

**Abschlussbericht zum Projekt
„Mehr Partizipation wagen!“
der LAG SELBSTHILFE NRW e.V.**

Mai 2016 bis April 2019



„Mehr Partizipation wagen!“

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

Mitgewirkt haben

von der LAG SELBSTHILFE NRW e.V.:

Daniela Eschkotte

Lisa Jacobi

Britta Möwes

Annette Schlatholt

vom ZPE:

Matthias Kempf

Moritz Müller

Prof. Dr. Albrecht Rohrmann

Informationen im Internet:

www.lag-selbsthilfe-nrw.de/projekt/mehr-partizipation-wagen/

Zitation des Berichtes:

LAG SELBSTHILFE NRW e.V. (Hrsg.): Mehr Partizipation wagen!
Abschlussbericht zum Projekt, Münster, 2021

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 Hölderlinstr. 3 57068 Siegen Telefon / Telefax: 0271 740 2534 E-Mail: sekretariat@zpe.uni-siegen.de
---	--

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	4
Vorwort der Vorsitzenden der LAG SELBSTHILFE NRW e.V.	4
1 Hintergrund des Projektes	7
1.1 Demokratie lebt von Partizipation	7
1.2 Partizipationsmöglichkeiten vor Ort entwickeln!	11
2 Arbeit im Projekt	13
2.1 Rahmenbedingungen	14
2.2 Zukunftsworkshops	16
2.3 Begleitende Projektarbeit	48
2.4 Bewertung des Projektes aus Sicht der Teilnehmenden	53
2.5 Zwischenfazit zur Arbeit im Projekt	60
3 Ergebnisse der wissenschaftlichen Projektbegleitung	63
3.1 Methodisches Vorgehen bei der wissenschaftlichen Begleitung	63
3.2 Einschätzungen der vorhandenen politischen Partizipationsmöglichkeiten	68
3.3 Vereinbarte Maßnahmen – Erwartungen, Erfahrungen und Umsetzungen	76
3.4 Perspektiven und wahrgenommener Unterstützungsbedarf	98
3.5 Zusammenfassung der Ergebnisse der formativen Evaluation der im Projekt durchgeführten Workshops	106
4 Ergebnisse der Abschlussbefragung	111
4.1 Formen der Interessenvertretungen in NRW	117
4.2 Entwicklung der Satzungen der Interessenvertretungen	127
4.3 Zusammensetzung und Strukturen der Interessenvertretungen	131
4.4 Veränderungen der Rechte und Ressourcen der Interessenvertretungen	143
4.5 Themen, Aufgaben und Einbeziehung der Interessenvertretungen	155
4.6 Erwartungen zur weiteren Entwicklung	165

4.7 Zusammenfassung der Abschlusserhebung	169
5 Fazit und Ausblick	175
5.1 Fazit	175
5.2 Ausblick	177
6 Literatur	178
7 Glossar	179
8 Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	180
9 Anhang	183

Vorwort

Vorwort der Vorsitzenden der LAG SELBSTHILFE NRW e.V.

„Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen [...]“ – so die Vorgabe aus Artikel 29 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK).

Dies ist seit der Ratifizierung 2009 auch in Deutschland geltendes Recht. Wie steht es zum 10-jährigen Jubiläum 2019 also um den Stand der Umsetzung dieses Menschenrechts in den Kommunen Nordrhein-Westfalens?

Viele engagierte Menschen mit Behinderungen sind in Interessenvertretungen im Land aktiv und arbeiten beharrlich, streitbar, effektiv und kreativ daran, dass die Interessen und Rechte von Menschen mit Behinderungen politisch gleichberechtigt wahrgenommen und berücksichtigt werden. Doch sie treffen dabei immer noch auf sehr unterschiedliche Voraussetzungen und Strukturen vor Ort, die es je nachdem erleichtern oder erschweren können, den eigenen Interessen politisches Gehör zu verschaffen. Vielerorts fehlen Interessenvertretungsstrukturen noch ganz, anderorts sind sie nicht effektiv oder nicht partizipativ. Auch die NRW-Weite wissenschaftliche Untersuchung stellt fest, dass die Ressourcen und die rechtliche Verankerung von Interessenvertretungsgremien vor Ort sehr unterschiedlich geregelt sind. In knapp der Hälfte der Gebietskörperschaften NRWs sind bislang keine strukturierten Partizipationsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen vorhanden.

Vergleicht man diese Zahlen mit denjenigen aus dem ersten Projekt der LAG SELBSTHILFE NRW e.V. zum Thema politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in NRW, „Politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“, ist allerdings eine moderate Verbesserung erkennbar. Zum ersten Befragungszeitpunkt (2013) verfügten 53% aller Kommunen über keine Form politischer Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen¹. Zum Befragungszeitpunkt (2019) waren in 46 % (195 von 427) keine Formen der Interessenvertretung vorhanden, so dass von einer leichten Verbesserung, aber keiner prinzipiellen Änderung der Situation ausgegangen werden kann.

Das zweite Projekt der LAG SELBSTHILFE NRW e.V. zum Thema politische Beteiligung von Menschen mit Behinderung, „Mehr Partizipation wagen!“ wurde 2016 als Beratungs- und Unterstützungsangebot für die Kommunen in NRW auf den Weg gebracht, um diese dazu zu ermutigen, zu befähigen und zu unterstützen, Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen gleichberechtigte politische Teilhabe zu ermöglichen. Dabei war es der LAG SELBSTHILFE NRW e.V. bereits

¹ vgl. ausführlich den Abschlussbericht des Projekts „Politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“. Online unter: https://www.lag-selbsthilfe-nrw.de/wp-content/uploads/2018/05/LAG-Abschlussbericht_final_2016-01-12_barrierefrei-1.pdf (zuletzt geprüft am 13.07.2020)

seit ihren Anfängen in den 1970er Jahren ein Anliegen und ein Grundsatz, dass Betroffene zu Beteiligten werden und, dass verbindliche Beteiligungsstrukturen in den Kommunen und auf Landesebene geschaffen werden. Nur auf diese Weise kann langfristig die Entwicklung hin zu einem selbstbestimmten Leben und einer gleichberechtigten und partizipativen Teilhabe am Leben in unserer Gesellschaft – wie sie der inklusive Grundsatz der UN-BRK fordert – vollzogen werden. Umso erfreulicher, dass sich auch die nordrheinwestfälische Landesregierung 2012 entschloss, in ihren Aktionsplan „Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv“ die Förderung und Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen auf kommunaler Ebene mit aufzunehmen². Im Rahmen dieses Aktionsplans konnten in Kooperation mit der Landesregierung bzw. dem zuständigen Ministerium für Arbeit, Gesundheit (vormals Integration) und Soziales (MAGS, vormals MAIS) NRW zwei Modellprojekte hierzu verwirklicht werden.

Im Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ wurden über drei Jahre hinweg (2016-2019) zahlreiche Kommunen dabei begleitet und unterstützt, die politischen Beteiligungsstrukturen für Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen vor Ort zu etablieren bzw. zu verbessern. Ein im Projekt entwickeltes und bewährtes Instrument dazu waren „Zukunftsworkshops“, von denen insgesamt 17 NRW-weit für 19 Kommunen durchgeführt wurden. Genauer ist dazu in Kapitel 2.2 dieses Berichtes ausgeführt. Dieses Instrument stellt für die Kommunen ein niedrigschwelliges und kostenloses Angebot zum pragmatischen Weiterkommen dar. Dies zeigt sich in der Reflexion und in den Ergebnissen der Begleitforschung. Die Zukunftsworkshops sind dabei genügend adaptierbar, um örtlichen Entwicklungspfaden und den unterschiedlichen Ausgangsbedingungen angemessen Rechnung tragen zu können. Durch die differenzierte Darstellung der im Projekt entwickelten Methode „Zukunftsworkshop“ liefert der vorliegende Bericht den interessierten Leser/innen ein Instrument, das sie auch selbstständig vor Ort nutzen können und mit dem sich verschiedene kommunale Zukunfts- und Planungsthemen partizipativ und konstruktiv bearbeiten lassen. Gleichzeitig – auch das zeigt der vorliegende Bericht – wurden im Projekt durch kontinuierliche Öffentlichkeits- und Netzwerkarbeit bewusstseinsbildende Impulse in ganz NRW gesetzt.

Durch die Förderung von bisher zwei landesweiten Projekten zur (politischen) Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in Trägerschaft der Selbsthilfe setzten die vorherige und die aktuelle Landesregierung ein klares Zeichen, dass Nordrhein-Westfalen inklusiv werden möchte. Dabei sind die Betroffenen auf dem Weg hin zu einer inklusiven Gesellschaft gleichberechtigte Beteiligte in Anerkennung ihrer Expertise in eigener Sache. Im Vergleich der Bundesländer nimmt Nordrhein-Westfalen damit eine Sonderstellung mit Vorbildfunktion ein.

² s. dazu S. 87f. des Aktionsplans. Online unter: https://www.mags.nrw/sites/default/files/asset/document/121115_endfassung_nrw-inklusive.pdf (zuletzt geprüft am 13.07.2020)

Doch die aktuellen Zahlen zur Struktur der Interessenvertretungen in NRW zeigen auch: Es ist noch „Luft nach oben!“. Wir haben das Ziel flächendeckender, gleichberechtigter Partizipationsstrukturen in NRW noch nicht erreicht. Ein weiterer Bedarf an Beratung, Begleitung und Unterstützung ist in den Kommunen klar erkennbar. Das zeigen auch die Projekterfahrungen: Viele interessierte Kommunen fragten zum Ende der Laufzeit hin an, ob bzw. wie es weitergeht und ob auch zukünftig etwas zum Thema politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen seitens der LAG SELBSTHILFE NRW e.V. angeboten werden kann.

Umso mehr freut es mich, ankündigen zu können, dass es in der Tat weitergeht! Ein drittes dreijähriges Projekt zum Thema – „Politische Partizipation Passgenau!“ – startete im Mai 2019 erneut mit Förderung des Landes in Trägerschaft der LAG SELBSTHILFE NRW e.V. Neben den erprobten und bewährten Zukunftsworkshop ist das Angebot für Interessierte aus der Selbsthilfe, Verwaltung oder Politik durch eine Erweiterung der angebotenen Beratung und längerfristigen Begleitung sowie durch ein breiteres Angebot an Unterstützungs- und Veranstaltungsformaten nun noch ausdifferenzierter, kommunalspezifisch abgestimmter und dadurch passgenauer. Weiteres hierzu ist im Kapitel 5.2 Ausblick dieses Berichtes zu lesen.

Die LAG SELBSTHILFE NRW e.V. ist überzeugt davon, dass die Diskussion um die Verbesserung der Beteiligungsstrukturen von Menschen mit Behinderungen damit nicht abgeschlossen ist, sondern vielmehr weiter in Bewegung gerät und bleibt und wir schließlich in allen nordrhein-westfälischen Kommunen einen Stand erreichen, der den Ansprüchen der UN-BRK genügt, denn: „Die Zukunft liegt nicht darin, dass man an sie glaubt oder nicht an sie glaubt, sondern darin, dass man sie vorbereitet“, so bemerkte treffend der Lyriker Erich Fried.

In diesem Sinne sind und bleiben wir engagiert am Ball!

Brigitte Piepenbreier
Vorsitzende der LAG SELBSTHILFE NRW e.V.

1 Hintergrund des Projektes

Im folgenden Abschnitt wird knapp der theoretische Hintergrund und das zugrundeliegende Verständnis von politischer Partizipation erläutert. Dabei wird auch darauf eingegangen, wie im aktuellen Projekt an die zentralen Erkenntnisse des Vorgängerprojektes angeknüpft wird.

1.1 Demokratie lebt von Partizipation

Die Möglichkeit der Beteiligung aller an der Ausgestaltung des kommunalen Gemeinwesens durch die Einbeziehung in Beratungen und die Mitwirkung an Entscheidungen ist grundlegend für die Demokratie. Es ist problematisch, wenn bestimmte Gruppen trotz formaler Gleichheit strukturell weniger Möglichkeiten haben auf Entscheidungen, die das soziale Zusammenleben betreffen, Einfluss zu nehmen. Diese tatsächliche Ungleichheit ist jedoch Realität. Hierdurch bleibt unter anderem deren Expertise über Barrieren der Teilhabe und die Möglichkeit sie zu überwinden für die Gesellschaft ungenutzt. Die Parlamente, Gemeinderäte und Kreistage repräsentieren nicht den Querschnitt der Bevölkerung. Neben anderen Gruppen sind Menschen mit Behinderungen dort unterrepräsentiert. Es ist allerdings auch nicht vorstellbar, wie es durch freie Wahlen zur gleich starken Repräsentation aller Gruppen kommen sollte. Umso wichtiger ist es, die unterrepräsentierten und strukturell benachteiligten Gruppen in Entscheidungsprozesse durch erweiterte Formen der politischen Beteiligung einzubeziehen. Dies betrifft die Vorbereitung von Entscheidungen durch Beratungen und Abwägungen ebenso wie die Berücksichtigung von unabweislichen Interessen bei Entscheidungen. In einigen Bereichen wird dies durch gesetzliche Vorgaben angestrebt. So müssen die Träger öffentlicher Belange bei ihren Entscheidungen zur Ausgestaltung des Gemeinwesens in zunehmendem Maße Kriterien der Barrierefreiheit in der baulichen Infrastruktur, im Bereich der Mobilität, in der Ausgestaltung sozialer Dienste und in der Kommunikation beachten. Die Erfahrung zeigt, dass es durch diese Regelungen allein nur bedingt gelingt, eine für alle nutzbare, inklusive Infrastruktur zu entwickeln. Eine starke Interessenvertretung, die gut in die Planung und in Entscheidungsprozesse eingebunden ist, steigert die Chancen, ein inklusives Gemeinwesen zu entwickeln. In dem Vorgängerprojekt „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“³ wurde zur Verdeutlichung der verschiedenen

³ Zum Download unter: https://www.lag-selbsthilfe-nrw.de/wp-content/uploads/2018/05/LAG-Abschlussbericht_final_2016-01-12_barrierefrei-1.pdf (zuletzt geprüft am 13.07.2020). Als Handreichungen für die Kommunen wurden aus dem Bericht zwei knappe Broschüren entwickelt: Empfehlungen zum Download unter: https://www.lag-selbsthilfe-nrw.de/wp-content/uploads/2019/06/Empfehlungen_Politische-Partizipation_LAG-SELBSTHILFE-NRW-e.V._bf.pdf (zuletzt geprüft am 13.07.2020). Handreichung bei der Erarbeitung von Satzungen, um Download unter: https://www.lag-selbsthilfe-nrw.de/wp-content/uploads/2019/06/2017-11_Arbeitshilfe-Satzungserstellung_LAG-SELBSTHILFE-NRW-e.V._bf.pdf (zuletzt geprüft am 13.07.2020).

Partizipationsmöglichkeiten eine Stufenleiter der Partizipation genutzt. Die Untersuchungen ergaben, dass die Interessenvertretung sich gegenwärtig mit Informations- Anhörungs- und Beratungsrechten eher auf der Ebene von Vorstufen der Partizipation bewegen, während echte Partizipation durch einen eigenen Entscheidungsbereich, ein Einbezug in die Entscheidungsfindung oder die gleichberechtigte Beteiligung in einem inklusiven Umfeld die Ausnahme bleibt.

Aufbruchstimmung für mehr Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen

Der Slogan ‚Mehr Partizipation wagen!‘ greift eine Aufbruchstimmung auf, die mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention einhergeht. Partizipation ist ein Grundanliegen der Menschenrechte: „Die Anerkennung von Menschenrechten wurde erkämpft, weil sich Menschen gegen ihren Ausschluss von politischer und gesellschaftlicher Teilhabe wehrten“ (Rudolf 2017, S. 13). Das Recht auf Partizipation wird konkretisiert durch die unterschiedlichen Menschenrechtsabkommen, die immer konkreter die Erfahrungen und Risiken des Ausschlusses von besonders verletzlichen Gruppen in den Blick nehmen. Die Behindertenrechtskonvention, so stellt es Beate Rudolf, die Direktorin des Deutschen Instituts für Menschenrechte, heraus „ist der erste Menschenrechtsvertrag, der ausdrücklich Teilhabe in einen inneren Zusammenhang mit dem Selbstwertgefühl und dem (menschenrechtlichen) Achtungsanspruch jedes Menschen stellt“ (a.a.O., S. 24). Politische Partizipation ist daher ein Querschnittanliegen (vgl. Hirschberg 2010) der Konvention, das alle Artikel durchzieht. Die Vorgaben bleiben allerdings notwendigerweise offen und es ist damit noch „nicht geklärt [..], wie und in welchem Umfang Organisationen behinderter Menschen beteiligt werden“ (Hirschberg; Papadopoulos 2017, S. 113), wenn es um die Berücksichtigung ihrer Belange geht. Es geht um neue Formen der Beteiligung bei der Gesetzgebung, bei der Einbeziehung in Gremien, die die gesetzlichen Vorgaben umsetzen aber auch um die Stärkung der Rechte von Vertretungsgremien auf der Ebene von Diensten und Einrichtungen. Die Konvention fordert in Artikel 29 dazu auf, in einem umfassenden Sinn aktiv ein Umfeld zu fördern, das eine gleichberechtigte und wirksame Beteiligung in öffentlichen Angelegenheiten ermöglicht. Hinsichtlich der Vertretung von Menschen mit Behinderungen stellt sich die Schwierigkeit, dass es sich dabei nicht um eine homogene Gruppe mit gleichen Interessen handelt. So fühlen sich chronisch kranke Menschen häufig nicht durch einen Behindertenbeirat vertreten. Die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe wird für Menschen mit Lernschwierigkeiten durch andere Faktoren behindert als für Menschen, die mobilitätsbeeinträchtigt sind. So kommt es darauf an durch Gremien, Beauftragte und andere, auch unkonventionelle Beteiligungsmöglichkeiten wie Sozialraumerkundungen, Teilhabekreise oder Protestaktionen vielfältige Ausdrucksmöglichkeiten zu schaffen, um die Öffentlichkeit sowie Entscheidungsträger/innen im kommunalen Raum für die spezifischen Belange von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen zu sensibilisieren.

Hinsichtlich der Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen auf kommunaler Ebene bietet die Gemeindeordnung (§ 7 GO NRW) schon immer eine durch die kommunale Selbstverwaltung genutzte Möglichkeit durch eine Satzung dafür einen verbindlichen und verlässlichen Rahmen zu schaffen. So werden bereits seit den 1970er Jahren Behindertenbeiräte eingerichtet, Beauftragte berufen oder andere Regelungen getroffen. Durch das Inkrafttreten des Behindertengleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen im Jahre 2003 wurde die Erarbeitung solcher Satzungen auf kommunaler Ebene verbindlich. In vielen Städten, Gemeinden und Kreisen hat eine aktive Selbsthilfe von Menschen mit Behinderungen zur Etablierung von Strukturen der Beteiligung und Mitwirkung beigetragen. Die bisherige Entwicklung ist jedoch, wie im Vorgängerprojekt gezeigt werden konnte, insgesamt davon geprägt, dass zum einen vergleichbare Strukturen oder Mindeststandards für die Beteiligung fehlen und zum anderen in vielen Gebietskörperschaften noch überhaupt keine Strukturen der Mitwirkung entwickelt wurden.

Verbesserte Partizipationsmöglichkeiten durch die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen

Im Zuge der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention wurde die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen durch geänderte gesetzliche Bestimmungen forciert, woraus sich bislang allerdings keine neuen verbindlich zu schaffenden Strukturen auf kommunaler Ebene ergeben.

Die Träger öffentlicher Belange sind nach § 9 des im Jahre 2016 in Kraft getretenen Inklusionsgrundsatzgesetzes (IGG NRW) verpflichtet mit Verbänden und Organisationen der Menschen mit Behinderungen „bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung der UN-Behindertenrechtskonvention, zur Durchführung dieses Gesetzes sowie bei anderen Entscheidungsprozessen, die Menschen mit Behinderungen betreffen“ enge Konsultationen zu führen und sie aktiv einzubeziehen.

In Anlehnung an den Wortlaut der Konvention sollen die Träger öffentlicher Belange aktiv auf ein Umfeld hinwirken, „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“.

Mit dem Inklusionsstärkungsgesetz (ISG NRW) wurde auch der § 13 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG NRW) geändert. Wiederum in Anlehnung an die Formulierungen der Behindertenrechtskonvention wurde der Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen auf kommunaler Ebene ein Ziel gegeben. Solche Satzungen dienen „der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe,

der Verbesserung der Möglichkeiten zu einer selbstbestimmten Lebensführung und dem Schutz vor Diskriminierung und Benachteiligungen“.

Ausdrücklich erwähnt die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen nach der Novellierung im Jahre 2016 die Möglichkeit „zur Wahrnehmung der spezifischen Interessen von Senioren, von Jugendlichen, von Menschen mit Behinderung oder anderen gesellschaftlichen Gruppen besondere Vertretungen [zu] bilden oder Beauftragte [zu] bestellen“ (§ 27a GO NRW).

Auch bei der Weiterentwicklung sozialer Dienste zur Teilhabe wurden die Beteiligungsrechte von Menschen mit Behinderungen gestärkt. Mit dem seit 2017 schrittweise in Kraft tretenden Bundesteilhabegesetz werden die Bundesländer dazu verpflichtet, im Bereich der Eingliederungshilfe „auf flächendeckende, bedarfsdeckende, am Sozialraum orientierte und inklusiv ausgerichtete Angebote von Leistungsanbietern hinzuwirken“ (§ 94 Abs. 3 SGB IX). Das Land verpflichtet daher die Träger der Eingliederungshilfe zur Zusammenarbeit mit den Kreisen, kreisfreien Städten und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, „um inklusive Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen zu fördern und zu stärken“ (§ 5 Abs. 1 AG-SGB IX NRW). In den Vereinbarungen, die zu diesem Zwecke abgeschlossen werden, ist auch zu regeln, wie „die örtlichen Vertretungen der Menschen mit Behinderungen in den Steuerungs- und Planungsprozess eingebunden werden“ (ebenda). Des Weiteren wird auf Landesebene eine Arbeitsgruppe zur Förderung und Weiterentwicklung der Strukturen der Eingliederungshilfe gebildet, in der bis zu fünf Vertreter/innen der Menschen mit Behinderungen mitarbeiten (§ 6 Abs. 1 AG-SGB IX NRW). Deren Mitarbeit wird unterstützt durch eine Koordinierungsstelle, die bei der oder dem Landesbehindertenbeauftragten angesiedelt wird.

Trotz all dieser Veränderungen klafft zwischen dem stark akzentuierten Anspruch auf Partizipation und den tatsächlichen Möglichkeiten der Beteiligung und den Erfahrungen mit politischer Partizipation in den Kommunen eine eklatante Lücke. Auch der zuständige Ausschuss bei den Vereinten Nationen beklagt diese Spannung in der Auswertung der Berichte aus den Unterzeichnerstaaten. In einer allgemeinen Erläuterung und Empfehlung zum Verständnis und zur Umsetzung der Vorgaben der Konvention zur Partizipation (General Comment - Committee on the Rights of Persons with Disabilities 2018) wird die Präzisierung der Anforderungen der Beteiligung und der Definitionen unterschiedlicher Formen der Interessenvertretung gefordert. Aus dem Bündel der Maßnahmen, die zur Verbesserung der tatsächlichen Partizipationsmöglichkeiten genannt werden, soll hier ein Vorschlag hervorgehoben werden: „Ermutigung, Unterstützung, Kompetenzentwicklung, Finanzierung und wirksame Beteiligung für Organisationen von Menschen mit Behinderungen, einschließlich Eltern und Familien von Menschen mit Behinderungen, damit sie ihre unterstützende Rolle, auf allen Entscheidungsebenen wahrnehmen“ (a.a.O., S. 18 – eigene Übersetzung).

