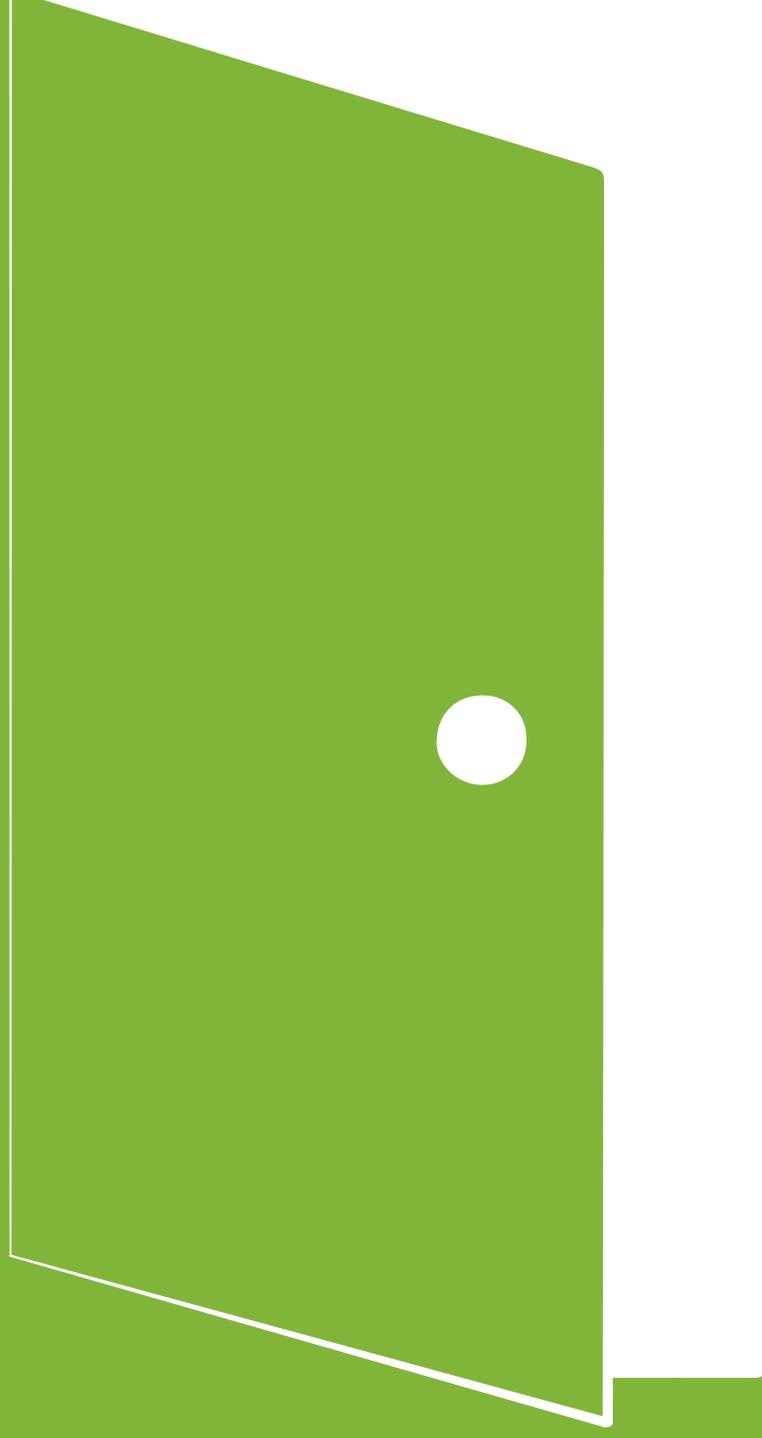


Türen zur Kommunalpolitik öffnen

Wie können Politik und Verwaltung die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen stärken?



Impressum

Münster 2022

Herausgeberin

Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE NRW e.V.

Neubrückenstraße 12-14

48143 Münster

Konzeption und Redaktion

LAG SELBSTHILFE NRW,

Projekt „Politische Partizipation Passgenau!“

Christina Baum

Merle Schmidt

Lisa Jacobi

www.politik-fuer-alle.nrw

E-Mail: Mehr-Partizipation@lag-selbsthilfe-nrw.de

Grafisches Konzept und Layout

Julia Jeschke, [jujedesign](http://jujedesign.de)

info@jujedesign.de

Lektorat

Stefanie Höhne

www.stefaniehoehne.de

Mit besonderem Dank an Marcus Windisch für das wertvolle Feedback.



Das Projekt „Politische Partizipation Passgenau!“ wird gefördert vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Landesinitiative „NRW inklusiv“.

In Trägerschaft der

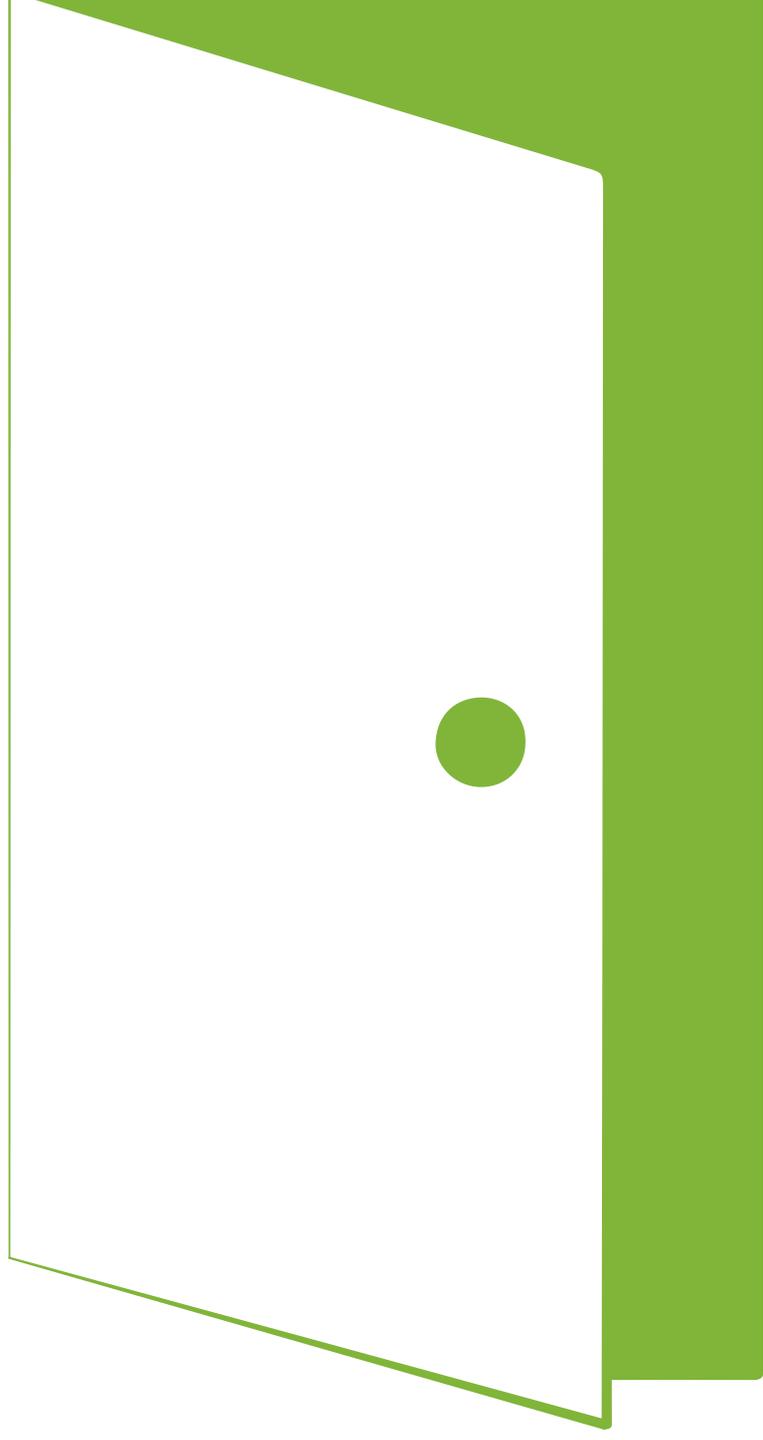


Gefördert durch das

Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Türen zur Kommunalpolitik öffnen



Broschüren-Reihe

Diese Publikation ist Teil einer Broschüren-Reihe zum Thema „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene“.

Zu dieser Reihe gehören außerdem die Broschüren:

 **Kommunalpolitik verstehen.** Wirksame politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen. **Hintergrundwissen** für alle, die kommunalpolitisch aktiv werden möchten

 **Kommunalpolitik machen!** Wirksame politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen. **Praxis-Tipps** für alle, die kommunalpolitisch aktiv werden wollen

 **Prüfen, planen, anpacken – Checkliste** für eine wirksame politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen

Mehr Informationen unter:
www.politik-fuer-alle.nrw



Liebe Leser*innen,

diese Broschüre richtet sich grundsätzlich an alle, die am Thema politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen im Bereich der Kommunalpolitik interessiert sind.

Insbesondere freuen wir uns aber, wenn Sie als verantwortliche Person einer kommunalen Verwaltung oder als Kommunalpolitiker*in hineinschauen. Denn getreu dem Titel „Türen zur Kommunalpolitik öffnen“ sind Sie die zentralen Schlüsselpersonen, wenn es darum

geht, Ihre Kommune für alle Menschen partizipativer zu gestalten. Diese Broschüre möchte Anreize schaffen und Wege aufzeigen, wie dies speziell im Hinblick auf Bürger*innen mit Behinderungen gelingen kann.

Wir freuen uns, wenn Sie sich mit uns auf den Weg hin zu mehr Partizipation machen. Eines können wir vorwegnehmen: Es wird sich lohnen! **Denn eine Kommune, in der sich alle Menschen beteiligen können, gewinnt für alle an Lebensqualität.**

Inhaltsverzeichnis

Einstieg	S. 9
Wirksame Partizipation braucht offene Türen	S. 9
Broschüren-Lotse	S. 11
Wissensbasis	S. 12
Begriffs-Basis: Was meinen wir, wenn wir von Behinderung, politischer Partizipation und Inklusion sprechen	S. 14
Politische Partizipation muss weitergedacht werden	S. 16
Kommunale Inklusionsprozesse brauchen politische Partizipation – und umgekehrt	S. 19
Die Lage in NRW – wie partizipativ ist die Kommunalpolitik?	S. 20
Über die Interessenvertretung in die Politik	S. 24
Interessenvertretungen: die Lage in Zahlen	S. 26
Wie verbindlich ist die Vertretungsarbeit in NRW geregelt?	S. 29
Wann gelingt Partizipation?	S. 32
Bedingungen für eine effektive politische Partizipation	S. 32
Wann sind Interessenvertretungen wirksam und im Sinne der UN-BRK?	S. 38
Behindertenbeiräte als Brücken zur Kommunalpolitik	S. 39
Beauftragte Einzelperson – Anker und Anlaufstelle	S. 42



Partizipation in der Praxis	S. 49
Die Verwaltung führt die Feder	S. 50
Der Behindertenbeirat als wichtige Beratungsinstanz	S. 53
Auf einen Blick: Wie kann die Verwaltung die Arbeit von Beiräten und Selbstvertretungsgremien unterstützen?	S. 57
Anregungen für eine dynamische Kommunalpolitik	S. 60
Planung	S. 63
Inklusion als Teil der kommunalen Entwicklungsplanung	S. 64
Infopool	S. 67
Weiterführende Literatur und Links	S. 68
Anlaufstellen	S. 70

THINK
ABOUT
THINGS
DIFFERENTLY



Einstieg

Wirksame Partizipation braucht offene Türen

Partizipation bedeutet, dazuzugehören, dabei zu sein, und vor allem: sich zu beteiligen und aktiv mitzugestalten.

Partizipation ist ein Menschenrecht und einer der Grundpfeiler für eine funktionierende Demokratie.

Auf kommunaler politischer Ebene bedeutet das: **Alle Bürger*innen** sollten sich an der Gestaltung des kommunalen Gemeinwesens beteiligen können. Sie sollten also auch an politischen Entscheidungen mitwirken können. Menschen mit Behinderungen haben hierzu allerdings **strukturell** weniger Möglichkeiten. Trotz formaler Gleichheit besteht eine tatsächliche Ungleichheit.

