



**Diskussionsgrundlage
zur Veranstaltung am
11. März 2016
in Essen**

Empfehlungen zur Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen NRW

Entwurf vom 23. Februar 2016



Ein Projekt gefördert vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Landesinitiative „NRW inklusiv“.

„Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken! ‘

Das Projekt wurde von der Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE NRW e.V. mit wissenschaftlicher Unterstützung des Zentrums für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen durchgeführt.

Informationen im Internet:

<http://www.lag-selbsthilfe-nrw.de>

Kontakt

Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE NRW e.V. Neubrückenstraße 12 – 14 48143 Münster Telefon: 02 51 4 34 00 Telefax: 02 51 51 90 51 E-Mail: info@lag-selbsthilfe-nrw.de	Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen Adolf-Reichwein-Str. 2 57068 Siegen Telefon / Telefax: 0271 740 2228 E-Mail: sekretariat@zpe.uni-siegen.de
---	---

Inhalt

1	Vorbemerkung: Von der Forderung zur Umsetzung politischer Partizipation	1
2	Hilfe zur Selbsteinschätzung bezüglich der formalen Beteiligungsrechte und der örtlichen Vertretungsformen	5
2.1	Die Partizipationsleiter – Welche formalen Rechte stärken die politische Partizipation?	5
2.2	Welche Vertretungsformen sind geeignet für eine wirksame Partizipation?	10
3	Elemente einer wirksamen Interessenvertretung	16
I.	Eine wirksame Interessenvertretung richtet ihre inhaltlichen Ziele an den inklusiven Grundsätzen der UN-Behindertenrechtskonvention aus!	16
II.	Eine wirksame Interessenvertretung stärkt die Selbsthilfe und bezieht sie von Beginn an in die politischen Handlungs- und Entscheidungsprozesse mit ein!	17
III.	Eine wirksame Interessenvertretung entwickelt einen spezifischen lokalen Charakter, der die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigt!	17
IV.	Eine wirksame Interessenvertretung ist als wichtiges demokratisches Instrument in den kommunalen Hauptsatzungen verankert!	18
V.	Eine wirksame Interessenvertretung gibt sich eine klare strukturgebende Gremiensatzung!	19
VI.	Eine wirksame Interessenvertretung arbeitet politisch, repräsentativ, eigenaktiv, selbstbewusst und gegebenenfalls konfrontationsbereit!	19
VII.	Eine wirksame Interessenvertretung gewährleistet niedrighschwellige Einstiege und eine barrierefreie Mitarbeit!	20
VIII.	Eine wirksame Interessenvertretung arbeitet eng und konstruktiv mit der kommunalen Politik, Verwaltung und anderen Akteuren zusammen!	21
IX.	Eine wirksame Interessenvertretung baut belastbare Netzwerke auf, die eine Bündelung und Stärkung der Interessen ermöglichen und unnötige Parallelstrukturen vermeiden!	22
X.	Eine wirksame Interessenvertretung ist in eine gesellschaftliche Kultur der Anerkennung und Wertschätzung eingebettet!	22
XI.	Eine wirksame Interessenvertretung ist anderen kommunalen Gremien gleichgestellt!	23
XII.	Eine wirksame Interessenvertretung besitzt ausreichende Unterstützungs-, Anerkennungs- und Entlastungsmöglichkeiten für die ehrenamtliche Vertretungsarbeit!	24
XIII.	Eine wirksame Interessenvertretung setzt Öffentlichkeitsarbeit aktiv und umfangreich ein, um Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung zu betreiben,	

	aber auch um politische Entscheidungen zu kommentieren bzw. zu beeinflussen!	24
XIV.	Eine wirksame Interessenvertretung setzt sich für eine inklusive Politik ein, in der alle selbstverständlich und gleichberechtigt in den allgemeinen demokratischen Strukturen mitwirken können!	25
4	Abschlussbemerkung	26

1 Vorbemerkung: Von der Forderung zur Umsetzung politischer Partizipation

Die Forderung nach einer stärkeren politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen ist keineswegs neu. Der international verbreitete Slogan „Nichts über uns, ohne uns“ zeigt ein gewachsenes Selbstbewusstsein von betroffenen Menschen und formuliert einen deutlichen Anspruch auf Beteiligung.

Bereits im Zuge der Behindertenbewegung in den 1970er Jahren entstanden auch in den Kommunen von Nordrhein-Westfalen erste politische Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen. Impulse gab beispielsweise 1995 die Erklärung von Barcelona ‚Die Stadt und die Behinderten‘, der auch einige Städte in NRW beitraten und in deren Folge die Verantwortlichen in den Kommunen anfangen, über neue Beteiligungsformen und Barrierefreiheit nachzudenken. Insbesondere die Behindertengleichstellungsgesetze auf Bundes- und Landesebene, die diversen Antidiskriminierungsvorschriften und in der jüngsten Vergangenheit die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) haben dazu geführt, dass in vielen Kommunen die Bedeutung einer frühen und wirksamen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen für die Entwicklung des Gemeinwesens erkannt wurde..

Die im März 2009 in Deutschland in Kraft getretene UN-BRK fordert *„die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft“* (Artikel 3 c) von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen. Der Artikel 29 UN-BRK konkretisiert diesen Grundsatz betreffs der ‚Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben‘:

„Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen, und verpflichten sich, a) sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können.“

Da gemäß Artikel 4 Abs. 5 UN-BRK *„die Bestimmungen dieses Übereinkommens ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaates“* gelten, sind auch auf kommunaler Ebene so zentrale Grundsätze der Konvention wie die Inklusion – also die gleichberechtigte Teilhabe von Anfang an – und die politische Partizipation der Menschen mit Behinderungen konkret umzusetzen.

Trotz der skizzierten Forderungen und positiven Entwicklungen bleibt nach wie vor viel zu tun, um die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen zu stärken. So verwundert es nicht, wenn sich im zweiten Staatenbericht der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen seine Besorgnis darüber äußert, *„dass Menschen mit Behinderungen die sinnstiftende und wirksame Partizipation an ihr Leben berührenden Entscheidungen nicht garantiert wird.“*¹.

Einen wichtigen Schritt, um die Forderungen der UN-BRK in Nordrhein-Westfalen umzusetzen, stellt der 2012 von der Landesregierung verabschiedete Aktionsplan ‚Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv‘ dar. Darin wird ausdrücklich formuliert: *„Die*

¹ Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, 13. Tagung vom 25.3. – 17. 4. 2015, keine amtliche Übersetzung

Landesregierung will die Voraussetzungen für die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen unseres Landes verbessern und auf eine Grundlage stellen, die den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention standhält“ (ebd. S.87).

Unter diesen Voraussetzungen entwickelte die LAG SELBSTHILFE NRW gemeinsam mit dem Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) das Projekt „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“. Mittels vielfältigster Erhebungsmethoden wurden hierbei zwischen den Jahren 2013 bis 2015 gültige und aussagekräftige Daten zu aktuellen Formen, Strukturen, Praktiken und Erfahrungen der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen erhoben.

Die Ergebnisse dieses Projektes machen deutlich, dass es zwar etliche kommunale Gebietskörperschaften in Nordrhein-Westfalen gibt, die die Forderung nach einer politischen Partizipation bereits umgesetzt haben. Von flächendeckenden und vergleichbaren Möglichkeiten der politischen Interessenvertretung auf kommunaler Ebene kann allerdings noch keinesfalls die Rede sein. So hatten beispielsweise bis zum Erhebungszeitpunkt (Mitte 2013) nur etwa 20% der Kommunen eine „Satzung zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen auf örtlicher Ebene“ gemäß § 13 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG NRW) verabschiedet. Die Recherchen zu vorhandenen Strukturen der Interessenvertretungen in ganz NRW zeigten außerdem, dass es in 53% aller Kommunen keine Formen (Beiräte, beauftragte Einzelpersonen, Zusammenschlüsse der Selbsthilfe) der politischen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen gibt (Stand: Mitte 2013).

Die im Abschlussbericht unter <http://www.lag-selbsthilfe-nrw.de> einsehbaren Forschungsergebnisse machen große Unterschiede in der kommunalen Vertretungslandschaft deutlich. Diese Unterschiede beziehen sich sowohl auf das Vorhandensein von Beiräten und/oder Beauftragten auf die Arbeitsstruktur, auf die Zusammensetzung, auf die Inhalte der Vertretungsarbeit als auch auf die Rechte, Einstellungen und Kompetenzen der Interessenvertreter/innen. Das heißt, dass die Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen sich nicht überall in NRW gleichberechtigt einbringen können.

Auf der Basis dieser Untersuchung wurden die vorliegenden Empfehlungen erarbeitet. Die wichtigsten Herausforderungen, auf die sich die Handlungsempfehlungen beziehen, sind folgende:

- Vielerorts gibt es überhaupt keine Formen und Strukturen einer politischen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen.
- Die bestehenden Rechtsvorschriften werden sehr häufig nicht umgesetzt. Ein erhebliches Defizit besteht insbesondere bei der Umsetzung des §13 BGG NRW.
- Es gibt keine einheitlichen Standards der Vertretungsarbeit.
- Die Grundsätze der UN-BRK werden noch zu wenig beachtet und in die Tat umgesetzt.

