

Familienunterstützende und -entlastende Dienste – Versuch einer Zwischenbilanz

Dr. Johannes Schädler

Die Suchmaschine ‚google‘ findet beim Stichwort „Familienentlastende Dienste“ nicht weniger als 27.000 Einträge, weitere 11.000 Einträge ergeben sich beim Stichwort „Familienunterstützende Dienste“. Selbstverständlich ist auch ein Wikipedia-Eintrag vorhanden, der in seinen knappen Erläuterungen nach gar nicht so ganz daneben liegt, wenn es dort u.a. heißt: *„Die FuD sind meist an größere Institutionen, wie z.B. die Lebenshilfe, gekoppelt. Es handelt sich hierbei meist um kleine Büros, die als Vermittlungsstelle zwischen den Familien und den Honorarkräften fungieren. Honorarkräfte sind hier hauptsächlich Studenten und Auszubildende in sozialen Berufen. Außerdem veranstalten die FuD regelmäßige Fortbildungen zu fachspezifischen Themen oder aktuellen Thematiken, um die Kompetenz der Honorarkräfte zu steigern und die Qualität der Betreuung zu sichern. Die FuD sind Vorreiter im Wandel von der ‚stationären Behindertenbetreuung‘ hin zur ‚ambulanten Betreuung‘“* (Abruf vom 14.01.2007). Sicherlich wäre dem noch eine ganze Menge hinzuzufügen: Dass es sich hierbei um ein Dienstleistungsangebot handelt, das Familien mit behinderten Angehörigen durch bedürfnisorientierte und flexible Hilfen dabei unterstützen will, einen gelingenden Familienalltag zu entwickeln, dass dies durch stunden- oder tagesweise oder auch mehrtägige Übernahme von Betreuungsaufgaben für den behinderten Angehörigen erreicht werden soll. Aber in der Wikipedia-Erklärung sind zentrale Punkte, die mit den FED oder FUD verbunden sind, angesprochen.

Kein Zweifel, der Aufbau und die flächendeckende Verbreitung von FED bzw. FUD seit Mitte der 1980er Jahre gehört zu den Erfolgsgeschichten der Lebenshilfe, übrigens nicht nur in Deutschland, sondern auch in Österreich. Sicherlich passte die Idee, für Familien mit geistig behinderten Angehörigen ein ambulantes Hilfeangebot zu schaffen, in verschiedener Hinsicht gut in die sozialpolitische Landschaft der 1980er Jahre. So gewann die Einschätzung an Bedeutung, dass Sozialpolitik mehr beinhalten muss als finanzielle Transfers. Neue Lebenslagen und veränderte Lebensvorstellungen verlangten nach neuen Formen sozialer Hilfen. 1984 wurde unter der Überschrift „Vorrang der Offenen Hilfe“ der folgende Passus als neue sozialpolitische Leitformel als § 3a BSHG in das damalige Bundessozialhilfegesetz aufgenommen: „Der Träger der Sozialhilfe soll darauf hinwirken, dass die erforderliche Hilfe soweit wie möglich außerhalb von Anstalten, Heimen oder gleichartigen Einrichtungen gewährt werden kann.“ Zur Begründung hieß es in der offiziellen Beschlussvorlage, dass „ambulante Hilfen „oft sachgerechter, menschenwürdiger und zudem kostengünstiger“ seien, gleichzeitig soll so der „Abschiebung älterer oder behinderter Menschen aus ihrem Lebenskreis ins Heim“ entgegengewirkt werden. An diesem Punkt entstanden im sozialpolitischen Raum überraschende Schnittmengen zwischen konservativen Politikvorstellungen und solchen, die aus dem grün-alternativen Spektrum der ‚Neuen Sozialen Bewegungen‘ heraus entwickelt wurden. Im Behindertenbereich war die damals offensiv auftretende ‚Krüppelbewegung‘ mit radikaler Heimkritik und Forderungen nach ambulanten Diensten auf den Plan getreten. Auch die Integrationsbewegung der ‚Eltern der gegen Aussonderung‘, die sich gegen die Logik der sonderpädagogischen Einrichtungskette aussprach und Konzepte der gemeinsamen Erziehung von Kindern mit und ohne Behinderung in Kindergärten und Schulen einforderte, konnte an die Leitformel ‚ambulant vor stationär‘ sehr gut anknüpfen.