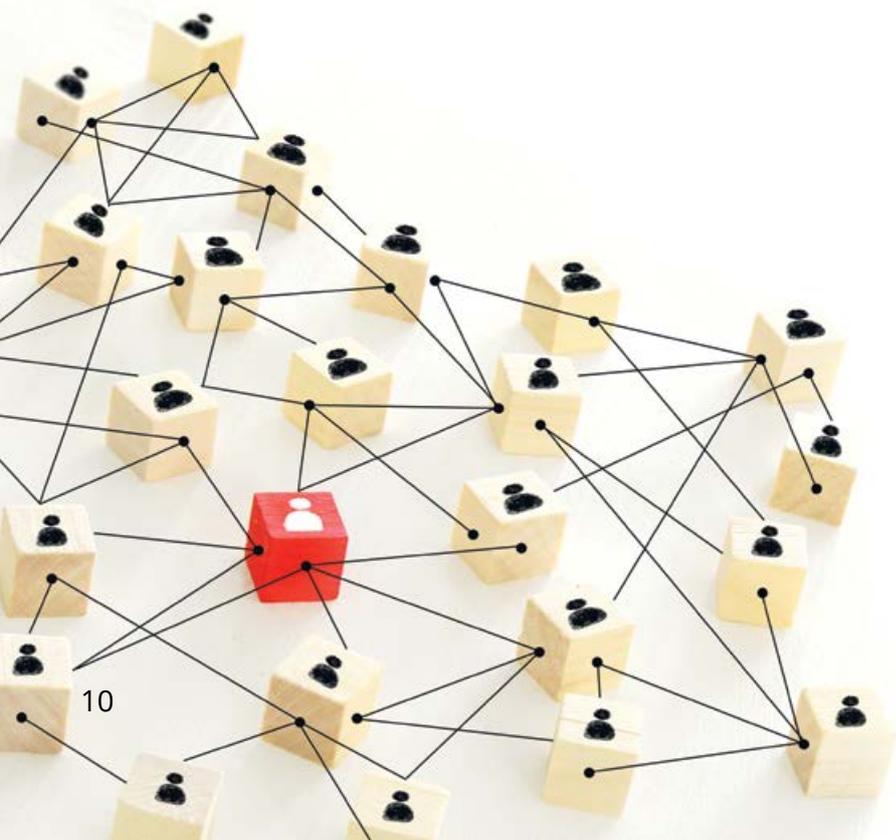
Daher bleiben ihre Perspektive und auch ihre Expertise, etwa über Barrieren der Teilhabe und wie diese überwunden werden könnten, für die Gesellschaft oft ungenutzt.

Stadt-/Gemeinderäte und Kreistage repräsentieren bisher nicht den Querschnitt ihrer Bevölkerung. Auch Menschen mit Behinderungen sind dort unterrepräsentiert. Gleichzeitig ist auf absehbare Zeit nicht zu erwarten, dass sich allein durch Kommunalwahlen daran maßgeblich etwas ändern wird. Daher ist es umso wichtiger, Menschen mit Behinderungen durch andere Formen politischer Partizipation in Entscheidungsprozesse einzubeziehen.

Kommunal Verantwortliche aus Politik und Verwaltung sind also gefragt, Türen zur Kommunalpolitik zu öffnen und die politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen aktiv zu befördern.

Eine starke Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen, die gut in kommunale Planungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden ist, erhöht dabei die Chancen deutlich, ein inklusives Gemeinwesen erfolgreich entwickeln zu können.

Wie wirksame kommunalpolitische Partizipation von Menschen mit Behinderungen gelingen kann und welche Dimensionen dabei zu beachten sind, dazu enthält die vorliegende Broschüre grundlegende Informationen. Sie möchte den Aktiven vor Ort den Einstieg in die Thematik erleichtern und als Leitlinie aufzeigen, wie Verantwortliche aus Politik oder Verwaltung aktiv Türen öffnen können.



Broschüren-Lotse

Die Broschüre ist in **drei Themenstränge** unterteilt: Wissensbasis, Partizipation in der Praxis und Planung.

Mit der **Wissensbasis** vermitteln wir grundsätzliches Wissen zum Themenkomplex „**Partizipation von Menschen mit Behinderungen**“ und zur aktuellen Situation in NRW.

Der Themenstrang **Partizipation in der Praxis** gibt Anreize dazu, wie eine Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Akteur*innen aus Verwaltung, Politik und Selbsthilfe gestartet und gestaltet werden kann.

Abschließend wollen wir unter dem Themenpunkt **Planung** ein paar grundsätzliche Gedanken anreißen, die sich auf die kommunale Planung der Entwicklung inklusiver Strukturen beziehen.

Zum Schluss der Broschüre finden Sie noch einen **Infopool** mit weiterführender Literatur, hilfreichen Links und wichtigen Anlaufstellen.



Wissensbasis





Auch wenn die Begriffe „politische Partizipation“ und „Inklusion“ mittlerweile vielen geläufig sind und auch in Verwaltung und Politik bereits thematisiert werden, so stellen wir doch fest, dass es diesbezüglich noch viele Missverständnisse und Wissenslücken gibt.

Um nachhaltig ein inklusives Gemeinwesen zu entwickeln, braucht es eine bestimmte Wissensgrundlage. Daher wollen wir im folgenden ersten Themenstrang grundlegende Fragen klären und so die Basis für weitere Planungen und Ideen schaffen.



Begriffs-Basis:

Was meinen wir, wenn wir von Behinderung, politischer Partizipation und Inklusion sprechen



Die Themen „Behinderung“, „politische Partizipation“ und „Inklusion“ spielen spätestens seit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (im Folgenden UN-BRK) im Jahre 2009 eine wichtige Rolle im gesellschafts-politischen Diskurs. Das Verständnis von Behinderung hat sich in den letzten Jahren maßgeblich verändert. Der vollzogene Perspektivwechsel lässt sich prägnant mit folgenden Worten zusammenfassen: **Man ist nicht behindert, man wird behindert.**

In der Definition der UN-BRK heißt es hierzu in Artikel 1:

§ „Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“¹

¹ Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (Hrsg.), Die UN-Behindertenrechtskonvention – Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die amtliche, gemeinsame Übersetzung von Deutschland, Österreich, Schweiz und Lichtenstein, Stand November 2018, Seite 8



Lange Zeit wurde vor allem medizinisch und defizitorientiert auf Behinderungen geblickt. Das Problem lag vermeintlich bei der einzelnen Person.

Der Behinderungsbegriff der UN-BRK bringt einen wesentlichen **neuen Aspekt** ins Spiel: **Nicht die Person mit der Beeinträchtigung muss sich anpassen, um umwelt- oder einstellungsbedingte Barrieren zu überwinden und teilhaben zu können. Vielmehr muss die Gesellschaft Barrieren abbauen**, diese bei einer zukünftigen Planung von vornherein vermeiden und so Wege schaffen, dass alle Menschen, mit und ohne Behinderungen, vollumfänglich teilhaben können.

An dieser Stelle möchten wir betonen: Menschen mit Behinderungen sind **keine homogene Gruppe**. Ebenso wie Menschen ohne Behinderungen vielfältige Biografien, Interessen und Haltungen haben, ist dies natürlich auch bei Menschen mit Behinderungen so. Geeint werden sie aber durch den Umstand, dass sie an ihrer vollen gesellschaftlichen Teilhabe gehindert werden. Auch die

Formen der Behinderungen können sehr unterschiedlich sein. Aus diesem Grund ist es überaus wichtig, dass sich viele verschiedene Menschen mit Behinderungen am politischen Prozess beteiligen. Denn einzelne Personen können schwer alleine die umfangreiche Expertise aufbringen, die benötigt wird, um die vielseitigen Barrieren in der Gesellschaft zu erkennen und zu beheben.

Wenn wir im Folgenden von Menschen mit Behinderungen sprechen, meinen wir **zu jeder Zeit auch** Menschen mit chronischen Erkrankungen, auch wenn wir diese nicht jedes Mal explizit mit aufführen. Wir wissen, dass viele Betroffene begriffliche Unterschiede machen. So würden sich einige Menschen mit chronischen Erkrankungen z. B. nicht als Menschen mit einer Behinderung definieren. Wenn es aber um den Aspekt der politischen Teilhabe geht, so werden auch viele Menschen mit chronischen Erkrankungen systematisch ausgeschlossen und bleiben so in der Politik ungehört und ungesehen. In diesem Sinne werden sie in ihrer wirksamen politischen Teilhabe behindert.

Politische Partizipation muss weitergedacht werden

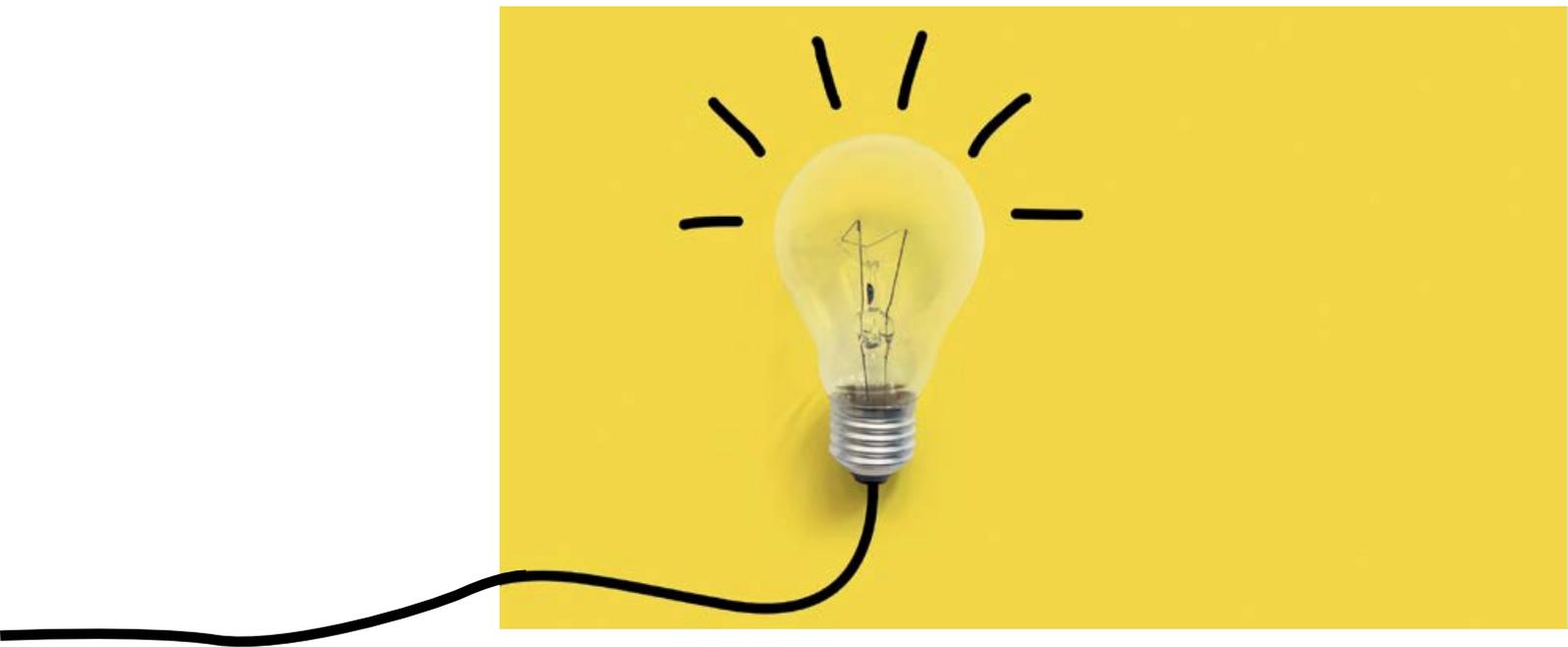
Beim Thema „politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen“ begegnen uns häufig **zwei Fehlschlüsse**.

Zum einen werden behindertenpolitische Themen schnell mit dem Thema „bauliche Barrierefreiheit“ gleichgesetzt. Dabei ist dies nur ein Teilaspekt. Da **Inklusion ein Querschnittsthema** ist und somit alle Lebensbereiche berührt, können auch alle Bereiche aus der behindertenpolitischen Perspektive betrachtet werden. Arbeit, Familienplanung, Freizeit und Kultur oder auch der Abbau von Stereotypen und Vorurteilen; all dies sind Beispiele für Themen, die behindertenpolitische Relevanz besitzen.

Zum anderen werden politisch aktive Menschen mit Behinderungen schnell allein auf ihre Behinderung und ihre Perspektive als Mensch mit Behinderung reduziert. Von ihnen wird automatisch erwartet, dass sie das Querschnittsthema „Barrierefreiheit“ bedienen und stets als Vertreter*innen für die Gruppe der Menschen mit Behinderungen agieren. Ebenso wie bei Menschen ohne Behinderungen die Interessen und Fachkenntnisse verschieden sind, ist dies auch bei Menschen mit Behinderungen der Fall. Hinzu kommt, dass Menschen mit Behinderungen zwar für ihre Art der Behinderung besonders sensibilisiert sind, aber genauso wie es eine Vielfalt unter den Menschen gibt, gibt es auch eine Vielfalt an Behinderungen. Daher kann nicht davon

ausgegangen werden, dass durch die politische Arbeit einer Person mit Behinderung automatisch die komplette behindertenpolitische Perspektive bedient ist. Das Ziel bei der Verbesserung und Steigerung von politischer Partizipation sollte es sein, künftig eine **diverse Politiklandschaft** zu gestalten, in der sich ganz selbstverständlich auch Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen bewegen.

Die Perspektivenvielfalt würde auch dazu führen, dass bestimmte Themen und Aspekte, wie etwa die Frage nach Barrierefreiheit, früher gesehen und thematisiert werden könnten. In dieser diversen und inklusiven Politiklandschaft würden auch Menschen ohne Behinderungen ihre Umwelt sensibler wahrnehmen.



Kommunale Inklusionsprozesse brauchen politische Partizipation – und umgekehrt

Spätestens seit der Ratifizierung der UN-BRK durch die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2009 ist der politische Auftrag klar: **Die Vorgaben der Konvention sind umzusetzen.** Das heißt, es müssen langfristig in allen Lebensbereichen inklusive Strukturen geschaffen und bestehende Barrieren abgebaut werden.