- Die formalen Mitbestimmungsrechte der Interessenvertretungen sind im Allgemeinen schwach ausgeprägt.
- Bei vielen Interessenvertretungen ist der Bedarf an Ressourcen, Unterstützung und Assistenzleistungen nicht gedeckt.
- Die Etablierung und Zusammensetzung mancher Interessenvertretungen entspricht nicht den Ansprüchen der Selbstvertretungen.
- Bei vielen Vertretungen zeigt sich ein Nachwuchsproblem. Dies hängt auch zusammen mit der Erfahrung einer mangelnden Anerkennung der Vertretungsarbeit.
- Häufig äußern die ehrenamtlichen Interessenvertreter/innen, dass ihnen die politische Erfahrung für eine selbstbewusste Interessenvertretung und das entsprechende Handlungswissen fehle.
- In mehreren kommunalen Gebietskörperschaften mangelt es an Wertschätzung und Anerkennung der Vertretungsarbeit von Seiten der kommunalen Politik und Verwaltung.

Diese Hinweise belegen, dass es nicht ausreicht, politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen offiziell einzufordern, sondern dass sie vielmehr vor Ort ‚ermöglicht‘, ‚gewollt‘ und ‚gemacht‘ werden muss. Die Untersuchungsergebnisse der ersten Projektphase zeigen außerdem, dass es nicht die eine richtige Form der kommunalen Interessenvertretung gibt. Jede Kommune ist vielmehr angehalten, in Zusammenarbeit mit den Zusammenschlüssen von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen, die Partizipationsstrukturen vor Ort genau daraufhin zu überprüfen, ob das Potenzial der Beteiligung durch die vorhandenen Mitwirkungsmöglichkeiten abgedeckt wird und wie diese weiterentwickelt werden können. Die Entwicklung eines spezifischen lokalen Weges der politischen Partizipation muss die örtlichen Gegebenheiten (z. B. Gemeindegröße, Verwaltungsstruktur, politischen Willen, Selbsthilfelandchaft) berücksichtigen und nutzbar machen.

Es sind Beteiligungsformen, -strukturen und -rechte zu entwickeln, die Partizipation ‚ermöglichen‘. Zudem ist eine politische Kultur zu gestalten, die deutlich macht, dass politische Partizipation ‚gewollt‘ ist. Neben dem Willen und den Möglichkeiten ist es entscheidend, dass politische Partizipation von den Betroffenen aktiv ‚gemacht‘ wird. Die vorliegenden Empfehlungen zur Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen berücksichtigen diese drei Aspekte und wollen eine Hilfestellung geben, um eine wirksame Interessenvertretung vor Ort zu etablieren und die jeweilige Kommunalpolitik partizipativer zu gestalten.

Die Weiterentwicklung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen und die Verankerung der Beteiligungsrechte in der Gemeindeordnung (GO) und dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG NRW) ist eine Forderung der LAG SELBSTHILFE NRW, die im Rahmen einer Fachtagung der Behindertenbeiräte und Selbsthilfe-Interessenvertretungen vor Ort zum Thema „Gleichberechtigte Teilhabe umsetzen – Kompetenzen stärken“ im Januar 2010 in Oberhausen formuliert wurde (siehe www.lag-selbsthilfe-nrw.de). Die Landesregierung hat sich in ihrem Aktionsplan aus dem Jahre 2012 vorgenommen „die bestehenden

Möglichkeiten zur rechtzeitigen politischen Teilhabe in den Kommunen“ (S. 87) zu überprüfen.

Mit den nun vorliegenden Empfehlungen konkretisieren sich die Anforderungen an eine gleichberechtigte und wirksame Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene. Auf der Grundlage der hier vorgestellten Empfehlungen können die Verantwortlichen in den Kreisen, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städten - in Abstimmung mit den örtlichen Vereinigungen und Netzwerken der Menschen mit Behinderungen- ihren Weg finden, um der jetzt schon bestehenden Verpflichtung aus §13 Satz 2 BGG NRW, die Beteiligung der Menschen mit Behinderungen qua Satzung zu regeln, nachzukommen.

Die Umsetzung dieser Empfehlungen vor Ort wird von der LAG SELBSTHILFE NRW in einem weiteren vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW finanzierten Projekt begleitet. Die kommunalpolitischen Akteure sollen dabei unterstützt werden, sich für die Herausforderungen der UN-BRK, insbesondere in Bezug auf die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen, adäquat aufzustellen.

Die Landesregierung wird diesen auf drei Jahren angelegten Prozess der Umsetzung der Empfehlungen gemeinsam mit den Organisationen und Verbänden der Menschen mit Behinderungen auf Landesebene sowie den Kommunalen Spitzenverbänden intensiv begleiten. Sie wird dem Landtag anschließend über den Stand der Entwicklungen zur Beteiligung der Menschen mit Behinderungen in den Kommunen berichten. Der Landtag soll damit eine Grundlage erhalten, um ggf. erforderliche weitergehende rechtliche Regelungen zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen zu entwickeln.

Die vorliegenden Empfehlungen sind in zwei verschiedene Abschnitte unterteilt.

Begonnen wird mit einer „Hilfe zur Selbsteinschätzung bezüglich der formalen Beteiligungsrechte und der örtlichen Vertretungsformen“. Indem sie verschiedene Fragen nach dem Motto „Wo stehen wir?“ und „Wo wollen wir hin?“ beantworten, können die Akteure vor Ort die jeweiligen kommunalen Gegebenheiten einordnen. Hiervon werden sich Diskussionsanregungen und Handlungsideen für eine kommunalspezifische Entwicklung einer wirksamen Interessenvertretung versprochen.

Im zweiten Abschnitt werden 14 Elemente einer wirksamen Interessenvertretung zur Diskussion gestellt. Diese Elemente stellen eine maßgebende Schlussfolgerung der Ergebnisse des Projektes zur „Stärkung der Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen“ dar.

2 Hilfe zur Selbsteinschätzung bezüglich der formalen Beteiligungsrechte und der örtlichen Vertretungsformen

Der folgende Abschnitt soll den Leser/innen dieser Empfehlungen dazu dienen, sich über ihre Ausgangssituation bezüglich der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen vor Ort bewusst zu werden. Die Hilfe zur Selbsteinschätzung bezieht sich dabei auf zwei zentrale Bereiche:

- Die formalen Partizipationsrechte;
- Die Formen und Strukturen, in denen politische Interessenvertretung stattfindet.

Zu beiden Bereichen erfolgt zunächst eine inhaltliche Erklärung, bevor die Möglichkeit zur Selbsteinschätzung gegeben wird. Diese Selbsteinschätzung berücksichtigt jeweils die Fragen:

- Wo stehen wir?
- Wo wollen wir hin?

2.1 Die Partizipationsleiter – Welche formalen Rechte stärken die politische Partizipation?

In einer demokratischen Gesellschaft, die sich das Ziel der Inklusion auf die Fahnen geschrieben hat, muss jeder Mensch die Möglichkeiten erhalten, sein Leben und seine Umwelt eigenaktiv mitzugestalten und mitzubestimmen. Außerdem sollte jeder seine Interessen gleichberechtigt gegenüber anderen vertreten können und dürfen.

Partizipation stellt demnach ein Kernelement unserer Demokratie und der politischen Willensbildung dar und umfasst alle „*Verhaltensweisen von Bürgern [...], die sie alleine oder mit anderen freiwillig mit dem Ziel unternehmen, Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen*“ (Kaase 2003: 495).

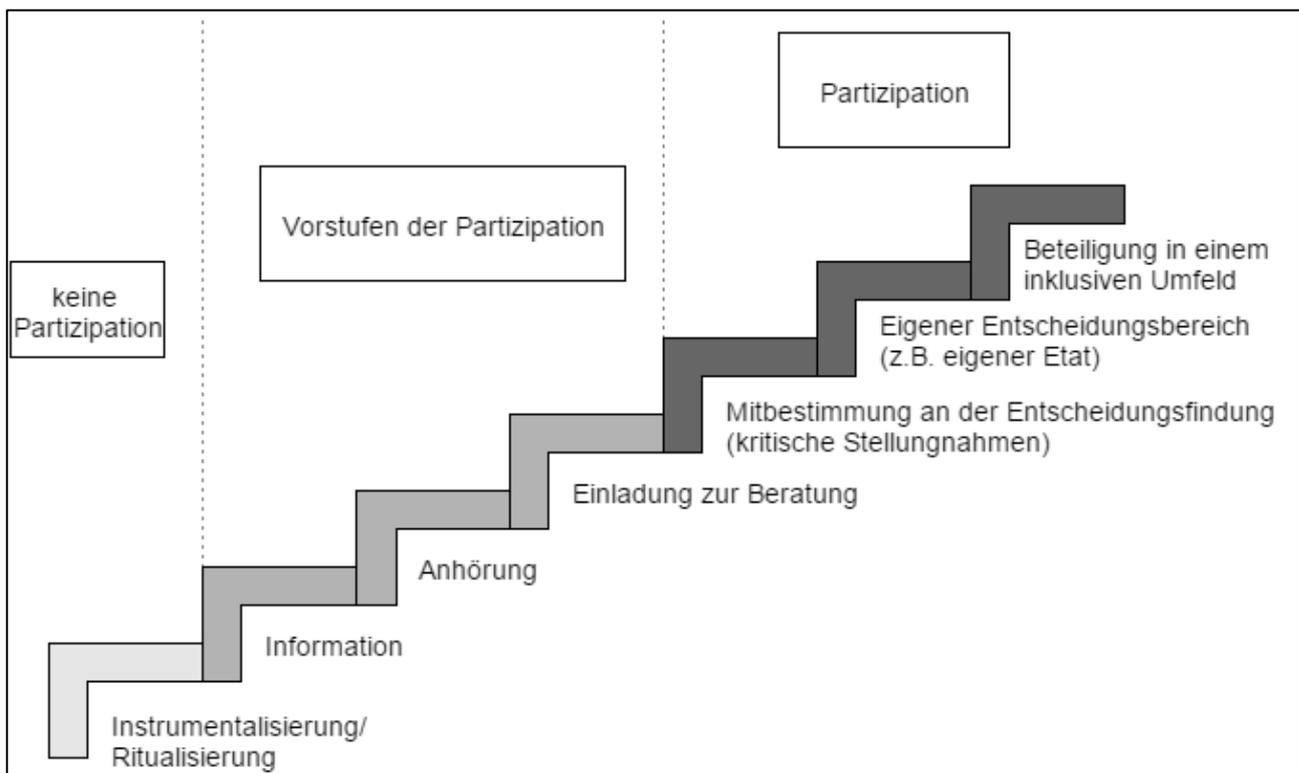
Es ist jedoch ganz offensichtlich, dass sich in unserer Gesellschaft trotz einer großen Vielfalt formaler politischer Partizipationsverfahren die Interessen bestimmter Gruppen besser durchsetzen als die anderer Gruppen. Hinsichtlich der politischen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene ergibt sich ein widersprüchliches Bild (vgl. Abschlussbericht). So können die Betroffenen:

- aufgrund ihrer Persönlichkeitsvoraussetzungen an Partizipation behindert oder aktiv bei ihren Beteiligungsinteressen unterstützt werden;
- von Beteiligungsmöglichkeiten ausgeschlossen werden, da ihre Mitmenschen Ihnen z.B. mit stigmatisierenden Haltungen und Vorurteilen begegnen oder mittels einer inklusiven Kultur und eines diskriminierungssensiblen Bewusstseins zu Partizipation ermutigt werden;
- durch formale/ strukturelle/ räumliche Bedingungen von Partizipation ferngehalten oder durch eine zugängliche, offene und barrierefreie Politik bei einer eigenaktiven Beteiligung unterstützt werden (vgl. Windisch, Rohrmann, Düber 2015).

Die oben getätigten Aussagen machen deutlich, warum sich auf kommunaler Ebene ganz unterschiedliche Formen und Qualitäten der politischen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen entwickelt haben.

Um die politische Partizipation stärken zu können, muss man zunächst einmal einordnen, wo man steht und wo man hin will. Das folgende Modell der Partizipationsleiter stellt ein gutes und einfaches Analyseinstrument dar, um die Qualität der örtlichen Vertretungsarbeit einschätzen zu können und eine daran anschließende Zielsetzung zu formulieren. Dabei bezieht sich die Partizipationsleiter ausschließlich auf die formalen Partizipationsrechte. Die unterschiedlichen Stufen von Beteiligungsrechten und Mitbestimmungsmöglichkeiten sollen kurz dargestellt werden.

Abbildung 1: Stufen der politischen Partizipation



Eine **Instrumentalisierung/ Ritualisierung** findet dann statt, wenn Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen nicht als politische Akteur/inn/e/n ernst genommen werden. Beispielsweise legitimieren nicht beeinträchtigte Personen ihre politischen Positionen oder Entscheidungen, indem sie sich auf die vermeintlichen Interessen von Betroffenen berufen. Eine Beteiligung von Betroffenen geschieht ohne jegliche Konsequenzen. Die Interessenvertretung wird als Alibi benutzt und hat keine Einflussnahme auf die Kommunalpolitik. Eine ritualisierte Instrumentalisierung ist beispielsweise dann vorzufinden, wenn regelmäßig Veranstaltungen stattfinden, an denen zwar die Interessenvertreter/innen teilnehmen, sie jedoch keinerlei Chance erhalten, um sich ernsthaft Gehör zu verschaffen. Solche Veranstaltungen dienen lediglich der Inszenierung von Politiker/innen in den Medien oder der Beschwichtigung der Betroffenen.

Der instrumentalisierte bzw. ritualisierte Umgang mit Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen kann nicht als Partizipation bezeichnet werden.

Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen arbeiten in der Regel der Verwaltung oder der Politik zu. Sie werden zu diesem Zweck über alle politischen Vorhaben **informiert** und können darüber beraten. Damit die Beratungen berücksichtigt werden können, kann eine **Anhörung** in einem Ausschuss stattfinden oder eine aktive **Teilnahme an Beratungsprozessen** vorgesehen werden. Auch diese Form der Einbeziehung stellt im Prinzip nur eine Vorstufe der Partizipation dar, da eine formale Beteiligung an der Beschlussfassung nicht vorgesehen ist.

Durch informelle Beteiligungsmöglichkeiten, z.B. durch die Überzeugung der Entscheidungsträger/innen oder durch öffentlichen Druck, ist es dennoch möglich, indirekt Einfluss auf die politischen Entscheidungsprozesse zu nehmen. Gerade die Bedeutung dieser informellen Formen der Beteiligung ist jedoch umstritten. Es lässt sich feststellen, dass in vielen Bereichen ergänzend zu den Beratungen in den parlamentarischen Gremien, Beiräte, Bürgerversammlungen, Runde Tische und andere Beteiligungsverfahren organisiert werden. Mit diesen Ansätzen verbindet sich ein Verständnis von Demokratie, nach dem der Prozess der Willensbildung durch eine argumentative Abwägung unterschiedlicher Standpunkte und Interessen und der Bildung von Kompromissen eine entscheidende Bedeutung zukommt. Dies steht aber in Spannung zu der Erfahrung, dass im Anschluss an solche offenen Beratungen in den Entscheidungsprozessen nicht sicher ist, ob die Argumente tatsächlich aufgenommen werden. Insbesondere ist für die Wirksamkeit dieser Vorstufen der Partizipation auf kommunaler Ebene die Entwicklung einer politischen Kultur der Partizipation notwendig. Dies schafft das Vertrauen in die Wirksamkeit der informellen und argumentativen Formen einer Interessenvertretung.

Ohne daher die Chancen der Einflussnahme durch Prozesse der Beratung und Argumentation abzuwerten, ist es sinnvoll, nur im Falle einer tatsächlichen **Mitwirkung an der Entscheidungsfindung** von politischer Partizipation zu sprechen. Unter den aktuellen politischen Bedingungen ist dies insbesondere durch die Möglichkeit einer Abgabe von kritischen Stellungnahmen (z.B. im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes) gewährleistet. Das Recht und die Pflicht, eine solche Stellungnahme abzugeben, könnte auf viele weitere Entscheidungsbereiche ausgeweitet werden (z.B. im Hinblick auf die Angebote und Ausgestaltung der Dienste und Einrichtungen der professionellen Behindertenhilfe).

Auch die Festlegung eines **eigenen Entscheidungsbereiches** stellt eine sehr hohe Partizipationsstufe dar. Vorstellbar wäre beispielsweise die Zuweisung eines Entscheidungsbereiches durch die Kommune, indem die Interessenvertretung Projektmittel für die Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung der Bevölkerung zur Verfügung gestellt bekommt. Ein eigenverantwortlich nutzbarer Etat, der im Kontext der Mitgestaltung des örtlichen Gemeinwesens verwendet wird, wäre das höchste vorstellbare Partizipationsrecht unter den gegebenen politischen Voraussetzungen.

Die höchste Stufe der **Beteiligung in einem inklusiven Umfeld** wäre dann erreicht, wenn besondere Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte nicht mehr nötig sind, da die Belange

von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen selbstverständlich und gleichberechtigt in der allgemeinen politischen Entscheidungsfindung berücksichtigt und von den Betroffenen selbst vertreten werden. Entscheidend wären hierbei eine repräsentative Vertretung der Betroffeneninteressen innerhalb der bestehenden kommunalpolitischen Fraktionen und die Einrichtung eines örtlichen Inklusionsausschusses (siehe Vertretungsmodell 3 im nachfolgenden Abschnitt).

Hilfe zur Selbsteinschätzung

Anhand der dargestellten Partizipationsstufen können jede Interessenvertretung und auch Gruppen, die den Aufbau einer solchen Vertretung anstreben, einschätzen, inwieweit die bestehende oder angestrebte Vertretung den Anforderungen an eine wirksame Partizipation gerecht wird. Sie können die Stufenleiter als Vorlage benutzen, indem Sie die Antworten zu den folgenden Fragen auf den jeweiligen Stufen markieren. Dadurch können Sie sowohl Ihre verbuchten Erfolge und Misserfolge in der Vertretungsarbeit (Wo stehen wir?), aber auch die Ziele (Wo wollen wir hin?) verbildlichen. Diese Hilfe zur Selbsteinschätzung kann dann zur Initiierung von Diskussions- und Veränderungsprozessen vor Ort genutzt werden.

Welche formalen Beteiligungsrechte **haben** Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen, um die Politik in Ihrer Kommune mitzugestalten?

Einordnung Stufe: _____

Welche formalen Beteiligungsrechte **nutzen** Ihrer Meinung nach Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen, um die Politik in Ihrer Kommune mitzugestalten?

Einordnung Stufe: _____

Welche formalen Beteiligungsrechte **benötigen** Ihrer Meinung nach Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen, um die Politik in Ihrer Kommune mitzugestalten?