1983 griff die Bundesvereinigung Lebenshilfe Impulse aus einigen Ortsverbänden¹ auf und veranstaltete so genannte Marburger Gesprächstage zum Thema ‚Familientlastende Hilfen‘. In dieser Veranstaltung kristallisierten sich bereits grundsätzliche Fragestellungen heraus, die bis zum heutigen Tag in der Diskussion um Familientlastende Dienste oder breiter um Offene Hilfen eine wichtige Rolle spielen: das Verhältnis zwischen Betroffenen und professionellen Helfer/innen, die Fragen der erforderlichen Qualifikation oder auch die leidige Frage nach einer angemessenen Finanzierungsform. Die in der Folge gängige Abkürzung ‚FED‘ wurde geschaffen und die sich aus diesen Gesprächstagen ergebende kleine Publikation² stieß auf erhebliches Interesse. Zwei Jahre später, 1986, zählte die Bundesvereinigung Lebenshilfe bundesweit bereits etwa 60 FED.

In einem wichtigen Beitrag im Rahmen des 71. Deutschen Fürsorgetags 1986 in Karlsruhe forderte die damalige Fachreferentin der Lebenshilfe Therese Neuer-Miebach, ein Recht auf entlastende Hilfen für Familien mit behinderten Angehörigen als eigenständigen Rechtsanspruch im BSHG zu verankern, da es sich bei den erforderlichen Hilfen weder eindeutig um „Eingliederungshilfe“, noch um „Hilfe zur Haushaltsführung“ noch um „Hilfe zur Pflege“ handele. Diese Forderung konnte zwar auch in den weiteren Jahren und bis heute nicht realisiert werden, blieb jedoch konzeptionell bedeutsam, da damit auch die Klärung der Frage verbunden war, um welche Leistungen es sich bei Familientlastenden Diensten nun denn genau handelt.

Insgesamt wurde von Seiten der Bundesvereinigung Lebenshilfe dem Ausbau Familientlastender Dienste auch programmatisch ein zunehmend hoher Stellenwert eingeräumt. Erkannt wurde darin auch eine große Chance, das Profil der Elternvereinigung wieder zu schärfen, das durch die uneindeutige Position in der Integrationsdebatte gerade bei den ‚jüngeren Eltern‘ erheblich gelitten hatte. Zahlreiche Veranstaltungen, einschlägige Verbandspublikationen³ und sonstige Aktivitäten spiegeln die Ergebnisse der öffentlichkeitswirksamen Anstrengungen, aber auch der fruchtbaren konzeptionellen Diskussionen dieser Zeit wider. Insbesondere zu nennen ist ein von der Bundesvereinigung Lebenshilfe selbst geschaffenes Modellprogramm, aus dem heraus der Auf- bzw. Ausbau eines FED in jedem Bundesland gefördert wurde. Gestützt auf Förderprogramme der Bundesländer, auf erste Erfahrungen mit Stundensatzabrechnungen⁴, auf pauschale Zuschüsse von Kommunen sowie nicht zuletzt auf das Starthilfeprogramm der Aktion Mensch nahm die Anzahl der FED Ende der 1980er Jahre auf etwa 200 Dienste⁵ meist in Trägerschaft der Lebenshilfe zu. Wichtige Rückendeckung erhielt der bundesweite FED-Aufbau durch den Zweiten nationalen Behindertenbericht der Bundesregierung 1989, in dem zum ersten Mal offiziell die Schaffung ‚ambulanter familientlastender Dienste‘ als sozialpolitische Aufgabe genannt wurde. Solche Dienste sollten „pflegerische, hauswirtschaftliche und soziale Hilfen

¹ Anregend waren z.B. die familientlastenden Angebote der Lebenshilfe Leonberg, geleitet von der damaligen Vorsitzenden Ingeborg Böge

² Bundesvereinigung Lebenshilfe (1984): Familientlastende Dienste. Marburger Gesprächstage. Band 4, Kleine Schriftenreihe. Marburg

³ Vgl. etwa die Literaturliste in Thimm, Walter u.a. (1997): Quantitativer und qualitativer Ausbau Familientlastender Dienste, Band 80, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Gesundheit, Baden-Baden, S. 230 - 238

⁴ Hier waren vor allem die Vorarbeiten des FED-Leiters der Lebenshilfe Mainz, Matthias Mandos, bedeutsam, von der erstmals eine Vereinbarung mit dem örtlichen Sozialhilfeträger zur Abrechnung von FED-Leistungen auf der Grundlage der Hilfe zur Pflege nach § 68, Abs. 2 BSHG ausgehandelt wurde.

