möglichst lange selbstbestimmt in der gewohnten Wohnumgebung zu verbleiben, und das heißt in Graben häufig im eigenen Haus mit Garten, ist gewichtiger als die Sorge um die eigene körperliche Verfasstheit und drohenden möglichen Einschränkungen in der Zukunft.

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrung stellte sich für die Verantwortlichen die Frage, wie dem Bedürfnis nach Selbstbestimmung von Seiten der Gemeinde Rechnung getragen werden kann. Wenn – so die Überlegung – jeder Verlust einer Bürgerin oder eines Bürgers aufgrund unzureichender Lebensbedingungen vor Ort als ein Verlust für das Gemeinwesen gesehen wird, dann stellt sich die Frage, wie ein Gemeinwesen beschaffen sein muss, damit jede Person, die es wünscht, in der Gemeinde verbleiben kann. Versteht man Inklusion vorrangig als das Recht auf eine selbstbestimmte und unbedingte Teilhabe an gesellschaftlich relevanten Bereichen, dann kann mit dem Konzept der Inklusion ein Gemeinwesen etabliert werden, das diesem Recht Rechnung trägt und allen Menschen die Möglichkeit eröffnet, sich in der Gemeinde beheimatet zu fühlen. Der Weg in eine inklusive Gemeinde basiert auf der Programmatik der Inklusion, die damit verbundenen Prämissen und Implikationen leiten das Handeln an.

Zum Inhalt und Aufbau des Buches

Aufgabe des vorliegenden Handbuchs ist es, mögliche Pfade für eben jenen Weg in eine inklusive Gemeinde mit Hilfe der Erkenntnisse aus dem Modellprojekt in Graben zu erhellen und ihn auf diese Weise auch für andere Gemeinden „gangbar“ zu machen. Dazu bedient sich der Text eines Aufbaus in mehrgliedrige übergeordnete Sinnabschnitte, die – je nach Interessenlage – sowohl nacheinander als auch getrennt voneinander gelesen werden können. Im Ersten findet sich eine umfassende theoretische Hinführung zur Programmatik der Inklusion, im Zweiten werden knapp die Gemeinde Graben, das dortige Inklusionsprojekt sowie das Vorgehen der wissenschaftlichen Begleitforschung, auf deren Datengrundlage das hiesige Handbuch basiert, vorgestellt, ehe im dritten Abschnitt systematisch die zentralen Befunde aus der Praxis des Modellprojekts präsentiert werden. Der vierte Sinnabschnitt beschäftigt sich unter der Überschrift „Wir – Daheim in Graben! – Ein Leuchtturmprojekt?“ mit der Frage, inwiefern die Erfahrungen aus dem Inklusionsprojekt andere Gemeinden orientieren und anleiten können. Zuletzt folgt ein soziologisch eingefärbtes Glossar, welches sich darum bemüht, die zentralen Termini der Publikation in ihrem inhaltlichen Gehalt soweit zu schärfen, dass zumindest im Rahmen des Buches eine einheitliche Verwendungsweise der in der öffentlichen Debatte größtenteils uneinheitlich verwendeten Begrifflichkeiten sichergestellt werden kann.

Eingebettet in diese „Grobstruktur“ stellt *Kapitel eins* drei unterschiedliche, jedoch im Kontext von Inklusion komplementär zu berücksichtigende, theoretische Zugänge zum Themenfeld vor, die dazu dienen, nachvollziehbar aufzuzeigen, was unter dem Begriffspaar soziale Inklusion und Exklusion aus einer soziologischen Perspektive heraus zu verstehen ist und welche Konnotationen den jeweiligen Konzepten innewohnen. Damit liefern diese gesellschaftstheoretischen Überlegungen wichtige Hinweise zum Verständnis von aktuellen Inklusionsprozessen und bilden die Basis für die im Anschluss erläuterten vier Prämissen der aktuellen Programmatik der Inklusion. Sie folgt einer spezifischen Logik, denn es geht nicht nur darum, Ausschließungen zu vermeiden,

vielmehr wird Inklusion als Menschenrecht verstanden, dessen Gewährleistung als gesamtgesellschaftlicher Auftrag formuliert ist. Die daraus abzuleitenden Folgerungen für die Gestaltung des Gemeinwesens sowie deren Bedeutung für die Soziale Arbeit, sind Gegenstand des *zweiten Kapitels*.

Die Gemeinde Graben, die Gegenstand respektive „Umsetzungsort“ des Modellprojekts war, stellt keine Besonderheit dar. Weder sind dort besondere Problemlagen zu verzeichnen, noch hat diese Gemeinde ein wie auch immer geartetes Alleinstellungsmerkmal. Was diese Gemeinde – auch in ihrer Normalität – auszeichnet und vor welchem Hintergrund mit welchem Ziel das genannte Inklusionsprojekt durchgeführt wurde, wird im *dritten Kapitel* beschrieben.

Die Schilderungen zu den Befunden aus der Praxis des Modellprojekts starten mit einer Charakteristik des in Graben eröffneten Inklusionsbüros, welches das Herzstück des Projekts darstellt und mit der Bündelung sämtlicher Belange zur Umsetzung eines inklusiven Gemeinwesens beauftragt ist. Seine Rolle als Beratungs-, Koordinations- und Kooperationsstelle in der Gemeinde sowie die aus seinem Auftrag resultierenden unterschiedlichen Tätigkeitsfelder thematisiert deshalb ausführlich *Kapitel vier*.

Weil Inklusion ein Begriff ist, bei dem es ungeachtet seiner Popularität uneindeutig ist, was unter ihn konkret zu subsumieren ist, erhellt *Kapitel fünf* das Inklusions- und Teilhabeverständnis der Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde Graben, die in verschiedenster Weise in das Inklusionsprojekt eingebunden sind und ohne die eine inklusive Gemeinde nicht zu verwirklichen ist. Was sie unter dem Begriff der Inklusion jeweils verstehen und wie sie ihn mit Leben füllen, ist nicht zuletzt auch deshalb griffig herauszuarbeiten, weil sich hieran die Legitimation der Hilfepraxis für unterstützungsbedürftige und in ihrer Teilhabe am Gemeindeleben eingeschränkten Menschen festmacht.

Wird Inklusion als gesamtgesellschaftlicher Auftrag gefasst, so können Umsetzungs- und Verwirklichungsansätze nicht auf die sozialstaatlichen Institutionen und Einrichtungen beschränkt bleiben, vielmehr nimmt das bürgerschaftliche Engagement einen zentralen Stellenwert bei der Gestaltung eines inklusiven Gemeinwesens ein. Für die Bürgerinnen und Bürger sind daher Räume und Orte zu eröffnen, in denen Beteiligungskulturen etabliert und gelebt werden können. Welche Formen bürgerschaftlicher Beteiligung für das vorgestellte Modellprojekt konstitutiv sind, zeigt das *sechste Kapitel* am Beispiel des sogenannten „Helferpools“, einer bürgerschaftlich getragenen organisierten