2.2 Welche Vertretungsformen sind geeignet für eine wirksame Partizipation?

Welche Formen von Interessenvertretungen für eine wirksame Interessenvertretung am besten geeignet sind, muss vor Ort von den beteiligten Akteuren beraten und entschieden werden. Im folgenden Abschnitt sollen Anregungen zu möglichen Vertretungsformen gemacht werden, bevor eine Hilfe zur Selbsteinschätzung erfolgt. Die vorgeschlagenen Vertretungsformen knüpfen dabei an bestehende und in der Erhebung zur Interessenvertretung analysierte besonders partizipative Vertretungsformen an und führen diese zugleich im Lichte der Forderungen der UN-Behindertenrechtskonvention weiter. Alle Vorschläge lassen sich im Rahmen der Gemeindeordnung in ihrer jetzigen Form realisieren. Die Zusammenstellung und das Nebeneinander unterschiedlicher Ansätze verweisen darauf, dass es notwendig ist, vor Ort eine angemessene Vertretungsstruktur zu entwickeln, die den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention und dem Ziel einer wirksamen und auf Gleichberechtigung zielenden Interessenvertretung gerecht zu werden.

Grundlage und Ausgangspunkt für basisorientierte Partizipation: Selbsthilfe-Zusammenschluss vor Ort

Ein Zusammenschluss aller Selbsthilfe-Gruppen, Behinderten-Vereine, -Verbände und Arbeitsgemeinschaften von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen ist wie eine Keimzelle für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen/ chronischer Erkrankung und stellt die Grundlage für weitere Gremienstrukturen dar. Er ist aber auch für eine effektive Arbeit in der allgemeinen Selbsthilfearbeit, bei Info-Veranstaltungen, Beratungen kaum wegzudenken. Bei größeren Zusammenschlüssen können Arbeitskreise o. a. für bestimmte Themenkreise (z.B. Gesundheit, Verkehr, Wohnen, Arbeit, Bauen, Senioren, Migranten, Jugend, Bildung) gebildet werden.

Die Selbsthilfe und Selbsthilfe-Zusammenschlüsse sind auf die finanzielle und ideelle Förderung der jeweiligen Kommunen angewiesen. In Kommunen, in denen sie noch nicht bestehen, ist zudem eine Neugründung zu fördern. Die Kommunen lösen damit die Vorgabe nach Artikel 29 Absatz b) der UN-BRK ein, nach der sich die Vertragsstaaten verpflichten, „*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*“.

Um Vertreter/innen für die politischen Gremien vorschlagen zu können, sollte der Selbsthilfe-Zusammenschluss zuvor mindestens zweimal im Plenum tagen, zunächst zur Aufstellung der interessierten Kandidaten/innen und danach zur Wahl der Vertretungen.

Das alles hat rechtzeitig vor der Kommunalwahl zu geschehen. Scheidet ein/e Selbsthilfevertreter/in aus, ist das Wahlprozedere zu wiederholen. Teilnehmen können daran alle Verbands-, Vereins-, Selbsthilfegruppen- Mitglieder und Einzelpersonen soweit sie von einer Behinderung oder chronischer Erkrankung betroffen sind sowie ihre Angehörigen. Insbesondere für die Erledigung der Aufgaben der Interessenvertretung und einer Geschäftsführung für den Selbsthilfe-Zusammenschluss sind erforderliche finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.

Mögliche Vertretungsformen

Der Selbsthilfe-Zusammenschluss soll die Vertreter/innen für die jeweiligen Vertretungsgremien wählen und dann den entsprechenden Entscheidungsstellen vorschlagen.

Grundlegend ist festzuhalten, dass eine Kommune alle drei der nachfolgend genannten Formen der Beteiligung umsetzen kann. Je nach Größe und Tradition der Kommune können aber auch einzelne Formen etabliert werden. Vorschlag 1 und/ oder 3 könnten z.B. sinnvoll sein für Kommunen, die relativ klein sind und in denen es nicht viele Selbsthilfe-Vertreter/innen gibt. Vorschlag 2 allerdings garantiert, dass in einem Gremium die Betroffenen eine Mehrheit darstellen.

1. Wahl und Vorschlag von je 1 – 2 Vertreter/innen der Selbsthilfe für die Ausschüsse der Kommune

Der Selbsthilfe-Zusammenschluss wählt für jeden Ausschuss seiner Kommune 1 - 2 Vertreter/innen. In den freiwilligen und gesetzlichen Ausschüssen haben sie als sachkundige Bürger/innen Rede-, und Antragsrecht und eine beratende Stimme.

Die Vertreter/innen der Selbsthilfe berichten in regelmäßigen Abständen dem Selbsthilfe-Zusammenschluss und stellen wichtige Vorhaben in der Kommune im Plenum zur Diskussion.

2. Wahl und Vorschlag für einen Inklusionsrat

Es handelt sich um ein Gremium, möglicherweise ein Nachfolgegremium zum bisherigen Behindertenbeirat, in dem alle kommunalen Themen, die den Mitgliedern hinsichtlich der Belange von Menschen mit Behinderungen als relevant erscheinen, beraten werden. Bei der Bezeichnung des Gremiums soll der Ansatz der Inklusion leitend sein. So wird gewährleistet, dass es um die inklusive Gestaltung aller Bereiche des täglichen (Zusammen-) Lebens geht. Dies bezieht sich auf die Teilhabe aller Menschen und berücksichtigt nicht nur die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen, sondern auch von Menschen mit chronischen Erkrankungen, Senior/inn/en und Migrant/innen und weiteren sozialen Gruppen.

In dieses Gremium sollen vom Selbsthilfe-Zusammenschluss nach dem oben beschriebenen Verfahren Vertreter/innen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen gewählt und für das Gremium vorgeschlagen werden. Beauftragte Einzelpersonen haben eine beratende Funktion. Die Größe des Inklusionsrates sollte in etwa der

Größe der anderen Ausschüsse der jeweiligen Kommune (z.B. dem Integrationsrat, siehe § 27 GO NRW) entsprechen. Das Gremium arbeitet themen- und ämterübergreifend.

Der Inklusionsrat wird rechtzeitig über alle Vorhaben der Kommune informiert. Allein dieser kann beurteilen, ob die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen betroffen sind oder nicht. Der Inklusionsrat entsendet jeweils zwei Mitglieder in die kommunalen Ausschüsse. Sie haben dort Rede- und Antragsrecht und eine beratende Stimme, um sicherzustellen, dass alle Vorlagen, die der Inklusionsrat als wichtig erachtet, mitverfolgt und bearbeitet werden können. Die Mitglieder des Inklusionsrates haben eine Berichtspflicht gegenüber dem Selbsthilfe-Zusammenschluss.

3. Inklusionsausschuss

Der Inklusionsausschuss wird auf der Grundlage der Gemeindeordnung gebildet. Er ist zuständig für die Erstberatung von Verwaltungsvorlagen. Zudem ist er für bewusstseinsbildende Veranstaltungen u.ä. zu diesem Thema zuständig. Besetzt ist er mit der in der Kommune vereinbarten Anzahl von Rats-/Kreistagsmitgliedern und Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen und /oder chronischen Erkrankungen als sachkundige Bürger. Diese Vertreter/innen werden durch den Selbsthilfe-Zusammenschluss gewählt und vorgeschlagen.

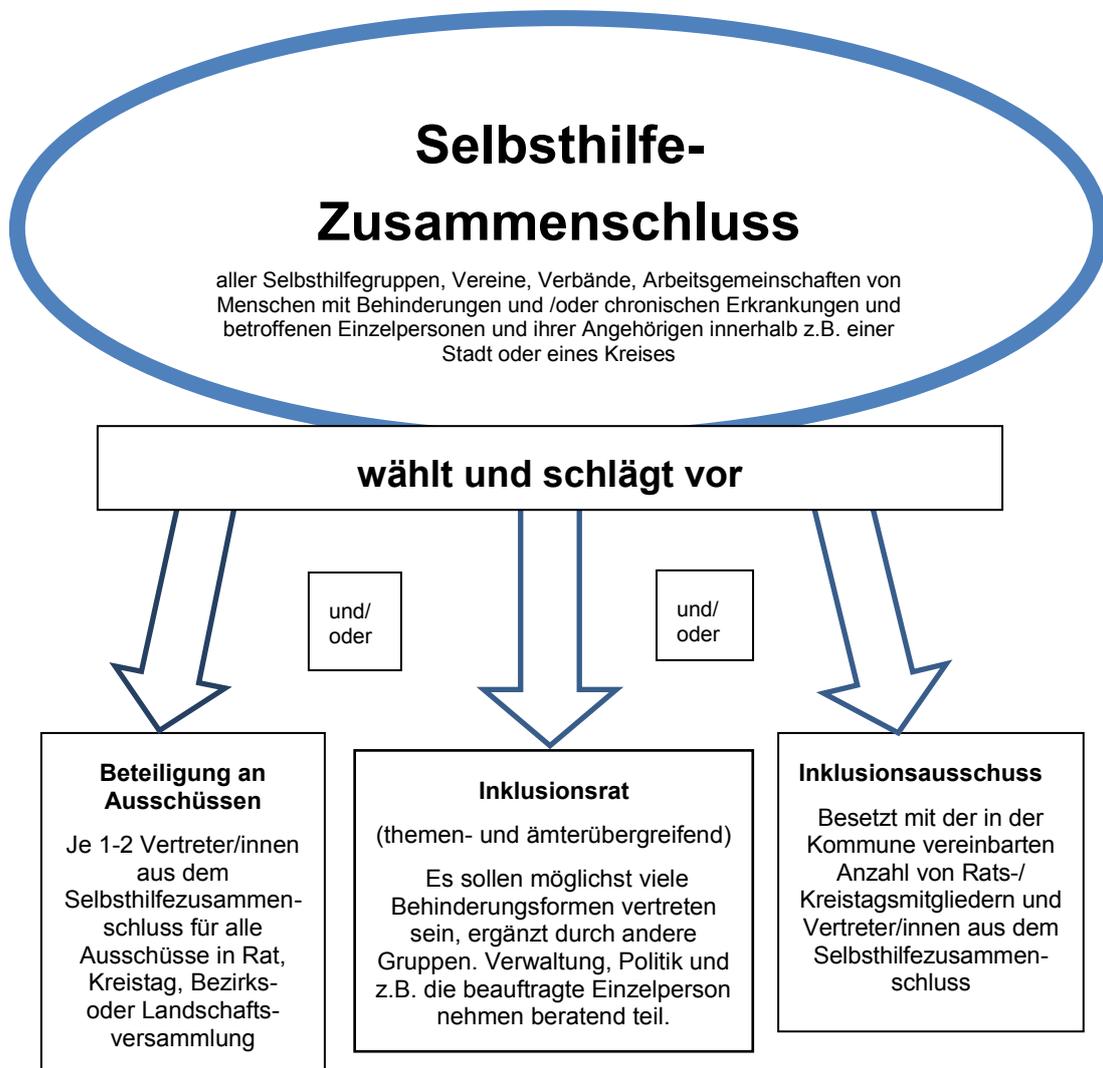
Zu diesen Vertretungsformen sind verschiedene Variationen vorstellbar, die vor Ort zu diskutieren sind. Der so für die kommunale Satzung erarbeitete Vorschlag, wird vom Rat bzw. dem Kreistag beschlossen. Rat bzw. Kreistag stimmen auch insgesamt und abschließend über die Neubildung aller Vertretungsgremien ab.