⁵ Vgl. Praxisteil Familientlastende Dienste, in Geistige Behinderung, Heft 2/7 1990 unter Beteiligung von Johannes Schädler, Anita Astner, Medi Carola Kroll, Matthias Mandos, Helmut Ostermann, Susanne Schillo

bereithalten“, um die „mit der Betreuung einhergehenden Belastungen physischer, psychischer und finanzieller Art – oftmals in Konzentration auf einzelne Familienmitglieder“ aufzufangen oder wenigstens zu vermindern⁶. Nach der Wende 1990 wurden das Aufbauprogramm FED der Bundesvereinigung Lebenshilfe auch auf die neuen Bundesländern ausgeweitet. Die geförderten Dienste in Cottbus, Güstrow, Zerbst, Dresden und Altenburg spielten im weiteren eine ganz bedeutsame Rolle als Multiplikatoren des FED-Gedankens in ihren jeweiligen Bundesländern. Wie im Westen so wurden auch in den ostdeutschen Bundesländern mit Unterstützung der Modellstandorte FED-Landesarbeitsgemeinschaften gebildet, die dem Erfahrungsaustausch und der gegenseitigen Bestärkung der FED-Leitungen dienen. Hilfreich für die Klärung konzeptioneller Fragen in der FED-Praxis, die immer vielfältiger, aber auch diffuser in ihrem Selbstverständnis und ihren Aufgaben wurde, war das wissenschaftliche Begleitprojekt, das von der Universität Oldenburg unter der Leitung von Prof. Walter Thimm durchgeführt wurde. In enger Kooperation mit den Diensten des Modellprogramms der Bundesvereinigung Lebenshilfe wurden die wesentlichen Fragen des FED-Bereichs (Organisationsfragen, Angebotsprofile, Helferrollen, Familienerfahrungen etc.) erstmals einer systematischen Betrachtung unterzogen. Es kristallisierte sich die für die FED-Entwicklung zentrale Frage heraus, ob FED-Angebote sozusagen die zeitlichen ‚Betreuungslücken‘ füllen sollen, die die bestehenden Sondereinrichtungen abends, am Wochenende und in den Ferien offen lassen oder ob sich FED nicht eingebettet sehen sollten in ein Gesamtkonzept Offener Hilfen, das als solches als grundsätzliche Alternative zum herkömmlichen Einrichtungssystem entwickelt wurde⁷.

Ende der 1990er Jahre setzte sich in Nordrhein-Westfalen der Begriff der ‚Familienunterstützenden Dienste‘ durch, der den relevanten Akteuren angemessener erschien, als der Belastungsansatz⁸. Das gleichlautende Förderprogramm des Landes Nordrhein-Westfalens wurde von einer Forschungsgruppe der Universität Siegen begleitet. Die Siegener Forschungsgruppe knüpfte an die Ergebnisse der Oldenburger Untersuchungen an, legte aber mit dem AQUA-FUD-Instrument⁹ auch einen Ansatz vor, wie die Herausforderungen der Debatte um Qualitätssicherung in der Behindertenhilfe auch im FUD/FED-Bereich nutzbar gemacht werden können. Zur konzeptionellen Weiterentwicklung und Professionalisierung der FUD/FED-Arbeit hat aber auch die Bundesvereinigung Lebenshilfe weiter selbst beigetragen, in dem anschauliche Praxismaterialien erarbeitet und veröffentlicht wurden¹⁰.

Der anfängliche Verweis auf die Google-Einträge sollte zeigen, dass Familienunterstützende bzw. Familieentlastende Dienste mittlerweile ein fester Bestandteil der Behindertenhilfe sind. Zu konstatieren ist, dass trotz widriger Finanzierungsumstände ein solches Angebot in den

⁶ Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1989): Zweiter Bericht über die Lage der Behinderten und der Rehabilitation, Ziffern 8.1 – 8.3)

⁷ Mit heftiger innverbandliche Diskussion verbunden war die veröffentlicht folgender Broschüre: Bundesvereinigung Lebenshilfe (1995): Offene Hilfen zum selbstbestimmten Leben für Menschen mit (geistiger) Behinderung und ihre Angehörigen, Marburg

⁸ Grundlage war das sogenannte ‚Adam-Gutachten‘: MAGS NRW (1993): Behinderte Menschen in Nordrhein-Westfalen. Gutachten zur Lebenssituation von behinderten Menschen und zur Behindertenpolitik in Nordrhein-Westfalen; erarbeitet von Clemens Adam u.a. (1993), wesentlich vorangetrieben wurde der Begriffswechsel von Klaus v. Lüpke, Essen.