1.2 Partizipationsmöglichkeiten vor Ort entwickeln!

Hier setzt das Projekt ‚Mehr Partizipation wagen!‘ an, indem es die Kommunen NRW unterstützt, in Zusammenarbeit zwischen kommunaler Politik, Verwaltung und Menschen mit Behinderungen, Partizipationsmöglichkeiten zu entwickeln. Dabei sollen die Organisationen der Menschen mit Behinderungen, die lokal vor allem in der Selbsthilfe organisiert sind, gestärkt werden, damit die Interessen von Menschen mit Behinderungen bei der Entwicklung eines inklusiven Gemeinwesens berücksichtigt werden können. Als Ergebnis der ersten Projektphase konnte herausgestellt werden, dass dafür ein Zusammenspiel aus partizipativer Struktur, inklusiver Kultur und politischer Aktivität notwendig ist:

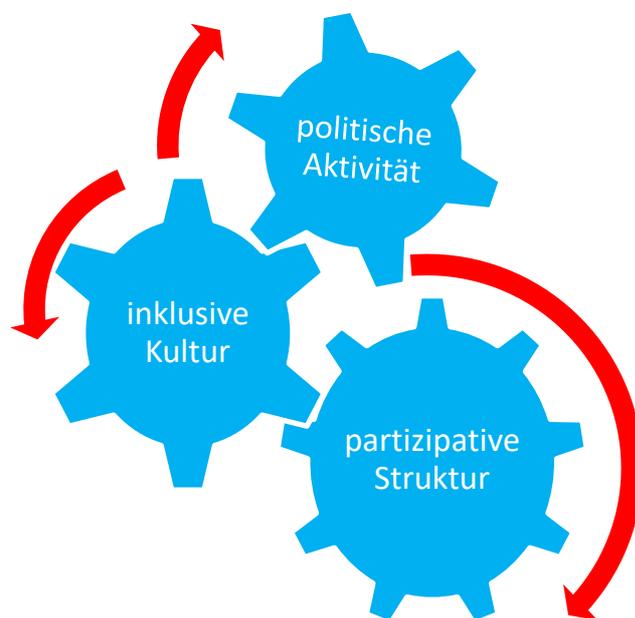


Abbildung 1 Elemente gelingender Partizipation

Partizipative Struktur

Den ersten Grundpfeiler stellt die kommunale Struktur dar, durch die die Beteiligung ermöglicht wird. Auf Basis der jeweils vor Ort vorhandenen Struktur wird in den Zukunftswshops des Projekts kommunalspezifisch an der Verbesserung der politischen Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen gearbeitet. Die gesetzlichen Grundlagen verpflichten die Kommunen – wie dargestellt – zur Erarbeitung einer Satzung, die den Rahmen beschreibt, durch den die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen mit dem Ziel ihrer vollen, gleichberechtigten und wirksamen Teilhabe erreicht werden soll. In den Zukunftswshops werden die notwendigen Regelungsbereiche einer solchen Satzung erarbeitet beziehungsweise auf den Prüfstand gestellt. Dabei wird davon ausgegangen, dass es nicht die eine richtige Form der Interessenvertretung gibt. Jede Kommune ist vielmehr aufgefordert, in Zusammenarbeit mit den

Zusammenschlüssen von Menschen mit Behinderungen eine passende Struktur vor Ort zu entwickeln. Die einmal entwickelte Struktur muss immer wieder in Bezug auf ihre Folgen und Wirkungen überprüft werden. In der gegenwärtigen Situation ist es sinnvoll und realistisch, besondere Strukturen für die Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen zu entwickeln, wie Selbstvertretungsgremien, kommunale Beiräte, Beauftragte und eine eigenständige Planung und Berichterstattung. Derartige Sonderstrukturen sind in einer inklusiven Gesellschaft nicht mehr notwendig, wenn ein gleichberechtigter und barrierefreier Zugang für alle zu den Entscheidungsstrukturen gesichert ist. Die kontinuierliche Weiterentwicklung der Strukturen weist den Weg dahin, wobei die Zukunftworkshops auf eine mittelfristige Perspektive zielen und dabei kurzfristige Maßnahmen erarbeiten. Diese werden so entwickelt, dass deren Implementation nach einem halben Jahr von den Beteiligten vor Ort überprüft werden kann. Das Projekt liefert Erkenntnisse darüber, welche Maßnahmen zur Weiterentwicklung geeignet erscheinen.

Inklusive Kultur

Die Ergebnisse der ersten Projektphase haben deutlich gemacht, dass die Entwicklung und Nutzung von Partizipationsmöglichkeiten durch eine inklusive Kultur begünstigt werden. In den Zukunftworkshops arbeiten daher Menschen mit Behinderungen, Mitarbeiter/innen aus der Verwaltung und Vertreter/innen der Politik außerhalb der gewohnten Gremienstrukturen zusammen, um ein für alle passendes Beteiligungsmodell zu erarbeiten. Sie nehmen so die unterschiedlichen Positionen besser wahr, entwickeln Sensibilität und Wertschätzung füreinander. Die Zukunftworkshops werden durch eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit im Gemeinwesen wahrgenommen und signalisieren eine erhöhte Aufmerksamkeit für die Entwicklung einer inklusiven Kultur.

Politische Aktivität

Während die beiden vorhergehenden Elemente den strukturierten Handlungsspielraum und die gesellschaftlichen Bedingungen sowie Einstellungen in Bezug auf die kommunalpolitischen Beteiligungsmöglichkeiten in den Blick nehmen, geht es bei dem letzten Element um die Ermöglichung und Erfahrung von politischen Veränderungen. Die erste Projektphase hat gezeigt, dass es politisch eher aktive und politisch eher reaktive Interessenvertretungen gibt. Die Zukunftworkshops machen die Entwicklung und Weiterentwicklung der Interessenvertretung zum Thema der politischen Aktivität. So können die Strukturen reflektiert gestaltet und entwickelt werden, um im Sinne eines Empowerments das Potential der Selbstvertretung zu stärken. So können auch neue Mitstreiter/innen für die Vertretungsarbeit gewonnen werden.

2 Arbeit im Projekt

Das Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ schließt an die Ergebnisse des vorausgegangenen Projektes „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“ (12/2012 bis 4/2016) an.

In diesem ersten Forschungsprojekt wurden die vorhandenen kommunalpolitischen Beteiligungsstrukturen zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen NRW-weit untersucht und mit den Vorgaben des Artikels 29 UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) sowie des § 13 Behindertengleichstellungsgesetz NRW (BGG NRW) abgeglichen⁴. Insbesondere zwei Kernergebnisse der Untersuchung offenbarten erheblichen Handlungsbedarf, um die Belange von Menschen mit Behinderungen auf kommunalpolitischer Ebene zukünftig entsprechend der gesetzlichen Vorgaben der UN-BRK und des BGG NRW angemessen zu berücksichtigen:

1. Lediglich 20% aller Kommunen in NRW konnten zum Erhebungszeitpunkt (2013) eine Satzung zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen vorweisen, die einen Bezug zu den seit 2004 geltenden Vorgaben des § 13 BGG NRW herstellt. Die Qualität der vorliegenden Satzungen variierte zudem sehr stark.
2. In 53% aller Kommunen in NRW konnte zum Erhebungszeitpunkt keine Form der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen (Beiräte, beauftragte Einzelperson, Zusammenschluss der Selbsthilfe, Arbeitsgemeinschaft, o.ä.) identifiziert werden, wie sie in Art. 29 UN-BRK vorgesehen ist.

Auf Grundlage dieser ernüchternden Ergebnisse wurde das Folgeprojekt „Mehr Partizipation wagen!“ auf den Weg gebracht. Durch Informationen, Schulungen und Beratungen zum Thema politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen sollten die Kommunen in NRW unterstützt werden sich entsprechend der gesetzlichen Vorgaben aufzustellen.

Im Kapitel 2 wird Einblick in die dreijährige Arbeit im Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ gegeben. Dafür werden zunächst die Rahmenbedingungen des Projekts verdeutlicht. Anschließend werden die Zukunftsworkshops, die Kernstück des Projektangebots waren und für 19 nordrhein-westfälische Kommunen durchgeführt wurden vorgestellt. Danach folgen knappe Ausführungen zu Projektarbeiten, welche ergänzend zu den Workshops durchgeführt wurden. Sowohl der Abschnitt zu den Zukunftsworkshops, als auch der zur begleitenden Projektarbeit schließen mit den Bewertungen durch die Teilnehmenden der Workshops, wie sie von der wissenschaftlichen Begleitung des Projektes erhoben wurden.

⁴ s. zur ausführlichen Darstellung den Abschlussbericht des ersten Projekts. Online unter: https://www.lag-selbsthilfe-nrw.de/wp-content/uploads/2018/05/LAG-Abschlussbericht_final_2016-01-12_barrierefrei-1.pdf (zuletzt geprüft am 13.07.2020)

2.1 Rahmenbedingungen

Das dreijährige Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ (5/2016 bis 4/2019) stand in Trägerschaft der Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE NRW e.V. Das Projekt wurde wissenschaftlich begleitet und formativ evaluiert durch das Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen. Finanziell gefördert wurde das Projekt vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW).

Im Kern-Projektteam arbeiteten bei der LAG zwei Referentinnen zusammen. Für das letzte Projektjahr ab März 2018 wurde, bedingt durch Elternzeit, die Projektleitungsstelle bei der LAG noch einmal neu besetzt. Unterstützt wurde dieses Kernteam durch die Geschäftsführerin der LAG als Juristin mit fünf Stunden pro Woche sowie durch eine Sachbearbeiterin mit drei Stunden pro Woche bei der LAG. Außerdem wirkte unterstützend und beratend die gegenüber dem Vorstand für das Projekt gesamtverantwortliche Vorsitzende der LAG. Die wissenschaftliche Begleitung durch das ZPE wurde neben der Leitung durch Prof. Dr. Albrecht Rohrmann und der halben Referentenstelle phasenweise durch eine Sozialarbeiterin im Anerkennungsjahr sowie einen studentischen Mitarbeiter am ZPE ergänzt.

Begleitet und beraten wurde das Projekt von einem Projektbeirat in dem Vertreterinnen und Vertreter folgender Organisationen mitwirkten:

- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) NRW
- Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) NRW
- Landesbehindertenbeauftragte NRW
- Städtetag NRW
- Landkreistag NRW
- Städte- und Gemeindebund NRW

2.1.1 Ausgangssituation

Ergänzend zu den eingangs bereits erläuterten zwei Kernergebnissen zeigen die Untersuchungsergebnisse des ersten Projekts auf, dass es nicht *die* eine richtige und mustergültige Form kommunaler Interessenvertretung gibt. Vielmehr müssen spezifische lokale Wege gegangen werden, die den örtlichen Gegebenheiten (beispielsweise der Gemeindegröße, der Verwaltungsstruktur, der politischen Lage bzw. dem politischen „Willen“ und der Selbsthilfelandchaft) Rechnung tragen.

Diese Gegebenheiten sollten folgerichtig in einem Prozess zur Entwicklung und/ oder Verbesserung der Partizipationsstrukturen vor Ort berücksichtigt und nutzbar gemacht werden. Dabei sollte der Prozess vor Ort durch die Kommunen in Zusammenarbeit mit den Zusammenschlüssen von Menschen mit Behinderungen stattfinden.

Einen solchen Prozess anzustoßen bzw. konstruktiv zu begleiten war Anliegen dieses Projektes. Dafür zeigen die „Empfehlungen zur Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen

in den Kommunen NRW“ einen Weg auf, wie in allen nordrhein-westfälischen Kommunen eine geeignete Struktur der Interessenvertretung entwickelt werden kann, welche die inklusiven Grundsätze der UN-BRK angemessen berücksichtigt. Die Empfehlungen sowie die „Arbeitshilfe zur Unterstützung von Kommunen für die Erarbeitung von Satzungen zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen Nordrhein-Westfalens“⁵ bieten über die durchgeführten Workshops hinaus Kommunen wichtige Orientierungsmöglichkeiten.

2.1.2 Projektziel

Der erörterten Ausgangssituation Rechnung tragend wurde das Projektziel wie folgt formuliert:

Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen sollen landesweit vergleichbare Möglichkeiten erhalten, sich politisch entsprechend der Vorgaben der UN-BRK zu beteiligen und ihre Interessen zu vertreten (entsprechend Artikel 29 UN-BRK).

Dieses Ziel sollte mithilfe der angebotenen Zukunftswerkshops⁶ erreicht werden. Durch sie sollten die Kommunen in NRW dabei unterstützt werden,

1. dort, wo noch keine Form der Interessenvertretung vorhanden ist, partizipative Strukturen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen zu entwickeln.
2. dort, wo bereits Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen vorhanden sind, diese daraufhin zu überprüfen, inwieweit sie den Anforderungen der UN-BRK bereits gerecht werden oder inwieweit sie weiterzuentwickeln sind.

Durch die Zukunftswerkshops soll die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen also insgesamt verbindlicher werden. Dafür sollen Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen, die ihre Interessen bereits vertreten oder vertreten wollen einerseits und die auf kommunaler Ebene verantwortlichen Akteure (aus Politik und Kommunalverwaltung) andererseits durch das Projektangebot befähigt werden, konstruktiv zusammenzuarbeiten, um in der Folge in Eigenregie gemeinsam partizipative Strukturen zu entwickeln bzw. weiterzuentwickeln.

⁵ s. hierzu genauer den Abschnitt 2.3

⁶ s. hierzu den folgenden Abschnitt 2.2

2.2 Zukunftswerkshops

Die nun folgenden Abschnitte geben Einblick in das Projektangebot der Zukunftswerkshops, welche die Teilnehmenden dabei unterstützen sollten, die kommunalpolitischen Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen zu entwickeln, zu verbessern und so verbindlicher zu gestalten. In jeder Kommune zielte das Angebot dabei darauf, dass Personen von folgenden drei Gruppen zusammenarbeiten: Verwaltung, Politik und Selbsthilfe.

Es wird folgend zunächst das Konzept bzw. die Methode der Zukunftswerkshops erläutert, sodann werden die Erfahrungen im Kontakt mit den Kommunen (Akquise und Öffentlichkeitsarbeit für die Durchführung von Zukunftswerkshops) reflektiert und der Ablauf eines Zukunftswerkshops exemplarisch vorgestellt. Abschließend werden die Rückmeldungen der Teilnehmenden zu den Zukunftswerkshops im Rahmen der Befragungen durch das ZPE der Universität Siegen dargestellt.

2.2.1 Konzeptentwicklung

„Man soll die Menschen nicht fragen, was sie sich von der Zukunft erwarten, sondern wie sie die Zukunft mitgestalten wollen.“⁷ – Robert Jungk

Die Zukunftswerkshops als Instrument, um die politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen NRW zu stärken, wurden zu Beginn des Projekts vom Projektteam gemeinsam konzipiert und entwickelt. Da die Methode der „Zukunftswerkstatt“ bei der Entwicklung der Workshops Orientierung geboten hat, wird diese einleitend kurz vorgestellt:

Das Verfahren „Zukunftswerkstatt“ geht auf den Journalisten und Zukunftsforscher Robert Jungk (1913-1994) zurück und wird heute von der Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen angeboten. Zukunftswerkstätten haben Verbreitung und Anwendung vor allem im deutschsprachigen Raum (insbesondere Österreich) gefunden (vgl. Fritsche/ Nanz, 2012, S. 81ff.). Das Verfahren beruht dabei auf den Prinzipien der Freiwilligkeit, Kreativität, Ergebnisoffenheit und Selbststeuerung. Es ist für verschiedene Adressatengruppen, Themenbereiche und Fragestellungen adaptierbar. Angestrebt wird stets eine Freisetzung der kreativen Potenziale Einzelner bzw. von Gruppen. Eine klassische Zukunftswerkstatt dauert zwei bis drei Tage und beinhaltet drei Phasen (vgl. ebd.):

1. **Kritikphase:** es werden mittels Brainstorming bestehende Mängel konstatiert, festgehalten und systematisiert.
2. **Phantasiephase:** es werden Lösungsansätze für das betreffende Problem bzw. die Fragestellung entwickelt. Dies soll zunächst ohne auf Zwänge der

⁷ <https://jungk-bibliothek.org/zukunftswerkstaetten/> (letzter Zugriff am 13.07.2020)

Realität zu achten erfolgen (insbesondere ohne Beachtung finanzieller Restriktionen).

3. **Realisierungsphase:** die besten Lösungsansätze sollen realisiert werden. Dafür wird Erdachtes präzisiert und die Beteiligten übernehmen persönliche Verantwortung bzw. die Federführung für einzelne Lösungsstrategien. Weitere Bündnispartner für die Umsetzung werden gesucht.

Die Zukunftswerkstatt wird durch Moderation begleitet. Die Methode ist für verschiedene Gruppengrößen geeignet; von kleinen Gruppen mit ca. 15 Personen, über mittlere Gruppen mit ca. 40 Personen bis hin zu Großgruppen mit bis zu 200 Personen, die dann in verschiedene Arbeitsgruppen aufgeteilt werden. Je größer die Gruppe, desto mehr Fachkräfte sind für die Moderation notwendig (vgl. ebd.). Anwendungsbereiche des Verfahrens im Kontext der Bürgerbeteiligung waren zunächst v.a. Bürgerinitiativen oder Betroffenengruppen. Heute finden Zukunftswerkstätten zumeist statt, um Visionen für die Zukunft einer Gemeinde oder Organisation zu erarbeiten. Häufig, aber nicht immer, finden Zukunftswerkstätten mit natürlichen Gruppen (Kollegien, Nachbarschaften, lokalen Zusammenschlüssen, usw.) statt. Typische Auftraggeber bzw. Veranstaltende sind heute Städte und Gemeinden sowie Verbände und Parteien. Dabei werden in der Praxis ganz unterschiedliche Themenbereiche in einer Zukunftswerkstatt bearbeitet. Auch der Grad der Verbindlichkeit der Ergebnisse variiert stark und hängt vom jeweiligen Auftrag ab (vgl. ebd.).

Auf Grundlage dieses Verfahrens wurde zu Projektbeginn im Team aus LAG und ZPE die für das Projekt und die Thematik angepasste Methode „Zukunftswerkshop“ konzipiert. Dazu wurden die drei Phasen der „Zukunftswerkstatt“ analysiert und es wurde erarbeitet, wie man diese für den eigenen Workshop kürzen und inhaltlich strukturieren kann. Das Team entschied, die drei grundlegenden Phasen der Zukunftswerkstatt beizubehalten.

Erhebung des IST-Zustandes

Die Kritikphase wurde dabei als „Erhebung des IST-Zustandes“ allgemeiner beschrieben und es ist gewollt, dass nicht nur bestehende Mängel in der politischen Beteiligung, sondern auch vorhandene Ressourcen und positive Erfahrungswerte von den Teilnehmenden vergegenwärtigt werden. Dies bietet einen niedrigschwelligen Einstieg in die Thematik. Persönliche Meinung und Erfahrungen können ausgetauscht werden und es gibt zunächst kein „falsch oder richtig“. Außerdem wird Gelegenheit geboten, sich untereinander kennenzulernen und alle Teilnehmenden für die weiteren Phasen thematisch einzustimmen. Dies hat sich als wichtig und folgerichtig erwiesen: Teilnehmende brauchen zu Beginn Zeit, um die Fokussierung auf den Bereich politische Partizipation vollziehen zu können, da sie oft mit der Erwartung zum Workshop kommen, es gehe allgemein um Inklusion in der Kommune. Hier ist der unterschiedlich intensive Erfahrungshintergrund in Bezug auf politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen entscheidend.

Erhebung des SOLL-Zustandes

Die Phantasiephase taucht im Workshop als „Erhebung des SOLL-Zustandes“ wieder auf. Hier sollen die Teilnehmenden, ohne durch Erwägungen der späteren Machbarkeit beschränkt zu werden, langfristige Ziele und Zukunftsvisionen für die politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen in ihrer Kommune entwickeln. Dafür werden zu Beginn dieser Phase alle Teilnehmenden auf einen gleichen Wissensstand gebracht, indem in einem Beitrag durch das Projektteam grundlegende Informationen zum Thema vermittelt werden. Auf diese Weise werden Anregungen gegeben, was Visionen und Ziele – vor dem Hintergrund der inklusiven Grundsätze der UN-BRK – sein könnten.

Vereinbarung von Maßnahmenplänen

Die Realisierungsphase schließlich findet als „Vereinbarung von Maßnahmenplänen“ in den Workshop Einzug. Dafür werden aus den Visionen und Fernzielen konkrete Themen für die Weiterbearbeitung in den nächsten sechs Monaten entwickelt und formuliert sowie betont, dass hier jeweils nur die ersten Schritte vereinbart werden können. Für diese Themen wird je ein Maßnahmenplan erarbeitet, in welchem vereinbart wird, wer für die Bearbeitung welcher Einzelschritte zuständig ist.

Ganz am Ende wurden die Teilnehmenden mithilfe eines Fragebogens zu den örtlichen politischen Beteiligungsstrukturen befragt sowie um ein Feedback zum Workshop selbst gebeten. Die Ergebnisse dienen der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation des Projektes.

Mit diesem Drei-Phasen-Konzept konnte für die Zukunftswshops eine Struktur gefunden werden, die einerseits offen genug ist, um kommunalen Gegebenheiten ausreichend Rechnung zu tragen und andererseits verbindlich genug ist, um zu pragmatischen Ergebnissen zu führen. Ebenso können in diesem Konzept Informationen vermittelt werden, die sich im ersten Projekt als wichtig für die Weiterentwicklung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen erwiesen haben.

Projektanpassungen

Die Konzeptentwicklung bzw. Anpassung der Methode „Zukunftswerkstatt“ für das eigene Projekt erfolgte zu Beginn der Projektlaufzeit im Kernprojektteam aus LAG und ZPE. Das Team einigte sich dabei auf den Begriff „Zukunftsworkshop“ zur Beschreibung des Angebots, da der noch im Projektantrag verwendete Begriff „Schulung“ seitens der Adressatengruppen teilweise ablehnend aufgenommen wurde, insbesondere von Seiten der Kommunalpolitik und -verwaltung. Mit einem „Workshop“ wird in der Regel ein freiwilliges Angebot assoziiert, das Möglichkeiten der Mitgestaltung bietet, demgegenüber eine „Schulung“ eher Assoziationen von Pflicht und Passivität weckt. Außerdem wurde zu Beginn des Projektes für die Zielvereinbarungen im Workshop der Begriff „Handlungsplan“ verwendet. Im

weiteren Projektverlauf wurde dieser durch die Bezeichnung „Maßnahmenplan“ ausgetauscht, da Rückmeldungen von Teilnehmenden darauf schließen ließen, dass mit einem „Handlungsplan“ in der Regel ein höherer Grad an politischer Verbindlichkeit assoziiert wird, der jedoch im Rahmen der Workshops nicht erreicht werden kann (z.B. Verpflichtung zur politischen Beschlussfassung o.ä.).

Aufgabenverteilungen

Die Rollen und dementsprechenden Aufgabenverteilungen wurden für die weitere Projektlaufzeit im Team folgendermaßen geklärt und vereinbart: Die LAG als Trägerin des Projekts war hauptverantwortlich für die Akquise, Planung und Durchführung der Workshops, für die Öffentlichkeitsarbeit, für Vorträge, für Netzwerktreffen und ähnliches. Sie arbeitete beratend, informierend und moderierend in bzw. mit den Kommunen. Das ZPE als wissenschaftliche Begleitung war hauptverantwortlich für die formative Evaluation des Projekts mittels dreier Befragungen⁸ und wirkte an etwa der Hälfte der Workshops durch Moderation oder Durchführung des Inputs mit. Zudem erfolgte eine beratende Begleitung bei allen konzeptuellen Veränderungen des Projektes.

Im Workshop traten mindestens zwei Personen des Projektteams gemeinsam als Moderationsteam auf. Dabei übernahm eine Person die Moderationsaufgabe und die zweite die Rolle den thematischen Input zu präsentieren. Diese Rollen konnten für einzelne Workshop-Phasen gewechselt werden. Für die Teilnehmenden sollte dabei immer ersichtlich sein, wer aktuell welche Rolle einnahm. Die Moderation war zuständig für die Gesprächsorganisation, die Einhaltung des Zeitrahmens und des roten Fadens sowie die Beziehungsgestaltung, sodass am Ende des Workshops aus einzelnen Beiträgen ein „rundes Ganzes“ wurde. Für die inhaltliche Gestaltung war die Person in der Rolle des Inputgebers verantwortlich.