Alle Gremien sollten in Abstimmung mit den Fraktionen und dem Rat bzw. Kreistag eine Geschäftsordnung vereinbaren.

Die nachfolgende Abbildung stellt die Überlegungen im Hinblick auf die Vertretungsmöglichkeiten noch einmal kompakt dar. Sie stehen neben den demokratischen Prozessen des aktiven und passiven Wahlrechts für alle Bürger. Auch diese Prozesse müssen selbstverständlich (barrierefrei) zugänglich werden für Menschen mit Behinderungen. Vertretungsformen speziell für den Personenkreis der Menschen mit Behinderungen haben solange eine Berechtigung, wie im Bestand integrativ nachgebessert werden muss und inklusives Planen für die Zukunft noch keine Selbstverständlichkeit geworden ist.

Die demokratisch gewählten Vertreter/innen sollen durch die hier vorgestellten Vertretungsformen nicht ausgehebelt werden, sondern die Qualität ihrer Arbeit soll im Hinblick auf inklusive Bedingungen für Menschen mit Behinderungen verbessert werden.

Deshalb ist Grundlage und Ausgangspunkt aller Vertretungsformen der Selbsthilfe-Zusammenschluss.



Behindertenbeauftragte- und/ oder – koordinatoren sind häufig ein wichtiges Bindeglied zwischen der Verwaltung und der Selbsthilfe. Sie können ergänzend zu Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und / oder chronischen Erkrankungen berufen werden. Die alleinige Installierung von Behindertenbeauftragten wird jedoch dem Anspruch der Selbstvertretung der Betroffenen nicht gerecht.

Hilfe zur Selbsteinschätzung

Die folgenden Diskussionsfragen sollen eine Hilfestellung sein, um sich vor Augen zu führen, wie die Vertretungsstrukturen vor Ort gestaltet sind (Wo stehen wir?) und wie sie aus Ihrer Sicht gestaltet sein sollten (Wo wollen wir hin?). Die Beantwortung dieser Fragen soll einen Diskussions- und Handlungsprozess anregen, um eine möglichst wirksame Form der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in Ihrer Kommune zu etablieren. Eine Orientierung an den oben

dargestellten Vertretungsmodellen erscheint dabei sehr sinnvoll, um den Ansprüchen der UN-Behindertenrechtskonvention vor Ort gerecht zu werden.

Gibt es einen Selbsthilfe-Zusammenschluss oder ist ein solcher denkbar? Wie gestaltet sich aus Ihrer Sicht, die Zusammenarbeit der Selbsthilfe vor Ort?

Welche Vertretungsformen (Beiräte, Beauftragte, Zusammenschlüsse der Selbsthilfe) zur Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen gibt es vor Ort und wie schätzen Sie deren Wirksamkeit ein?

Welches Vertretungsform würden Sie sich idealerweise wünschen, um eine wirksame politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen vor Ort zu erreichen?

Wie könnte die Vertretungsstruktur unter Berücksichtigung der Bedingungen vor Ort so gestaltet werden, dass eine möglichst wirksame Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen sichergestellt wird?

3 Elemente einer wirksamen Interessenvertretung

Was braucht es also, um auf der Partizipationsleiter möglichst die oberen Stufen zu erklimmen und ein wirksames politisches Vertretungsmodell auf kommunaler Ebene zu etablieren?

Die nachstehenden Elemente einer wirksamen Interessenvertretung sind vor dem Hintergrund folgender Ziele entwickelt worden:

- Landesweit vergleichbare Strukturen zu schaffen;
- An vorhandenen Strukturen anzuknüpfen und diese im Sinne der UN-BRK weiter zu entwickeln;
- Die durch demokratische Verfahren legitimierten Entscheidungsverfahren in den Kommunen durch die wirksame Artikulation der Rechte und Interessen von Menschen mit Behinderungen zu qualifizieren.

Die Ergebnisse des Forschungsprojektes und die bisherigen Ausführungen belegen, dass es in Nordrhein-Westfalen eine sehr gemischte ‚Partizipationslandschaft‘ gibt (die Variationsbreite reicht von ‚nichts‘ bis ‚vielfältigste Konstellationen von mehreren Vertretungsformen in einer Kommune‘).

Die nachfolgenden 14 Elemente einer wirksamen kommunalen Interessenvertretung sollen diesen unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten Rechnung tragen. Sie werden daher nicht die eine und beste kommunale Interessenvertretungsform vorschlagen, sondern kompakte Kriterien für eine wirksame Vertretungsarbeit zur Diskussion stellen. Sie verstehen sich daher als eine Art Wegweiser, sowohl für die Selbsthilfe, als auch für die Akteure aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft. Am Ende eines jeden Elements wird eine prägnante Handlungsaufforderung formuliert nach dem Motto ‚Wer macht was!‘.

I. Eine wirksame Interessenvertretung richtet ihre inhaltlichen Ziele an den inklusiven Grundsätzen der UN-Behindertenrechtskonvention aus!

Der zentrale Gedanke der UN-Behindertenrechtskonvention, die Inklusion, erfordert auch auf kommunaler Ebene eine im Grundsatz veränderte Herangehensweise an die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen. Wurde bisher unter dem Leitprinzip der Integration zumeist von nicht behinderten Menschen überlegt, ob kommunalpolitische Themen auch die Belange von Menschen mit Behinderungen betreffen, erfordert eine inklusive Orientierung, dass die Möglichkeiten der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bei allen Themen von Anfang an mit zu denken sind. Gleichzeitig sind sie immer von Anfang an am Planungs- und Entscheidungsprozess zu beteiligen. Inklusion beinhaltet eine übergreifende Perspektive, die auf die gleichberechtigte Einbeziehung aller Menschen im Gemeinwesen zielt.

Die UN-Behindertenrechtskonvention sollte als richtungsweisende Grundlage der Vertretungsarbeit dienen. Dies gilt sowohl für die Arbeit in der Vertretung selbst, als auch für die politischen Ziele, die erreicht werden sollen. Einerseits muss die UN-Behindertenrechtskonvention noch bekannter gemacht werden, um eine größeres Veränderungspotential zu entfalten. Andererseits ist es wichtig, die internationalen

Grundsätze auf die örtliche Praxis runterzubrechen, um so eine ganz konkrete Umsetzung von inklusiven Zielstellungen zu ermöglichen. Das Prinzip der Inklusion fordert auch, dass die Interessenvertretung in ihrem Themen- und Aufgabenspektrum nicht beschränkt werden darf (z.B. auf das Thema Barrierefreiheit). Sie muss von sich aus aktiv werden können und die Beteiligung an allen Fragen der kommunalen Entwicklungsprozesse muss ermöglicht werden. Denn nur die Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen selbst können entscheiden, dass sie von einer Maßnahme nicht betroffen sind. Alle Vorlagen in einer Kommune müssen auf die inklusiven Grundsätze der UN-BRK hin geprüft werden, ähnlich wie dies bereits bei den Themen ‚Umwelt‘, ‚Gender‘ oder ‚Finanzierbarkeit‘ in vielen Kommunen praktiziert wird.

Die politische Partizipation sollte auf die Entwicklung von inklusiven Strukturen in allen Lebensbereichen abzielen. Das bedeutet sowohl die Beteiligung an der Nachbesserung des Bestehenden als auch an der Entwicklung von neuem.

- | |
|--|
| ✓ Die beteiligten Akteure vor Ort überprüfen auf der Grundlage der UN-Behindertenrechtskonvention, ob die Struktur, die Ziele und die Aufgaben der Interessenvertretung den Grundsätzen der Inklusion entsprechen. |
|--|

II. Eine wirksame Interessenvertretung stärkt die Selbsthilfe und bezieht sie von Beginn an in die politischen Handlungs- und Entscheidungsprozesse mit ein!