Da die Bestimmungen der UN-BRK gemäß Artikel 4 Absatz 5 für „**alle Teile** eines Bundesstaats“² gelten, ist auch die **kommunale Ebene** angesprochen, vor Ort Inklusionsprozesse zu initiieren und hierdurch langfristig inklusive Gemeinwesen zu schaffen, in denen alle Bürger*innen vollumfänglich an allen Bereichen des öffentlichen und gesellschaftlichen Lebens teilhaben können, ohne dabei auf umwelt- oder einstellungsbedingte Barrieren zu stoßen. Dazu zählt ausdrücklich auch das politische Leben.

So heißt es in Artikel 29 der UN-BRK:

„Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen, und verpflichten sich, [...]

b) **aktiv ein Umfeld zu fördern**, in dem Menschen mit Behinderungen ohne Diskriminierung und gleichberechtigt mit anderen **wirksam und umfassend** an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten mitwirken können, und ihre Mitwirkung an den **öffentlichen Angelegenheiten** zu begünstigen, unter anderem

i) die Mitarbeit in nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen, die sich mit dem öffentlichen und politischen Leben ihres Landes befassen, und an den Tätigkeiten und der Verwaltung politischer Parteien;

ii) die **Bildung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen**, die sie auf internationaler, nationaler, regionaler und **lokaler Ebene vertreten**, und den Beitritt zu solchen Organisationen.“³ [Hervorhebungen durch die Redaktion]

² Ebd. Seite 10

³ Ebd. Seite 25–26

Die Lage in NRW – wie partizipativ ist die Kommunalpolitik?

Das Land NRW hat bereits 2003 mit dem Behindertengleichstellungsgesetz NRW (im Folgenden BGG NRW) rechtliche Schritte ergriffen, um die Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen zu verbessern. So sind seitdem etwa Träger*innen öffentlicher Belange dazu aufgefordert, partizipative Strukturen zu schaffen und zu unterstützen. 2016 wurden die Vorgaben des BGG NRW

durch das Inklusionsgrundsätze-gesetz (im Folgenden IGG NRW) konkretisiert. Das betrifft auch die Kommunalpolitik: Kommunen sind durch Paragraph 9 Absatz 3 des IGG NRW dazu aufgefordert, aktiv auf ein Umfeld hinzuwirken, in dem Menschen mit Behinderungen wirksam und umfassend an der Gestaltung inklusiver Lebensverhältnisse mitwirken können.

„Die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen auch auf **örtlicher Ebene** ist eine Aufgabe von **wesentlicher Bedeutung** sowohl für die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen als auch für die selbstbestimmte und selbstständige Lebensführung, die Wahrnehmung der Menschen mit Behinderungen als Teil menschlicher Vielfalt sowie für den Schutz vor Diskriminierungen und Benachteiligungen. Das Nähere zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen bestimmen die **Gemeinden und Gemeindeverbände durch Satzung.**“

Paragraf 13 Absatz 1 BGG NRW [Hervorhebungen durch die Redaktion]



Kommunen sind zudem rechtlich dazu verpflichtet, die Gründung von Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen und zu unterstützen.



„Die Träger öffentlicher Belange wirken aktiv auf ein Umfeld hin, in dem Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend an der Gestaltung der inklusiven Lebensverhältnisse mitwirken können. Dabei sollen **Menschen mit Behinderungen darin unterstützt und ermutigt werden, ihre Vereinigungsfreiheit wahrzunehmen**, ihre eigenen Kompetenzen zu stärken, in ihren eigenen Angelegenheiten selbstständig und selbstbestimmt tätig zu werden, sowie ihre **Interessen zu vertreten**. Wesentlich hierfür sind insbesondere **Organisationen von Menschen mit Behinderungen, die sie auf Landesebene und kommunaler Ebene vertreten**, sowie geeignete unabhängige Beratungs- und Unterstützungsstrukturen.“

Paragraf 9 Absatz 3 IGG NRW [Hervorhebungen durch die Redaktion]

Somit ist der rechtliche Rahmen klar abgesteckt. Doch wie sieht es aktuell in der Praxis aus?

Mindestens 20 Prozent der Einwohner*innen Nordrhein-Westfalens sind von einer Behinderung oder einer chronischen Erkrankung betroffen. Das sind rund **3,67 Millionen** Menschen. Diese Zahl geht aus dem Teilhabebericht⁴ des Landes NRW aus dem Jahr 2020 hervor.

Die Ergebnisse des Teilhabeberichts zeigen, dass viele Menschen mit Behinderungen ein großes Interesse an Politik haben. In der Praxis ist der Anteil der Menschen, die sich politisch aktiv engagieren, jedoch gering. Werfen wir einen Blick darauf, wie es um die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in NRW bestellt ist.

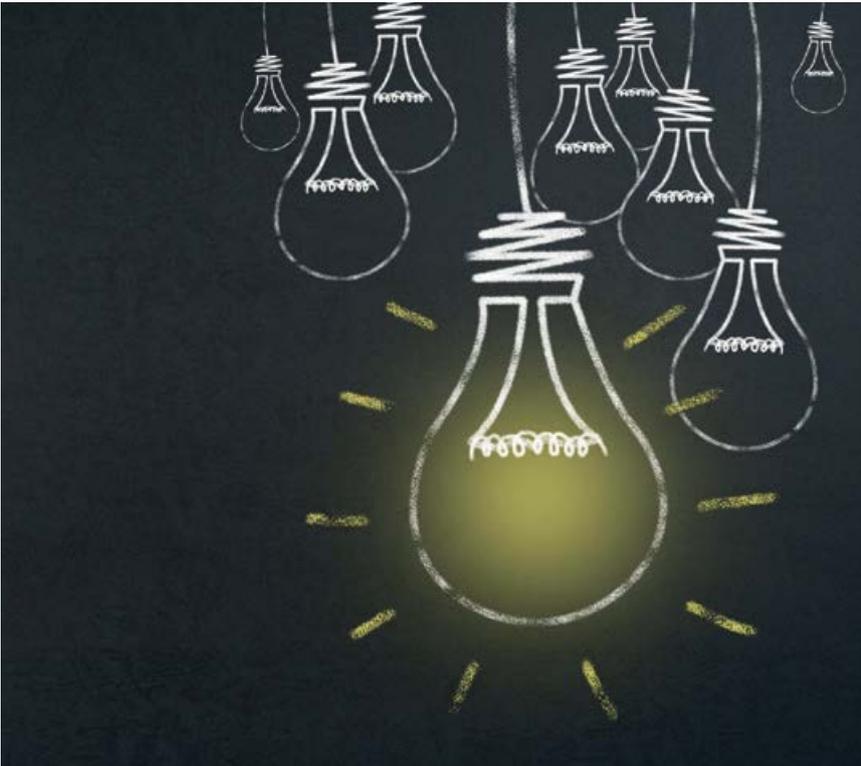
! Warum sind es mindestens 20 Prozent?

Die Zahl setzt sich zusammen aus:

- 2,02 Millionen Menschen mit einer anerkannten Schwerbehinderung
- 1,42 Millionen Menschen mit einer anerkannten Behinderung mit einem Grad der Behinderung unter 50
- rund 232.000 Menschen mit chronischen Erkrankungen ohne amtlich anerkannte Behinderung

Die Zahl der chronisch Erkrankten ohne amtlich anerkannte Behinderung wurde mittels einer Stichprobe geschätzt. Menschen, die in stationären Einrichtungen leben oder Lernschwierigkeiten haben, sind laut Teilhabebericht untererfasst. Es ist also davon auszugehen, dass die tatsächliche Anzahl der Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen höher liegt.

⁴Vgl. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2020): Teilhabebericht Nordrhein-Westfalen. Bericht zur Lebenssituation von Menschen mit Beeinträchtigungen und zum Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Düsseldorf (online verfügbar unter www.mags.nrw/teilhabebericht_nrw)



Was ist der Grad der Behinderung (GdB)?

Er gibt für sozialrechtliche Zwecke die Schwere einer Behinderung an. Angegeben wird er in Zehnergraden. Der niedrigste Wert liegt bei 20, der höchste bei 100. Hierbei handelt es sich nicht um Prozentangaben.

Ab einem GdB von 50 gilt ein Mensch als schwerbehindert. Festgelegt wird der GdB vom zuständigen Versorgungsamt.

Über die Interessenvertretung in die Politik



Beim Thema „Partizipation in der Kommunalpolitik“ spielen Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen eine wesentliche Rolle. Sie ermöglichen einen direkten Zugang zur Politik und können auf diese Weise dafür sorgen, dass Perspektiven und Belange von Menschen mit Behinderungen verlässlich und regelmäßig in die politischen Entscheidungsfindungen einfließen.

! Die Untersuchung ist Teil des Abschlussberichts des Projekts „Mehr Partizipation wagen!“ der LAG SELBSTHILFE NRW und des ZPE. Den vollständigen Bericht finden Sie unter:
www.politik-fuer-alle.nrw

Außerdem können sie den Weg in politische Strukturen und Ämter ebnen. Dazu stellen Interessenvertretungen aktuell die wohl konstanteste und meistgenutzte Form der behindertenpolitischen Beteiligung in der nordrhein-westfälischen Kommunalpolitik dar.

Eine Untersuchung des Zentrums für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen aus dem Jahr 2019 zeigt, dass es in 54,3 Prozent der NRW-Kommunen mindestens eine Form der politischen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen gibt. In 45,7 Prozent gibt es demnach noch keine Interessenvertretung.



Was ist mit „Interessenvertretungen“ gemeint?

Grundsätzlich gehen wir von vier Typen der Interessenvertretung⁵ aus:

- 🔧 **Beiräte:** Gemeint sind Gremien auf der Grundlage einer durch die Kommune nach der Gemeindeordnung in Kraft gesetzten Satzung. Dies umfasst neben Behindertenbeiräten auch Gremien, welche die Vertretung anderer Interessengruppen mit verfolgen (z. B. Senior*innen), und auch Kommissionen, die **nicht** auf Grundlage einer Satzung arbeiten, jedoch die Aufgaben eines Beirats wahrnehmen.
 - 🔧 **Interessenvertretungen der Selbsthilfe:** Diese Gremien sind in ihrer Entwicklung und Zusammensetzung stark von der örtlichen Selbsthilfe geprägt (z. B. Arbeitsgemeinschaften der Selbsthilfe). Ihre Rolle in der Kommunalpolitik ist jedoch nicht verbindlich geregelt.
 - 🔧 **beauftragte Einzelpersonen:** Hiermit sind ehren- oder hauptamtliche Behindertenbeauftragte, aber auch Koordinator*innen gemeint. Sie werden von den Kommunen eingesetzt, um die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen. Die hauptamtlichen Beauftragten sind in der Regel Verwaltungskräfte.
 - 🔧 **andere Beteiligungsmöglichkeiten:** Hierbei handelt es sich um Zusammenschlüsse oder von Kommunen eingesetzte Gremien wie zum Beispiel Runde Tische, Arbeitskreise oder Unterstützungskreise zum Thema Inklusion, in denen unterschiedliche Akteur*innen mit einer behindertenpolitischen Zielsetzung zusammenarbeiten.
-

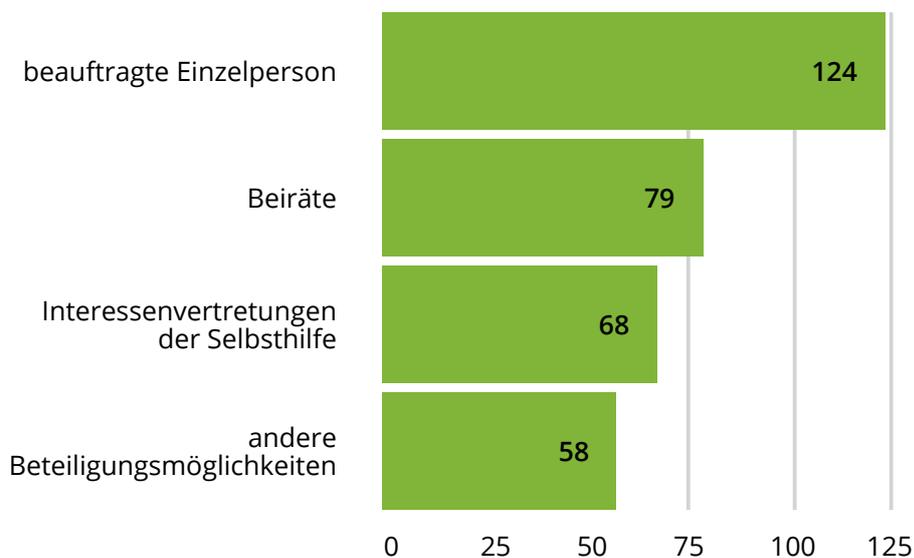
⁵ LAG SELBSTHILFE NRW mit dem Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste der Universität Siegen: Abschlussbericht zum Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ – Mai 2016 bis April 2019. Münster/Siegen, Seite 117ff.

Interessenvertretungen: die Lage in Zahlen

Die folgende Grafik⁶ zeigt, wie häufig die einzelnen Arten der Interessenvertretung bei der **Erhebung des ZPE genannt** wurden. Mehrfachnennungen waren möglich. Auffällig ist, dass die beauftragte Einzelperson mit Abstand die am häufigsten genannte Form der Interessenvertretung ist.

- ! Befragt wurden bei dieser Erhebung Expert*innen aus allen NRW-Gebietskörperschaften. Ergänzend flossen auch Informationen aus eigenen Recherchen des ZPE mit ein.
- Daher kann begründet angenommen werden, dass die Ergebnisse der Untersuchung die Situation in NRW realistisch abbilden.