Zur Unterstützung des Konzepts „Zukunftsworkshop“ wurden außerdem zu Beginn der Projektlaufzeit verschiedene Dokumente und Materialien entwickelt. Die erarbeiteten Dokumente und Materialien sind zum einen die „Arbeitshilfe zur Unterstützung von Kommunen für die Erarbeitung von Satzungen zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen in den Kommunen Nordrhein-Westfalens“ und zum anderen die Broschüre „Empfehlungen zur Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankung in den Kommunen NRW“. Weitere Materialien waren beispielsweise eine Zusammenstellung der gesetzlichen Grundlagen und die Erarbeitung von Materialien in Leichter Sprache. Nicht zuletzt wurden auch Vorlagen für organisatorische Dokumente erarbeitet, beispielsweise für Einladungen zum Workshop, für Pressemitteilungen, und organisatorische Handreichungen für die Veranstalter. Wichtig waren hier auch Hinweise zu den Unterstützungsbedarfen der

⁸ Eine Befragung am Ende des Workshops, eine weitere zum Stand der Umsetzung der vereinbarten Maßnahmenpläne nach sechs Monaten sowie gesondert eine Abschlusserhebung zu den Partizipationsstrukturen in NRW. Siehe dazu genauer die Abschnitte 3. und 4. dieses Berichts.

Teilnehmenden, zur Raumgestaltung/Raumaufteilung sowie zur Sicherstellung von Barrierefreiheit.

Den Teilnehmenden werden Workshop-Mappen zur Verfügung gestellt, die sowohl grundlegendes Material (die Arbeitshilfe zur Erstellung von Satzungen, die Empfehlungen für eine wirksame Interessenvertretung, ein Überblick der gesetzlichen Grundlagen) als auch einige nette Kleinigkeiten (Stift, Block, Gummibärchen/Schokolinsen) für eine positive Grundstimmung enthalten.

Die gemeinsame inhaltliche Arbeit erfolgt in den Workshops mittels großer Plakate an Pinnwänden. Dazu wurden für die eigentlichen drei Workshop-Phasen im Rahmen der Konzeptentwicklung Vorlagen für die Plakate und Arbeitsaufträge für die jeweiligen Gruppenarbeiten erarbeitet. Das unterstützt eine direkte Visualisierung der Inhalte und Ergebnisse für alle Teilnehmenden. Die auf den Plakaten verschriftlichten Ergebnisse werden nach der Veranstaltung in einer Dokumentation zusammengestellt und allen Workshop-Teilnehmenden als Fotos und Text zur Verfügung gestellt.

Im Vorfeld der Zukunftswerkshops wurden in Absprache mit den Akteuren vor Ort die drei Phasen der „Zukunftswerkstatt“ durchgespielt und jeweils erarbeitet, wie man diese für den eigenen Workshop anpassen und inhaltlich strukturieren kann und welche Arbeitsmaterialien notwendig sind. Zuvor entstand auf diese Weise jeweils der dann schließlich vereinbarte spezifische Ablauf für einen gewünschten Tagesworkshop oder zwei halbtägige Workshops.

2.2.2 Akquise und Öffentlichkeitsarbeit

Bereits zu Beginn des Projektes zeigte sich, dass es einer gezielten Strategie in der Öffentlichkeitsarbeit und Bewerbung des Workshop-Angebots bedarf, um Kommunen für die Durchführung eines Zukunftswerkshops zu motivieren. Dieser Eindruck bestätigte sich, sodass die Öffentlichkeitsarbeit und Akquise im weiteren Projekt angepasst wurde. Dieses Kapitel stellt die Erfahrungen im Kontakt mit den Kommunen, bei der Akquise sowie Strategien und Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit zusammenfassend dar.

Dazu wurde zunächst in Zusammenarbeit mit einer Grafikerin ein Projektlogo mit hohem Wiedererkennungswert in verschiedenen Formaten entwickelt.

In diesem Design wurden verschiedene Werbemittel für die Öffentlichkeitsarbeit erstellt (z.B. Beutel, Stifte, Tagungsmappen, Flyer in alltäglicher und in Leichter Sprache, sowie Süßigkeiten mit Projektlogo).

Zur Bewerbung wurde eine Projekthomepage⁹ auf der Internetseite der LAG SELBSTHILFE NRW e.V. eingerichtet, auf welcher seitdem kontinuierlich aktuelle Informationen zum Projekt veröffentlicht wurden. Auf dieser Homepage können sich

⁹ s. www.lag-selbsthilfe-nrw.de/projekt/mehr-partizipation-wagen/ (zuletzt geprüft am: 13.07.2020)

Interessierte über das Projektangebot informieren und Informationsmaterial zum Thema politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen herunterladen.

Die Projekthomepage ist nach den folgenden Fragen gegliedert:

- „Warum das Projekt? Die Ausgangslage“ mit Ergebnissen des Vorgängerprojekts
- „Erklärfilm zum Projekt“ mit einem Video mit Gebärdensprache und Untertiteln sowie mit Audiodeskription
- „Was wollen wir erreichen? Die Projektziele“
- „Wie machen wir das? Das Angebot: Zukunftsworkshops“ mit Informationen zu Anlage und Ablauf der Workshops
- „Wer, wie, was? Wieso, weshalb, warum? Unsere FAQs zum Thema politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen“ mit einer Zusammenstellung typischer Fragen und Antworten rund um die Projekt-Thematik
- „Haben Sie Interesse? Die Kontaktmöglichkeiten“ mit Bildern und Kontaktdaten aller Teammitglieder
- „Was noch? Die wissenschaftliche Begleitung und Auswertung“ mit Informationen zu den geplanten Schritten und Erhebungen der Projektevaluation durch das ZPE
- „Noch nicht überzeugt? Stimmen unserer Projektpartner/innen“ mit einer Sammlung von Zitaten kommunaler Akteur/innen zu ihren Erfahrungen mit dem Zukunftsworkshop und dem Projektteam
- „Was war bisher? Vergangene Workshops“ mit einer Übersicht aller durchgeführten Workshops jeweils mit Gruppenfoto der Teilnehmenden und einem kurzen Presstext

Darüber hinaus wurde das Projekt über bereits zum Thema Partizipation angelegte landesweite Verteiler aus dem Vorgängerprojekt bzw. der LAG-Datenbank per E-Mail beworben. Auf diese Weise wurden alle Kommunen in NRW über das Projektangebot informiert. Dieser ersten Bewerbungsphase folgten zahlreiche Telefonate mit interessierten Mitarbeitenden aus Kommunalverwaltungen, haupt- oder ehrenamtlich beauftragten Einzelpersonen und Engagierten aus der Selbsthilfe. Es meldeten sich vor allem Personen aus Kommunen, in denen es bereits Strukturen oder Ansätze zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen gab. Auf die erste Kontaktaufnahme folgte seitens des Projektteams immer eine Recherche der Strukturen vor Ort, um die beschriebenen Problematiken bzw. Erwartungen einordnen zu können.

Es zeichnete sich recht schnell ab, dass in vielen Kommunen eine endgültige Zusage zur Durchführung eines Zukunftsworkshops erst nach einem langen Vorbereitungs- und Abstimmungsprozess vor Ort erwartet werden konnte. Auch für den Vorlauf in der Kommune wurden teilweise größere Zeiträume veranschlagt. So gibt es beispielsweise Kommunen, mit denen das Projektteam seit Beginn der Projektlaufzeit in Kontakt stand und in denen ein Zukunftsworkshop erst gegen Ende

der Projektlaufzeit stattfinden konnte.

Nach Durchführung dieser ersten Gespräche und der ersten Zukunftswerkshops wurden Kommunen noch einmal explizit telefonisch kontaktiert, in denen es noch keine Strukturen zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen gab. Außerdem wurden die Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen der entsprechenden Kommunen postalisch angesprochen und neben einem personalisierten Anschreiben auch der Projektflyer versandt. Hieraus ergaben sich weitere Kontaktaufnahmen. Leider kamen nicht in allen interessierten Kommunen Zukunftswerkshops zustande. Folgende Erfahrung ist über die gesamte Projektlaufzeit hin konstant: Es zeigt sich, dass viele Kommunen potenziell interessiert sind und Informationen zum Projekt oder Beratung zu spezifischen Themen wünschen, aber der angebotene Workshop nur bei einem Teil der interessierten Kommunen durchgeführt werden sollte. Die Gründe dafür sind vielschichtig und lagen in der Regel außerhalb des Einflussbereiches des Projektteams. Sie können stichpunktartig wie folgt zusammengefasst werden:

- Personen, zu denen ein Erstkontakt bestand, waren interessiert und motiviert, einen Workshop durchzuführen, waren aber nicht befugt, dies zu entscheiden. Die dazu Befugten sprachen sich dann gegen einen Workshop aus.
- Der Workshop sollte nur auf Grundlage eines politischen Beschlusses durchgeführt werden. Hierfür scheiterte es durch divergierende politische Interessenslagen vor Ort an einer zustimmenden Mehrheit. Durch den Sitzungsturnus dauerte es außerdem oft lange, bis endlich eine Entscheidung vorlag.
- Es bestanden Unsicherheiten und Vorbehalte, eine ressortübergreifende Veranstaltung zu planen und dafür möglichst diverse Teilnehmende einzuladen, da dies nicht der klassischen Verwaltungslogik entspricht. Dies zeigte sich insbesondere in Kommunen, in denen noch wenig bis keine Berührungspunkte mit der Thematik bestanden.
- In manchen Kommunen schien eine Scheu vor dem antizipierten vermeintlichen Arbeits- und/ oder Kostenaufwand zu bestehen, der für die Kommune im Nachgang des Workshops entstehen könnte.

Es wurde insgesamt deutlich, dass es zunächst Kommunen bedurfte, die eine Vorreiterrolle einnahmen, indem sie einen Workshop durchführten. Rückmeldungen, Austausch zwischen den Kommunen, Presseberichte, Werbung mit Zitaten aus durchgeführten Workshops sowie erste erfreuliche Ergebnisse aus diesen Kommunen halfen dann im Projektverlauf erheblich, weiteren Kommunen das Angebot anschaulicher vorstellen zu können und Hemmschwellen abzubauen. Auf diese Weise verlief die Akquise nach den eben geschilderten Herausforderungen zunehmend erfolgreicher. Gegen Ende der Projektlaufzeit überstieg die Zahl der Anfragen aus Kommunen sogar die zeitlichen und personellen Ressourcen des Projekts, sodass einige Anfragen abgelehnt werden mussten. Diese Kommunen äußerten ein großes Interesse an einer weiteren Projektlaufzeit. Diese Erfahrung spricht für ein über die Projektlaufzeit hinausgehendes kommunales Interesse an der

Thematik sowie für einen weiter bestehenden Unterstützungsbedarf der Kommunen bei der Bearbeitung der Thematik vor Ort.

Neben der direkten Bewerbung des Angebotes in den Kommunen bzw. dem Kontakt mit den Kommunen wurde 2018 außerdem ein verstärkter Fokus auf die Öffentlichkeits- und Netzwerkarbeit¹⁰ gelegt. Dafür wurde ab März 2018 befristet für zwei Monate mit zehn Stunden pro Woche die damalige Referentin für Öffentlichkeitsarbeit des „Kompetenzzentrums Selbstbestimmt Leben für den Regierungsbezirk Münster (KSL)“ mit einbezogen. Schwerpunkte ihrer Tätigkeit im Projekt waren die Überarbeitung des Inhalts und Layouts der Projekthomepage, sowie die Beratung und Begleitung des Versands von Informationsmaterial gezielt an Selbsthilfegruppen und –verbände in NRW zum Zweck der Öffentlichkeitsarbeit sowie zur Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung für die Thematik.

2.2.3 Ablauf der Zukunftsworkshops

Der Ablauf der Zukunftsworkshops orientiert sich an der in Kapitel 2.2.1 geschilderten Methode der Zukunftswerkstatt. Anders als die Zukunftswerkstatt ist der Zukunftsworkshop jedoch nicht als mehrtägige Veranstaltung, sondern als Tagesveranstaltung oder Veranstaltung an zwei Vor- bzw. Nachmittagen konzipiert. Beide Varianten – sowohl die ganztägigen als auch die beiden halbtägigen Formate – bieten Vor- und Nachteile. Der Vorteil eines Tagesworkshops (i.d.R. achttündig) liegt darin, dass die Gruppe den gesamten Tag miteinander verbringt und zusammenarbeitet. Hierdurch ergibt sich ein intensiver und produktiver Austausch untereinander. Außerdem erhalten die Teilnehmenden ausreichend Gelegenheit, sich untereinander kennenzulernen (z.B. beim gemeinsamen Mittagessen). Dies kann die Hemmschwelle für eine spätere Zusammenarbeit senken. Der Nachteil ist darin zu sehen, dass es für Berufstätige schwierig ist, innerhalb der Arbeitswoche die Teilnahme an einer ganztägigen Veranstaltung zu ermöglichen. In einer Kommune fand der Zukunftsworkshop daher an einem Samstag statt. Damit ist jedoch die Schwierigkeit verbunden, dass die Teilnahmebereitschaft von Beschäftigten der Verwaltung niedriger ist. Auch bei den übrigen Teilnehmenden kann es dazu führen, dass die Teilnahmebereitschaft gesenkt wird, wenn ein gesamter Tag des Wochenendes und damit Frei- und/ oder Familienzeit wegfällt.

Für einige Teilnehmende stellt die Länge eines Tagesworkshops außerdem eine Herausforderung dar: Personen, die Arbeitsformate wie einen Workshop nicht gewohnt sind, empfinden es häufig als sehr anstrengend, sich so lange konzentrieren zu müssen. Dies trifft insbesondere auf die ehrenamtlich Engagierten aus der Selbsthilfe zu und dort im Speziellen auf Menschen mit Lernschwierigkeiten und auf Menschen mit psychischen Erkrankungen.

Demgegenüber besteht der Vorteil der Zukunftsworkshop-Variante an zwei halben

¹⁰ s. zur Netzwerkarbeit im Speziellen auch das Kapitel 2.3

Tagen (in der Regel 14-18 oder 16-20 Uhr) darin, dass die Teilnahme für Berufstätige einfacher ist. Außerdem muss man sich nicht so lange konzentrieren. Durch den zeitlichen Abstand zwischen den beiden Workshoptagen können sich die Inhalte und Themen des ersten Tages setzen und reflektiert werden. Außerdem besteht Gelegenheit, zum zweiten Termin neu gewonnene Aspekte und Erkenntnisse einzubringen. Der Nachteil dieser Variante ist darin zu sehen, dass die Gruppe untereinander in der Regel weniger intensiv in Austausch tritt und sich die Teilnehmenden weniger gut kennenlernen. Außerdem kommt es vor, dass Teilnehmenden nur am ersten oder nur am zweiten Termin teilnehmen können, was für die effektive Arbeit an den Themen eine Herausforderung darstellen kann.

Den Ansprechpersonen in den Kommunen wurden jeweils beide Varianten angeboten und dann gemeinsam entschieden, welche Variante sich vor Ort besser eignet.

Unabhängig ob als Tagesveranstaltung oder als zwei halbtägige Veranstaltungen, folgt der Zukunftsworkshop dem im Folgenden beschriebenen Ablauf, in dem sich als Idee die drei Phasen der Zukunftswerkstatt wiederfinden:

0. Willkommen, Ankommen, Kennenlernen
1. Wo stehen wir?
2. Wo wollen wir hin?
3. Maßnahmenpläne für die nächsten sechs Monate
4. Befragung

Willkommen, Ankommen, Kennenlernen, Einführung

Der Zukunftsworkshop startet mit dem Ankommen der Teilnehmenden. Es besteht vor dem offiziellen Beginn Gelegenheit, sich untereinander und das Projektteam kennenzulernen, einen Blick auf die ausgelegten Broschüren und Flyer auf dem Materialtisch zu werfen und sich mit der Tagungsmappe vertraut zu machen. In der Regel stehen Kaffee, Tee, Kaltgetränke und – je nach Tageszeit – ein kleiner Imbiss bereit. Dabei ist der Stellenwert eines guten Caterings über den Workshoptag verteilt nicht zu unterschätzen. Hierdurch wird Wertschätzung für die Teilnehmenden und ihre Bereitschaft zur Mitwirkung ausgedrückt, außerdem leistet das Einnehmen gemeinsamer Mahlzeiten einen wichtigen Beitrag zum Kennenlernen, zum Abbau von Hemmungen und Vorurteilen sowie zur Vernetzung unter den Teilnehmenden. Die Zukunftswshops starten mit Grußworten entweder von den kommunal Verantwortlichen (Verwaltungsspitze), oder aber von sonstigen Ansprechpersonen der Kommune (z.B. ehrenamtliche Beauftragte, Vorsitzende von Beiräten oder Zusammenschlüssen der Selbsthilfe). Entscheidend ist wer vor Ort den Zukunftsworkshop initiierte und als „Gastgeber“ fungierte. Die Mitwirkung von Bürgermeister*innen und Landräten war hilfreich um weitere Personen zur Mitarbeit zu motivieren.

Nach Absprachen zum geplanten Vorgehen, den Unterstützungsmöglichkeiten und der Vorstellung aller Teilnehmenden begann die inhaltliche Arbeit mit der Phase 1:

Wo stehen wir?

Mit dieser Phase startet die inhaltliche Arbeit für die Teilnehmenden. Sie werden aufgefordert in Kleingruppen den IST-Zustand, also die aktuelle Situation der politischen Beteiligungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in ihrem Ort, zu erarbeiten. Die Gruppen bestehen möglichst jeweils aus Mitgliedern aller drei Gruppen, also aus Politik, Verwaltung und Selbsthilfe. Die Gruppen arbeiten dafür an vorbereiteten Plakaten, auf denen sie die dort notierten Sätze „An der politischen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in [Kommune] ist **ok**, dass...“ und „An der politischen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in [Kommune] ist **nicht ok**, dass...“ vervollständigen. Dafür sind etwa 20 bis 25 Minuten Zeit kalkuliert.

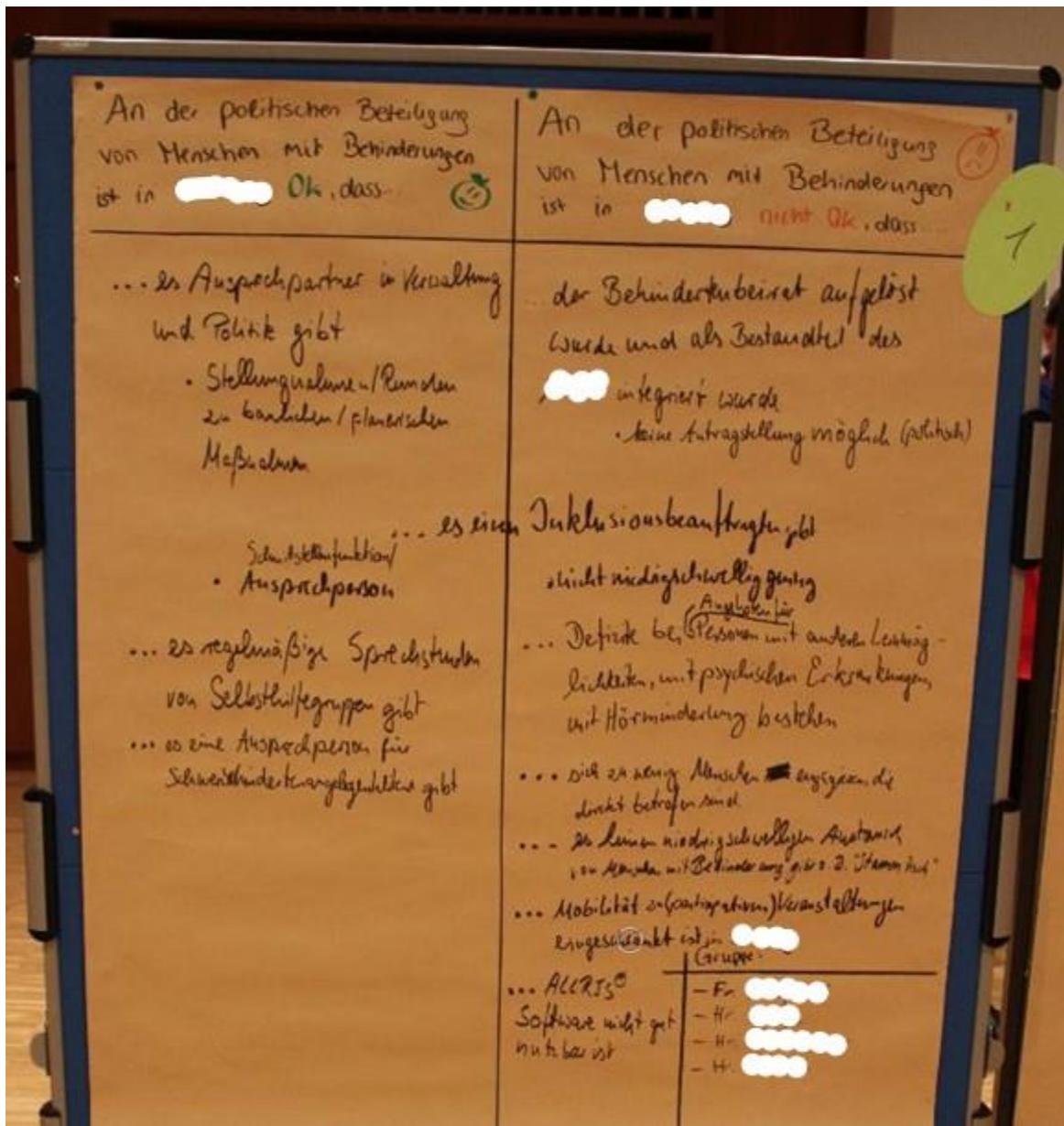


Abbildung 2 Plakat zur Gruppenarbeit IST-Zustand

Nach der Gruppenarbeit folgt eine etwa halbstündige Pause, in der die Teilnehmenden Gelegenheit haben, in einem „gallery walk“ die Plakate der übrigen Gruppen anzuschauen. Dafür soll aus jeder Gruppe jemand als „Informantin bzw. Informant“ an der eigenen Pinnwand zur Verfügung stellen. Nach der Pause folgt die Vorstellung der sogenannten Partizipationstreppe als Methode zur Einschätzung der Qualität der gegenwärtigen Partizipationsmöglichkeiten. Die Partizipationstreppe ist angelehnt an die erstmals 1969 von Arnstein vorgestellte „Ladder of Citizen Participation“. Sie wurde am Ende des ersten Projekts (s.o.) auf Grundlage der Forschungsergebnisse spezifisch für die Projektthematik konzipiert und in der Phase der Workshopkonzeption erneut angepasst.

Die Partizipationstreppe¹¹ setzt sich zusammen aus sieben sich qualitativ unterscheidenden Stufen kommunalpolitischer Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen.