Die Selbsthilfe trägt die politische Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen. Sie muss daher eine partei- und akteursübergreifende Wertschätzung erfahren, ermutigt, befähigt und auch finanziell unterstützt werden. Nur so ist das für eine inklusive Gesellschaft notwendige ehrenamtliche Engagement der betroffenen Menschen und ihrer Angehörigen auch in Zukunft zu erhalten. Der Selbsthilfe kommt keine Alibifunktion zu. Sie wird vielmehr als gleichberechtigter politischer Diskussions-, Verhandlungs- und Entscheidungspartner anerkannt und wird aktiv in die politischen Prozesse mit einbezogen. Die Selbsthilfe ist sich ihrer politischen Verantwortung bewusst und stellt sich dieser Verantwortung. Wichtig dabei ist, dass die Interessenvertretung die politischen Strukturen und Verhältnisse vor Ort kennt und nutzt.

- | |
|--|
| ✓ Die politisch Verantwortlichen erkennen die vor Ort tätige Selbsthilfe bei allen kommunalen Entscheidungen als Verhandlungspartnerin auf Augenhöhe an. |
|--|

III. Eine wirksame Interessenvertretung entwickelt einen spezifischen lokalen Charakter, der die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigt!

Die Entwicklung von Vertretungsstrukturen auf kommunaler Ebene muss an die vorhandenen Strukturen und Potentiale anknüpfen. Dabei sind drei regionale und historisch gewachsene Aspekte zu berücksichtigen:

- Die Selbstorganisation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen im Kontext von Selbsthilfegruppen, Vereinen und Verbänden;

- Die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in die kommunale politische Willensbildung (Wahrnehmung des aktiven und passiven Wahlrechts, Mitarbeit in Fraktionen und kommunalen Gremien, Bürgerbeteiligung etc.);
- Die Artikulation von Interessen gegenüber der Politik und Verwaltung, in kommunalen Politik- und Planungsprozessen und in der Öffentlichkeit (Beiräte, Beauftragte etc.).

Die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen wird dann zu einer grundlegenden kommunalpolitischen Angelegenheit, wenn die Interessenvertretung wirksam vor Ort verwurzelt ist. Die Selbsthilfe muss ein eigenes kommunalpolitisches Profil entwickeln und schärfen und dieses sowohl intern als auch extern wirksam vertreten.

- ✓ Die Selbsthilfe und die politisch Verantwortlichen entwickeln in einem offenen und transparenten Aushandlungsprozess die geeigneten Vertretungsstrukturen vor Ort.

IV. Eine wirksame Interessenvertretung ist als wichtiges demokratisches Instrument in den kommunalen Hauptsatzungen verankert!

Jede Kommune ist gemäß § 13 des nordrhein-westfälischen Behindertengleichstellungsgesetzes dazu verpflichtet, die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen durch Satzung zu regeln. Die Erfüllung dieses rechtlichen Tatbestandes ist einzufordern und zu überprüfen. Die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen sollte in der Hauptsatzung der kommunalen Gebietskörperschaft verankert sein und im kommunalen Leitbild berücksichtigt werden. Dies würde den kommunalpolitischen Stellenwert der Interessenvertretung deutlich erhöhen.

Durch ein Inklusionsstärkungsgesetz soll im Behindertengleichstellungsgesetz und/ oder der Gemeindeordnung der Bezug auf die UN-BRK herausgestellt werden. Es muss sichergestellt werden, dass die verbindlichen Vorgaben der UN-BRK zur Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen am politischen Leben (Artikel 29) umgesetzt werden.

Es geht darum, die Interessen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in den Beratungen zur Gestaltung des Gemeinwesens wirksam zur Sprache zu bringen und sie als Expert/inn/en in eigener Sache an den Entscheidungen zu beteiligen. Dies muss durch kommunalrechtlich verankerte Strukturen der Vertretungsarbeit sichergestellt werden.

- ✓ Die kommunalen Parlamente verankern die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen in der Hauptsatzung.

V. Eine wirksame Interessenvertretung gibt sich eine klare strukturgebende Gremiensatzung!

Solch eine Satzung sollte eigenverantwortlich von den Interessenvertreter/inne/n erarbeitet werden und für die Expert/inn/en in eigener Sache möglichst umfassende Partizipationsrechte sicherstellen. Die Festsetzung von zuverlässigen Eckpunkten bezüglich der Ziele, Aufgaben, Arbeitsstrukturen, Rechte, Zusammensetzung Ressourcen und Unterstützungsleistungen etabliert eine dauerhafte und verlässliche Vertretungsstruktur, die nicht zu stark von wechselnden Einzelpersonen abhängt. Eine solche Gremiensatzung stellt sicher, dass die Betroffenen die inhaltliche Arbeit der Interessenvertretung selbst bestimmen (z.B. Erstellung der Tagesordnung, Wahl des Vorsitzes).

- | |
|---|
| ✓ Die vor Ort aktiven Interessenvertreter/innen erarbeiten eine Gremiensatzung, die sie dem kommunalen Parlament vorschlagen. |
|---|

VI. Eine wirksame Interessenvertretung arbeitet politisch, repräsentativ, eigenaktiv, selbstbewusst und gegebenenfalls konfrontationsbereit!

Die Ziele, Inhalte und Arbeitsmethoden der Interessenvertretung sollten in erster Linie darauf ausgerichtet sein, die Kommunalpolitik im Sinne der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen überparteilich möglichst effektiv und direkt mitzugestalten. Als eigenständiger politisch handelnder Akteur setzt sich die Interessenvertretung für die Bündelung, Abstimmung, Kommunikation, Repräsentation und Durchsetzung der Interessen ein. Gelingt dies, ist eine wirksame Motivationsbasis für die Vertretungsarbeit geschaffen. Indem sie mitgestaltend in ihrer Kommune praxisnahe Verbesserungen erreichen, erfahren die Interessenvertreter/innen ein hohes Maß an Selbstwirksamkeit.

Die Interessenvertretungen sollten in ihrer Rolle als eigenständig aktiv werdende politische Akteur/inn/en bestärkt werden. Dafür gilt es einerseits die hemmenden Faktoren wie politische Abhängigkeiten, Desinteresse, Angst, fehlendes Selbstvertrauen, Demotivation, Zeit- und Ressourcenmangel abzubauen. Andererseits sind die fördernden Faktoren zu stärken, wie beispielsweise:

- einen repräsentativen Blick auf die eigene Vertretungsarbeit einnehmen (man setzt sich nicht nur für die eigenen Interessen ein, sondern für alle Interessen der Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen);
- das Selbstbewusstsein stärken, um unabhängige Entscheidungen zu treffen;
- erlernen einer konstruktiven Konfrontationsbereitschaft (auch gegen politische Widerstände für Ziele und Positionen eintreten);
- auf die eigenen Fähigkeiten statt auf die Beeinträchtigungen fokussieren;
- sich gegen Diskriminierungen aktiv zur Wehr setzen und
- die Ausdauer und Geduld für politische Prozesse erhöhen.

Die Interessenvertretung ist im Sinne des Empowermentansatzes² zu verstehen, was sowohl die Dimension der Selbstorganisation als auch die Dimension der Unterstützung umfasst. Eine solche eigenständig aktiv werdende politische Interessenvertretung:

- ist primär auf Mitbestimmung und die Stärkung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen durch politisches Handeln ausgerichtet;
- nimmt eine kommunale Anwaltsfunktion für die Interessen der Betroffenen wahr;
- ist in der Kommune offiziell als politische Interessenvertretung gleichberechtigt neben anderen Vertretungen anerkannt;
- ist in der Lage einen eigenen politischen Standpunkt zu beziehen und zu verteidigen;
- nimmt die Betroffenen als politisch partizipierende Mitglieder der kommunalen Gemeinschaft wahr.
- ist in ihrer Entscheidungsfindung unabhängig, nimmt aber mit ihren Entscheidungen Einfluss auf kommunale Politik- und Verwaltungsprozesse;
- bündelt die Interessen der Betroffenen für politische Positionierungen und initiiert politische Willensbildungsprozesse;
- nutzt die Öffentlichkeitsarbeit zur Aktivierung und politischen Meinungsbildung.

✓ Die Interessenvertretung handelt primär als kommunalpolitisches Gremium, welches die Interessen der Betroffenen bündelt, stärkt, vertritt und aktiv politisch durchsetzt.

VII. Eine wirksame Interessenvertretung gewährleistet niedrighschwellige Einstiege und eine barrierefreie Mitarbeit!

Jede/r die/der möchte kann in der Interessenvertretung mitarbeiten bzw. sich zur Wahl stellen (unabhängig davon ob eine Einzelperson eine bestimmte Organisation vertritt oder nicht). Es ist wichtig, die individuell benötigte Unterstützung und Assistenz zu erhalten und die Zugänglichkeit, Auffindbarkeit und Nutzbarkeit der Interessenvertretung so barrierefrei wie möglich zu gestalten (bauliche Barrierefreiheit). In den Sitzungen ist vor allem auf die unterschiedlichen Bedürfnisse in Hinblick auf die Kommunikation der einzelnen Mitglieder einzugehen (Leichte Sprache, Sitzungsdauer, Kommunikationsassistenten, Dolmetscher). Um insbesondere neue Mitglieder in die politische Arbeit einzuführen, kann es beispielsweise von Vorteil sein, Mentorenmodelle zu etablieren, bei denen z.B. erfahrenere Mitglieder die neuen Mitglieder intensiv unterstützen. Es gilt eine Gremienstruktur zu gewährleisten, in der sich die Selbsthilfe etablieren und stärken kann

² Mit **Empowerment** bezeichnet man Strategien und Maßnahmen, die den Grad an Autonomie und Selbstbestimmung im Leben von Menschen oder Gemeinschaften erhöhen sollen und es ihnen ermöglichen, ihre Interessen eigenmächtig, selbstverantwortlich und selbstbestimmt zu vertreten.

und die vielfältigsten Interessen miteinander diskutieren, aushandeln, abstimmen und bündeln kann.