Interessenvertretungen in NRW



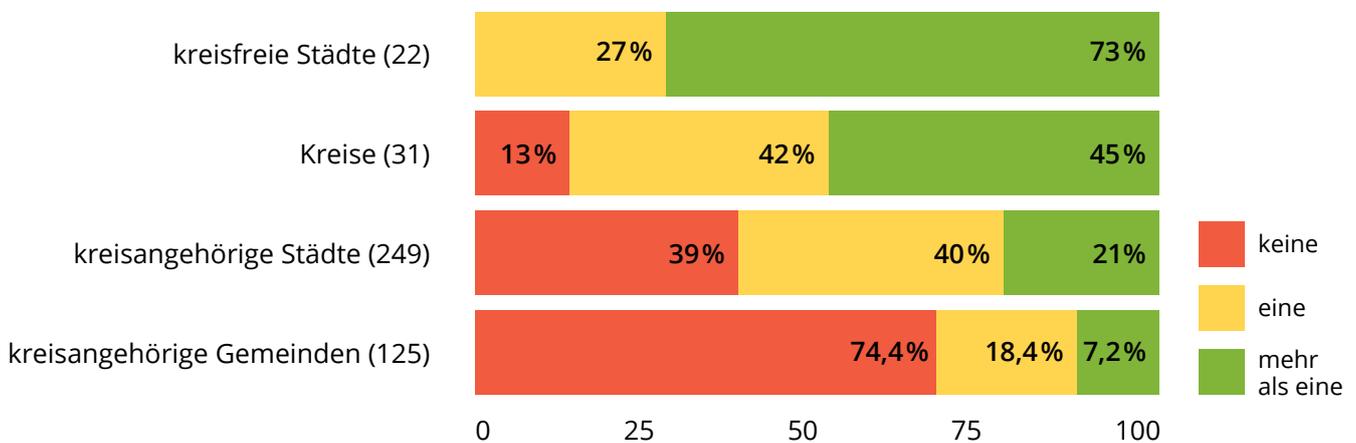
⁶ Ebd., Seite 118

Die jeweiligen Beteiligungsmöglichkeiten hängen stark vom Wohnort ab

In Bezug auf das Vorhandensein von Interessenvertretungen in den unterschiedlichen Gebietskörperschaften fällt eines deutlich auf: Ob es Interessenvertretungen und damit bessere partizipative Möglichkeiten in einer Kommune gibt, hängt in vielen Fällen stark von der Art der jeweiligen Gebietskörperschaft ab: „Während in allen kreisfreien Städten mindestens eine Form der Interessenvertretung vorhanden ist, sind diese auf Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden weniger flächendeckend vorhanden“⁷, heißt es im Bericht des ZPE. Die unten stehende Tabelle verdeutlicht dies:

Bei den **Kreisen** dominiert die Interessenvertretung durch beauftragte Einzelpersonen etwas gegenüber den Gremien. Bei **kreisangehörigen Städten** dominieren die beauftragten Einzelpersonen deutlich. Aber auch der Anteil der Gremien ist noch recht hoch.

Anzahl der Interessenvertretungen nach Gebietskörperschaften



⁷ Ebd., Seite 120

Kreisangehörige Gemeinden haben am seltensten eine Interessenvertretung

Deutlich **seltener** gibt es eine oder mehrere Formen der Interessenvertretung in den **kreisangehörigen Gemeinden**. Wenn es eine Form gibt, so ist dies am häufigsten eine beauftragte Einzelperson. Verständlicherweise dürfte es besonders bei Gemeinden mit einer **geringen Einwohner*innenzahl** schwieriger sein, zusätzlich zu einer beauftragten Einzelperson ein Gremium mit zahlreichen Mitgliedern auf die Beine zu stellen.

- ! In solchen Fällen kann es sinnvoll sein, sich mit Nachbargemeinden zusammenzuschließen oder aktiv an einer effektiven Interessenvertretung auf Kreisebene mitzuwirken.

Wichtig ist es, auch in den kleinen Gemeinden niedrigschwellige Zugänge für alle zu schaffen, die sich beteiligen und ihre Perspektive einbringen wollen.

Die häufigste Form der Interessenvertretung: Behindertenbeauftragte

In allen Arten der Gebietskörperschaften gilt: Wenn es nur eine Form der Interessenvertretung gibt, ist das meistens eine beauftragte Einzelperson. Welche Aspekte hier für eine effektive Vertretungsarbeit eine Rolle spielen, beschreiben wir ab Seite 40.



Wie verbindlich ist die Vertretungsarbeit in NRW geregelt?

Auch wenn es zum Beispiel eine Interessenvertretung in Form eines Beirats gibt, bedeutet dies nicht automatisch, dass eine effektive politische Partizipation tatsächlich gegeben ist. Dafür braucht es vor allem Verbindlichkeit. **Verlässliche und gültige Regelungen etwa zu Rechten und Ressourcen, zu Fragen der Stimmberechtigung und der Mitgliedschaft spielen bei der Effektivität einer Interessenvertretung eine wesentliche Rolle.**

Kommunen sind zudem nach Paragraph 13 BGG NRW dazu verpflichtet, per Satzung zu bestimmen, wie sie vor Ort die Belange von Menschen mit Behinderungen wahren

möchten – also etwa festzulegen, welche Art der Interessenvertretung sie einrichten wollen. Dieser Vorgabe sind mit Stand 2019 jedoch nur **ca. 20 Prozent** der Kommunen in NRW bereits nachgekommen.

Deutlich häufiger als eine Satzung nach Paragraph 13 BGG gibt es aber davon losgelöst Gremiensatzungen, die die Arbeit der einzelnen Interessenvertretungsformen regeln. Die unten stehende Tabelle gibt einen Überblick darüber, welche Formen der Interessenvertretung am häufigsten durch eine Satzung geregelt sind. Man sieht beispielsweise, dass die Arbeit von beauftragten Einzelpersonen mehrheitlich noch nicht per Satzung geregelt wird.

Wie viele der bestehenden Interessenvertretungen haben eine Satzung?



Kommunalpolitik ist eine Männerdomäne

Bei den NRW-Kommunalwahlen 2020 kandidierten für den Posten als (Ober-)Bürgermeister*in oder Landrat*Landrätin nach Erkenntnissen des WDR-Kandidatenchecks nur 286 Frauen. Damit machten sie gerade einmal **18,9 Prozent** der insgesamt 1.510 Kandidat*innen aus.

Als Mandatsträger*innen in die Parlamente auf Gemeinde- und Kreisebene wurden insgesamt etwas mehr als 35 Prozent⁸ Frauen gewählt.

Der durchschnittliche Kommunalpolitiker ist männlich, Mitte fünfzig, hat einen akademischen Abschluss und keine Behinderung.



Diese Tatsache ist besonders in Bezug auf die Repräsentanz relevant. Unsere Biografien, Lebensumstände, unser (gelesenes) Geschlecht und auch unsere Behinderungen sind wesentliche Aspekte, die bestimmen, wie wir an der Gesellschaft teilhaben (können), welche Perspektiven und Positionen wir einnehmen und auch welche politischen Prioritäten wir setzen. Vielfältige Hintergründe von Politiker*innen ermöglichen somit, dass unterschiedliche Perspektiven eingebracht und Bedürfnisse gesehen und bedacht werden. Die Besetzung eines Rats hat daher einen wesentlichen Einfluss darauf, welche Entscheidungen wie und wann getroffen und welche Maßnahmen in einer Kommune umgesetzt werden.

⁸Vgl.: <https://www.wahlergebnisse.nrw/kommunalwahlen/2020> (Stand Februar 2022)

NRW hat einen langen Weg vor sich



Die Zahlen zeigen sehr deutlich: In NRW gibt es noch viel zu tun, damit Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in der Kommunalpolitik keine Frage des Wohnorts bleibt. Damit alle Bürger*innen überall effektiv und gleichberechtigt teilhaben können.

Wann gelingt Partizipation?

Bedingungen für eine effektive politische Partizipation

Eine effektive Partizipation in der Kommunalpolitik ist ein komplexes Thema. **Einerseits**, weil sehr unterschiedliche Positionen und Perspektiven aufeinander treffen. **Andererseits**, weil Partizipation alle kommunalen Bereiche und damit die grundlegende Struktur betrifft. **Drei grundsätzliche Faktoren** sind wesentlich, damit politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in der Kommunalpolitik effektiv gelingt. Je nach Situation vor Ort können diese Faktoren bereits unterschiedlich gut umgesetzt sein. Es kommt daher darauf an, zu prüfen, wo die eigene Kommune steht, um anschließend identifizieren zu können, woran man noch wie stark **arbeiten möchte**.



Eine Unterstützung bietet hierbei unsere Broschüre „**Prüfen, planen, anpacken – Checkliste** für eine wirksame politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen“

Zu finden unter:
www.politik-fuer-alle.nrw



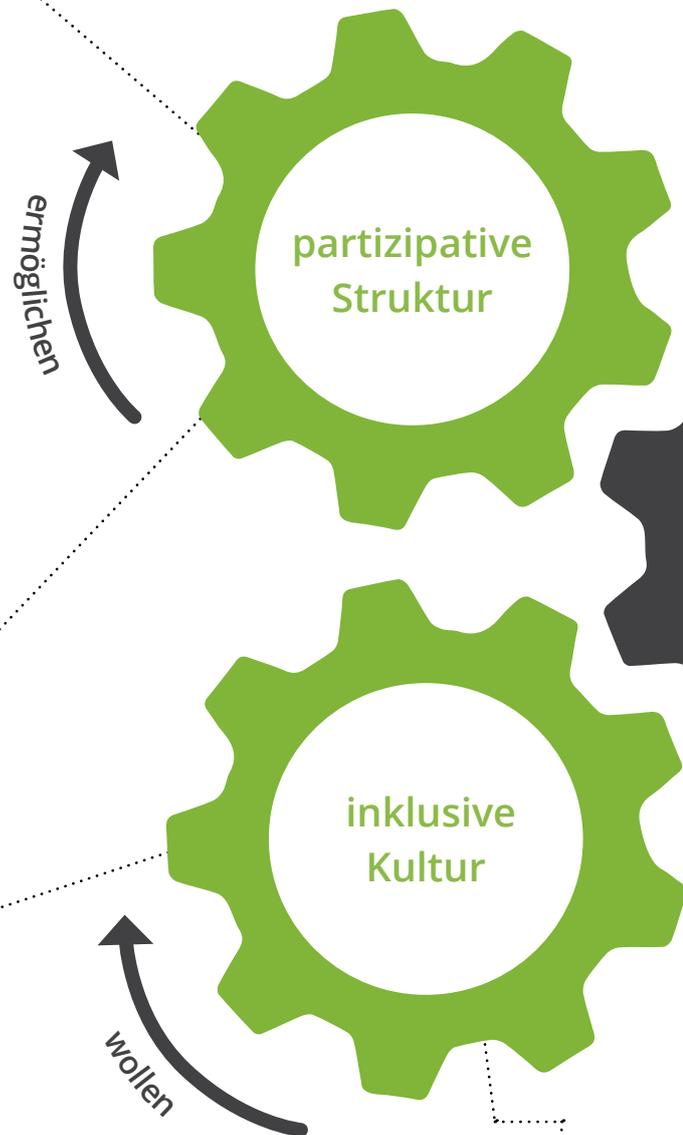
Partizipative Struktur bedeutet,

- ... dass Kommunen es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, sich zu beteiligen.
- ... dass die gesetzlichen Vorgaben vor Ort bestmöglich umgesetzt werden.
- ... dass der Rat verbindliche Satzungen verabschiedet.
- ... dass die Kommune barrierefreie Räume für die Interessenvertretung bereitstellt.
- ... dass die Kommune den Interessenvertreter*innen eine Aufwandsentschädigung für ihr Ehrenamt zahlt.
- ... dass hauptamtliche Beauftragte einen ausreichend großen Stellenumfang bekommen.
- ... dass Nachteilsausgleiche aus dem kommunalen Haushalt gezahlt werden, die eine Beteiligung erst möglich machen, etwa für besondere Fahrdienste, Gebärdensprachdolmetscher*innen oder eine persönliche Assistenz zur Teilnahme an Sitzungen.

Inklusive Kultur bedeutet,

- ... dass Interessenvertreter*innen wertgeschätzt und anerkannt werden.
- ... dass alle Beteiligten sich auf Augenhöhe begegnen.
- ... dass alle Beteiligten alle Informationen rechtzeitig und barrierefrei austauschen.
- ... dass alle Beteiligten wechselseitig Ver-

- ständnis für die Sichtweisen und Lebensverhältnisse der Gesprächspartner*innen entwickeln.
- ... dass die kommunal Verantwortlichen Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen ermöglichen und ernst nehmen.





Partizipation muss demzufolge **ermöglicht** (Struktur), **gewollt** (Kultur) und **gemacht** (Aktivität) werden. Nur wenn **alle drei Aspekte** beachtet und bearbeitet werden, kann politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen umfassend, effektiv und nachhaltig gestärkt werden. Im Umkehrschluss heißt das, wenn ein Zahnrad stoppt, kommt der gesamte Mechanismus zum Erliegen, denn eines ist ohne das andere nicht denkbar.

Insbesondere bei den Kriterien „Struktur“ und „Kultur“ kommen der **Kommunalpolitik und der Verwaltung tragende Rollen** zu, da es in ihrer Verantwortung liegt, Veränderungen anzustoßen und Möglichkeiten zu schaffen. Sie allein verfügen über die nötigen Ressourcen und Befugnisse, dies zu tun. Und Veränderungen sind notwendig, um die Forderungen der UN-BRK umzusetzen und effektive politische Partizipation auf kommunaler Ebene zu ermöglichen.