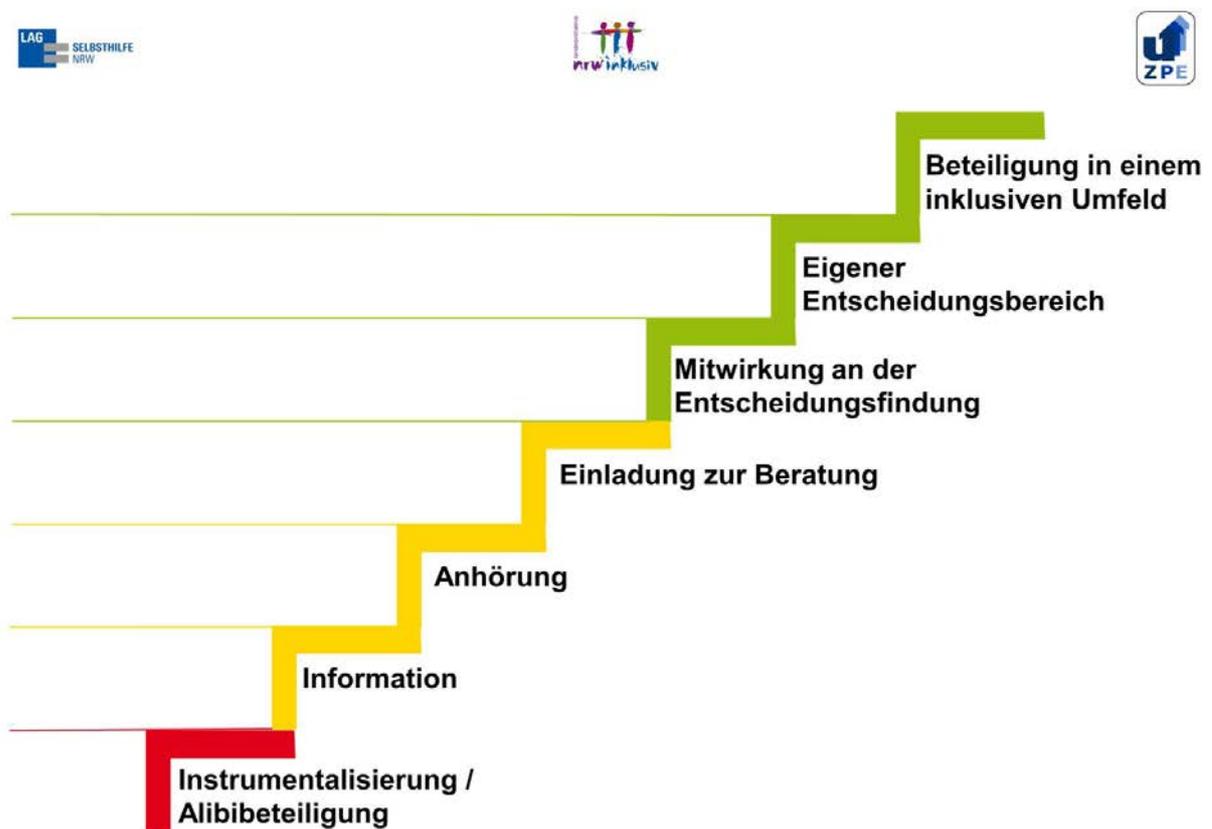


Abbildung 3 Veranschaulichung unterschiedlicher Stufen der Partizipation

Stufennamen wurden auch in Leichte Sprache übersetzt und lauten dann wie folgt:

¹¹ s. zur ausführlichen Erklärung des Modells und der Bedeutung der einzelnen Stufen die entsprechenden Ausführungen in der Broschüre unter: https://www.lag-selbsthilfe-nrw.de/wp-content/uploads/2019/04/19-03-07_lag_parti_Leiter-broschu%CC%88re-logonotizen.pdf

1. Dabei sein, aber nicht mitreden und nicht mitbestimmen
2. Informationen bekommen
3. Die eigene Meinung sagen
4. Politiker beraten
5. Bei Entscheidungen mitmachen
6. Zu bestimmten Themen alleine entscheiden
7. Menschen mit Behinderungen sind selber Politiker

Eine Broschüre zur Erklärung der Treppe wurde außerdem in Braille- und Großschrift gedruckt und wurde bei Bedarf blinden bzw. sehbeeinträchtigten Workshopteilnehmenden zur Verfügung gestellt.

Nach der inhaltlichen Vorstellung und Erläuterung der Partizipationstreppe mit praktischen Beispielen werden die Teilnehmenden gebeten, jeweils einen roten Punkt auf die Stufe zu kleben, auf welcher sie die politischen Partizipationsmöglichkeiten in ihrer Kommune aktuell verorten. Häufig fällt es Teilnehmenden schwer, sich für eine Stufe zu entscheiden, da sie je nach Blickwinkel und Themenbereich unterschiedliche Stufen für zutreffend erachten. Hier hat es sich als hilfreich erwiesen zu betonen, dass es um einen Gesamteindruck geht und es sich um eine Momentaufnahme handelt, die als Diskussionsanregung dienen soll, bei der es aber kein „falsch“ oder „richtig“ gibt, sondern man dem subjektiven Eindruck folgen sollte.

Anschließend wird die Gelegenheit geboten, im Plenum über den IST-Zustand, wie er sich als Ergebnis der Gruppenarbeit und der Verortung der Punkte auf dem Plakat darstellt, zu diskutieren. Teilnehmende können noch einmal Aspekte, die ihnen besonders wichtig erscheinen, unterstreichen und gegebenenfalls Nachfragen an andere Teilnehmenden und deren Sichtweise stellen. Mit dieser Diskussion schließt die erste Phase „Wo stehen wir?“. Bei ganztägigen Workshops folgt an dieser Stelle eine Mittagspause.

Wo wollen wir hin?

Die zweite Phase, die SOLL-Analyse, steht unter der Leitfrage: Wo wollen wir hin? Die Teilnehmenden überlegen, was vor Ort für die politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in Zukunft erreicht werden soll. Am Anfang dieser Phase steht ein Input des Projektteams zu den gesetzlichen Grundlagen für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen in NRW sowie zu wesentlichen Ergebnissen des Vorgängerprojektes. Dieser Vortrag fungiert als Grundlage für die weitere Arbeit im Zukunftsworkshop. Er dient als Anregung und liefert Anknüpfungspunkte, was vor Ort erreicht werden bzw. woran man weiterarbeiten könnte.

Die im Vorgängerprojekt entwickelten drei Grundbedingungen gelingender politischer Partizipation dienen als einprägsame Gliederung des Inhalts. Dabei werden die relevanten Gesetzestexte (UN-BRK, BGG NRW, IGG NRW und GO NRW) im Vortrag der partizipativen Struktur zugerechnet.

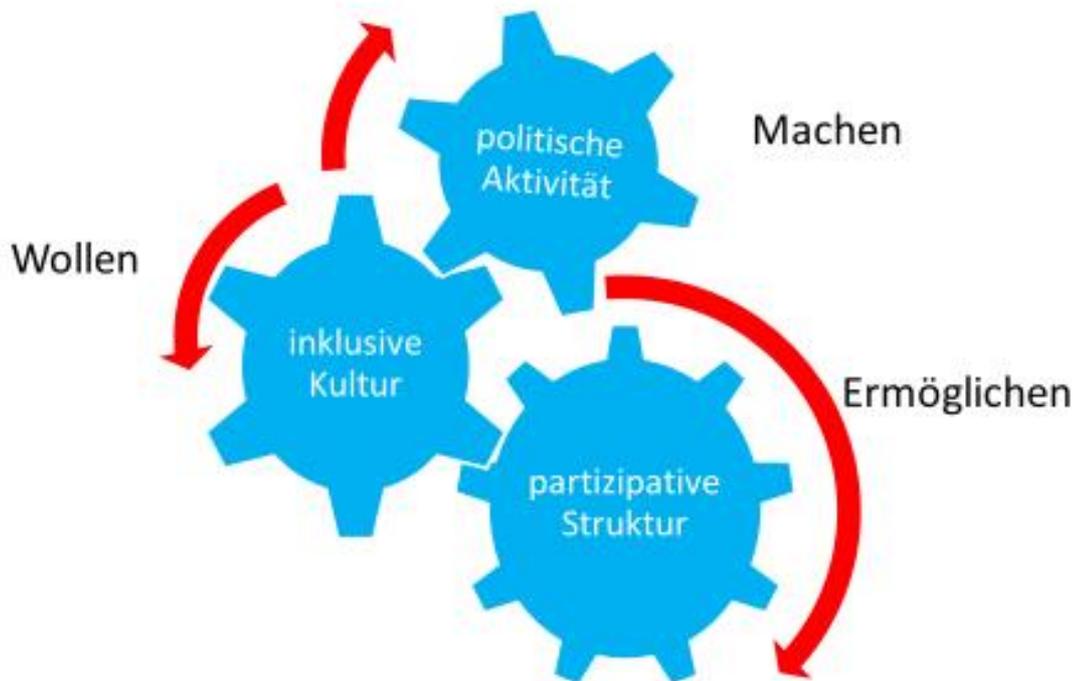


Abbildung 4 Folie mit den Grundbedingungen gelingender politischer Partizipation

Die drei Grundbedingungen, damit politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen in der Kommune gut funktioniert, sind das Vorhandensein einer partizipativen Struktur, einer inklusiven Kultur und politischer Aktivitäten. Man muss politische Beteiligung also ermöglichen (Struktur), wollen (Kultur) und machen (Aktivität). Um zu verdeutlichen, dass diese drei Grundbedingungen sich wechselseitig bedingen, also antreiben bzw. blockieren können, werden sie als Zahnräder grafisch dargestellt. Je nach Ausgangslage der Kommune erfolgt gegebenenfalls eine Anpassung des Inputs dahingehend, dass ein Zahnrad eingehender vorgestellt wird als die anderen (z.B., wenn bekannt ist, dass es vor Ort vor allem um die Einrichtung einer Struktur geht o.ä.).

Bei halbtägigen Veranstaltungen endet der erste Workshoptag mit diesem Vortrag. Bei ganztägigen Veranstaltungen folgt unmittelbar im Anschluss daran und bei halbtägigen Veranstaltungen zu Beginn des zweiten Tages ein weiterer kurzer Input zu den „Empfehlungen zur Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen NRW“.

Diese 14 Empfehlungen sind als Diskussionspapier zur Abschlussveranstaltung des Vorgängerprojekts erarbeitet worden. Diese Empfehlungen liegen den Teilnehmenden sowohl als Broschüre in Gänze, als auch umformuliert als 14 Fragen zur Selbstprüfung vor. Das Projektteam wählt in der Regel zwei bis drei der Empfehlungen für eine knappe inhaltliche Vorstellung aus und orientiert sich bei der

Auswahl daran, welche Empfehlungen bei der Ausgangslage vor Ort am relevantesten erscheinen. Im Anschluss an die Vorstellung der ausgewählten Empfehlungen haben die Teilnehmenden Gelegenheit, zu diskutieren, welche Empfehlungen sie aktuell für die eigene Kommune für besonders wichtig erachten und wo sie Anknüpfungspunkte für die Weiterarbeit vor Ort sehen. Der Input sowie die Reflexion der Empfehlungen bilden die Grundlage für den nächsten Arbeitsschritt, in dem die Teilnehmenden überlegen sollen, was langfristige Ziele und Zukunftsvisionen für die politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen vor Ort sein können. Dieser Arbeitsschritt erfolgt in der Regel mit der „Think – Pair – Share“ Methodik, sodass die Teilnehmenden erst für sich überlegen, dann in den Austausch mit den Sitznachbarn

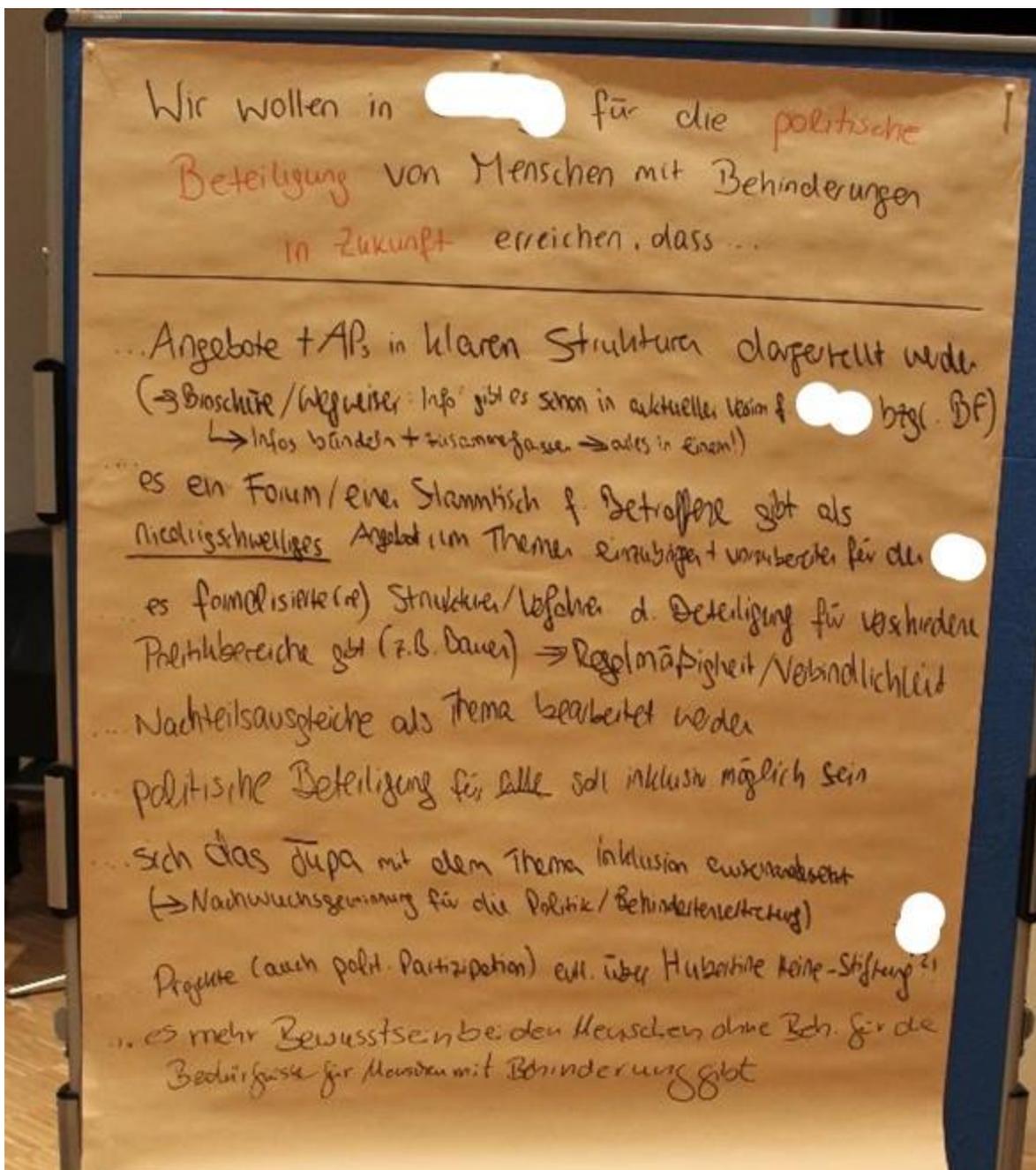


Abbildung 5 - Plakat zur Sammlung der Ideen für den SOLL-Zustand

gehen und die Ideen anschließend im Plenum auf einer vorbereiteten Pinnwand gesammelt werden. Dazu soll auf dieser Pinnwand der dort notierte Halbsatz „Wir wollen in [Kommune] für die politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in Zukunft erreichen, dass...“ ergänzt werden.

Es folgt eine etwa 20-minütige Pause. Während der Pause erarbeitet das Projektteam aus den Zukunftsvisionen Schwerpunkte und Vorschläge für Themen, die für die konkrete Weiterarbeit in nächster Zeit gut geeignet erscheinen.

Maßnahmenpläne für die nächsten sechs Monate

Im Anschluss an die Pause startet die dritte Phase, in der die Teilnehmenden Maßnahmenpläne für die Weiterarbeit vor Ort im nächsten halben Jahr gemeinsam erarbeiten und vereinbaren. Diese Maßnahmenpläne können verstanden werden als erste Schritte, die die Kommune auf dem Weg vom IST zum SOLL beschreitet. Dafür stellt das Projektteam zunächst vor, was mit einem „Maßnahmenplan“ gemeint

Thema: 3 AG's des Beirats

Schritte der Bearbeitung	Von wem wird der Schritt bearbeitet?	Bis wann?	Woran merken wir, dass wir erfolgreich waren?
1) Schwerpunktthemen für mögl. Themen benennen AGs	Beirat f. Menschen m. Behinderung	Oktober 2018 (nach Sitzung im September)	Schwerpunktthemen für AGs sind benannt.
2) Teilnehmende für AG (auch außerhalb d. Beirats) werden gesucht.	Beirat + Behindertenkoordination	Dezember 2018	AGs Info in Presse/Radio Info an Netzwerk Selbsthilfe Behindertenhilfe
3) AG trifft sich zum 1. Mal	Behindertenkoordinator Pilotpat* aus Beirat	1. Quartal 2019	Treffen hat stattgefunden / Ideen entstehen Ein Pilotpat* steht fest.
4) AG nimmt Arbeit auf mit viel Spaß und Elan 😊	komplette AG	bis zum definierten Stichtag	an den Früchten der Arbeit. * Sprachrohr

Abbildung 7 Plakat Maßnahmenplan

ist und wie dieser erstellt werden kann: Es handelt sich um vorbereitete Plakate an Moderationswänden, die von den Teilnehmenden in Gruppenarbeit jeweils für ein Thema pro Plakat gefüllt werden sollen. Dafür überlegen die Teilnehmenden, welche Schritte der Bearbeitung mit dem Thema verbunden sind, wer welchen Schritt übernehmen kann, bis wann der Schritt bearbeitet wird und woran erkennbar wird, dass der Schritt erfolgreich bearbeitet wurde.

Nachdem die Maßnahmenpläne und das weitere Vorgehen vorgestellt wurden, wird eine Schwerpunktliste mit möglichen Themen erstellt. Hierbei bringt das Projektteam die in der Pause herausgefilterten Themen als Vorschläge ein. Es steht den Teilnehmenden frei, diese zu übernehmen, zu verwerfen und/ oder andere bzw. weitere Themen zu benennen, für die sie gerne einen Maßnahmenplan erstellen möchten. Je nach Anzahl der so gesammelten Themen und der Gruppengröße erfolgt gegebenenfalls eine Priorisierung der Themen. Die Teilnehmenden teilen sich dann frei dem Thema zu, an dem sie mitarbeiten möchten.

Anschließend hat jede Gruppe etwa 35 bis 40 Minuten Zeit, für ihr Thema einen Maßnahmenplan zu erstellen. Das Projektteam unterstützt die Kleingruppen ggf. mit Moderation oder bei Sachfragen. Anschließend werden die erstellten Maßnahmenpläne im Plenum vorgestellt. Zu dieser Stelle wird in der Regel die Presse zur Veranstaltung eingeladen, damit die Vorstellung miterlebt werden kann und so eine gute Grundlage für die Berichterstattung gegeben wird. Zudem besteht Gelegenheit, mit dem Team und/ oder den örtlichen Ansprechpersonen zu sprechen.

Befragung und Verabschiedung

Die Veranstaltung wird durch die Verabschiedung des Gastgebers oder der Gastgeberin beschlossen. Anschließend wird über einen Befragungsbogen¹² von jedem Teilnehmenden die Einschätzung zur Partizipation vor Ort und zum Workshop erhoben. Das Projektteam unterstützt ggf. Teilnehmende mit Beeinträchtigungen beim Ausfüllen des Fragebogens. In einigen Kommunen zeigte sich, dass die Teilnehmenden nach Abschluss des Workshops noch recht lange zusammenstanden und bei einem Getränk und/ oder einem Imbiss weiterdiskutierten und sich austauschten. Teilweise wurde ein solcher Ausklang mit Abendimbiss auch explizit eingeplant.

Das Format Kurzworkshops

Vier Zukunftswerkshops wurden direkt als Kurzworkshop geplant und durchgeführt. Die ersten beiden dieser Kurzworkshops fanden in Kommunen desselben Landkreises statt. In diesem Landkreis wurde kurz vorher ein zweijähriger Inklusionsplanungsprozess abgeschlossen. In allen kreisangehörigen Städten und Gemeinden dieses Landkreises gibt es dieselbe Struktur der Interessenvertretung,

¹² ein Muster-Befragungsbogen ist im Anhang enthalten.

bestehend aus einer hauptamtlichen Ansprechperson in der Verwaltung und einem kommunalen Selbstvertretungsgremium, das jedoch vor dem jeweiligen Zukunftsworkshop als nicht verfasstes Gremium ohne Satzung und in unterschiedlicher Zusammensetzung der Akteursgruppen arbeitete. Daher brachten die Akteure vor Ort ein erhebliches Vorwissen für die Thematik mit. Es zeichnete sich außerdem in den Vorgesprächen ab, dass es in allen Kommunen primär um das Thema der Verabschiedung von einer Satzung für das Interessenvertretungsgremium gehen soll, da dies als Empfehlung der Inklusionsplanung des Kreises in Zusammenarbeit mit den Kommunen erarbeitet wurde. Der erste Kurzworkshop in diesem Landkreis wurde in einer kreisangehörigen Stadt allein für diese Kommune durchgeführt. Der zweite Workshop dieses Typs wurde einige Monate später für drei weitere Kommunen des Kreises in einer gemeinsamen Veranstaltung ausgerichtet. Dies bot sich an, da zu diesem Zeitpunkt bereits ein Entwurf für Leitlinien/ eine Satzung vorlag, der als Maßnahme aus dem ersten Zukunftsworkshop entwickelt worden war. Dieser konnte nun im Vorfeld an die Teilnehmenden versandt und durch das Projektteam fachlich eingeschätzt bzw. kommentiert werden. Beide Kurzworkshops wurden für vier Stunden konzipiert. Ein erfreuliches Ergebnis ist, dass in allen durch diese zwei Workshops abgedeckten vier kreisangehörigen Städten und Gemeinden die Verabschiedung von Leitlinien erfolgt ist oder die Verabschiedung zumindest fest terminiert und eingeplant worden ist.

Der dritte Kurzworkshop wurde fünfstündig in einer kreisfreien Stadt durchgeführt. Dort bestand bereits seit langen Jahren ein Beirat für Menschen mit Behinderungen, sodass es eine gut verankerte Struktur der Interessenvertretung gab. Außerdem fand kurz vor dem Workshop eine Klausurtagung des Beirates statt, bei der unter anderem Themen und Handlungsfelder für die Zukunft gesammelt wurden. Der Beirat äußerte daraufhin den Wunsch, einen Zukunftsworkshop mit Beteiligung der Politik und Verwaltung sowie gegebenenfalls weiterer Selbsthilfevertreter/innen außerhalb des Beirates zu veranstalten, um an die Ergebnisse der Klausurtagung anzuknüpfen und einen Fahrplan für die konstruktive Weiterarbeit der Themen gemeinsam zu entwickeln. Insofern fiel auch hier die Gruppenarbeit zum IST-Zustand weg, da durch die etablierte Struktur allen Anwesenden recht klar war, wo sie aktuell stehen und eine Vergegenwärtigung durch die Standort-Bestimmung an der Partizipationstreppe ausreichend erschien. Der Input wurde gekürzt und der inhaltliche Schwerpunkt auf die im Voraus bekannten und benannten Themen gelegt.

Der vierte Kurzworkshop wurde durch die Selbsthilfe in einer kreisangehörigen Stadt initiiert. Anlass war die im Zuge der Kommunalwahlen 2020 bevorstehende Gründung eines Inklusionsbeirates, welche durch politischen Beschluss bereits fest eingeplant ist. Beim Workshop sollte es darum gehen, gemeinsam mit der Verwaltung zu überlegen, wie die örtliche Selbsthilfe möglichst gut und umfassend am Vorbereitungsprozess zur Beiratsgründung und später im Beirat partizipieren kann. Auch hier war das Thema des Workshops also bekannt: Absprachen für die weitere Zusammenarbeit zu treffen und Aufgaben festzuhalten, die bis zur

Beiratsgründung anstehen. Die Maßnahmenpläne wurden außerdem nicht in Kleingruppen, sondern gemeinsam mit allen im Plenum erarbeitet. Dadurch konnte Zeit eingespart werden. Dies bot sich außerdem an, da die Gruppengröße überschaubar war und alle Teilnehmenden Interesse an denselben Themen mitbrachten, was sonst nicht vorausgesetzt werden konnte.