Um Interessen in einem ‚geschützten Rahmen‘ zu bündeln, sind Arbeitskreise sinnvoll, die analog zu Arbeitskreisen bei Fraktionen auch bezahlt werden. In diesen können die Expert/inn/en in eigener Sache niedrigschwellig politische Vertretungsarbeit erfahren und lernen. Gleichzeitig bereiten sie die Arbeit in den Beiräten vor und gestalten sie durchsetzungsfähiger. Diese Maßnahmen sind in enger Zusammenarbeit zwischen der Selbsthilfe und der jeweiligen Kommune zu besprechen und abzustimmen.

Zudem sollten regelmäßig offene Veranstaltungen von der Interessensvertretung angeboten werden, um einen ersten Zugang für alle Interessierten zu ermöglichen. Auch Weiterbildungsangebote zur politischen Arbeit, können als Einstieg in die Vertretungsarbeit genutzt werden. Für die Stärkung eines politischen Selbstverständnisses und die Gewinnung von Nachwuchs wäre zudem eine bessere politische Bildung in den Schulen und insbesondere in den Förderschulen von Nöten.

- ✓ Die Interessenvertretung ist offen für alle und überwindet räumliche, strukturelle, kommunikative und psychologische Barrieren.

VIII. Eine wirksame Interessenvertretung arbeitet eng und konstruktiv mit der kommunalen Politik, Verwaltung und anderen Akteuren zusammen!

Solch eine konstruktive Zusammenarbeit kann am besten durch die Zusammensetzung der Interessenvertretung initiiert werden. Durch eine ‚gelungene Mischung‘ aus Vertreter/inne/n der Selbsthilfe, Politik, Verwaltung und anderen Akteuren (z.B.: Seniorenbeirat, Integrationsrat, soziale Dienste und Einrichtungen) wird ein direkter Informationsaustausch sichergestellt, die Vertretungsarbeit stärker politisch gewichtet, eine gemeinsame Planungs- und Handlungsplattform etabliert und es findet der Aufbau von persönlichen und sensibilisierenden Kontakten statt. Grundbedingung hierfür stellt eine gegenseitige Empathie dar. Um die Durchsetzungsfähigkeit der Interessen der Betroffenen zu gewährleisten, ist es dabei entscheidend, dass die Expert/inn/en in eigener Sache eine Mehrheit gegenüber den anderen Mitgliedern haben bzw. über das alleinige Stimmrecht verfügen. Eine direkte Partizipation von Betroffenen ist einer anwaltschaftlichen Vertretung vorzuziehen.

Die Verabschiedung von politischen Zielvereinbarungen stellt in diesem Zusammenhang ein wichtiges Instrument dar, um die Zusammenarbeit zwischen Interessenvertretung und Kommunalpolitik zu verstetigen.

- ✓ Die Mitglieder der Interessenvertretung arbeiten kooperativ und konstruktiv zusammen und ermöglichen dadurch die Beteiligung an allen kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen.

IX. Eine wirksame Interessenvertretung baut belastbare Netzwerke auf, die eine Bündelung und Stärkung der Interessen ermöglichen und unnötige Parallelstrukturen vermeiden!

Bei der Konstellation von verschiedenen Vertretungsformen in einer kommunalen Gebietskörperschaft (insbesondere in den Kreisen und großen Städten) sollte darauf geachtet werden, dass ein weiter Wirkungskreis mittels umfangreicher Netzwerkstrukturen sichergestellt wird. Ziel sollte es sein, effektive, durchsetzungsfähige und barrierefrei zugängliche Interessens-Allianzen zu gestalten, idealerweise auch mit anderen sozial benachteiligten Gruppen, welche die Synergien nutzen, ohne dabei an Eigenständigkeit einzubüßen. „Miteinander statt Gegeneinander und Füreinander statt Übereinander“ könnte dabei ein handlungsleitendes Motto sein. Dadurch können der dringend notwendige Austausch und die mögliche Abstimmung für die Vertretungsarbeit stattfinden. Angesprochen sind hierbei sowohl die unterschiedlichen Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen, als auch die anderer sozial benachteiligter Gruppen (z.B. Seniorenbeirat, Integrationsrat, Kinder- und Jugendparlamente). Ein schneller und gleichberechtigter Informationsaustausch ist hierbei von großer Bedeutung.

- | |
|--|
| ✓ Die Interessenvertretung baut belastbare Netzwerke im Rahmen von kommunalen Interessens-Allianzen auf. |
|--|

X. Eine wirksame Interessenvertretung ist in eine gesellschaftliche Kultur der Anerkennung und Wertschätzung eingebettet!

Politik, Verwaltung, Verbände oder Bevölkerung - in allen Bereichen gibt es Beispiele für partizipationsförderndes und für partizipationshinderndes Verhalten. Ziel muss es sein, eine inklusive Kultur zu gestalten, welche die gleichberechtigte Beteiligung aller begünstigt. Grundsätzlich gilt es dabei von der Gleichwertigkeit des Lebens und in diesem Sinne auch des politischen Handelns - unabhängig davon ob den Akteur/inn/en eine Behinderung zugeschrieben wird oder nicht - auszugehen. Bewusstseinsbildende Methoden müssen Vorurteile abbauen, Diskriminierungen bekämpfen, Selbsterfahrungen und Rollenübernahmen ermöglichen, direkte persönliche Kontakte auf Augenhöhe etablieren und die starren Grenzen zwischen ‚normal‘ und ‚behindert‘ auflösen. Wichtige Aspekte hierbei sind:

- die Stärkung politischer Partnerschaften, um Machtkonkurrenzen und Finanzierungsvorbehalte zu vermeiden, z.B. indem sich Politiker/innen regelmäßig mit den relevanten Selbsthilfe-Akteuren vor Ort austauschen;
- die Anerkennung inhaltlicher Erfolge und fachlicher Kompetenzen, um einer mangelnden gesellschaftlichen Wertschätzung und persönlicher Demotivation vorzubeugen, z.B. durch jährliche Preisverleihungen (besonderes Engagement, Inklusionspreis o.Ä.);
- die Etablierung umfangreicher Informations- und Kommunikationswege, um Informationsdefizite zu vermeiden, z.B. durch regelmäßige Newsletter, Telefonate etc. (sowohl von Seiten der Politik/Verwaltung als auch von der Selbsthilfe);
- die Selbstvertretung als Selbstverständlichkeit akzeptieren, um sie aus ihrem Nischendasein zu befreien und in den politischen Alltag zu integrieren;

- die Betroffenen sowohl als Personen als auch in ihrer Rolle als Interessenvertreter/in ernst nehmen, um stigmatisierende Vorurteile zu vermeiden und das klassische Fürsorgeparadigma durch den Selbstvertretungsanspruch abzulösen (dies gelingt beispielsweise, indem der Gesprächspartner sich für die/den Interessenvertreter/in Zeit nimmt, ihr/ ihm zuhört und ihr/ ihm partnerschaftlich begegnet);
- der Bezeichnung ‚Experten in eigener Sache‘ Gültigkeit verschaffen, indem ein defizitorientiertes Denken durch eine Wertschätzung der individuellen Eigenschaften und Talente ersetzt wird.

✓ Politik, Verwaltung, Verbände u.a. tragen dafür Sorge, dass die Interessenvertretung in eine gesellschaftliche Kultur der Anerkennung und Wertschätzung von Verschiedenheit und Engagement eingebunden wird.

XI. Eine wirksame Interessenvertretung ist anderen kommunalen Gremien gleichgestellt!

Gefordert ist eine gleichberechtigte Regelung für die politische Vertretungsarbeit in einer Kommune. Unabhängig von ihrer Zusammensetzung ist die Arbeit einer offiziellen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderung und/ oder chronischen Erkrankungen im gleichen Maße zu unterstützen und zu entschädigen, wie die Arbeit in vergleichbaren politischen Gremien (wie z.B. den Fachausschüssen). Somit wird die Vertretung als integraler Bestandteil der kommunalen politischen Struktur wertgeschätzt. Darüber hinaus ist auch die vorbereitende Arbeit in Arbeitskreisen und/ oder im Selbsthilfe-Zusammenschluss zu entschädigen analog zur Fraktionsarbeit und ihren Arbeitskreisen. Die Finanzierung jeglicher Assistenzbedarfe muss darüber hinaus als selbstverständliche Leistung der Kommune betrachtet werden und transparent vermittelt werden, um eine barrierefreie Partizipation sicherzustellen. Solche Nachteilsausgleiche umfassen beispielsweise:

- Persönliche Assistenz z.B. bei körperlichen Einschränkungen;
- Übersetzung in leichte Sprache und/oder die Begleitung durch eine Verstehensassistenz bei Lernschwierigkeiten;
- Gebärdensprachdolmetschung für Gehörlose;
- Zusätzlicher Kostenersatz z.B. für besondere Behinderten – Fahrdienste;
- Übertragungen der Sitzungsmaterialien in barrierefreie Dokumente.