⁹ McGovern, Karsten u.a. (1999): AQUA-FUD, Arbeitshilfe zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in Familienunterstützenden und Familieentlastenden Diensten, Siegen, ZPE-Schriftenreihe Nr 5

¹⁰ Zuletzt: Kursitza-Graf, Beate; Scheffler, Sandra; Wagner-Stolp, Winfried (2005): Familienunterstützende Dienste (FuD). Konzepte - Wissen - Innovation, Marburg

meisten örtlichen Hilfesysteme vorhanden ist und die Lebenshilfevereine überwiegend ein hohes Maß an Legitimation bei ihren Mitgliedern und in der Öffentlichkeit daraus beziehen können. Als Zwischenbilanz kann man ohne Relativierung sagen: Der Einsatz hierfür hat sich für alle Beteiligten gelohnt! Dies heißt jedoch nicht, dass es nun möglich ist, sich zufrieden zurückzulehnen:

Die verschärfte Diskussion um den Vorrang ambulanter Hilfen berührt auch das teilstationäre Hilfemodell, das vielerorts den Kern der örtlichen Lebenshilfeaktivitäten ausmacht. Die FUD bzw. FED stehen vor der Aufgabe, sich in ihrer Profilentwicklung in diese Diskussion einzuordnen, besser noch die Diskussion mit ihren Erfahrungen mitzuprägen. Ich schlage hierzu folgende Positionierung vor¹¹:

Ziele Familienunterstützenden Dienste sind gleichermaßen die Entlastung der Hauptbetreuungsperson, die Teilhabe von behinderten Kindern und Jugendlichen am gesellschaftlichen Leben, die Förderung der Selbständigkeit und der Ermöglichung von Ablösungsprozessen. Dies beinhaltet einen umfassenden alltagsorientierten Ansatz, der sich von herkömmlichen Formen individueller Förderung und entlastenden Pflege- und Betreuungsangeboten abhebt. Das Kernangebot der FUD bzw. FED ist nicht durch bestimmte Leistungen zu beschreiben, sondern durch die spezifische Art des professionellen Umgangs mit dem Hilfebedarf, die im Vergleich zu anderen professionellen Angeboten durch eine größere Offenheit und eine spezifische Familienorientierung gekennzeichnet ist. Es kennzeichnet die sich daraus ergebende Struktur, dass den Familien nicht komplexe und standardisierte Leistungspakete angeboten werden, sondern Unterstützung bei der Zusammenstellung individueller Hilfen.

In Bezug auf die Entwicklung der Dienste ist die prinzipielle Verbindung mit dem Ansatz der Offenen Hilfen, durch die die Dominanz stationärer Hilfen für Menschen mit Behinderung überwunden werden soll, wegweisend. Anzustreben ist eine Ausweitung bzw. Verknüpfung der Angebote in Richtung von Assistenzdiensten im Zusammenhang des Besuches von Bildungseinrichtungen, zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit oder der Realisierung selbstbestimmter Wohnformen.

Familienunterstützenden Diensten kommen in diesem Zusammenhang zwei zentrale Aufgaben zu. Sie sollen Eltern und Angehörigen, aber auch behinderten Menschen selbst erste Erfahrungen mit fremder, bezahlter Alltagshilfe vermitteln und die Unterstützungsverpflichtung der Herkunftsfamilie begrenzen. Positive Erfahrungen mit ambulanten, alltagsorientierten Hilfen können behinderte Menschen und ihre Angehörigen dazu ermutigen, auch später ihren Unterstützungsbedarf durch ambulante Hilfen zu realisieren. Familienunterstützende Dienste müssen dazu niedrigschwellige Hilfe¹² anbieten.

14/01/07

¹¹ In Anlehnung an zusammenfassende Ausführungen von Albrecht Rohrmann (2006): Familienunterstützende Dienste für Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen, in Siegen Sozial (SISO): Heft 2/2006

¹² Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (DV) 2006: Niedrigschwelliger Zugang zu familienunterstützenden Angeboten in Kommunen Handlungsempfehlungen des Deutschen Vereins vom 7.12.2005, im Internet verfügbar unter <http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen2005/dezember/20051206> am 18.02.2006