2.2.4 Barrierefreiheit der Zukunftswshops

Selbstverständlich war es dem Projektteam von Beginn an ein großes Anliegen, die Workshops möglichst barrierefrei, zumindest aber so wenig einschränkend wie möglich für alle Teilnehmenden zu gestalten. Um dies zu gewährleisten, fanden – je nach individuellem Bedarf in den einzelnen Kommunen – verschiedene Maßnahmen Anwendung, die zum Teil auch erst während des Projektverlaufs entwickelt wurden:

- Es wurden im Vorfeld des Workshops Kapazitäten bei Gebärdensprachdolmetscher/innen, Schriftdolmetscher/innen und/ oder Simultandolmetscher/innen in Leichte Sprache reserviert. Die Reservierung wurde immer direkt bei Festlegen des Workshoptermins vorgenommen. Zum einen, da die Erfahrung gezeigt hat, dass Dolmetschende schnell ausgebucht sind, aber auch, um die Kommunen zu motivieren, Menschen mit Hörbeeinträchtigungen und Menschen mit Lernschwierigkeiten zum Workshop einzuladen. Das Projektteam hat den Eindruck, dass es tatsächlich motivierender wirkte, wenn feststand, dass entsprechende Dolmetscher/innen beim Workshop unterstützen können, als dass die Kommunen dem Projektteam zurückmelden, ob es Bedarf gibt und erst dann die Suche nach Dolmetscher/innen begann. Hierfür war auch entscheidend, dass die dadurch anfallenden Kosten aus Projektmitteln getragen werden konnten.
- Es wurde darauf geachtet, dass der Workshop in barrierefreien Räumlichkeiten stattfindet (z.B. Aufzug, behindertengerechte Toilette, bei Bedarf FM-Anlage).
- In einigen Fällen fand, wie bereits erwähnt, ein Vorbereitungstreffen in leicht verständlicher Sprache statt und/ oder es wurden Vorbereitungsunterlagen in leicht verständlicher Sprache versandt (z.B. Ablaufpläne, Erklärung der Partizipationstreppe oder Inhalte des Inputs).
- Es wurden Vorbereitungsunterlagen in barrierefreier digitaler Version für blinde bzw. stark sehbeeinträchtigte Menschen versandt und/ oder es wurden Broschüren mit der Erklärung der Partizipationstreppe in Braille und Großschrift beim Workshop zur Verfügung gestellt.
- Das Projektteam hat sich bemüht, in einer möglichst für alle verständlichen Sprache zu sprechen, die dennoch der Komplexität des Themas und den fachlichen Ansprüchen gerecht wird. Bei Bedarf wurde z.B. während des Inputs am Ende von Sinnesabschnitten diese in leicht verständlicher Sprache zusammengefasst.

- Außerdem wurde darauf geachtet, visuell transportierte Inhalte (z.B. Schaubilder oder Anschriften an Plakaten) für blinde Teilnehmende vorzulesen bzw. zu beschreiben.
- Es wurde darauf geachtet, ausreichende Gruppenarbeitsphasen und Pausenzeiten einzuplanen, insbesondere für Menschen, die Tagungsformate und lange Sitzungen nicht gewohnt sind.
- Auch die Kosten für Begleit-/ Vertrauenspersonen bzw. individuelle Assistenzkräfte der Teilnehmenden wurden ggf. aus Projektmitteln getragen.
- Dies trifft auch für Kosten von Fahrdiensten o.ä. zu, die es den Teilnehmenden überhaupt erst ermöglichten, den Workshop zu erreichen.
- Es wurden Dokumentationen des Workshops auch in leicht verständlicher Sprache versandt.
- Während des Workshops assistierte das Projektteam bei Bedarf (z.B. beim Ausfüllen des Fragebogens, aber auch z.B. blinden Teilnehmenden, sich in den Räumlichkeiten zu orientieren und sich mit Getränken und Speisen zu versorgen).

2.2.5 Durchgeführte Zukunftswerkshops

Insgesamt wurden 17 Zukunftswerkshops durchgeführt. Dabei wurden 19 Kommunen erreicht, da ein Zukunftswerkshop gemeinsam von drei kreisangehörigen Kommunen durchgeführt wurde.

Sämtliche Zukunftswerkshops fanden zwischen Januar 2017 und Dezember 2018 statt. Die 19 erreichten Kommunen lassen sich wie folgt systematisieren: zwei Landkreise, vier kreisfreie Städte, neun kreisangehörige Städte sowie vier kreisangehörige Gemeinden. Dabei sind aus allen fünf nordrhein-westfälischen Regierungsbezirken Kommunen vertreten.

Die Anzahl der Teilnehmenden belief sich im Durchschnitt aller Workshops auf gerundet 21 Personen. Dabei stellten 31 Teilnehmenden die höchste Anzahl, 11 Teilnehmenden die niedrigste Anzahl dar (Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter sowie sonstige anwesende Assistenzkräfte, z.B. Gebärdensprachdolmetscher/innen, Dolmetscherinnen für Leichte Sprache oder Begleitpersonen wurden nicht mitgezählt). Im Durchschnitt über alle Workshops lag der Anteil der Teilnehmerinnen bei 48 %.

Aus der Gruppe der Verwaltungsangehörigen nahmen im Durchschnitt sechs Personen am Zukunftswerkshop teil, aus der Gruppe der Politiker/innen waren es fünf, aus der Selbsthilfe von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen acht Teilnehmende. Durchschnittlich vier Teilnehmende ließen sich keiner der drei Gruppen zuordnen¹³. Hierbei handelte es sich meist um Mitarbeitende der Kompetenzzentren Selbstbestimmt Leben NRW sowie um Mitarbeitende von

¹³ diese Zahlen sind aus den Teilnehmer/innen-Listen von 16 Zukunftswerkshops rekonstruiert, da für einen Zukunftswerkshop in der entsprechenden Liste die Funktion nicht festgehalten wurde.

Trägern bzw. Anbietern der Behindertenhilfe. Es zeigt sich kein Zusammenhang zwischen der Art der Kommune (Landkreis, kreisfreie Stadt, kreisangehörige Städte und Gemeinden) und der Anzahl oder der Zusammensetzung der Gruppe der Teilnehmenden.

2.2.5.1 Ausgangssituation/ Struktur der Interessenvertretung vor den Zukunftswerkshops¹⁴

Im Folgenden wird knapp erläutert, wie die partizipative Struktur in den Gebietskörperschaften vor Durchführung der Workshops verfasst war. Dies ist wichtig um den Hintergrund nachvollziehen zu können in dem die Workshops durchgeführt wurden.

In beiden Landkreisen zeigte sich eine ähnliche Struktur der Interessenvertretung aus ehrenamtlich tätigen beauftragten Einzelpersonen sowie kreisweit aktiven Zusammenschlüssen der Selbsthilfe, bei denen es sich jedoch jeweils nicht um ein verfasstes Gremium handelte. In einem der beiden Landkreise gab es zudem eine hauptamtlich tätige beauftragte Einzelperson. Im anderen Landkreis gab es eine Mitarbeiterin der Kreisverwaltung, welche die ehrenamtlich tätige beauftragte Einzelperson unterstützt.

Auch in allen vier kreisfreien Städten wies die Struktur Ähnlichkeiten auf. In allen vier Städten gab es einen Beirat sowie eine hauptamtlich zuständige beauftragte Einzelperson in der Verwaltung, die eng mit dem Beirat zusammenarbeitete.

Bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden hingegen zeigten sich deutliche Unterschiede in der vorhandenen Struktur der Interessenvertretung. In einer kreisangehörigen Stadt sowie in einer Gemeinde gab es vor dem Workshop noch gar keine Struktur der Interessenvertretung. In sechs weiteren kreisangehörigen Städten und Gemeinden gab es Arbeitskreise, Arbeitsgemeinschaften, Runde Tische und/ oder Zusammenschlüsse der Selbsthilfe, die unterschiedlich aktiv und wirksam sind, jedoch alle als nicht verfasste Gremien ohne Satzung arbeiteten. In vier Städten und Gemeinden gab es Ansprechpersonen für das Thema in der Verwaltung, die jedoch nicht den offiziellen Status einer beauftragten Einzelperson (Behindertenbeauftragte, Inklusionsbeauftragte, o.ä.) innehatten. Eine weitere kreisangehörige Stadt sowie zwei Gemeinden verfügten über eine ehrenamtlich tätige beauftragte Einzelperson. In drei kreisangehörigen Städten gab es hauptamtlich tätige beauftragte Einzelpersonen. In einer Stadt sowie in zwei Gemeinden schließlich gab es Beiräte, die alle drei über eine Satzung verfügten.

¹⁴ die in diesem Abschnitt getroffenen Aussagen zur vorhandenen Struktur der Interessenvertretung in den Landkreisen, kreisfreien Städten sowie kreisangehörigen Städten und Gemeinden erlauben aufgrund der insgesamt geringen Anzahl von 19 Kommunen keinerlei Rückschlüsse auf die NRW-weite Struktur in den jeweiligen Kommune-Typen. Siehe hierzu das Kapitel 4 dieses Berichtes.

2.2.5.2 Formulierte Erwartungen, die mit der Durchführung des Zukunftsworkshops verbunden sind

Die Protokolle der Gespräche im Vorfeld der Workshops wurden am Ende des Projektes ausgewertet und insbesondere die Themen und Erwartungen analysiert. In allen Kommunen wurde die Erwartung formuliert, dass die vorab als wichtig benannten Themen beim Zukunftsworkshop zur Sprache kommen und, dass für diese Themen im Zuge des Zukunftsworkshops möglichst konkrete nächste Schritte (Aufgaben und Zuständigkeiten) herausgearbeitet und vereinbart werden. Dabei lässt sich kein Zusammenhang zwischen der Art der Kommune (Landkreis, kreisfreie Stadt, kreisangehörige Stadt oder Gemeinde) und den als wichtig beschriebenen Themen feststellen. Beim Vergleich der vorab erfassten Themen und denen in der Workshopdokumentation beschriebenen ergaben sich so große Überschneidungen, dass an dieser Stelle auf eine gesonderte Darstellung verzichtet werden kann um so Doppelungen zu vermeiden.

In einigen Kommunen wurden darüber hinaus noch weitere Erwartungen formuliert. In drei Kommunen war dies die Erwartung, dass durch den Zukunftsworkshop ein Impuls für das Thema „Inklusion vor Ort“ allgemein gesetzt wird bzw., dass die Umsetzung der UN-BRK durch lokale Aktionspläne stark gemacht wird. Ebenfalls wurde die Erwartung formuliert, dass durch den Zukunftsworkshop eine Bewusstseinsbildung insbesondere bei Personen aus Politik und/ oder Verwaltung stattfinden soll, die vorher noch keine Berührungspunkte mit der Thematik hatten. Hierzu gehört in zwei Fällen auch die formulierte Erwartung der Selbsthilfevertreter/innen, dass ihre Arbeit durch den Zukunftsworkshop gestärkt und bei den Verantwortlichen in Politik und Verwaltung mehr Anerkennung findet.

2.2.5.3 Ergebnisse der Auswertung der Dokumentationen der Zukunftsworkshops

Im Anschluss an jeden Zukunftsworkshop wurde eine Dokumentation verfasst, die allen Teilnehmenden zugesandt wurde.

Die Auswertung dieser Workshopdokumentationen der Zukunftsworkshops stellt laut Projektantrag einen Teil der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation des Projektes dar. Im Projektverlauf sowie insbesondere in der Endphase des Projektes hat sich gezeigt, dass dieser Aspekt im Vergleich zu den anderen Arbeitsschwerpunkten und Erhebungen der wissenschaftlichen Begleitung (s. Kapitel 3. und 4.) eine Sonderstellung einnimmt. So bieten die Dokumentationen einen wertvollen Einblick in die ortsspezifischen Schwerpunktsetzungen und geben eher einen Überblick über die behandelten Themen, als dass aus ihnen für die Evaluation wichtige Erkenntnisse gewonnen werden könnten. Es wurde daher entschieden, die

Ergebnisse der Auswertung der Dokumentationen bereits an dieser Stelle in den Bericht einfließen zu lassen.¹⁵

Struktur der Dokumentationen und Vorgehen bei der Auswertung der Dokumentationen

Der Aufbau der Dokumentationen folgt dem Konzept und Ablauf der einzelnen Phasen des Zukunftsworkshops (s.o.). Diese Struktur der Dokumentationen wurde zu Projektbeginn bewusst so entwickelt und konzipiert, um einerseits für die Teilnehmenden des jeweiligen Workshops (die die Dokumentation erhalten) das Nachlesen und Zurechtfinden innerhalb der Dokumentation zu erleichtern, andererseits aber auch eine spätere Dokumentenanalyse durch eine einheitliche, eingängige Struktur zu unterstützen. Deshalb wurden bereits im laufenden Prozess während der Projektlaufzeit Auswertungskategorien gebildet, die sich auf die drei Prozessschritte (IST, SOLL, Maßnahmen-/ Handlungsplan) beziehen.¹⁶

Das methodische Vorgehen bei der Auswertung der Dokumentationen wird im Folgenden knapp beschrieben: Es fand zunächst eine Annäherung an und Beschreibung der Dokumentationen statt. Dafür wurden die Dokumentationen vollständig gelesen und Auffälligkeiten markiert sowie Anmerkungen zu den folgenden Punkten jeweils notiert:

- Auffallende Merkmale: Rahmenbedingungen, Auffälligkeiten
- Erhebung des IST-Zustandes: Festhalten von Ergebnissen der Gruppenarbeiten und der Standortbestimmung an der Partizipationstreppe
- Entwicklung des SOLL-Zustandes: Aspekte und Themen des SOLL-Zustands

Anschließend wurde der Prozessschritt der IST-Zustand-Entwicklung genauer beschrieben und verglichen, indem für jeden Zukunftsworkshop untersucht wurde, welche Themen und Aspekte die größten Überschneidungen aufweisen, um Schwerpunkte herauszufiltern. So entstanden zusammenfassende Charakterisierungen der Workshops, die erste Vergleichskriterien zwischen den Workshops aufzeigen konnten.

Der Prozessschritt der Entwicklung eines SOLL-Zustandes wurde in einem ähnlichen methodischen Arbeitsschritt konkreter beschrieben und zwischen den einzelnen Dokumentationen/ Workshops verglichen. Es zeigte sich, dass dieser Prozessschritt

¹⁵ Hierfür wurden seitens des ZPE systematisierte Ergebnisse der Auswertung der Dokumentationen an die LAG weitergegeben. Diese bilden die Arbeitsgrundlage für dieses Kapitel, welches dann seitens der LAG erstellt wurde.

¹⁶ das vorliegende Kapitel widmet sich im weiteren Verlauf allerdings nur den Ergebnissen der Auswertung des IST- und des SOLL-Zustandes aus den Dokumentationen, da die Auswertung der Maßnahmen-/ Handlungspläne (und die Weiterarbeit damit vor Ort) Gegenstand der weiteren Erhebungen ist (s. Kapitel 3) und so eine Doppelung an dieser Stelle vermieden wird.

in den Dokumentationen weniger umfassend dargestellt ist als derjenige des IST-Zustandes.

Schließlich folgte für jeden Workshop eine kommentierte Zusammenfassung der gewonnenen Erkenntnisse, welche Grundlage für die im Folgenden dargestellten Schwerpunkte zum IST- und zum SOLL-Zustand der Workshops war.

Prozessschritt „Erhebung eines IST-Zustandes“: Ergebnisse der Auswertung der Dokumentationen¹⁷

Aus den Dokumentationen lassen sich bezüglich der ersten Gruppenarbeit zum IST-Zustand (An der politischen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in [Kommune] ist ok/nicht ok, dass...) im Kern die folgenden Schwerpunkte extrahieren.

Als „ok“ wurden benannt:

- die vorhandene Struktur: Beiräte, beauftragte Einzelpersonen bzw. feste Ansprechpartner/innen (in der Verwaltung), Arbeitskreise, runde Tische, Netzwerke und Zusammenschlüsse.
- die Menschen mit Behinderungen bzw. die Selbsthilfevertreter/innen, die sich engagieren als vorhandene Ressource für gelingende politische Beteiligung
- spezielle Angebote, die Beteiligung ermöglichen (z.B. ein Fahrdienst)
- die örtliche Selbsthilfestruktur (z.B. einzelne Gruppen oder besonders engagierte Mitglieder)
- konkrete politische Entscheidungen, bereits angestoßene Prozesse, Dokumente o.ä. (z.B. Bezugnahme auf Satzungen, Inklusionskonzepte, Grundsatzentscheidungen des Rates)
- konkrete Aktivitäten (z.B. Inklusionsplanungsprozesse, Aktionstage)
- vorhandenes Bewusstsein bei Vertreter/innen der Politik und Verwaltung (festgemacht an persönlichen Erfahrungen im Kontakt)
- subjektiv wahrgenommenes steigendes Interesse der Kommune an der Thematik („es tut sich was“, „wir haben uns auf den Weg gemacht“)
- nicht unmittelbar mit dem Thema politische Beteiligung in Verbindung stehende positive Merkmale, z.B. die bauliche Barrierefreiheit öffentlicher Gebäude oder, dass Menschen mit Behinderungen in der Kommune allgemein mit eingebunden werden und ein normaler Bestandteil der Gesellschaft sind

¹⁷ die im Folgenden dargestellten Ergebnisse speisen sich teilweise aus einer unterschiedlichen Anzahl verwendeter Dokumentationen. Das liegt darin begründet, dass bestimmte Arbeitsschritte (z.B. die Gruppenarbeit zum IST-Zustand) in einigen Workshops aufgrund eines geänderten, kürzeren Ablaufs (s. Kapitel 2.3) nicht erfolgten bzw. in unterschiedlicher Art und Weise stattfanden (z.B. im Plenum anstatt in Kleingruppenarbeit). Dies gilt analog für die im nächsten Abschnitt vorgestellten Ergebnisse zur Entwicklung des SOLL-Zustandes. Nichtsdestotrotz sind die Workshops untereinander in wesentlichen Punkten ähnlich genug, um die zusammenfassende Ergebnisdarstellung legitim und angezeigt erscheinen zu lassen. Daher wurde entschieden, auf eine separate, ausdifferenzierte Darstellungsweise zu verzichten.

Als „nicht ok“ wurden benannt:

- zu geringer Umfang der politischen Beteiligung
- fehlende Verbindlichkeit der politischen Beteiligung, z.B. durch eine nicht ausreichende Struktur, fehlende Mitbestimmungsrechte in Ausschüssen o.ä.
- Beteiligung ist nicht für alle Menschen mit Behinderungen bzw. mit verschiedenen Beeinträchtigungsarten barrierefrei möglich (teilweise auch nicht in bestehenden Selbstvertretungsgremien): Dazu wurden vor allem Menschen mit Lernschwierigkeiten, psychischen Erkrankungen und Sinnesbeeinträchtigungen benannt, z.B. durch schwierige Sprache, nicht barrierefreie Räumlichkeiten, fehlende Assistenz/Dolmetscher/innen, usw.
- ein fehlendes Bewusstsein bei den Menschen ohne Behinderungen bzw. bei Mitarbeitenden der Verwaltung und/ oder politischen Vertreter/innen
- das Fehlen von bzw. Unkenntnis über verbindliche Ansprechpersonen
- fehlende Lobby
- Überlastung bzw. Überforderung durch zu hohe Erwartungen an die ehrenamtlichen Selbsthilfevertreter/innen
- konkrete Themen, bei denen es Schwierigkeiten gibt, wie bauliche Barrierefreiheit, Öffentlichkeitsarbeit, Nachwuchsgewinnung o.ä.

Nach der Gruppenarbeit zum IST-Zustand folgen in den Dokumentationen die Ergebnisse der Standortbestimmung der einzelnen Teilnehmenden an der Partizipationstreppe. Diese Ergebnisse (visualisiert durch Klebepunkte auf die einzelnen Stufen der Partizipationstreppe) waren größtenteils aufgrund der vorangegangenen Ergebnisse der Gruppenarbeit (Ok/ nicht OK) zu erwarten. Das heißt z.B., dass in einer Kommune, in der wenige positive, dafür viele noch nicht gute Aspekte in der Gruppenarbeit gesammelt wurden, sich auch die anschließende Einordnung auf der Partizipationstreppe eher im unteren und gelben Bereich der Treppe ansiedelt.

Zugespielt lassen sich, zusammengefasst aus den Dokumentationen, zwei Arten von Kommunen kontrastieren. Einerseits sind das Kommunen mit einer vorhandenen, etablierten und recht gut funktionierenden und aktiven Beteiligungsstruktur (die auch in der Gruppenarbeit zuvor so benannt wurde). Diese Kommunen ordnen sich insgesamt in einen höheren Bereich der Treppe (ca. im oberen gelben bis unteren grünen Bereich, vgl. Abb. 3, S. 26) ein. In diesen Kommunen fällt es den Teilnehmenden zudem leichter, sich auf eine Stufe festzulegen. Auch das Treppenmodell insgesamt bzw. die mit der Erklärung der einzelnen Stufen gelieferten Beispiele für politische Beteiligung werden schneller/ einfacher von den Teilnehmenden angenommen und verstanden, da durch die vorhandene Struktur und die eigenen Erfahrungen konkreter und verständlicher ist, was mit politischer Beteiligung auf unterschiedlichen Qualitätsstufen jeweils gemeint ist. Das Ergebnis ist zudem in der Regel in solchen Kommunen einheitlicher, d.h. es gibt wenig(er) Streuung und mehr Konzentration auf wenigen Stufen.

Im Gegensatz dazu lassen sich in den Dokumentationen Kommunen ausmachen, in denen es keine Beteiligungsstruktur, eine nicht verbindliche Struktur oder aber eine nicht gut funktionierende/ inaktive Struktur gibt. Hier fällt das Ergebnis insgesamt eher in den unteren bis mittleren Bereich der Treppe (von der roten bis ca. zur mittleren gelben Stufe). Es gibt außerdem in der Regel eine größere Streuung, d.h. die Teilnehmenden sind uneiniger, wo die Kommune aktuell steht. Zudem zeigt sich mehr Klärungsbedarf: Es ist am Anfang des Workshops noch recht unklar, was politische Beteiligung bedeutet bzw. wie Beteiligung konkret aussehen kann.

Neben diesen beiden Grundtypen sind einzelne Ergebnisse besonders aufgefallen. In einer Kommune zeigte sich in der protokollierten Diskussion beispielsweise eine deutlich kritischere Einschätzung durch die anwesenden Selbsthilfevertreter/innen als durch die Teilnehmenden aus Politik und Verwaltung. In einer anderen Kommune wurde das, dort zu erwartende, sich mehrheitlich im mittleren Bereich der Treppe befindende Ergebnis durch Ausreißer nach unten und oben ergänzt. Als wahrscheinlicher Hintergrund konnten bestehende Konflikte innerhalb der örtlichen Interessenvertretung identifiziert werden (durch die Ergebnisse der Gruppenarbeit sowie durch die anschließende Plenumsdiskussion zum IST-Zustand).

Als übergreifende und zugespitzte Essenz der Ergebnisse des IST-Zustandes (Gruppenarbeiten und Einordnen mittels Klebepunkten an der Treppe) lassen sich aus den Dokumentationen insgesamt vier Typen von Kommunen unterscheiden:

1. Kommunen mit vorhandener, etablierter und gut funktionierender Struktur: diese Kommunen formulieren in den Gruppenarbeiten konkrete positive und negative Punkte, finden schnell und gut ins Thema und zeigen ein homogene(re)s Ergebnis. Dadurch, dass Themen recht schnell deutlich werden, ist ein zielgerichtetes Arbeiten möglich.
2. Kommunen mit nicht vorhandener bzw. wenig vorhandener oder wenig verbindlicher Struktur: diese Kommunen notieren weniger konkrete Punkte in der Gruppenarbeit; es braucht mehr Zeit, sich ins Thema einzufinden; das Ergebnis der Einordnung an der Partizipationstreppe ist heterogener und zeigt mehr Streuung. Eine Vorstellung davon, wie politische Beteiligung aussehen könnte bzw. was Themen vor Ort sein könnten, muss im Workshopverlauf erst noch entwickelt werden.
3. Kommunen mit zwar vorhandener Struktur, aber wenig politischer Aktivität bzw. wenig Eigeninitiative und wenigen Ideen der Engagierten: im Workshop wird eher keine Dynamik entwickelt; das Ergebnis der Einordnung an der Partizipationstreppe zeigt Ausreißer nach unten und oben; die Ergebnisse der Gruppenarbeiten verdeutlichen die unterschiedlichen Auffassungen/ Meinungen der einzelnen Beteiligten.
4. Kommunen mit viel Eigenaktivität und Interesse, aber noch fehlender bzw. schwach ausgeprägter Struktur: Es gibt viele und recht konkrete Ideen und Stichpunkte in den Gruppenarbeiten, das Ergebnis der Einordnung an der Partizipationstreppe zeigt wenig Streuung und ist in der unteren Mitte (unterer

gelber Bereich) angesiedelt. Im Workshop kann sich eine Dynamik entfalten und zielgerichtet gearbeitet werden.

Bei Sichtung der Dokumentationen der Kurzworkshops zeigt sich, dass hier insgesamt weniger ausführlich Bezug auf die Ausgangslage vor Ort genommen wurde (v.a. begründet durch den Wegfall der ersten Gruppenarbeit). Stattdessen ist es gelungen, direkter und schneller auf konkrete Handlungsfelder und Themen zu sprechen zu kommen, die sich dann auch stringent in allen drei Workshop-Phasen wiederfinden und wie ein Leitfaden beim Lesen durch die Dokumentation begleiten.