Politische Partizipation ist ein Lernprozess

Politische Partizipation – bzw. Inklusion allgemein – lässt sich in Kommunen nicht über Nacht herstellen. Vielmehr handelt es sich bei diesem Vorhaben um einen Lernprozess, der sich stetig weiterentwickelt, der dynamisch verläuft und Teil eines lebendigen gesellschaftlichen Diskurses ist. Gerade bei der Neuorientierung im Hinblick auf die Grundsätze der UN-BRK und bei der Schaffung neuer partizipativer Strukturen ist es möglich, dass die verantwortlichen Akteur*innen auf Widerstände stoßen.

Unsicherheiten, mögliche Interessenkonflikte, auch ein angenommener erhöhter Arbeitsaufwand können beispielsweise Gründe hierfür sein. Als Kompass bei derartigen Konflikten sollte immer die UN-BRK und damit das Interesse der Allgemeinheit dienen. Das „Ob“ politischer Partizipation von Menschen mit Behinderungen ist kein Diskussionsgegenstand mehr. Es geht darum, in den Kommunen gemeinsam das „Wie“ zu diskutieren und zu planen.



Vertrauen muss aufgebaut werden

Neben Widerständen kann es auch sein, dass bestimmte Bestrebungen und Angebote kaum wahrgenommen werden. Dies sollte nicht zu dem Fehlschluss verleiten, es bestehe kein Interesse seitens der angesprochenen Menschen mit Behinderungen. Sich politisch zu beteiligen, ist voraussetzungsreich. Es braucht ein Verständnis dafür, dass es wichtig ist, sich einzubringen. Außerdem braucht es die Überzeugung, dass die eigene Meinung auch tatsächlich gehört und somit ernst genommen wird.

Viele Menschen mit Behinderungen haben in ihrem Leben bisher die Erfahrung gemacht, dass ihre Meinung nicht zählt, sie übergangen wird und stattdessen über ihren Kopf hinweg für sie entschieden wird. Hier braucht es also umso mehr Selbstbewusstsein und viele neue positive Erfahrungen, die sich nach und nach aufbauen müssen. Es muss auch hier ein Lernprozess stattfinden, der nur gelingen kann, wenn alle Beteiligten **wertschätzend und respektvoll** miteinander umgehen. Umso mehr sind **Empathie und Sensibilität** seitens der kommunalen Akteur*innen gefragt.

Wann sind Interessenvertretungen wirksam und im Sinne der UN-BRK?

Interessenvertretungen in NRW unterscheiden sich aktuell noch sehr stark in ihrer Effektivität. Nicht alle werden dem inklusiven und partizipativen Grundsatz der UN-BRK gerecht.

Wir möchten daher auf den folgenden Seiten die beiden **häufigsten Formen** der Interessenvertretungen, also Beiräte und beauftragte Einzelpersonen, genauer untersuchen und darstellen, wie diese möglichst wirksam arbeiten können.



Behindertenbeiräte als Brücken zur Kommunalpolitik

Beiräte können eine wirksame Form kommunalpolitischer Interessenvertretung sein. Es kommt sehr darauf an, wie sie zusammengesetzt sind, welche Rechte sie haben, wie aktiv sie ihre Rolle gestalten und wie gut sie in der Kommune vernetzt sind. Nicht jeder Beirat ist automatisch UN-BRK-konform. Behindertenbeiräte können als Brücke zur Kommunalpolitik dienen, eine effektive Beteiligung sicherstellen und auch im Prozess hin zu einer inklusiven Kommune eine wichtige Anlaufstelle sein.



Wie sollte ein Beirat bestenfalls beschaffen sein?

! Mit unserer Broschüre „**Prüfen, planen, anpacken – Checkliste** für eine wirksame politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen“ können Sie prüfen, wo Ihr Behindertenbeirat aktuell steht.

Zu finden unter:
www.politik-fuer-alle.nrw

Grundsätzlich sollten Rechte und Pflichten des Beirats **verbindlich** geregelt und in einer **Gremiensatzung** festgehalten werden. Darüber hinaus sollte der Beirat als eine Form der Interessenvertretung in der **kommunalen Hauptsatzung verankert** werden.

Welche Themen hinsichtlich der Belange von Menschen mit Behinderungen wichtig erscheinen, beraten und bearbeitet werden, sollte der Beirat **selbst entscheiden** können.

Im Behindertenbeirat sollten möglichst Menschen mit **unterschiedlichen Beeinträchtigungen** vertreten sein. Auf diese Weise lassen sich die unterschiedlichen Interessen bündeln und mit einem größeren Gewicht in die Politik einbringen.



In vielen Beiräten gibt es Vertreter*innen der örtlichen Fraktionen, der Verwaltung und von Beratungs- und Betreuungsverbänden. Das ist gut, um eine enge Verbindung zum kommunalpolitischen Geschehen aufzubauen und zu erhalten. Dabei ist es allerdings wichtig, dass Selbstvertreter*innen eine **Stimmmehrheit** haben oder allein stimmberechtigt sind, damit es sich beim Behindertenbeirat um ein **Selbstvertretungsgremium** handelt.

Die jeweiligen Beiräte regeln in Zusammenarbeit mit der Kommunalpolitik bestenfalls selbst, unter welchen Bedingungen sie arbeiten und wer Mitglied des Beirats werden kann. **Beiräte sollten in ihrer Arbeit durch die Verwaltung unterstützt werden.**

Aktuell wird die Form der Unterstützung in den Kommunen noch sehr unterschiedlich geregelt.



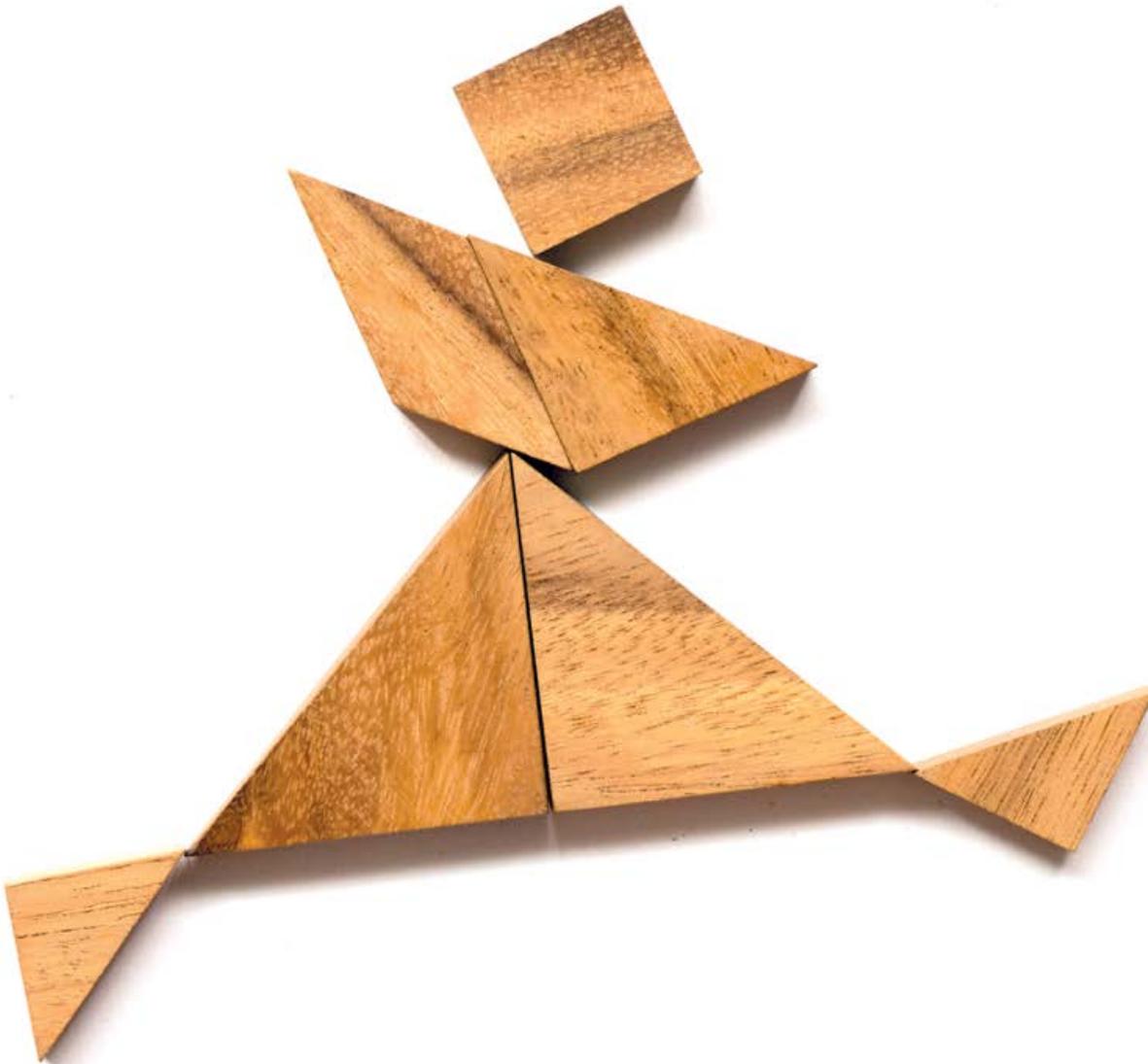
Beauftragte Einzelperson – Anker und Anlaufstelle

Beauftragte Einzelpersonen sind eine repräsentative, also **stellvertretende Form** der Interessenvertretung.

Sie sind derzeit die **häufigste Art** der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen in NRW. Der Vorteil einer beauftragten Einzelperson liegt darin, dass diese Art von Interessenvertretung niedrigschwellig einzurichten ist: Man braucht nur eine Person. Außerdem bietet sie eine zentrale Anlaufstelle, die die Interessen von Menschen mit Behinderungen bündelt.

Sie kann sehr gut als **Schnittstelle** zur Verwaltung und Politik fungieren, zwischen allen Akteur*innen vermitteln und die unterschiedlichen Personen und Gruppen vernetzen.

Die Interessen aller Gruppen von Menschen mit Behinderungen bestmöglich zu vertreten, ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Umso wichtiger ist es, dass beauftragte Personen dafür **genügend Zeit** haben.



Das ist aber leider nicht überall in NRW der Fall. Bei den hauptamtlichen Kräften haben nach der Untersuchung des ZPE **gut zwei Drittel** der Stellen einen Anteil von **maximal 50 Prozent**. **Mehr als ein Fünftel** der Stellen hat sogar nur einen Umfang von **unter 10 Prozent**. Hierzu bemerkt das ZPE kritisch: „Es erscheint fraglich, inwiefern bei solch geringen Stundenumfängen eine dem Gegenstand angemessene Arbeit in einer Gebietskörperschaft geleistet werden kann.“⁹

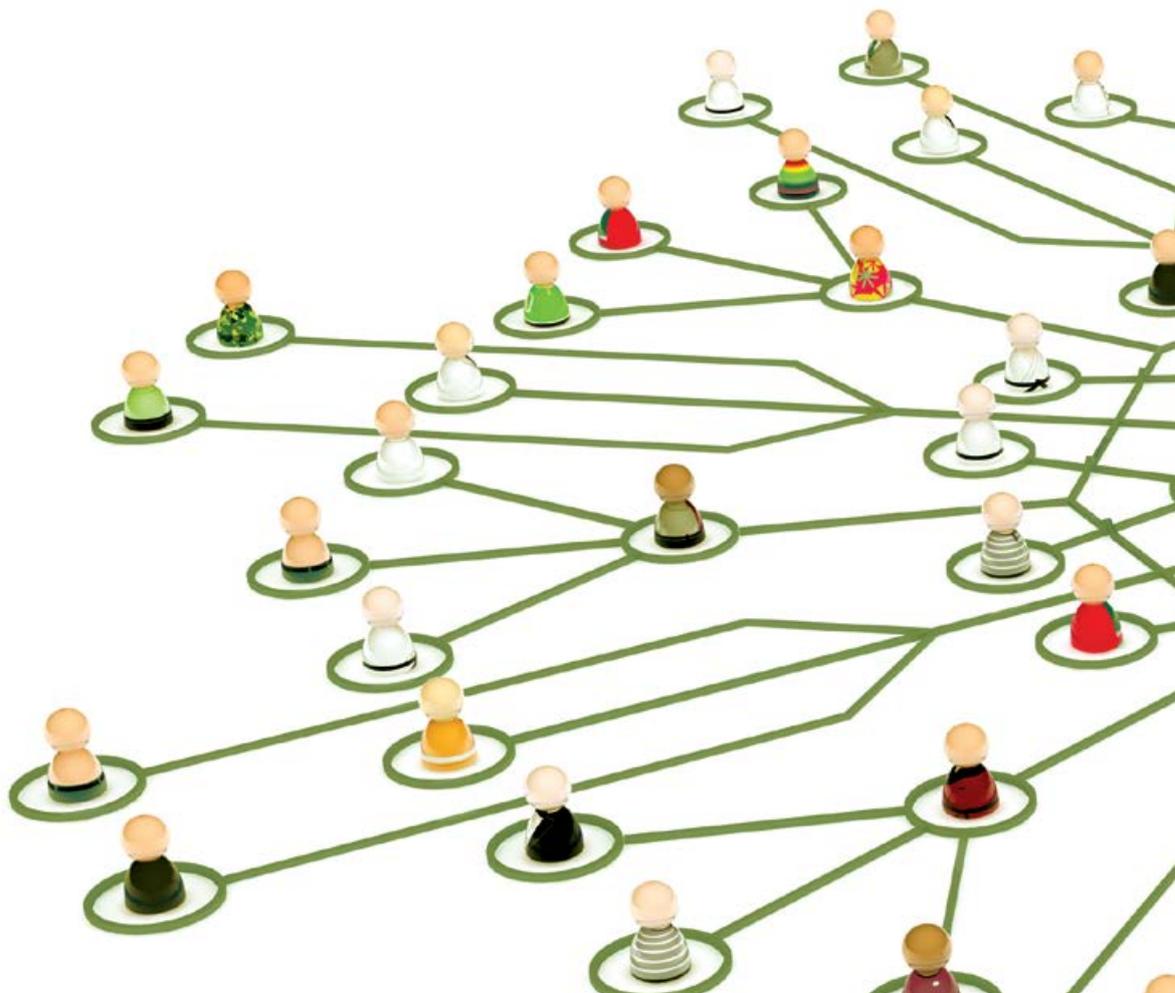
Damit ist klar: **Je nach Ausstattung und Besetzung der Stelle entfalten Beauftragte ein sehr unterschiedliches Maß an politischer Wirksamkeit.**