Dabei ist es wichtig, dass auch durch die gewährleistete Assistenz die Eigenständigkeit der Betroffenen erhalten bleibt (Vermeidung von Bevormundung).

✓ Die Mitglieder der Interessensvertretung erhalten die gleiche Aufwandsentschädigung wie Mitglieder anderer kommunaler Gremien und bei Bedarf behinderungsbedingte Nachteilsausgleiche.

XII. Eine wirksame Interessenvertretung besitzt ausreichende Unterstützungs-, Anerkennungs- und Entlastungsmöglichkeiten für die ehrenamtliche Vertretungsarbeit!

Es gilt Anreize zu schaffen, die es attraktiv machen, eine ehrenamtliche Aufgabe in einer Interessenvertretung zu übernehmen. Die damit verbundenen Vorteile (Unabhängigkeit, Zugänglichkeit, Handlungs- und Gestaltungsspielräume) sind zu stärken und die vorhandenen Nachteile (mangelnde materielle und zeitliche Ressourcen, fehlende Kompetenz und Professionalität, persönliche und finanzielle Belastungen und Unverbindlichkeiten) abzubauen. Folgende Lösungsansätze konnten hierzu aus dem Forschungsprojekt abgeleitet werden:

- Strukturen der Anerkennung und Freistellung (vom Arbeitsplatz) für die ehrenamtliche Vertretungsarbeit verankern;
- Transparenz über Aufgaben, Rechte, Grenzen und Möglichkeiten der Vertretungsarbeit herstellen;
- Selbstverständliche und gleichberechtigte Aufwandsentschädigung unabhängig von den jeweiligen Nachteilsausgleichen gewährleisten;
- Professionalisierung mittels Fort- und Weiterbildungen vorantreiben;
- Unterstützung durch hauptamtlich Tätige sicherstellen (z.B. Geschäftsführung);
- Möglichkeiten zur Entfaltung individueller Fähigkeiten schaffen.

✓ Die Politik und Verwaltung trägt dafür Sorge, dass die ehrenamtliche Vertretungsarbeit unterstützt und anerkannt wird.

XIII. Eine wirksame Interessenvertretung setzt Öffentlichkeitsarbeit aktiv und umfangreich ein, um Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung zu betreiben, aber auch um politische Entscheidungen zu kommentieren bzw. zu beeinflussen!

Die bestehende gesellschaftliche Wahrnehmung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen kann am ehesten durch Maßnahmen der Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung und durch eine aktive Öffentlichkeitsarbeit beeinflusst werden. Neben den ‚klassischen‘ Presseberichten, Mitteilungen und Radio- und TV-Berichten sollten auch in der kommunalpolitischen Vertretungsarbeit zunehmend die Chancen der digitalen Medien (z.B. Homepage, Facebook, Twitter) genutzt werden, um eine breite öffentliche Wahrnehmung zu erzielen. Dabei ist auf einen möglichst barrierefreien Zugang zu den Informationen zu achten und eine Vielfalt der Darstellungsformen anzustreben, um den unterschiedlichen Bedürfnissen der Zielgruppe gerecht zu werden. Eine zwischen den einzelnen Interessenvertretungen inhaltlich und zeitlich abgestimmte Öffentlichkeitsarbeit erhöht zudem deren Erfolgchancen. An dieser Stelle sind besonders Schulungen und Weiterbildungen für die Interessenvertreter/innen zum intensiven Gebrauch von öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen und die Durchführungen von bewusstseinsbildenden Maßnahmen zu empfehlen. Aufgabe der Öffentlichkeitsarbeit sollte es außerdem sein, sowohl den Bekanntheitsgrad der Interessenvertretung zu erhöhen, als auch Unwissenheit und Ignoranz abzubauen, z.B. durch Pressearbeit, Flyer, Stände bei Veranstaltungen, Stadtfesten usw. Es wird daher empfohlen:

- eine regelmäßige Öffentlichkeitsarbeit sicherzustellen, d.h. möglichst dauerhafte Kontakte zu Presse und Rundfunk herzustellen und zu pflegen, z.B. Kooperationen mit kommunalen Pressesprechern/ Presseämtern einzugehen;
- durch bewusstseinsbildende Maßnahmen, z.B. inklusiv gestaltete Aktionen wie Stadt-/Sport-/Karnevalsfeiern etc., Vorurteile abzubauen und Diskriminierung zu bekämpfen;
- Rollenübernahmen zu ermöglichen, z.B. durch Rollenspiele (Parcours mit Rollstühlen oder Simulationsbrillen anbieten etc.)
- Respekt und Akzeptanz einzuüben, durch regelmäßigen Kontakt und Austausch zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen.

- ✓ Die Interessenvertretung trägt durch eine vielfältige Öffentlichkeitsarbeit zu einer Sensibilisierung für die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen bei. Die lokalen Medien sind offen und interessiert für die Beiträge der Interessenvertretung.

XIV. Eine wirksame Interessenvertretung setzt sich für eine inklusive Politik ein, in der alle selbstverständlich und gleichberechtigt in den allgemeinen demokratischen Strukturen mitwirken können!

Bei allen speziellen Formen der Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen, handelt es sich um einen notwendigen Übergang zu einer Beteiligung in einem inklusiven Umfeld (höchste Stufe auf der Partizipationsleiter). Sonderstrukturen wären dann nicht mehr nötig, wenn ein gleichberechtigter und barrierefreier Zugang für alle zu den demokratischen Entscheidungsprozessen ermöglicht würde. Ein wichtiger Schritt auf kommunaler Ebene hierzu wäre beispielsweise die Einrichtung eines Inklusionsausschusses, der sich in erster Linie mit dem Thema Inklusion auf gesamtgesellschaftlicher Ebene - unabhängig von bestimmten Personenkreisen - beschäftigt. Zudem müssten die Interessen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen gleichberechtigt in den politischen Fraktionen vertreten sein. Um Ängste abzubauen und den Zugang in die Kommunalpolitik zu erleichtern, könnte man eine Art Lotsensystem etablieren (d.h. erfahrene Politiker/innen geben ihr inhaltliches und strategisches Wissen an die ‚Experten in eigener Sache‘ weiter). Die Vision einer inklusiven Politik ist wichtig, um den Weg in die richtige Richtung zu weisen.

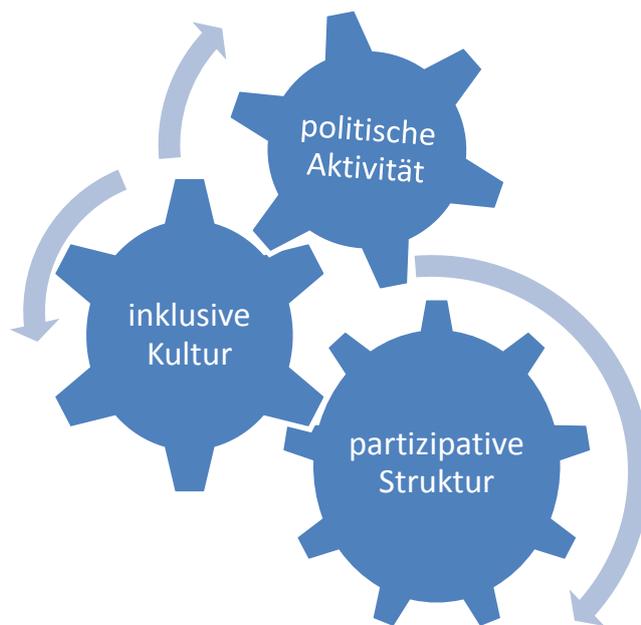
- ✓ Die Interessenvertretung setzt sich für eine inklusive Politik ein, in der die Belange von allen Menschen, auch unabhängig von der Arbeit einer speziellen Interessensvertretung, selbstverständlich berücksichtigt werden.

4 Abschlussbemerkung

Die grundsätzliche Frage, der sich diese Handlungsempfehlungen gestellt haben, lautete: Was ist notwendig, damit die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen gestärkt werden kann? Das zugrundeliegende Forschungsprojekt hat gezeigt, dass für die Beantwortung dieser Frage drei Kategorien berücksichtigt werden müssen:

- die partizipative Struktur;
- die inklusive Kultur;
- die politische Aktivität.

Wie die nachfolgende Abbildung der Zahnräder verdeutlichen soll, greifen diese Kategorien in der Praxis ineinander und beeinflussen sich gegenseitig.



Entscheidend für diese Empfehlungen ist, dass diese drei Grundbedingungen der kommunalen Partizipation von mehreren Akteuren aktiv beeinflusst und verändert werden können, indem beispielsweise:

- auf der Strukturebene gesetzliche Rahmenbedingungen, Beteiligungsrechte, Vertretungsformen und die dazugehörigen Zusammensetzungen, Konstituierungsverfahren, Ressourcen und Unterstützungsleistungen an dem Ideal einer barrierefreien Partizipation ausgerichtet werden;
- auf der Kulturebene die politische Akzeptanz, die Qualität der Netzwerkstrukturen, das Bewusstsein und die öffentliche Wahrnehmung den Grundsätzen eines inklusiven Gemeinwesens Rechnung tragen;

- auf der Ebene der politischen Aktivität die Ziele, das Selbstverständnis und die Arbeitsstrukturen von kommunalen Interessenvertretungen im Sinne einer eigenaktiven und durchsetzungsfähigen politischen Vertretungsarbeit gestaltet werden.

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