Prozessschritt „Entwicklung eines SOLL-Zustandes“: Ergebnisse der Auswertung der Dokumentationen

In allen Dokumentationen respektive den dazugehörigen Workshops erfolgte vor Entwicklung des SOLL-Zustandes („Wir wollen für die politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in [der jeweiligen Kommune] in Zukunft erreichen, dass...“) ein Input zu den gesetzlichen Grundlagen für politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen (in allen Dokumentationen/ Workshops sehr ähnlich) sowie zu den, aus dem Vorgängerprojekt entwickelten, drei Grundbedingungen gelingender politischer Partizipation. Dieser Teil des Inputs weist größere Unterschiede je nach Dokumentation/ Workshop auf. Es ist erkennbar, dass er zum Teil den spezifischen örtlichen Gegebenheiten angepasst wurde, indem z.B. eine der Grundbedingungen ausführlicher behandelt wurde (etwa die „partizipative Struktur“ mit dem Element Satzung) oder aber, indem dieser Teil des Inputs insgesamt und/ oder an einzelnen Stellen kürzer ausfiel (etwa in den oben beschriebenen Kurzworkshops, in denen die Themen direkt zu Beginn klarer waren – hier fand in der Regel auch eine Zuspitzung schon im Input statt).

Aus der Gesamtschau der Dokumentationen lassen sich zusammenfassend die folgenden Kernergebnisse des SOLL-Zustandes, d.h. langfristige Ziele der Kommunen für die politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen, extrahieren:

- eine inklusive Gesellschaft und Kommune als Planungsperspektive (Beteiligung aller Menschen an allem)
- selbstverständlich gewordene Beteiligung sowohl in Form von besonderen Beteiligungsstrukturen und –rechten (Beiräte o.ä.) als auch in Form von repräsentativer, gleichberechtigter Einbindung in die allgemeinen politischen Strukturen (Parteien, Fraktionen, Mandatsträger/innen mit Behinderungen)
- gegenseitiger Respekt, Wertschätzung und Begegnung auf Augenhöhe
- die konsequente Umsetzung und Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben
- die Verfügbarkeit von Nachteilsausgleichen und Assistenzleistungen, um eine gleichberechtigte und barrierefreie Beteiligung für alle zu ermöglichen
- eine themen- und gremienübergreifende Beteiligung (z.B. nicht nur im „typischen“ Sozialausschuss)
- eigene Budgets für Interessenvertretungsgremien

- Etablierung und/ oder Optimierung von Beteiligungsprozessen: mehr Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen sollen besser beteiligt werden
- mehr (eigeninitiatives) Engagement und Einfordern von Beteiligung durch Menschen mit Behinderungen; Empowerment/ Stärkung der Selbsthilfe und funktionierende Nachwuchsgewinnung dafür als notwendige Voraussetzungen
- Barrierefreiheit in der Beteiligung (baulich und in der inneren Einstellung bedingt);
- Beteiligung niedrigschwellig ermöglichen und attraktiv(er) machen
- Transparenz (in) der politischen Arbeit

Es kristallisieren sich insbesondere die Themenbereiche Struktur, Barrierefreiheit, Kultur, Bewusstseinsbildung und Aktivitäten handlungsleitende Kategorien bzw. zu berücksichtigende Perspektiven für die Entwicklung eines SOLL-Zustandes heraus.

Es lassen sich erneut vier Typen von Kommunen im Hinblick auf die Entwicklung des SOLL-Zustandes erkennen:

1. Kommunen, die sich gut auf diese „Utopie“-Phase einlassen können.
Sie entwickeln vergleichsweise viele und kreative Ziele im SOLL-Zustand, die gleichzeitig aber genügend konkret bleiben, um daraus in der Folge leicht Themen für Handlungs-/ Maßnahmenpläne herausarbeiten zu können. Diese Kommunen zeigen also im SOLL-Zustand ein vorhandenes Bewusstsein für wünschenswerte partizipationsrelevante Aspekte und Dimensionen.
2. Kommunen, die sich ebenfalls gut auf diese Phase einlassen können und vergleichsweise viele Ziele formulieren.
Diese fallen aber unkonkreter aus und bilden oft Allgemeinplätze ab (beispielsweise eine „inklusive Gesellschaft“). Sie knüpfen daher weniger an die örtlichen Gegebenheiten an. Es ist in der Folge schwieriger, daraus konkrete Themen für Handlungs-/Maßnahmenpläne zu generieren. Diese Kommunen zeigen also wenig(er) Bewusstsein für partizipationsrelevante Aspekte und Dimensionen.
3. Kommunen, denen es weniger gut gelingt, sich auf diese Phase gedanklich einzulassen.
Sie abstrahieren schlechter auf Fernziele und verbleiben demgegenüber konkreter beim IST-Zustand/ den örtlichen Gegebenheiten, aus denen dann schneller bzw. direkter konkrete Themen für Handlungs-/ Maßnahmenpläne erwachsen. Dies ist jedoch in den betreffenden Kommunen nicht negativ zu deuten, da sich dieser Typ Kommune vor allem in den Dokumentationen der verschiedenen Kurzworkshops zeigt bzw. in Kommunen, in denen bereits vor oder zu Beginn des Workshops recht klar war, welche Themen anstehen und bearbeitet werden sollen (z.B. Satzungsfragen, Verbesserung der Beiratsarbeit). Insofern nehmen diese Kommunen eine Sonderrolle ein. Es ist weniger Vorarbeit notwendig, um sich auf die spätere Erarbeitung der Handlungs-/ Maßnahmenpläne einzustimmen. In einzelnen Kurzworkshops

entfiel die Sammlung von Fernzielen auch vollständig und vorher verabredete Themen wurden direkt von der Moderation dem Plenum vorgeschlagen.

4. Kommunen, denen es ebenfalls schlechter gelingt, sich auf diese Phase einzulassen und die daher wenig Ideen und Fernziele entwickeln.

Im Unterschied zum Typ 3 liegt dies hier aber nicht in bereits vorgeschlagenen Themen und nächsten Schritten begründet. Es handelt sich hier eher um Kommunen, in denen noch wenige oder keine Berührungspunkte mit dem Thema vorhanden zu sein scheinen. Die eingeschränkte Fähigkeit, einen SOLL-Zustand zu entwickeln spiegelt dies wider, indem wenige und wenig konkrete Fernziele entwickelt werden. Soweit vorhanden, handelt es sich um Allgemeinplätze. Es findet sich daher wenig Anknüpfung an die örtlichen Gegebenheiten und es ist schwieriger, aus dem SOLL-Zustand Themen für Handlungs-/Maßnahmenpläne zu generieren.

Es ist übergreifend in den Dokumentationen erkennbar, dass die Themen aus dem IST-Zustand sich im SOLL-Zustand wiederfinden. Kommunen gleichen Typs im IST-Zustand stimmen in der Regel auch im SOLL-Zustand überein: eine Kommune, die bereits im IST-Zustand sehr konkrete und partizipationsrelevante Stichpunkte sammelt und klar benennen kann, erarbeitet auch viele und an die örtliche Situation angeknüpfte Fernziele, die sich wiederum gut auf spätere Themen für Handlungs-/Maßnahmenpläne übertragen lassen („Welche nächsten Schritte müssten passieren, um Fernziel 1,2,3 irgendwann erreicht zu haben?“). Umgekehrt heißt dies, dass eine Kommune, die im IST-Zustand wenige und wenig konkrete Aspekte benennt, auch im SOLL-Zustand eher wenige und unkonkrete Fernziele entwickelt, aus denen sich schwieriger Themen für Maßnahmen-/ Handlungspläne ableiten lassen.

In den allermeisten Fällen wird auf diese Weise ein „roter Faden“ in den Dokumentationen sichtbar, der sich durch alle drei Workshop-Phasen zieht. Teilweise sind die Themen für Handlungs-/ Maßnahmenpläne recht direkt, quasi „eins zu eins“ aus den Fernzielen des SOLL-Zustandes ableitbar, teilweise ergeben sich viele mögliche Themen, sodass eine spätere Priorisierung notwendig wird. Dass aber in Phase 3 noch einmal gänzlich neue Themen und Aspekte benannt werden, die weder im IST- noch im SOLL-Zustand vorher auftauchten, ist die klare Ausnahme.¹⁸

¹⁸ Siehe für eine genauere Analyse der Handlungs-/ Maßnahmenpläne den Teil 3 dieses Berichts.

2.2.6 Die Zukunftsworkshops aus Sicht der Teilnehmenden¹⁹

Das Konzept der Zukunftsworkshops verfolgt das Ziel, die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kreisen, Städten und Gemeinden in NRW zu fördern. Die konkret vor Ort durchgeführten Workshops konzentrieren sich nach ihrem Konzept auf drei wesentliche Aspekte. Erstens soll die Zusammenarbeit der für die Partizipation relevanten kommunalen Akteure (Politik, Verwaltung und Menschen mit Behinderungen) genutzt sowie die wechselseitige *Vernetzung* unterstützt werden. Die *Verbindlichkeit* der kommunalen Partizipation soll zweitens durch die konkrete Vereinbarung von Zielsetzungen sowie von Maßnahmen zur Zielerreichung gefördert werden. Hierfür sollte einerseits partizipationsrelevantes Wissen vermittelt und andererseits der gemeinsame Prozess der Zielfindung begleitet werden. Drittens kennzeichnen sich die Zukunftsworkshops durch *Ortsbezogenheit* aus, durch die an die kommunalen Gegebenheiten, Voraussetzungen, Erfahrungen und Entwicklungspfade angeknüpft werden soll. Im Anschluss an die Durchführung der Workshops wurden die Teilnehmenden in einem Fragebogen um ein Feedback zu den Veranstaltungen gebeten. Hier sollten sowohl die Inhalte und Ergebnisse als auch die Durchführung der Zukunftsworkshops auf kommunaler Ebene evaluiert werden.

Nach der Rückmeldung der Teilnehmenden wurden die Ziele der Zukunftsworkshops in aller Regel erreicht. Ein Großteil der Befragten beschreibt den Workshop dabei als eine bewusstseinsfördernde Veranstaltung und betont in dieser Hinsicht insbesondere Aspekte der Wissensvermittlung. Die entsprechenden Antworten beziehen sich dabei beispielsweise auf eine grundsätzliche Sensibilisierung für das Thema der „Behinderungen“ sowie ein erhöhtes Problembewusstsein im Blick auf die Partizipation von Menschen mit Behinderungen. Dabei sind es insbesondere Vertreter/innen der Politik und Verwaltung, die nach dem Workshop von Anregungen zur Reflexion ihrer eigenen Perspektive oder vom Erkenntnisgewinn bezüglich der Notwendigkeit stärker Partizipation von Menschen mit Behinderungen berichten. Aber auch ein Gewinn an praktischem Wissen über Partizipation wird von den Befragten etwa im Blick auf die Bedingungen gelungener Partizipation oder die vor Ort bestehenden Partizipationsstrukturen angeführt. In dieser Hinsicht scheinen Wissensvermittlung und Bewusstseinsbildung regelmäßig Hand in Hand zu gehen: So kann gerade auch ein breiteres Wissen über die Bedingungen von Partizipation das ortsspezifische Problembewusstsein fördern oder entsprechend fokussieren.

Während hier vor allem Aspekte und Prozesse eines individuellen oder gruppenbezogenen Erkenntnisgewinns oder Bewusstseinswandels beschrieben werden, betonen die Befragten aber auch einen ganz praktischen Mehrwert durch die Teilnahme an den Zukunftsworkshops. Hier sind es Prozesse der konkreten Zielsetzung oder Entwicklung von Handlungsplänen und Maßnahmen, die von den Befragten im Rahmen der Workshops im Sinne eines pragmatischen Weiterkommens als kleinere oder größere Fortschritte auf dem Weg zu einer

¹⁹ Der Abschnitt 2.2.6 wurde von der wissenschaftlichen Begleitung des Projektes verfasst.

besseren Partizipation von Menschen mit Behinderungen wahrgenommen und benannt werden. Neben der gemeinsamen Zielsetzung und Planung beschreiben die Befragten dabei auch das (erstmalige) Kennenlernen, Austauschen und Vernetzen zwischen und innerhalb der relevanten Gruppen (Politik, Verwaltung, Menschen mit Behinderungen) als einen ganz praktischen Mehrwert in der Teilnahme an den Workshops. Die Unterstützung eines solchen pragmatischen Weiterkommens durch die Zukunftswshops reicht dabei von der Steigerung individueller Motivation, über die Vernetzung zwischen Engagierten und kommunalen Akteuren bis hin zur Entwicklung handfester Ziele und Pläne für die zukünftige Partizipation von Menschen mit Behinderungen.

In der Auswertung des Feedbacks der Teilnehmenden lässt sich festhalten, dass die Zukunftswshops in den Kommunen insgesamt und bei allen teilnehmenden Gruppen gut angenommen wurden. Diese Feststellung wird durch den Umstand unterstrichen, dass die Befragten auch der expliziten Bitte um Kritik am Workshop mehrheitlich nicht nachgekommen sind. So haben bei dieser Frage insgesamt Dreiviertel der Teilnehmenden keine Kritik geäußert oder sogar etwaige Fehl- oder Leerstellen in den Workshops explizit verneint. Die Auswertung der geäußerten Kritik zeigt, dass aus Sicht mancher Befragte eine stärkere Einbeziehung bzw. Teilnahme von Vertreter/innen der Politik oder von Menschen mit Behinderungen wünschenswert gewesen wäre. Diese kritische Einschätzung mancher Teilnehmenden verweist darauf, dass es zwar in der Mehrheit aber nicht in allen Workshops gelungen ist, alle drei Gruppen (Politik, Verwaltung, Menschen mit Behinderungen) zusammenzubringen bzw. zu einer Teilnahme zu motivieren. Inhaltliche Kritikpunkte etwa im Blick auf die in den Workshops verhandelten Themen werden von den Befragten praktisch nie geäußert.

Erfreulicherweise scheint es aus Sicht der Befragten insgesamt gelungen, eine barrierefreie Teilnahme an den Zukunftswshops sicherzustellen. So wird insbesondere auch die in den Workshops verwendete Sprache nicht als eine Barriere benannt bzw. umgekehrt die Verwendung leichter Sprache bisweilen explizit als ein Ansatz für die Überwindung von potenziellen Barrieren gelobt. Kritische Angaben der Befragten beziehen sich insbesondere auf räumliche Barrieren an einzelnen Tagungsorten, die jedoch im Blick auf die Teilnahme am Workshop in aller Regel durch Assistenz überwunden werden konnten.

Auch die Möglichkeit zu sonstigen Anregungen und Bemerkungen wird von der Mehrheit der Befragten für Lob an den Zukunftswshops genutzt. (Kritische) Anregungen finden sich bisweilen im Blick auf die zeitliche Straffung einzelner Workshopelemente wie etwa der Vorstellungsrunden oder des Inputs zu Beginn der Workshops.

2.2.7 Zwischenfazit zu den Zukunftsworkshops

In den vorangegangenen Abschnitten konnte gezeigt werden, dass sich die spezifisch für dieses Projekt entwickelten Zukunftsworkshops als Kern der dreijährigen Arbeit im Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ bewährt haben und zur Annäherung an das Projektziel entscheidend beigetragen haben.

Die Zukunftsworkshops brachten in der Regel Politik, Verwaltung und Selbsthilfe zusammen, um sich im Rahmen eines formalisierten Ablaufs über Partizipation auszutauschen und für ihre jeweilige Kommune dazu konstruktive Ansätze zu entwickeln.

Für die Methode „Zukunftsworkshop“ wurde die Grundstruktur der bewährten Beteiligungsmethode „Zukunftswerkstatt“ mit im Kern drei Phasen beibehalten und als Tages- bzw. zwei halbtägige Workshops auf die Projektrahmenbedingungen und das Thema kommunalpolitische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen hin weiterentwickelt. Damit wurde für das im Projekt vorgesehene Beratungs-, Begleitungs- und Unterstützungsangebot der Kommunen eine Struktur gefunden, die einerseits offen genug ist, um kommunalen Gegebenheiten ausreichend Rechnung zu tragen und andererseits verbindlich genug ist, um zu pragmatischen Ergebnissen zu führen.

Ebenso können in diesem Konzept Informationen vermittelt werden, die sich im ersten Projekt als wichtig für die Weiterentwicklung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen erwiesen haben. Dazu tragen der in Abschnitt 2.2 ausführlich geschilderte Ablauf sowie die im Zukunftsworkshop verwendeten Arbeitsmaterialien und Arbeitsmethoden maßgeblich bei, indem durch sie die Teilnehmenden zur aktiven und effektiven Mitarbeit beim Workshop befähigt, motiviert und aktiviert werden.

Nachdem sich das so entwickelte Workshopkonzept als erfolgreich herausgestellt hatte, zeigte sich über die gesamte Projektlaufzeit hinweg die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Öffentlichkeitsarbeit bzw. Akquise von Kommunen, die einen Zukunftsworkshop durchführen möchten. Hier bleibt zusammenfassend festzuhalten, dass nach ersten Anlaufschwierigkeiten aufgrund nicht absehbarer Herausforderungen vor allem in der zweiten Projekthälfte erfolgreich Kommunen für die Durchführung eines Workshops gewonnen werden konnten. Es brauchte dafür zunächst Vorreiterkommunen mit einer „Eisbrecher“-Funktion, um weitere Kommunen zu motivieren, das Projektangebot ebenfalls in Anspruch zu nehmen. Hier trugen die Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit offenbar Früchte. Bis zum Projektende konnten letztlich nicht mehr alle Anfragen aus Kommunen bedient werden.

Insgesamt fanden 17 Zukunftsworkshops in der Projektlaufzeit statt, durch die 19 nordrheinwestfälische Kommunen erreicht wurden. Dabei waren alle Arten von Kommunen (Landkreise, kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und kreisangehörige Gemeinden) sowie alle fünf Regierungsbezirke vertreten. Die Kommunen weisen dabei ganz unterschiedliche Ausgangsbedingungen auf, ob bzw.

wie gut Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen ihre Interessen bereits kommunalpolitisch vertreten können. Es hat sich gezeigt, dass das Projektteam aufgrund der konzeptionellen Anlage der Workshops auf diese unterschiedlichen Ausgangsbedingungen sehr gut reagieren und flexibel auf die jeweiligen Bedürfnisse und Erwartungen sowie auf die wichtigen Themen vor Ort eingehen kann. Um dies gewährleisten zu können, werden der Ablauf der Workshops insgesamt und/ oder einzelne inhaltliche Elemente entsprechend adaptiert. Auf diese Weise ist es gelungen, dass die Workshops von den Teilnehmenden als Instrument für ein pragmatisches Weiterkommen empfunden wurden. Auch die Erkenntnisse aus den Auswertungen der Workshop-Dokumentationen zeigen dies.

Die Ergebnisse der Befragungen direkt nach dem Workshop verdeutlichen, dass es gelungen ist ein (teilweise erstmaliges) Vernetzen der drei Akteursgruppen zu initiieren und das hierdurch sowohl pragmatische Ergebnisse für die Weiterarbeit, wie auch Veränderungen im Verständnis von politischer Partizipation erreicht wurden. Der Workshop war aus Sicht der Befragten geeignet als erster Schritt zur Weiterentwicklung der jeweiligen Gegebenheiten vor Ort zu fungieren. Barrieren bei der Teilnahme konnten überwiegend überwunden und Diskussionen zu den Bedingungen vor Ort angestoßen werden.

Insgesamt konnte das vorliegende Kapitel zu den Zukunftswshops die hervorragende Eignung dieser Methode bzw. dieses Konzepts für die niedrigschwellige und konstruktive Arbeit am Thema der kommunalpolitischen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen verdeutlichen. Dabei ist es gelungen, in der Projektlaufzeit in allen nordrheinwestfälischen Regierungsbezirken mit mindestens einem Zukunftswshop aktiv zu werden und so Bewusstseinsbildung für das Thema politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in NRW zu befördern.

2.3 Begleitende Projektarbeit

In den nun folgenden Abschnitten werden die Projektaktivitäten, die sich als begleitende Aufgaben neben der Planung, Durchführung und Nachbereitung der Zukunftswerkshops (s.o.) während der Projektlaufzeit ergaben, erläutert. Diese begleitenden Arbeiten im Projekt waren insbesondere allgemeine Beratungen der Kommunen, Kooperationen und Netzwerkarbeit mit verschiedenen Akteuren und Stellen in Nordrhein-Westfalen, Fort- bzw. Weiterbildungen des Projektteams sowie der Besuch und/ oder die aktive Mitwirkung an verschiedenen Tagungen, Vorträgen und Veranstaltungen. Die jeweilige Wechselwirkung mit den Zukunftswerkshops bzw. dem Projektauftrag wird folgend erörtert.

2.3.1 Beratung der Kommunen

Im Projektverlauf bestand Kontakt zu deutlich mehr Kommunen als den 19, in denen ein Zukunftswerkshop auch tatsächlich stattfand. Die einzelnen Kontakte unterscheiden sich zwar in Häufigkeit und Intensität deutlich voneinander, weisen aber allesamt thematische Ähnlichkeiten und Schwerpunkte auf. Diese lassen sich allgemein als Beratungstätigkeit des Projektteams zu den Themen politische Partizipation, aber auch Inklusion bzw. Fragen zur kommunalen Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention fassen.

In der intern angelegten und gepflegten Dokumentation des Projektteams sind Kontakte mit insgesamt 52 Kommunen sowie elf weiteren Akteuren erfasst.

Bei den Kommunen zeigten sich deutliche Unsicherheiten und dadurch ein deutlicher Beratungsbedarf bei Fragestellungen der Verbesserung der politischen Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen und/ oder bei Fragestellungen zur inklusiven Umgestaltung der Kommune. Für die meisten fiel die auch die Abgrenzung der Themen politische Partizipation und Inklusion schwer. Insofern wurde in vielen Erstberatungen zunächst das Projekt und das Angebot noch einmal vorgestellt und verdeutlicht, was das Projektteam vor Ort leisten kann und was nicht. Es musste immer auch verdeutlicht werden, was mit politischer Partizipation gemeint ist und, davon abgegrenzt, um welche Themen es im Projekt nicht geht (z.B. Begleitung bei der Erstellung eines Aktionsplanes, bauliche Barrierefreiheit in der Kommune umsetzen, inklusive Wohn- und Freizeitangebote schaffen, o.ä.).

In anderen Fällen konnte das Projektteam helfen: verschiedene Kommunen hatten spezielle Fragestellungen oder Anliegen, insbesondere wurde Hilfe bei der Satzungserstellung erbeten bzw. nach der Arbeitshilfe gefragt. Zu einigen bestehenden Satzungen oder Entwürfen für neu zu verabschiedende oder zu ändernde Satzungen konnten vom Projektteam fachliche Einschätzungen gegeben und entsprechende Dokumente überarbeitet werden.

Bei kommunalen Beauftragten zeigte sich ebenfalls ein deutlicher Beratungsbedarf in Bezug auf Satzungen und weitere Themen. Verschiedene Beauftragte kontaktierten

das Projektteam mit Fragestellungen z.B. nach der rechtlichen Grundlage ihrer Arbeit, ihren Aufgaben und Rechten und/ oder nach weiteren Kontaktmöglichkeiten und Stellen, wo sie sich informieren können. Eine immer wiederkehrende Fragestellung in den Kontakten war auch das Thema Gewinnung von Engagierten. Es wurden Tipps und Strategien erbeten, wie man Nachwuchs für bestehende Gremien gewinnen kann (im Sinne der Verjüngung), wie man allgemein Menschen mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen für die politische Arbeit vor Ort begeistert und gewinnt und im Speziellen, wie man bestimmte Gruppen, die typischerweise nicht oder nur wenig engagiert sind – vor allem Menschen mit Lernschwierigkeiten, Menschen mit psychischen Erkrankungen und Menschen mit Sinnesbeeinträchtigungen – ansprechen, stärken und ermutigen kann, sich politisch zu beteiligen.