⁹ LAG SELBSTHILFE NRW e.V. mit dem Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste der Universität Siegen: Abschlussbericht zum Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ – Mai 2016 bis April 2019. Münster/Siegen. Seite 139

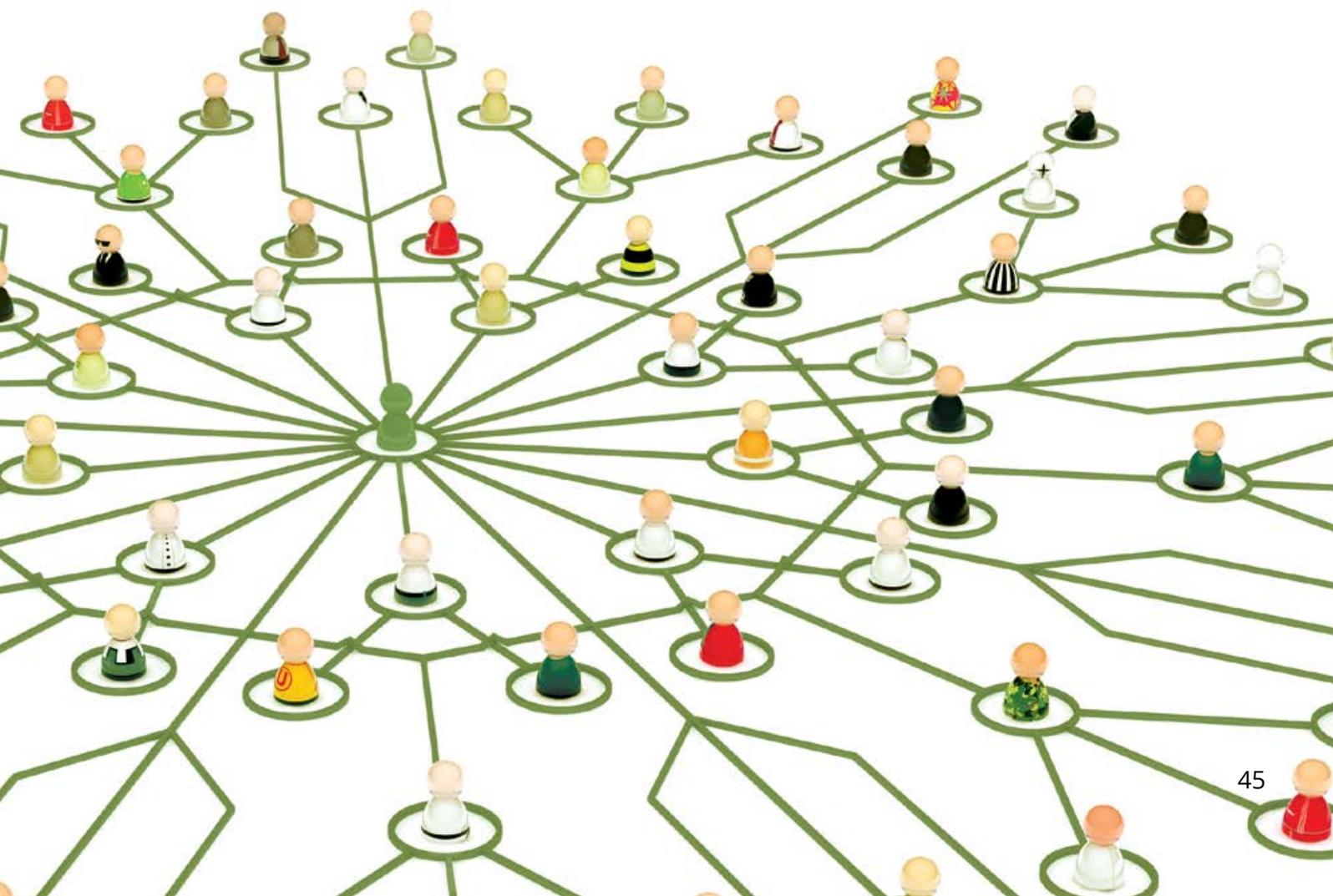
Was braucht die beauftragte Person, um wirksam arbeiten zu können?

Die beauftragte Person nimmt in puncto Teilhabe eine **wesentliche Rolle** ein. Handelt es sich um eine **hauptamtliche Beauftragung**, eignet sich eine Verortung innerhalb der Verwaltung an einer **zentralen, ressortübergreifenden Stelle** mit einem **ausreichenden Stellenumfang**. Damit zeigt die Kommune, dass Inklusion als Querschnittsthema ernst genommen wird.

Bei einer **ehrenamtlichen Beauftragung** sind ebenfalls unterstützende Leistungen der Verwaltung denkbar. Möglich wäre etwa, dass Büroräume mit entsprechender technischer Infrastruktur für die Arbeit bereitgestellt werden. Die Kommune sollte außerdem eine **Aufwandsentschädigung** für das ehrenamtliche Engagement zahlen.



Wichtig für haupt- und ehrenamtliche Beauftragte sind ihre **Beteiligungsrechte**, etwa im Rat und den Ausschüssen. Diese sollten in einer Satzung verbindlich geregelt werden.



Behindertenbeauftragte: eine Stelle, bei der vielfältige Kompetenzen gefragt sind

Fingerspitzengefühl

Die beauftragte Person wird bei ihrer Arbeit mit sehr unterschiedlichen Ansprüchen, Belangen und Erfahrungen konfrontiert. Es kann zu Konflikten kommen. Oft ist daher in der Kommunikation und beim Miteinander Fingerspitzengefühl gefragt – und eine grundsätzlich wertschätzende Haltung, bei der man allen Menschen mit dem gleichen Respekt begegnet.

Schnittstelle und Sprachrohr

Die beauftragte Person bildet die **Schnittstelle** zwischen Verwaltung, Politik und den Menschen mit Behinderungen. Zu ihren Aufgaben gehört auch die aktive Beförderung eines kommunalen Prozesses in Richtung Inklusion und Partizipation. Dabei sollten für ihr Handeln stets die **Anliegen der Menschen mit Behinderungen maßgeblich** sein. Gibt es zudem ein Gremium als Interessenvertretung, sollten

Verankerung in der Kommune

Die beauftragte Person arbeitet unabhängig, selbstständig und ressortübergreifend und sollte über ausreichend Ressourcen und Befugnisse verfügen, um tatsächlich effektiv Prozesse anstoßen und diese begleiten zu können. Hierfür ist eine Ansiedlung der Stelle direkt bei der Verwaltungsspitze sinnvoll, da es sich, **ähnlich** wie bei der **Gleichstellungsbeauftragten**, um ein bereichsübergreifendes, elementares Thema handelt. Die beauftragte Person sollte außerdem idealerweise selbst den Lebensmittelpunkt in der jeweiligen Kommune haben bzw. mit den örtlichen Gegebenheiten vertraut sein. Das erleichtert den Einstieg in die inhaltlich fundierte Arbeit und erhöht die Ansprechbarkeit für die Bürger*innen.

Kommunikation und Koordination

Die beauftragte Person sorgt dafür, dass die Informationen zwischen den unterschiedlichen Akteur*innen von Politik, Verwaltung und Selbsthilfe fließen. Außerdem unterstützt sie die Selbstvertretung bei ihrer Arbeit und ist bei der Vernetzung mit relevanten Akteur*innen behilflich. Auch die **Öffentlichkeitsarbeit** und damit die **Sensibilisierung** für die Belange von Menschen mit Behinderungen gehören zum Aufgabenportfolio – in enger Zusammenarbeit mit anderen kommunalen Stellen, wie etwa der Pressestelle, sollte sie entsprechende Maßnahmen vornehmen.

dessen Beschlüsse ebenfalls eine **Grundlage** der Arbeit liefern. Wichtig ist hierbei, dass die Zusammenarbeit zwischen den Akteur*innen fest geregelt ist.

Ziel der beauftragten Person sollte es stets sein, die eigene Stellung zu nutzen, um die Anliegen von Menschen mit Behinderungen sichtbar zu machen, sie zu stärken und so einen Austausch auf Augenhöhe zu ermöglichen.

Fachwissen

Ist die beauftragte Person kundig in rechtlichen und behindertenpolitischen Fragen sowie in Bezug auf das Thema „Inklusion“, kann sie kompetent beraten. Kenntnisse über die diversen Behinderungsarten und damit über mögliche Barrieren helfen zudem bei einer **erfolgreichen, zielgerichteten** Kommunikation. Regelmäßige Schulungen und der Austausch mit Menschen mit Behinderungen sollten selbstverständlicher Teil der Arbeit sein.





Partizipation in der Praxis

An welchen Stellschrauben gilt es zu drehen, damit alle Menschen sich gut in der Kommunalpolitik beteiligen können? Im Folgenden wollen wir genauer darstellen, welche Schritte sinnvoll sein können, um politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in der Kommune zu stärken.

Die Verwaltung führt die Feder



In der Kommune soll sich etwas in Sachen Partizipation bewegen. Es soll z.B. eine beauftragte Einzelperson eingestellt oder ein Beirat gegründet werden. Wie könnte der Start dieses Prozesses aussehen?

Die Federführung für den Auf- oder Ausbau partizipativer Strukturen in der Kommune sollte bei der Kommunalverwaltung liegen, gestützt auf entsprechende **politische Beschlüsse**. Für einen kontinuierlichen Prozess ist es sinnvoll, **mindestens eine** verantwortliche Person innerhalb der

Verwaltung zu benennen, die – ausgestattet mit ausreichend zeitlichen Ressourcen – für die **Bündelung der Informationen, den Austausch der unterschiedlichen Akteur*innen und den Fortgang des Prozesses** sorgt.

Dies könnte, sofern schon vorhanden, die beauftragte Einzelperson leisten. Gibt es diese allerdings noch nicht, sollte eine andere, möglicherweise vorläufig verantwortliche Person gefunden und über die Installierung einer **festen Ansprechperson** nachgedacht werden.

Menschen mit Behinderungen schnellstmöglich einbeziehen

Bereits **frühzeitig** sollten Menschen mit Behinderungen in den Prozess zur Entwicklung partizipativer Strukturen eingebunden werden, da sie später **unmittelbar** von der Arbeit der eingerichteten Interessenvertretungen betroffen sein werden.

Wenn beispielsweise ein*e Behindertenbeauftragte*r bestellt werden soll, sollten Betroffene die Gelegenheit bekommen, Vorschläge für die Benennung abzugeben und sich an der Erstellung einer Satzung bezüglich der späteren Aufgaben und Rechte zu beteiligen. Schon zu Beginn hilft der Austausch dabei, **Bedarfe zu erkennen und sinnvolle Strukturen** zu schaffen.

Wenn es also im besten Fall bereits engagierte Menschen mit Behinderungen in der Kommune gibt, die sich politisch einbringen möchten, sollten sich diese unbedingt beteiligen (können).

Die Selbsthilfe frühzeitig informieren und zur Beteiligung einladen



Das, was für engagierte Einzelpersonen gilt, trifft auch auf die **organisierte Selbsthilfe** zu. Der örtliche Selbsthilfebereich mit seinen Gruppen, Vereinen und Verbänden besteht häufig aus vielen sehr engagierten, interessierten und kundigen Mitgliedern. Sie arbeiten oft nicht nur „**nach innen**“, um sich gegenseitig zu stärken, sondern leisten in vielen Fällen auch wichtige Öffentlichkeits-, Aufklärungs- und Bildungsarbeit „**nach außen**“ und nehmen so manchmal direkt, manchmal indirekt am politischen Diskurs der Kommune teil.

Die Selbsthilfe kann somit ein **starker Motor** für die lokale Behindertenpolitik sein. Oftmals hat das Engagement der Aktiven in der Selbsthilfe zur Gründung von Behindertenbeiräten oder anderen Formen der kollektiven Interessenvertretung geführt. Steht eine Kommune noch am Anfang der Gestaltung und Schaffung partizipativer Strukturen, sollte daher unbedingt auch die örtliche Selbsthilfeszene einbezogen werden. Das heißt nicht, dass die dort Engagierten in jedem Fall selbst in den politischen Prozess einsteigen. Sie können aber als **wertvolle Informationsquelle und wichtige Multiplikator*innen** für die Verwaltung und die Politik dienen und so für das Vorhaben werben.