Nicht zuletzt traten einige Kommunen mit der Erwartung an das Projektteam heran, dass dieses vor Ort bestehende Konflikte bereinigt bzw. Vermittlungs- und Schlichtungsarbeit leistet (z.B. innerhalb eines Interessenvertretungsgremiums oder zwischen der Selbsthilfe und den politischen Entscheidungsträgern). In der Regel konnte in diesen Fällen recht schnell geklärt werden, ob ein (ggf. in Ablauf und Inhalt angepasster) Zukunftsworkshop hierzu ein probates Mittel sein kann oder ob dieses für die Situation vor Ort nicht passend ist. Bei letzterem konnte an kompetente Ansprechpersonen und externe Moderator/innen verwiesen werden.

Beratung von weiteren Akteur/innen

Neben kommunalen Vertreter/innen nahmen auch Vertreter/innen einiger landesweit agierender Gruppen/ Initiativen mit dem Projektteam Kontakt auf. Es handelte sich beispielsweise um Anfragen, das Thema politische Partizipation bzw. das Projekt bei Mitgliedsversammlungen von großen Selbsthilfeverbänden vorzustellen, einen Input zum Thema für eine landesweite Arbeitsgruppe einer politischen Partei durchzuführen oder auch um Fragestellungen zum Thema seitens Sozial-/Wohlfahrtsverbänden. Hier wurde in beidseitiger Abstimmung je nach Fall spezifisch entschieden, ob bzw. welchen Beitrag das Projektteam leisten kann.

Die geschilderten Erfahrungen verdeutlichen noch einmal den hohen informationellen Aufwand, damit ein Zukunftsworkshop überhaupt zustande kommen kann. Nicht in allen Kommunen ergaben sich aus diesen Beratungstätigkeiten Zukunftswshops. Dies traf insbesondere auf Kommunen zu, die noch recht am Anfang standen. Trotzdem konnte in diesen Kommunen ein bewusstseinsbildender Impuls gesetzt werden, sodass sie ggf. zukünftig für die Durchführung eines Zukunftswshops passend erscheinen.

Die begleitende Projektarbeit hat ebenfalls einen Beitrag dazu geleistet, dass das Thema politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen als wichtig erkannt wurde bzw. die Beteiligungsstruktur bereits verbindlicher geregelt wurden. Das gilt im Besonderen auch für Kontakte und Beratungen, in denen es um sehr spezifische Fragestellungen meist aus konkretem Anlass ging (z.B. Satzungserstellung).

Diese Beratungen der Kommunen leisteten darüber hinaus einen Beitrag dazu, dass

das Projekt insgesamt seinen Bekanntheitsgrad in Nordrhein-Westfalen steigern konnte.

Abschließend kann festgehalten werden, dass die Beratungen der Kommunen eine sowohl notwendige als auch hilfreiche, die Workshops ergänzende Projektstätigkeit darstellten.

2.3.2 Kooperationen

Neben dem Kontakt mit den Kommunen prägten auch Kooperationsbeziehungen und Netzwerkarbeit mit verschiedenen relevanten Akteuren und Institutionen in Nordrhein-Westfalen von Beginn an und über die gesamte Projektlaufzeit die Arbeit im Projekt.

Einen besonders intensiven Austausch gab es mit den verschiedenen Kompetenzzentren Selbstbestimmt Leben (KSL) für die Regierungsbezirke in NRW. Diese Kooperation war bereits im Projektantrag angedacht und vorgesehen. Die KSL wurden nach Rücksprache mit der jeweiligen kommunalen Ansprechperson zur Teilnahme an denjenigen Zukunftsworkshops eingeladen, die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegen. Somit konnte der jeweiligen Kommune bereits beim Workshop ein weiterer kompetenter Ansprechpartner vorgestellt werden, der näher vor Ort zu erreichen ist und ggf. auch für eine längere Nachbetreuung/ Weiterberatung vor Ort zur Verfügung steht. Diese Art der Kooperation stellte für die Mitarbeitenden der KSL zudem einen Mehrwert dar: Sie wurden durch das Projekt über das Themenfeld politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen hinaus als Ansprechpartner/innen und Expert/innen für Fragen rund um Inklusion vorgestellt und konnten auf diese Weise ihren Bekanntheitsgrad in den Kommunen erhöhen und Netzwerkarbeit betreiben. In der Regel wurde bereits in der Planungsphase der Workshops mit dem jeweils zuständigen KSL Kontakt aufgenommen, um die dort vorhandene Expertise und die Erfahrungswerte zur Ausgangssituation der Kommune zu besprechen. Nachdem Mitarbeiter/innen der KSL an verschiedenen Workshops teilgenommen hatten und nachdem einige persönliche Besprechungstermine (auch mit der Koordinierungsstelle der KSL) stattgefunden hatten, intensivierte sich die Zusammenarbeit v.a. im zweiten und dritten Projektjahr noch. Die KSL konnten bis dahin ein gutes bzw. im Vergleich zum Projektbeginn verbessertes Verständnis dafür entwickeln, was das Projektteam anbietet. Mit diesem Verständnis konnten sie das Projekt gezielter in den Kommunen ihres Regierungsbezirks bewerben und darüber hinaus auch selbst fachlich fundierter für den Bereich politische Partizipation Beratungsarbeit leisten. Einige Zukunftsworkshops kamen auch direkt auf Initiative der KSL zustande. So beispielsweise in einer Kommune, in der es noch gar keine Beteiligungsstruktur und insgesamt wenig Berührungspunkte mit der Thematik gab. Mit dem KSL für den Regierungsbezirk Münster war die Zusammenarbeit durch den gemeinsamen Träger besonders intensiv. In Kooperation fanden z.B. zwei

gesonderte „Dialogveranstaltungen Politische Partizipation“ in zwei Kreisen im Regierungsbezirk statt.

Auch mit der Beauftragten der Landesregierung für Menschen mit Behinderung sowie für Patientinnen und Patienten gab es einen regelmäßigen Austausch. Dazu fanden gemeinsame Besprechungstermine statt. Auf diese Weise konnte die Beauftragte das Projekt kennenlernen und ihrerseits in ihren Netzwerken auf das Angebot aufmerksam machen.

Darüber hinaus bestand zum Team des Inklusionskatasters NRW eine gute und kontinuierliche Arbeitsbeziehung. Diese wurde durch die Trägerschaft des Inklusionskatasters durch das ZPE der Universität Siegen erleichtert. So wirkte das Projektteam an allen in die Projektlaufzeit fallenden Veranstaltungen des Inklusionskatasters NRW mit. In den Zukunftswshops konnte bei Fragen zur inklusiven Gestaltung der Kommune in verschiedenen Lebensbereichen, die keinen unmittelbaren Bezug zum Thema politische Teilhabe aufwiesen, auf die Datenbank des Inklusionskatasters verwiesen werden. Auch das Projekt selbst wurde als ein good-practice-Beispiel im Bereich Politik in das Inklusionskataster aufgenommen.

Die Möglichkeit die Angebote der Agentur Barrierefrei vorzustellen ergab sich sowohl in den Beratungen des Projekts, als auch bei den Workshops regelmäßig, da Themen wie Leichte Sprache, Barrierefreiheit im Verwaltungshandeln und Ähnliches immer wieder aufkamen.

2.3.3 Weiterbildung, Vorträge und Veranstaltungen

Während der Projektlaufzeit nutzte das Team Weiterbildungsmöglichkeiten und Coachings, um eine konstruktive und effektive Arbeit sicherzustellen. Zum Zweck der Weiterbildung, aber auch im Sinne der Netzwerkpflge und Öffentlichkeitsarbeit/ Akquise hat das Projektteam verschiedene Tagungen und Veranstaltungen besucht. Dies hatte den doppelten Effekt, dass sich einerseits das Projektteam kontinuierlich zur Thematik Partizipation/ Inklusion weiterbilden konnte und andererseits bei diesen Tagungen Netzwerkarbeit mit/ bei verschiedenen Akteuren betreiben konnte. Insgesamt nahm das Projektteam bzw. einzelne Projektmitarbeiter/innen an zwölf Veranstaltungen bzw. Tagungen über die gesamte Projektlaufzeit teil.

Neben der Teilnahme an diesen Tagungen und Veranstaltungen wurden insgesamt fünf Tagescoachings durch das Projektteam während der Projektlaufzeit in Anspruch genommen. Diese Coachings fanden anlassbezogen zu Fragen der Anpassung des Projektangebotes, der Reflexion der Workshop-Erfahrungen oder der Zusammenarbeit im Projektteam statt.

Insgesamt konnte so gewährleistet werden, dass die Zukunftswshops auf einem sowohl inhaltlich-fachlich, als auch moderativ-kollegial bestmöglichen Niveau stattfanden.

Schließlich war die Projektarbeit auch geprägt durch ca. 25 Vorträge und Projektvorstellungen, die das Team in verschiedenen Kontexten hielt. Zum anderen kamen Veranstaltungen neben den Workshops dazu, die das Projektteam entweder (mit)veranstaltete oder aber in die das Team durch einen aktiven Part mit eingebunden war.

Die Mitwirkung an Veranstaltungen sowie das Halten von Vorträgen ergänzten die Workshoparbeit über die gesamte Projektlaufzeit hinweg in sinnvoller Art und Weise. Hierdurch konnten Bewusstseinsbildungs- und Sensibilisierungsprozesse für das Thema politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen bei verschiedenen relevanten Akteuren im Feld in Nordrhein-Westfalen in Gang gesetzt werden. Außerdem konnte hierdurch der Bekanntheitsgrad des Projektes und des Workshopangebots deutlich gesteigert werden. In einigen Fällen kamen im Nachgang zu bestimmten Terminen kommunale Ansprechpartner/innen mit konkretem Interesse an der Durchführung eines Zukunftswshops auf das Projektteam zu.

2.3.4 Zwischenfazit zur begleitenden Projektarbeit

Die begleitende Projektarbeit hat mit ihren einzelnen Schwerpunkten (Beratung der Kommunen, Kooperationen/ Netzwerkarbeit, Coachings, Weiterbildungen, Tagungen, Vorträge und Veranstaltungen) gewichtig dazu beigetragen sich dem Projektziel zu nähern und die Vorgänge im Projekt weiterzuentwickeln:

- Die verschiedenen Beratungstätigkeiten in Kommunen bzw. mit weiteren Akteuren (s. B 4.1) trugen dazu bei, dass das Thema politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen (stärker) vorangebracht wird bzw. bestehende Beteiligungsstrukturen verbindlicher werden. Ebenso konnte durch diese Arbeit das Projektangebot in NRW seinen Bekanntheitsgrad steigern. Die im Zuge dieser Beratungstätigkeit gesammelten Wissens- und Erfahrungswerte konnten wiederum als Mehrwert in die Zukunftswshops einfließen.
- Auch durch die bestehenden Kooperationsbeziehungen und die damit verbundene Netzwerkarbeit (s. B 4.2) konnte das Projektangebot bekannter gemacht werden. Kooperationspartner/innen verwiesen in der Folge interessierte Kommunen an das Projektteam. Auf diese Weise wurden einige Zukunftswshops angestoßen.
- Durch die vom Projektteam in Anspruch genommenen Coachings sowie die Teilnahme an verschiedenen Tagungen konnte sichergestellt werden, dass die Zukunftswshops kontinuierlich auf dem bestmöglichen Niveau

bedarfsgerecht stattfinden konnten, sowohl inhaltlich-fachlich, als auch moderativ-kollegial.

- Die aktive Mitwirkung an bzw. Mitorganisation von weiteren Veranstaltungen sowie Vortrags- und Projektvorstellungstätigkeiten ergänzten die begleitende Projektarbeit. Auch durch sie fand Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung statt. Auch sie erhöhten den Bekanntheitsgrad des Projektangebots in NRW und trugen zu einer Erweiterung des Erfahrungsschatzes des Projektteams bei. Aus einigen Veranstaltungen bzw. Vorträgen ergaben sich in der Folge weitere Zukunftworkshops.

Die begleitende Projektarbeit hat somit einen eigenen, nicht zu vernachlässigenden Beitrag zum Gelingen des Projektes und der Zukunftworkshops geleistet.

2.4 Bewertung des Projektes aus Sicht der Teilnehmenden²⁰

Über die Evaluation der konkreten Zukunftworkshops aus Sicht der Teilnehmenden hinaus wurde in der Follow-Up-Befragung²¹ auch die Zufriedenheit mit dem Projekt insgesamt evaluiert. Nach der Durchführung des Workshops stand die LAG noch als Ansprechpartner und Begleitung bei der Umsetzung der Maßnahmen zur Verfügung und stellte die Dokumentation des Workshops zur Verfügung. Nachdem die Befragten Angaben zu den einzelnen vereinbarten Maßnahmen und deren Umsetzung innerhalb des letzten halben Jahres Angaben gemacht hatten, wurden Sie gebeten Einschätzungen zum Gesamtprojekt vorzunehmen. Die acht Fragen sind an den relevanten Zielsetzungen des Projekts orientiert:

1. Konnte die **Perspektive der Betroffenen** nachvollzogen werden?
2. Konnte das **Problembewusstsein** geschärft werden?
3. Wurden **gemeinsame Ziele** festgelegt?
4. Wurden **Maßnahmen vereinbart**, diese Ziele gemeinsam zu erreichen?
5. Wurde die **Vernetzung** von Akteuren vor Ort unterstützt?
6. Wurde **Wissen** über die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen **vermittelt**?
7. Wurde anschaulich, wie dieses **Wissen** vor Ort **angewendet** werden kann?
8. Wurde **meine Motivation gesteigert**, mich für das Thema der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen vor Ort einzusetzen?

²⁰ Der Abschnitt 2.4 wurde von der wissenschaftlichen Begleitung des Projektes verfasst.

²¹ Die verwendete Forschungsmethodik wird am Beginn des folgenden Kapitels erläutert.

Die Einschätzung der Wirkungen des gesamten Projekts durch die Befragten schließt im Fragebogen an die kritische Reflexion der Umsetzung konkreter Maßnahmen vor Ort sowie die Formulierung von Erwartungen und Bedarfen in der Zukunft an. Während die Befragten zuvor um eine Rückmeldung zu den Erfolgen und Problemen in der Umsetzung der vereinbarten Ziele und Maßnahmen befragt wurden, fokussiert dieser Frageblock nun die grundsätzlichen Wirkungen und Veränderungen, die das Projekt vor Ort angestoßen hat. Vor dem Hintergrund der entsprechenden Rückmeldung lässt sich sagen, dass die abgefragten Projektziele aus Sicht der Befragten erreicht werden konnten. Dieser Eindruck lässt sich auch durch den Umstand unterstreichen, dass auch eine spätere Möglichkeit zu Kritik am Projekt in Form von Freitext durch die Befragten insgesamt nur in Einzelfällen genutzt wird. Am häufigsten wurde dabei angegeben, dass nichts vermisst wurde und am zweit häufigsten, dass eine längere Weiterbegleitung gewünscht wird. Auch bei den oben genannten Fragen geben in der Regel rund 80 Prozent der Befragten vor Ort entsprechende positive Einschätzungen zum Projekt an:

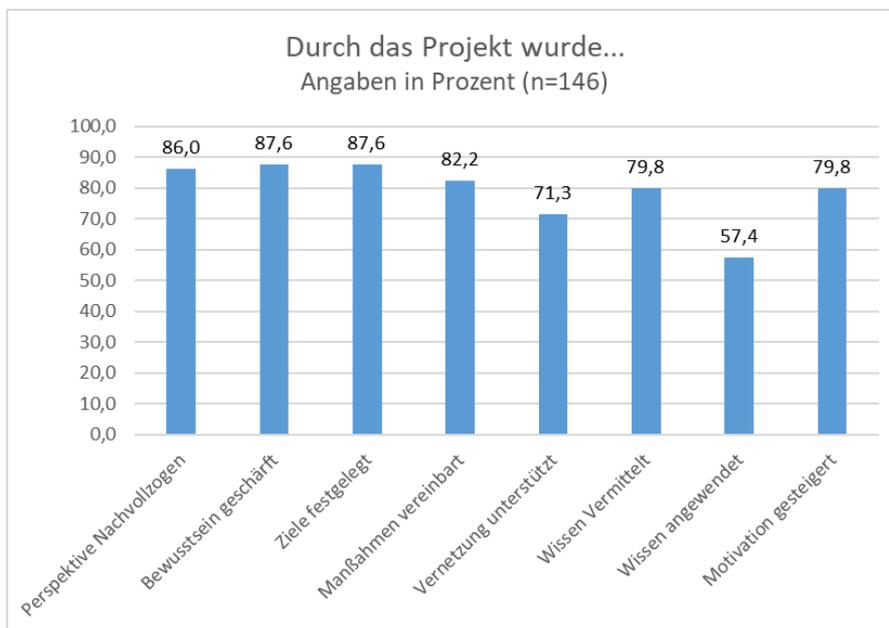


Abbildung 8 Wahrgenommene Folgen des Projektes

Die abgefragten Ziele und Wirkungen des Projekts lassen sich unter inhaltlichen Gesichtspunkten zu zwei wesentlichen Gruppen zusammenfassen. So beziehen sich etwa die Fragen nach einem Perspektivwechsel

in die Perspektive der Menschen mit Behinderungen sowie nach einem geschärften Problembewusstsein insbesondere auf Prozesse der (partizipationsbezogenen) Bewusstseinsbildung vor Ort. Fragen nach festgelegten Zielen, vereinbarten Maßnahmen, der kommunalen Vernetzung und individuellen Motivation beziehen sich dagegen auf verschiedene Aspekte einer pragmatischen Unterstützung und Verbesserung der Partizipation von Menschen mit Behinderungen. Die Vermittlung und ortsbezogene Anwendbarkeit von partizipationsrelevantem Wissen lässt sich dabei tendenziell beiden Kernpunkten zuordnen, da ein entsprechendes Wissen beispielsweise sowohl das Problembewusstsein für die Partizipation von Menschen mit Behinderungen schärfen als auch die Vereinbarung konkreter Ziele und Maßnahmen unterstützen kann.

Bei der pragmatischen Unterstützung der Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor Ort durch das Projekt lässt sich eine hohe Zufriedenheit der Befragten erkennen. Entsprechende positive Wirkungen des Projekts etwa in der Vereinbarung von Zielen und Maßnahmen, der Unterstützung der kommunalen Vernetzung oder individuellen Motivationssteigerung werden stets von mindestens 70 Prozent und bis hin zu knapp 90 Prozent der Befragten angegeben. Umgekehrt sind es jeweils nur einzelne Befragte, die entsprechende positive Wirkungen des Projekts in ihrem jeweiligen Ort explizit verneinen. Aus Sicht der Befragten lassen sich in diesem Zusammenhang insbesondere die Vereinbarung gemeinsamer Ziele und die Planung konkreter Handlungsmaßnahmen als eine Form der pragmatischen Unterstützung durch das Projekt beschreiben, die im Grunde immer positive Effekte vor Ort bedeuten. Dies lässt sich dadurch erklären, dass gerade eine gemeinsame Ziel- und Handlungsplanung einen konkreten und verbindlich(er)en Handlungsrahmen bietet, auf den sich die Aktivität vor Ort beziehen und der sich von den unterschiedlichen Akteuren einfordern lässt. Insbesondere hier lassen sich aus Sicht der Befragten konkrete und praktische Handlungsanstöße beschreiben, durch die das Projekt die Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor Ort unterstützen konnte. Neben einem vergleichsweise verbindlichen Handlungsrahmen scheint die Durchführung des Projekts aus Sicht der Befragten in aller Regel auch mit einer individuellen Motivationssteigerung verbunden. In dieser Hinsicht bedeutet das Projekt auch eine (neue) Aktivität für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor Ort, die von der deutlichen Mehrheit der Befragten auch rückblickend positiv wahrgenommen wird.

Besonders hervorheben lässt sich darüber hinaus eine bewusstseinsbildende Wirkung des Projekts. So werden beispielsweise Aspekte eines Perspektivwechsels zugunsten der Sichtweise von Menschen mit Behinderungen oder ein geschärftes Problembewusstsein von den Befragten am häufigsten benannt. Solche bewusstseinsbildenden Effekte im Rahmen der Projektdurchführung werden dabei nicht nur am häufigsten benannt, sondern von den Befragten auch kaum verneint. Die Schaffung bzw. Förderung eines partizipationsbezogenen (Problem)-Bewusstseins lässt sich demnach aus Sicht der Befragten eindeutig als eine positive Wirkung des Projekts beschreiben. In diesem Zusammenhang lässt sich sagen, dass die Durchführung des Projekts die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor Ort (erstmalig oder erneut) zu einem relevanten Thema macht. Diese Thematisierung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor Ort korrespondiert dabei unmittelbar mit der Vermittlung partizipationsrelevanten Wissens, was ebenfalls von einer deutlichen Mehrheit der Befragten als eine Wirkung des Projekts benannt wird. In dieser Hinsicht scheint die Thematisierung von und Auseinandersetzung mit der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor Ort im Rahmen der Projektdurchführung insbesondere zu einem geschärften Problembewusstsein zu führen, das aus Sicht der Befragten als eine zentrale Unterstützung wahrgenommen wird.

Da die abgefragten Wirkungen und Veränderungen etwa im Blick auf pragmatische Fortschritte und eine erhöhte Verbindlichkeit in der politischen Partizipation von

Menschen mit Behinderungen, die kommunale Vernetzung unterschiedlicher Akteure sowie Prozesse der Bewusstseinsbildung von einer deutlichen Mehrheit der Befragten als erreicht angegebenen werden, können die zentralen Ziele der Projektdurchführung als erfüllt angesehen werden. In kritischer Hinsicht fällt hier die Einschätzung der ortsspezifischen Anwendbarkeit des im Projekt vermittelten Wissens durch die Befragten auf. Die Frage nach der Anwendbarkeit des vermittelten Wissens erhält mit knapp 60 Prozent nicht nur die geringste Zustimmung, sondern wird von knapp 30 Prozent der Befragten im Vergleich auch am häufigsten negativ eingeschätzt. Während die Vermittlung von partizipationsrelevantem Wissen in der Regel als gelungen erscheint, lässt sich die ortsbezogene Anwendbarkeit der Projekt- bzw. Workshopinhalte aus Sicht der Teilnehmenden als der wesentlichste aber tendenziell auch einzige Kritikpunkt beschreiben. Die vergleichsweise kritische Rückmeldung zu dieser Frage lässt sich dabei dadurch erklären, dass die Ortsspezifität des im Projekt vermittelten Wissens grundsätzlich nur eingeschränkt gegeben sein kann. So können die Zukunftswshops Wissen über die grundsätzliche Notwendigkeit und Bedingungen der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen vermitteln. Der konkrete Bezug auf die jeweiligen kommunalen Gegebenheiten und Besonderheiten erfolgt indes auf der Ebene der Ziel- und Handlungsplanung und soll ganz wesentlich von den Teilnehmenden erarbeitet werden. Mit anderen Worten können und sollen die Zukunftswshops keine „Patentrezepte“ für die gelungene politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor Ort präsentieren. Stattdessen werden ortsspezifisch sinnvolle Ziele und Maßnahmen unter Beteiligung der Menschen vor Ort und ihrer kommunalen Expertise entwickelt.

Im Blick auf die kritischen Rückmeldungen zum Projekt scheint darüber hinaus die Projektlaufzeit eine Rolle zu spielen. Ebenso wie sich eine signifikante Kritik an den Wirkungen des Projekts auf einzelne Orte zu beschränken scheint, nimmt sie darüber hinaus mit dem zeitlichen Fortgang des Projekts insgesamt ab. Umgekehrt formuliert steigt die Zufriedenheit mit dem Projekt mit der Laufzeit. Dies lässt sich nicht zuletzt mit der Erfahrung in der Projektdurchführung erklären, von der spätere Workshops profitierten. Interessant ist auch, dass bei Workshops mit überdurchschnittlich negativen Werten bei den o.g. Fragen angegeben werden, auch von Konflikten auf der kommunalen Ebene berichtet wird (Gremien der Interessenvertretung werden von der Verwaltungsspitze nicht gewollt, Tätigkeit von Beauftragten ist umstritten, etc.). Nachvollziehbarerweise war die Zufriedenheit mit dem Gesamtprojekt an den Orten niedriger, in denen ein konflikthafte Miteinander zu herrschen schien.