Der Behindertenbeirat als wichtige Beratungsinstanz

Wird sich vor Ort für die Neugründung eines Beirats entschieden, sind zwei wichtige Aspekte zu bedenken:

#1

In Kommunen, in denen im Bereich Behindertenpolitik noch nicht viel passiert ist, in denen es also noch wenig Vernetzung und wenige Aktive gibt, kann es sein, dass zunächst eine gewisse **Vorarbeit** geleistet werden muss, bis eine Beiratsgründung wirklich sinnvoll ist. **Das bedeutet:** Bürger*innen müssen zunächst über das Vorhaben informiert, Interessierte müssen anschließend gefunden sowie über die politischen Möglichkeiten aufgeklärt und Vernetzungsarbeit

muss abschließend geleistet werden. Und auch die Gruppe – also der mögliche Beirat – muss **Zeit und Gelegenheiten** bekommen, zusammenzuwachsen und sich den politischen Inhalten zu nähern. Dabei ist seitens der Verwaltung **Förderung** und bei Bedarf Unterstützung nötig. Somit sollten bereits in diesem Stadium personelle, räumliche und finanzielle **Ressourcen** zur Verfügung stehen, etwa um Barrierefreiheit herzustellen.

#2

Die Bestrebung, im Bereich Kommunalpolitik mehr Partizipation zu ermöglichen, darf nicht bei der Gründung eines Beirats enden. Der Beirat kann **Teil** dieser Entwicklung sein und eine **wesentliche Rolle** übernehmen. Kann aber kein Beirat gegründet werden, **muss die Kommune auch ohne ihn einen Weg finden**, die gleichberechtigte politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten – etwa indem einzelne Menschen mit Behinderungen als sachkundige Einwohner*innen in Ausschüssen mitwirken oder ein*e Beauftragte*r bestellt wird.



! Wo steht eigentlich unsere Kommune in Sachen Partizipation?

- Zur Einschätzung und auch zur Diskussion in der Gruppe kann unsere Broschüre „**Prüfen, planen, anpacken - Checkliste** für eine wirksame politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen“ dienen.

Zu finden unter:
www.politik-fuer-alle.nrw

Regelmäßiger und strukturierter Austausch zum Status quo und Evaluation

Wurden in der Verwaltung Verantwortliche festgelegt, können diese einen **regelmäßigen** Austausch mit den verschiedenen Akteur*innen aus den Bereichen Selbsthilfe und Politik planen. Dabei ist es wichtig, sich **inhaltliche Ziele** zu setzen und die Treffen zu strukturieren.

Zu Beginn ist es sicherlich sinnvoll, zunächst einmal gemeinsam den Status quo zu besprechen:

- 🔧 **Wo steht unsere Kommune** im Bereich Beteiligung von Menschen mit Behinderungen aktuell?
- 🔧 Wo ist die Teilhabe noch eingeschränkt?
- 🔧 Was läuft schon gut?
- 🔧 Was brauchen wir, damit die Teilhabe in allen Bereichen besser wird?
- 🔧 Welche Prioritäten setzen wir?

Sinnvoll ist es, wenn mindestens eine Person **die Treffen moderiert** und mindestens eine weitere Person die Inhalte **protokolliert**.

Die Protokolle können später als Grundlage für politische Beschlüsse dienen. Manchmal kann externe Unterstützung, etwa bei der Gesprächsmoderation oder der **Prozessbegleitung**, sinnvoll sein.

! Die Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE NRW berät gern bei Bedarf.



Arbeitsgruppen gründen

Haben sich Engagierte und Interessierte zusammengefunden, kann es sinnvoll sein, zu unterschiedlichen Themenbereichen **Arbeitsgruppen** zu bilden.

Zum Beispiel: Wie können Menschen mit Lernschwierigkeiten ihre Interessen in der Kommunalpolitik vertreten? In den verschiedenen Einrichtungen gibt es bereits Vertretungsstrukturen (wie Heim-

beiräte oder Werkstatträte), an die sich gut anknüpfen lässt. Erfahrungsgemäß gibt es dort zudem viele Interessierte, die sich gern einbringen würden.

Denkbar wären zahlreiche weitere Arbeitsgruppen, die thematisch stark von den Interessen der Engagierten und den zu bearbeitenden Anliegen abhängen.

In Kontakt bleiben

Entscheidend für einen erfolgreichen **Partizipationsprozess** in der Kommune ist es, gleich **zu Beginn** zu klären, wie die Informationen in Zukunft fließen sollen. Auch hierfür sollte es eine verantwortliche Person in der Verwaltung geben.



Auf einen Blick: Wie kann die Verwaltung die Arbeit von Beiräten und Selbstvertretungsgremien unterstützen?

- ✚ Die beauftragte Person unterstützt hauptamtlich bei administrativen Tätigkeiten, indem sie z.B. zu Sitzungen einlädt, protokolliert, die Kolleg*innen in der Verwaltung unterrichtet, die Gruppe über Vorgänge in Politik und Verwaltung regelmäßig auf dem Laufenden hält, bei der Öffentlichkeitsarbeit unterstützt u.v.m..
- ✚ Die Kommune stellt unentgeltlich barrierefreie Räume und Hilfsmittel zur Herstellung von Barrierefreiheit, wie etwa FM-Anlagen, zur Verfügung.
- ✚ Die Kommune zahlt den Beiratsmitgliedern Sitzungsgeld bzw. eine Aufwandsentschädigung für ihre Tätigkeit.
- ✚ Die Kommune trägt die Kosten für notwendige Nachteilsausgleiche, die eine effektive Mitarbeit erst möglich machen (Fahrdienste, Assistenz, Gebärdendolmetschung etc.).
- ✚ Die Kommune unterstützt die fachliche Entwicklung des Gremiums in Form von Weiterbildungen in relevanten Themengebieten.

Sachkundige*r Bürger*innen können die Politik gezielt beraten

Es besteht die Möglichkeit, Menschen mit Behinderungen als sachkundige Bürger*innen in die jeweiligen kommunalen Ausschüsse zu entsenden. Dies können Mitglieder des örtlichen Behindertenbeirats oder sachkundige Menschen mit Behinderungen sein, die sich außerhalb von festen Strukturen auf diese Position bewerben. Möglicherweise findet sich ein Weg, speziell für die Umsetzung der UN-BRK sachkundige Bürger*innen einzusetzen, die regelmäßig gezielt beraten und so die Ausschussarbeit mitgestalten können.

Verbindliche Strukturen als grundlegende Bedingung für den Erfolg

Wie zuvor erwähnt, ist der Grad an Verbindlichkeit ein wesentlicher Aspekt, wenn es um effektive und nachhaltige Partizipation in der Kommunalpolitik geht. Ob Behindertenbeiräte, Selbsthilfefzusammenschlüsse oder auch beauftragte Einzelpersonen, ihre Arbeit sollte in Form einer **Satzung** verbindlich geregelt sein. Überdies sollten sich diese Regelungen und grundsätzlich die Art und Weise, wie die Belange von Menschen mit Behinderungen in der Kommune gewahrt werden, in der **Hauptsatzung** wiederfinden.

Vielfältige und kreative Zugänge schaffen

Aktuell gehen der Kommunalpolitik aufgrund der bisher teils eingeschränkten und barrierehaften Partizipationsmöglichkeiten viele wertvolle Ressourcen in Form von **unterschiedlichen Perspektiven, hilfreichem Erfahrungswissen und wertvollem Engagement** verloren. Dies betrifft nicht nur das Gebiet der Behindertenpolitik. Das Schaffen von unterschiedlichen Beteiligungsformen würde eine neue Dynamik und eine neue Form des Austauschs ermöglichen. Kreative und weniger formelle Wege sind ebenfalls wichtig für eine vielfältige Beteiligung und als niedrigschwellige Einstiege in ein politisches Engagement.

Anregungen

für eine dynamische
Kommunalpolitik



Arbeitsgruppen

Arbeitsgruppen können in vielerlei Hinsicht sinnvoll sein. Sie eignen sich sowohl bei der Bearbeitung eines Einzelthemas als auch als langfristige Einrichtungen:

- ✚ Bearbeitung von speziellen Themen
- ✚ Bündelung fachlicher Kompetenz
- ✚ Beratung von Ausschüssen sowie des Beirats



Umfragen

Hierbei handelt es sich um themenspezifische Abfragen von Bedarfen, die auch gern kreativ sein können:

- ✚ Fotowettbewerbe
- ✚ gemeinsame Sozialraumerkundungen zu bestimmten Themen
zum Beispiel: Barrieren in unserer Kommune

Im kooperativen Austausch können Verwaltung, Politik und Menschen mit Behinderungen gemeinsam unterschiedliche Wege der politischen Partizipation erarbeiten.



Mentor*innen-Modell

Ein*e Politik-Erfahrene*r nimmt eine*n Politik-Unerfahrene*n eine Weile mit durch den Politikalltag:

- 🔗 ermöglicht einen direkten und kompetenten Einstieg in die Politik
- 🔗 wertvoller Perspektiv-Austausch
- 🔗 Berührungspunkte werden abgebaut, Netzwerke werden aufgebaut



runde Tische/Foren

Mit runden Tischen und offenen Foren können viele verschiedene Menschen ihre Perspektiven zu einem Thema einbringen und so den gesamten Austausch in der Kommune bereichern:

- 🔗 weniger formell
- 🔗 Bearbeitung von speziellen Themen
- 🔗 wertvolle Einblicke in Bedarfe und Perspektiven





Planung

An dieser Stelle möchten wir das Thema „**Kommunale Inklusionsplanung**“ und damit die Umsetzung der UN-BRK vor Ort in der Kommune anreißen.

Ähnlich wie bei der Geschlechtergleichstellung gibt es auch beim Thema „Inklusion“ nicht nur einen Fachbereich, der davon berührt ist. Vielmehr erstreckt sich Inklusion als **Querschnittsthema** über alle kommunalen Bereiche. Dieser Ansatz ist nicht neu. So haben viele Kommunen basierend auf Paragraf 5 der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) das **Gender-Mainstreaming** in ihrer jeweiligen Hauptsatzung verankert. Auf diese Erfahrungen und Strukturen ließe sich auch im Hinblick auf das Thema „Inklusion“ aufbauen und ein „Disability-Mainstreaming“ oder „Diversity-Mainstreaming“ verankern.

Dieser Ansatz bietet sich an, um nachhaltige, wirksame und schließlich auch für den Verwaltungsablauf **effektive inklusive Strukturen** zu bilden.

Inklusion als Teil der kommunalen Entwicklungsplanung

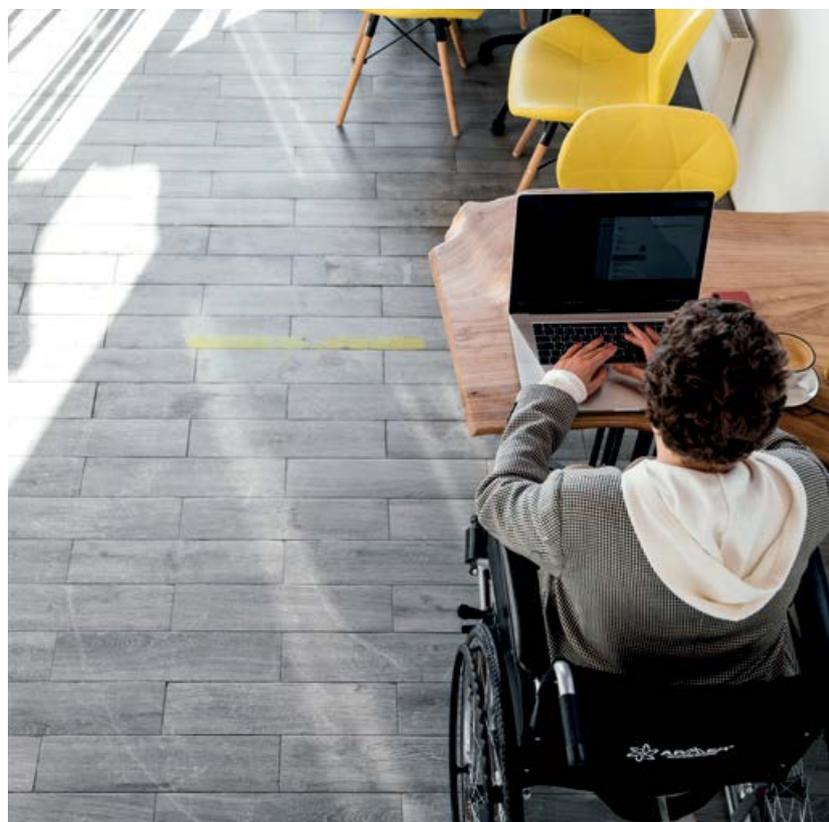
Aus diesem Grund ist es sinnvoll, die inklusive Planung **direkt bei der kommunalen Entwicklungsplanung** – und damit auf der **obersten Ebene** – anzusiedeln. Auf dieser Ebene könnte eine umfassende **Leitorientierung** entstehen, die allen Ressorts die **notwendige Planungsgrundlage** bietet, um im eigenen Bereich das Thema „Inklusion“ nachhaltig umzusetzen.

Die grundlegende Strategie würde für die einzelnen kommunalen Akteur*innen notwendige Handlungsschritte und Entscheidungen erleichtern, da sie sich nicht mehr um Grundsatzfragen kümmern müssten. So könnten auf der Ebene der Ressortplanung (etwa Soziales, Bauen, Gesundheit oder Verkehr) **anhand der Leitlinien praktische Pläne** für eine bereichsspezifische Umsetzung entwickelt werden, die wiederum von den jeweiligen Fachplanungen (etwa Jugendhilfe, Bauplanung oder Verkehrsplanung) als entsprechende Maßnahmen umgesetzt werden. Ressort- und Fachplanungen müssen die Aspekte

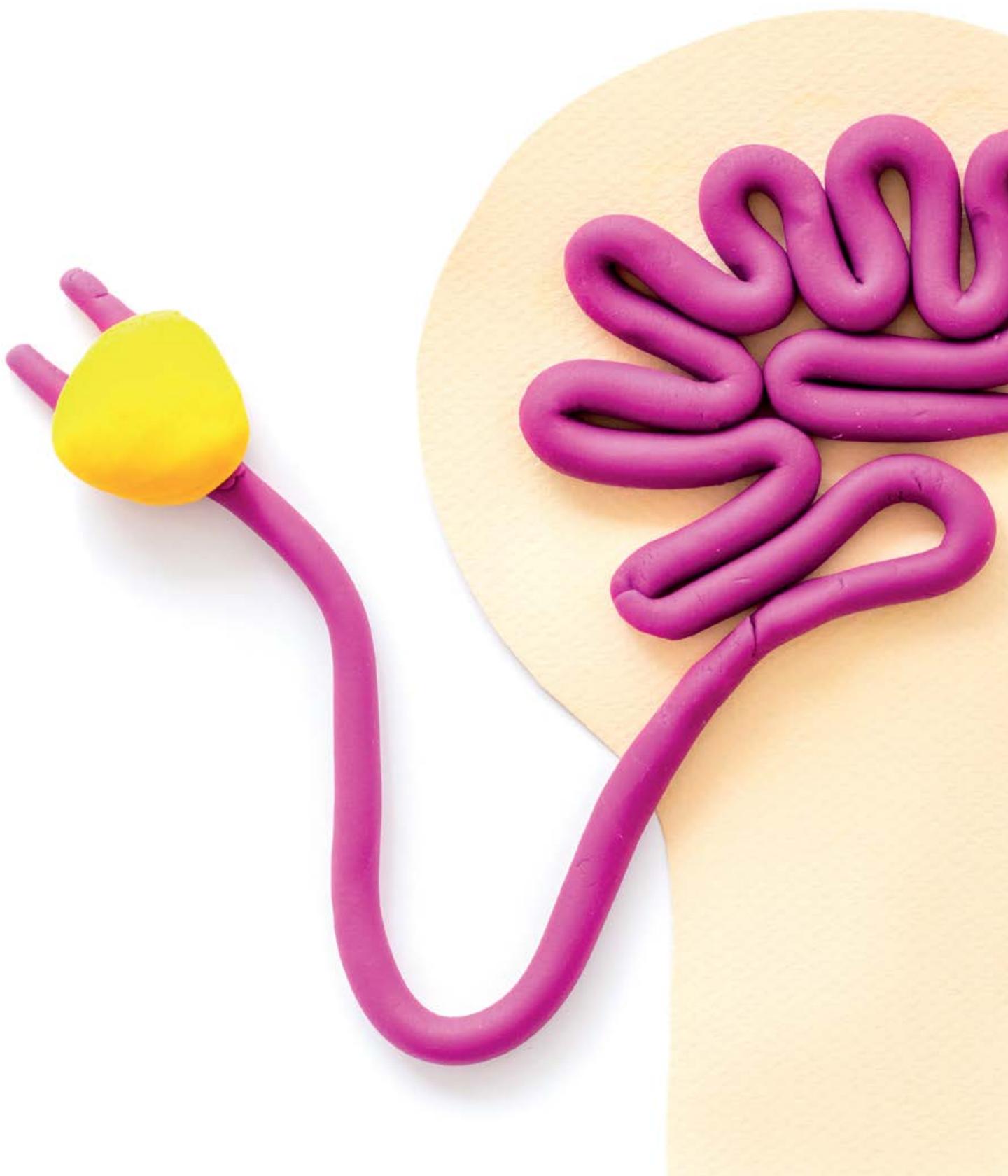
aus der grundlegenden Strategie auf die jeweiligen Bereiche übertragen und in gewisser Weise noch einmal neu „erfinden“. „Auf diese Weise ergibt sich die Möglichkeit, dass Einzelentscheidungen allmählich zu einem neuen, **konsistenten Entwicklungsmuster** in der örtlichen Inklusionspolitik führen, das zunehmend prägend wird.“¹⁰

! Für eine intensive Auseinandersetzung mit dem Themenbereich „Planung“ empfehlen wir die Arbeitshilfe „Inklusive Gemeinwesen planen“ u. a. von Prof. Dr. Albrecht Rohrmann und Prof. Dr. Johannes Schädler. Neben ausführlichen Informationen finden Sie dort auch hilfreiche Checklisten, die den Planungsprozess sinnvoll ergänzen und begleiten.

Sie finden die Arbeitshilfe auf der Seite des ZPE (www.uni-siegen.de/zpe) oder als Verlinkung auf unserer Seite: www.politik-fuer-alle.nrw



¹⁰ Rohrmann, Albrecht; Schädler, Johannes u. a. (2014): Inklusive Gemeinwesen Planen. Eine Arbeitshilfe. hrsg. vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, Seite 40





Infopool

Im folgenden Infopool finden Sie weiterführende Literatur und Websites sowie mögliche Anlaufstellen, die Ihnen zum Beispiel bei Fragen zum Thema der politischen Partizipation weiterhelfen können.

Weiterführende Literatur und Links

- ✚ Behrens, E. K. F. (2013): **Rolle, Einfluss und Durchsetzungschancen von Behindertenbeiräten, Behindertenbeauftragten oder Koordinatoren in Kommunen – eine soziologische Studie der Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen.** Remscheid: Gardez! Verlag
- ✚ Bundesverband evangelische Behindertenhilfe e.V. (BeB), Fachverband im Evangelischen Werk für Diakonie und Entwicklung (2019): **Fragensammlung „Mitbestimmen!“.** Berlin: Verbum Druck- & Verlagsgesellschaft mbH
- ✚ Bundeszentrale für **politische Bildung:** www.bpb.de
- ✚ Degener, T.; Diehl, E. (Hrsg.) (2015): **Handbuch Behindertenrechtskonvention. Teilhabe als Menschenrecht – Inklusion als gesellschaftliche Aufgabe.** Bonn: bpb Bundeszentrale für politische Bildung
- ✚ Deutsches Institut für Menschenrechte, **Informationsseite zur Partizipation:** www.institut-fuer-menschenrechte.de
- ✚ Diehl, E. (Hrsg.) (2017): **Teilhabe für alle?! Lebensrealitäten zwischen Diskriminierung und Partizipation.** Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung
- ✚ Düber, M.; Rohrmann, A.; Windisch, M. (Hrsg.) (2015): **Barrierefreie Partizipation. Entwicklungen, Herausforderungen und Lösungsansätze auf dem Weg zu einer neuen Kultur der Beteiligung.** Weinheim: Juventa
- ✚ Gemeinsam einfach machen, **Internetportal zum Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK:** www.gemeinsam-einfach-machen.de
- ✚ Informationsseite zur **UN-Behindertenrechtskonvention:** www.behindertenrechtskonvention.info
- ✚ **Inklusionsportal** des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW: www.mags.nrw/inklusionsportal
- ✚ Konieczny, E. et al. (2012): **Inklusionsorientierte Verwaltung. Arbeitshilfe zur Sensibilisierung und Qualifizierung von kommunalen Verwaltungsstellen.** ZPE-Schriftenreihe Nr. 25. Online verfügbar unter: https://www.uni-siegen.de/zpe/forschungsnetzwerke/teilhabeplanung/pdf/zpe_schriftenreihe_25.pdf

-  LAG SELBSTHILFE NRW e.V. mit dem Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste der Universität Siegen (2021): **Abschlussbericht zum Projekt „Mehr Partizipation wagen!“** – Mai 2016 bis April 2019. Münster/Siegen. Online verfügbar unter: www.politische-partizipation-passgenau.de
-  LAG SELBSTHILFE NRW e.V. mit dem Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (Hrsg.) (2016): **Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken! Abschlussbericht zum Projekt.** Münster. Online verfügbar unter: www.politische-partizipation-passgenau.de
-  Lampke, D.; Rohrmann, A.; Schädler, J. (Hrsg.) (2011): **Örtliche Teilhabeplanung mit und für Menschen mit Behinderungen. Theorie und Praxis.** Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
-  Meyer D. Hilpert W.; Lindmeier B. (Hrsg.) (2020): **Grundlagen und Praxis inklusiver politischer Bildung**. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung
-  Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2020): **Teilhabebericht Nordrhein-Westfalen. Bericht zur Lebenssituation von Menschen mit Beeinträchtigungen und zum Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.** Düsseldorf: Online verfügbar unter: www.mags.nrw/teilhabebericht_nrw
-  Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft (2011): **Inklusion vor Ort. Der Kommunale Index für Inklusion – ein Praxishandbuch.** Berlin: Eigenverl. des Dt. Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge.
-  Rheinisch-Bergischer Kreis, im Download-Bereich befinden sich **viele gute Informationen zu Kommunalpolitik, Verwaltung und Inklusion, besonders auch in Leichter Sprache:** www.rbk-direkt.de/planungsstab-inklusion.aspx
-  Rohrmann, A.; Schädler, J. et al. (2014): **Inklusive Gemeinwesen Planen. Eine Arbeitshilfe,** hrsg. vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf. Online verfügbar unter: www.uni-siegen.de/zpe

Anlaufstellen

Politische Partizipation

- 🔗 Projekt: In Zukunft inklusiv!
www.in-zukunft-inklusiv.de
- 🔗 Interessenvertretung Selbstbestimmt
Leben (ISL) e.V.: www.isl-ev.de
- 🔗 Netzwerk Artikel 3, Verein für Menschenrechte
und Gleichstellung Behinderter e.V.:
www.netzwerk-artikel-3.de

Barrierefreiheit

- 🔗 Agentur Barrierefrei NRW: www.ab-nrw.de
- 🔗 Bundesfachstelle Barrierefreiheit:
www.bundesfachstelle-barrierefreiheit.de

Teilhabe: Beratung und Information

- 🔗 Beauftragter der Bundesregierung für die
Belange von Menschen mit Behinderungen:
www.behindertenbeauftragter.de
- 🔗 Die Beauftragte der Landesregierung
für Menschen mit Behinderung sowie für
Patientinnen und Patienten in Nordrhein-
Westfalen: www.lbb.nrw.de
- 🔗 Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung
(EUTB): www.teilhabeberatung.de
- 🔗 Kompetenzzentren Selbstbestimmt
Leben NRW: www.ksl-nrw.de
- 🔗 Landesarbeitsgemeinschaft
SELBSTHILFE NRW e.V.:
www.lag-selbsthilfe-nrw.de
- 🔗 Sozialhelden e.V.:
www.sozialhelden.de
- 🔗 Wegweiser zum Thema
„Leben mit Behinderung“:
www.einfach-teilhaben.de

Menschen mit Lernschwierigkeiten

-  Mensch zuerst, Netzwerk People First
Deutschland e.V.: www.menschzuerst.de
-  Netzwerk Leichte Sprache:
www.leichte-sprache.org

Frauen und Mädchen mit Behinderungen

-  Netzwerk Frauen und Mädchen mit
Behinderung/chronischer Erkrankung NRW:
www.netzwerk-nrw.de
-  Fachstelle für Gewaltprävention und Gewalt-
schutz für Mädchen und junge Frauen mit
Behinderung/chronischer Erkrankung –
Mädchen sicher inklusiv
www.mädchensicherinklusive-nrw.de

Bildnachweise

S. 08 Ivan Bertolazzi/pexels.com | S. 10 tomertu/shutterstock.com
 S. 11 mirsad/stock.adobe.com | S. 12 fotogestoeber/shutterstock.com
 S. 14 Peter Turansky/shutterstock.com | S. 16 Stock Rocket/shutterstock.com
 S. 18 Monster Zstudio/shutterstock.com | S. 21 kasto/stock.adobe.com
 S. 23 bernie_photo/istockphoto.com | S. 24 MetsikGarden/pixabay.com
 S. 31 Marcus Aurelius/pexels.com
 S. 33 Yan Krukov/pexels.com | ijeab/istockphoto.com | Shvets Production/pexels.com
 S. 36 William Potter/shutterstock.com | S. 39 Rawpixel.com/shutterstock.com
 S. 40 optimarc/shutterstock.com | S. 43 Bankrx/shutterstock.com
 S. 44 higyoun/shutterstock.com | S. 48 Pixel-Shot/shutterstock.com
 S. 50 Andrii Yalanskyi/shutterstock.com | S. 52 Cliff Booth/pexels.com
 S. 54 HAKINMHAN/shutterstock.com | S. 57 filipfoto/pixabay.com
 S. 58 optimarc/shutterstock.com | S. 62 Tatomm/istockphoto.com
 S. 65 Shvets Production/pexels.com | S. 66 9dream studio/shutterstock.com



Politische Partizipation Passgenau!



Das Projekt „Politische Partizipation Passgenau!“ wird gefördert vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Landesinitiative „NRW inklusiv“.

In Trägerschaft der



Gefördert durch das

Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