Auch die Funktion der Befragten spielt eine Rolle in der Einschätzung der Wirkungen des Projekts. Hier sind es insbesondere Personen aus der Gruppe der Selbstvertretung, die sich insgesamt eindeutiger sowie im Schnitt tendenziell kritischer zu den Wirkungen des Projekts verhalten. Die folgende Grafik gibt den durchschnittlichen Anteil der nicht zustimmenden Antworten bei den acht o.g. Fragen wieder:

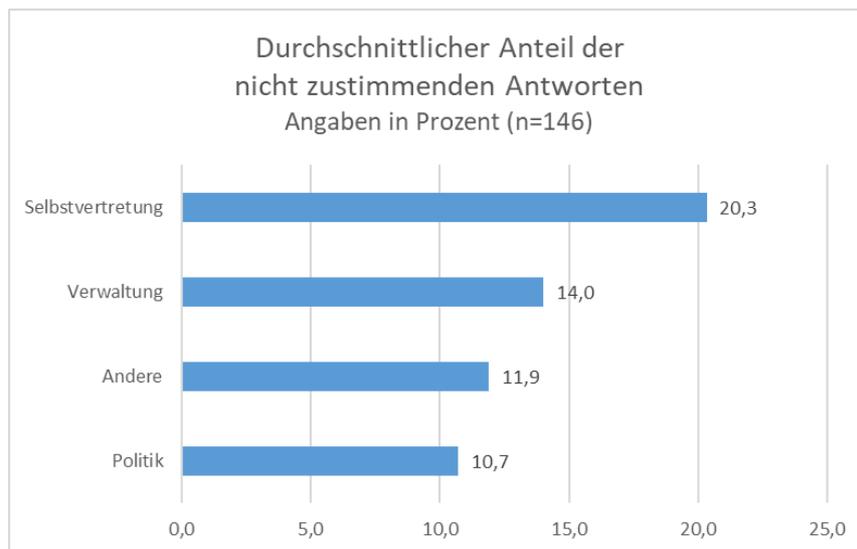


Abbildung 9 Ablehnende Antworten nach Akteursgruppe

In der Differenzierung der Zufriedenheit mit dem Projekt nach der

Funktion der Teilnehmenden fällt auf, dass insbesondere Antwortende aus dem Bereich der Selbstvertretung die Folgen und Wirkungen des Projekts tendenziell kritischer evaluieren als beispielsweise solche aus der Politik. Dies betrifft nicht nur den Gesamteindruck, sondern insbesondere auch die Einschätzung der Vernetzung vor Ort. Hier ist es gerade die Gruppe der Selbstvertretung, die die Vernetzung zu ca. 33 Prozent kritisch bewertet, während andere Gruppen wie Politik (ca. 8 %) oder Verwaltung (ca. 9 %) die Vernetzung vor Ort in Folge des Projekts deutlich weniger kritisch betrachten. Eine tendenziell kritischere Grundhaltung der Selbstvertretung zu den Ergebnissen und Wirkungen des Workshops zeigt sich in der Frage der Vernetzung am deutlichsten. Hier lässt sich die Vermutung formulieren, dass sich die Vorstellung einer „gelingenden“ Vernetzung zwischen den verschiedenen Gruppen und im Zusammenhang mit dem individuellen Problembewusstsein durchaus unterscheiden kann. Während aus Sicht der Politik oder Verwaltung bereits das Kennenlernen von und der Austausch mit Betroffenen eine gestiegene Vernetzung vor Ort bewirkt, erwarten Engagierte in der Selbstvertretung in diesem Zusammenhang einen nachhaltigeren und verbindlicheren Einbezug in das kommunalpolitische Geschehen.

Im Gesamteindruck lässt sich sagen, dass das Projekt aus Sicht der Teilnehmenden Anstöße für Veränderungen in der Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen geboten hat, die durchaus längerfristig und über den durchgeführten Zukunftsworkshop hinaus wirken. Dabei erscheinen insbesondere Aspekte eines pragmatischen Weiterkommens im Blick auf die Ziel- und Handlungsplanung und der Bewusstseinsbildung für ein vertieftes Verständnis sowie ein gestiegenes (Problem-)Bewusstsein für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen wirksam. Auch die die Vernetzung der relevanten Akteure vor Ort wird als wichtiger Effekt des Projekts benannt.

Bekanntheit des Projektes „Mehr Partizipation wagen!“

In der Abschlussbefragung wurde zum einen gefragt, „Kennen Sie das Projekt ‚Mehr Partizipation wagen!‘ der LAG Selbsthilfe NRW?“ und zum anderen, „Können Sie sich vorstellen, dass ein von der Landesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe NRW moderierter Workshop auch die Partizipationsmöglichkeiten in Ihrer Kommune verbessern könnte?“. Schließlich wurde auch die Möglichkeit gegeben Kontaktdaten anzugeben, die dann an die LAG weitergegeben werden sollten.

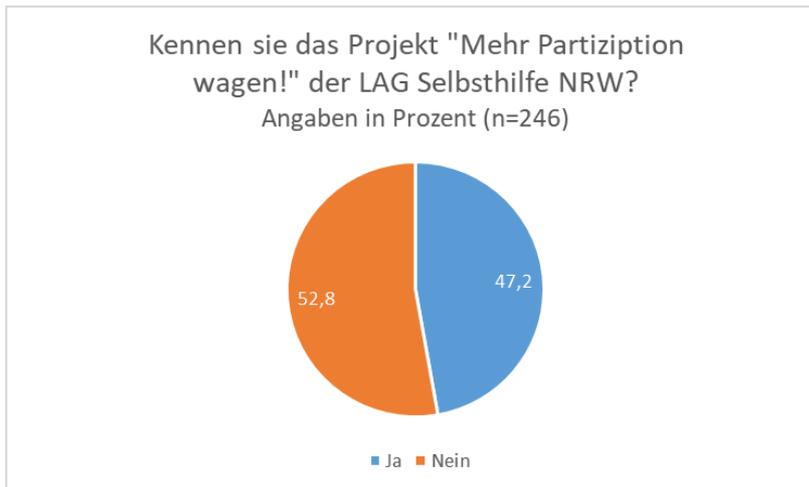


Abbildung 10 Bekanntheit des Projektes

Wie in der nebenstehenden Grafik zu sehen, war das Projekt etwas weniger als der Hälfte der Befragten bekannt. Bei den Antwortenden von Kreisen kennen 2 von 3 und bei kreisfreien Städten ungefähr 75 % das Projekt. Auf den anderen Ebenen ist die Bekanntheit dagegen schlechter. Von den

Antwortenden aus kreisangehörigen Städten geben 40 % an das Projekt zu kennen und aus den Gemeinden „nur“ 22,5 %. Somit scheint die Öffentlichkeitsarbeit des Projektes gerade die Gebietskörperschaften nicht gut erreicht zu haben, bei denen die Strukturen am schwächsten ausgeprägt sind.

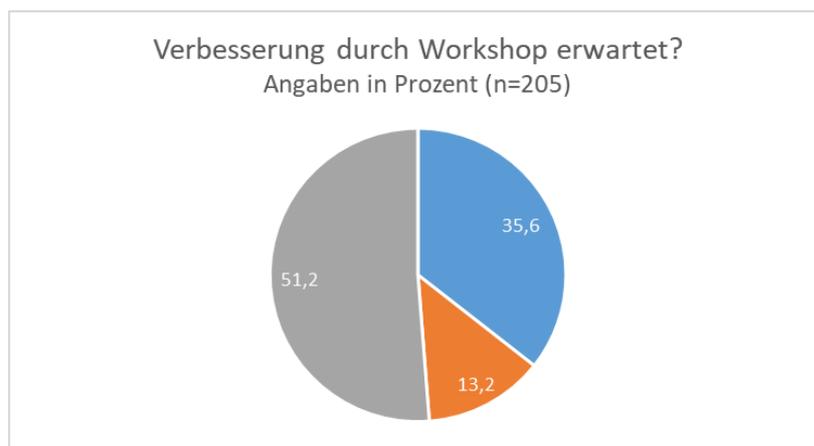


Abbildung 11 Erwartung an Projekt

Die zweite Frage in diesem Zusammenhang wurde von vielen Befragten nicht mit JA oder Nein beantwortet, was aber in Verbindung mit der obigen Frage daran liegen kann, dass diejenigen, die das Projekt nicht kannten, die Frage auch nicht hypothetisch

beantworteten. Bei den inhaltlich Antwortenden, überwiegt die Einschätzung einer positiven Wirkung auf die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in der eigenen Gebietskörperschaft deutlich. Allerdings erwartet ein gutes Drittel

keine positiven Wirkungen. Ordnet man die Antworten nach der Art der Gebietskörperschaft, für die geantwortet wurde, so wird nur von den Antwortenden der kreisfreien Städte mit knapper Mehrheit die Frage ablehnend beantwortet, was mit den vergleichsweise gut ausgebauten Partizipationsstrukturen zusammenhängen kann. Von den Antwortenden aus Kreisen, sowie kreisangehörigen Städten und Gemeinden wird jeweils deutlich ein Workshop für hilfreich gehalten. Betrachtet man schließlich noch die Gebietskörperschaften die angaben, dass sie keine Form der Interessenvertretung in ihrer Kommune haben, dann halten knapp ein Drittel der inhaltlich antwortenden einen Workshop für hilfreich, aber gut zwei Drittel für nicht hilfreich. Auch wenn nur wenige Gebietskörperschaften diese Frage beantworteten, so spricht dieses Ergebnis dafür, dass in Gebietskörperschaften in denen keine Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen besteht, ein besonders großer Bedarf an Bewusstseinsbildung für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu bestehen scheint.

2.5 Zwischenfazit zur Arbeit im Projekt

Die Arbeit im Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ wurde formal gerahmt durch die Projektbedingungen: ein dreijähriges Projekt in Trägerschaft der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) SELBSTHILFE NRW e.V., wissenschaftlich begleitet im Rahmen einer formativen Evaluation durch das Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen, finanziert durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) des Landes Nordrhein-Westfalen und als solches auch Modellprojekt im Rahmen der Landesinitiative „nrw inklusiv“.

Eine inhaltliche Rahmung des Projektes ergab sich bereits zu Beginn durch die Ergebnisse des Vorläuferprojekts „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“ (2012-2016). Im Nachfolgeprojekt sollte diese Ausgangslage durch Beratung, Workshops und Unterstützung der Kommunen verbessert werden. Dementsprechend wurde zu Beginn des Projekts das Ziel wie folgt formuliert: **„Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen sollen landesweit vergleichbare Möglichkeiten erhalten, sich politisch entsprechend der Vorgaben der UN-BRK (insbesondere Artikel 29) zu beteiligen und ihre Interessen zu vertreten.“**

Im Zentrum der dreijährigen Projektarbeit standen dabei Zukunftsworkshops, durch welche die Kommunen ein niedrigschwelliges und aktivierendes Angebot zur Verfügung gestellt bekamen, um politische Beteiligungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen vor Ort zu etablieren oder zu verbessern. Diese Zukunftsworkshops fanden als ganztägige oder zwei halbtägige Veranstaltungen mit ca. 20 Teilnehmenden aus lokaler Politik, Verwaltung und örtlicher Selbsthilfe statt. Mit der Methode der Zukunftsworkshops sollten die beteiligten örtlichen Akteur/innen befähigt werden, konstruktiv zusammenzuarbeiten und in der Folge eigenverantwortlich gemeinsam partizipative Strukturen weiterzuentwickeln.

Die Zukunftsworkshops haben sich als Angebot und Methode zur Erreichung des Projektziels bewährt. Sie stellen eine Adaption und konzeptionelle Weiterentwicklung der Beteiligungsmethode „Zukunftswerkstatt“ dar und folgen – ggf. mit ortsspezifischen Anpassungen – der folgenden Grundstruktur:

1. Erhebung des IST-Zustandes der politischen Beteiligung / „Wo stehen wir?“
2. Entwicklung des SOLL-Zustandes der politischen Beteiligung / „Wo wollen wir hin?“
3. Erstellen von Maßnahmenplänen mit konkreten Schritten und Aufgabenverteilung für die nächsten sechs Monate

Mit dieser Methode konnte das im Projekt vorgesehene Beratungs-, Begleitungs- und Unterstützungsangebot für die Kommunen in einer Struktur konkretisiert werden, die flexibel auf die jeweilige Situation vor Ort anpassbar ist und an der konstruktiven Weiterarbeit orientiert ist. Die Methode bietet außerdem die Gelegenheit, Informationen und Ergebnisse zu vermitteln, die sich im ersten Projekt als wichtig für

die Weiterentwicklung der politischen Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen erwiesen haben. Dazu tragen die im Workshop zur Anwendung kommenden Arbeitsmaterialien, mit bei. Sie befähigen, motivieren und aktivieren die Teilnehmenden zu einer effektiven Mitarbeit im Workshop.

Insgesamt konnten durch stetige und begleitende Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit 19 Kommunen für die Durchführung eines Zukunftsworkshops gewonnen werden. Dabei wurden sowohl Landkreise und kreisfreie Städte als auch kreisangehörige Städte und Gemeinden verteilt über alle fünf nordrhein-westfälischen Regierungsbezirke erreicht. Die konzeptionelle Anlage der Zukunftsworkshops war gut geeignet, den sehr unterschiedlichen Ausgangslagen in den Kommunen adäquat zu begegnen. Dafür können der Ablauf und/ oder einzelne inhaltliche Elemente adaptiert werden. Es ist somit gelungen, die Workshops als ein Angebot in die Kommunen zu tragen, das von den Teilnehmenden als effektive Maßnahme zum pragmatischen Weiterkommen wahrgenommen und gut angenommen wurde. Diese positive Gesamtbilanz in der Reflexion der Workshops wird auch durch die Erkenntnisse im Rahmen der Auswertung der Workshop-Dokumentationen gestützt.

In den Kommunen und Kreisen in denen ein Workshop durchgeführt wurde, war die Zufriedenheit der Teilnehmenden mit dem Angebot sehr hoch. Die Workshops haben dazu geführt, dass man sich innerhalb der Städte und Gemeinden, bzw. der Landkreise besser kennenlernte. Über diese erfolgreiche Netzwerkarbeit hinaus wird aber die Unterstützung vor allem bei der pragmatischen Weiterarbeit vor Ort wahrgenommen. Die gemeinsame Zusammenarbeit war dabei in aller Regel eine neue, sehr positiv bewertete Erfahrung.

Resümierend bleibt festzuhalten, dass sich die Zukunftsworkshops als Kernangebot des Projektes als sehr geeignete Methode für eine niedrighschwellige und effektive Weiterarbeit am Thema kommunalpolitische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen bewährt haben. Innerhalb der Projektlaufzeit konnten durch die Planung, Durchführung und Nachbereitung der Workshops in Verbindung mit einer stetigen und begleitenden Öffentlichkeitsarbeit bewusstseinsbildende Impulse in NRW gestreut werden.

Neben diesem, auf die Workshops bezogenen, Kern der „Arbeit im Projekt“ wurde die Projektarbeit durch weitere notwendige und sinnvolle Schwerpunkte ergänzt. Hierzu zählen die Beratung der Kommunen, die Anbahnung und Pflege von Kooperationen/Netzwerkarbeit, die Teilnahme an bzw. Organisation von Weiterbildungen, Tagungen und Veranstaltungen sowie das Halten von Vorträgen. Die Beratungstätigkeiten in Kommunen trugen dazu bei, das Thema politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen in den Kommunen prominenter auf die Agenda zu setzen, auch wenn (aus verschiedenen Gründen) gegebenenfalls kein Workshop durchgeführt wurde. Außerdem konnte durch Beratungstätigkeiten und generell durch den Kontakt mit kommunalen Ansprechpartner/innen der Bekanntheitsgrad des Projektes gesteigert und das

Workshopangebot beworben werden. Das Projektteam konnte sich auf diese Weise nach und nach als kompetenter und relevanter Ansprechpartner für die Thematik innerhalb Nordrhein-Westfalens etablieren und festigen. Die im Zuge der Beratungstätigkeit gewonnenen Wissens- und Erfahrungswerte konnten wiederum vom Projektteam als Mehrwert mit in die Workshops einfließen.

Die Kooperationsbeziehungen und weitere Netzwerkarbeit (insbesondere mit den Kompetenzzentren Selbstbestimmt Leben) trugen ebenfalls dazu bei, das Projektangebot bekannter zu machen. Kooperationspartner/innen konnten in der Folge interessierte Kommunen bzw. Personen an das Projektteam weiterverweisen. Einige der Zukunftswshops fanden auf diese Weise ihren Ausgangspunkt.

Die vom Projektteam in verschiedenen Phasen der Projektlaufzeit wahrgenommenen Coachings sowie die Teilnahme an unterschiedlichen Tagungen stellten sicher, dass die Zukunftswshops kontinuierlich fortentwickelt sowie stets auf dem bestmöglichen Niveau angeboten werden konnten.

Die Mitwirkung an bzw. Mitorganisation von weiteren Veranstaltungen neben den Zukunftswshops sowie Vortrags- und Projektvorstellungstätigkeiten rundeten die begleitende Projektarbeit ab. Auch hierdurch fand Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung statt und der Bekanntheitsgrad des Projektes und damit des Workshopangebots konnte gesteigert werden. Aus einigen dieser Veranstaltungen bzw. Vortragstätigkeiten ergaben sich in der Folge Zukunftswshops.

Resümierend bleibt festzuhalten, dass diese begleitenden Projektarbeiten einen eigenen und nicht zu vernachlässigenden Beitrag zum Gelingen des Gesamtprojektes geliefert haben.

Die Befragungen der Teilnehmenden ein halbes Jahr nach den Workshops verdeutlicht, dass die angestrebte Unterstützung durch das Angebot überwiegend erreicht wurde. Sowohl die Vermittlung von positiven Erfahrungen in der Zusammenarbeit, als auch die konkrete pragmatische Weiterarbeit wurden dabei besonders hervorgehoben. Es ist ebenfalls gelungen, das Projekt in vielen Kreisen und Kommunen des Landes bekannt zu machen. Wie genau die Teilnehmenden der Workshops die Partizipationsmöglichkeiten vor Ort wahrnehmen und wie sie die Weiterarbeit mit den vereinbarten Maßnahmenplänen einschätzen wird im Folgenden Kapitel näher beschrieben, bevor im letzten Kapitel die Perspektive auf die Möglichkeiten der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen in NRW insgesamt in den Blick genommen werden.

3 Ergebnisse der wissenschaftlichen Projektbegleitung

3.1 Methodisches Vorgehen bei der wissenschaftlichen Begleitung

Die wissenschaftliche Begleitung folgte einem formativen Ansatz der Evaluation und fand somit begleitend und kontinuierlich statt. Zu Beginn des Projektes wurde daher ein Schwerpunkt auf die Unterstützung bei der Konzepterstellung für die Workshops gelegt. Durch die Orientierung am Konzept der Zukunftswerkstatt konnte eine Struktur gefunden werden, die einerseits offen genug war, um den jeweiligen kommunalen Gegebenheiten ausreichend Rechnung zu tragen und andererseits verbindlich genug, um zu pragmatischen Ergebnissen zu führen. Ebenso konnten mit diesem Konzept Informationen vermittelt werden, die sich im ersten Projekt als wichtig für die Weiterentwicklung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen erwiesen haben. Durch die Mitwirkung der wissenschaftlichen Begleitung an allen bis zum Frühjahr 2018 durchgeführten Workshops konnte ein intensiver Einblick in das Projekt sowie Austausch über mögliche Anpassungen sichergestellt werden. Da die Durchführung der Workshops inzwischen sicher erfolgte und die Konzepte entsprechend ausgestaltet und angepasst wurden, konnten die so freiwerdenden zeitlichen Ressourcen in die Auswertung der erhobenen Daten und die Vorbereitung der Abschlusserhebung fließen. Trotzdem erfolgte eine enge Begleitung des Projektteams der LAG durch Projekttreffen, der Mitwirkung bei Coachings und der Unterstützung bei fachlichen Fragen. Die folgenden Ausführungen gehen auf die Befragung am Ende der Workshops (Workshop-Befragung) und die in der Regel ein halbes Jahr später durchgeführten Follow-Up Befragungen ein. Das methodische Vorgehen bei der Abschlussbefragung wird am Anfang des folgenden Kapitels näher beschrieben.

3.1.1 Befragung der Teilnehmenden nach dem Workshop

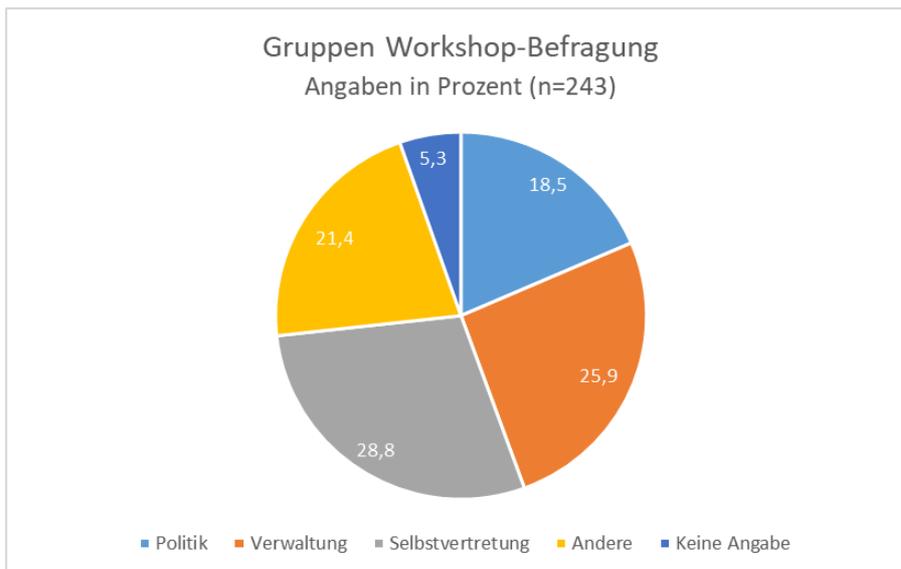
Die Befragung der Teilnehmenden ist mit drei Seiten bewusst knapp gehalten worden. Sie wurde unmittelbar vor Ende des Workshops durchgeführt und auch im Ablauf der Veranstaltung mehrfach erwähnt. So konnte eine erfreulich hohe Beteiligungsquote erreicht werden. In der Regel wurde der schriftliche Fragebogen von den Teilnehmenden selbst ausgefüllt. Teilnehmenden, für die eine handschriftliche Bearbeitung oder die sprachliche Gestaltung der Fragen eine Barriere darstellte, wurde durch das Projektteam Assistenz beim Ausfüllen angeboten. Alternativ wurde Teilnehmenden der Fragebogen auf Wunsch elektronisch zugesandt, wenn etwa die Veranstaltung früher verlassen werden musste oder aber eine handschriftliche Bearbeitung motorisch schwieriger möglich war, als eine elektronische.

In diesem Fragebogen wurden überwiegend offene Fragen verwendet. Dies war zwar mit einem höheren Auswertungsaufwand verbunden, allerdings konnten die Aussagen der Teilnehmenden hierdurch auch deutlich genauer erfasst werden. Dass die Bedingungen und Strukturen der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in den Kommunen Nordrhein-Westfalens sehr unterschiedlich sind, kann als ein wesentliches Ergebnis des Projekts „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“ festgehalten werden. Daher musste ein Erhebungsinstrument in diesem Bereich auch entsprechend offen gestaltet werden, um zu weiterführenden Aussagen gelangen zu können. Zudem war das Konzept der Workshops hinsichtlich der zu bearbeitenden Themen so offen angelegt, dass vorab nicht bekannt war, welche Aspekte der Partizipation jeweils in den Fokus rückten. Der Fragebogen gliedert sich in drei Teile. Im ersten werden die Teilnehmenden gebeten, eine Einschätzung zur Ausgangssituation mit Blick auf die Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen hinsichtlich Stärken, aber auch Herausforderungen vorzunehmen. In geschlossenen Fragen werden Einschätzungen zur Struktur der Mitbestimmung, Kultur der Mitbestimmung und politischen Aktivitäten abgefragt. Hier wurde erfasst, inwieweit die Teilnehmenden diese Elemente von Partizipation in ihrer Kommune für gegeben halten.

Im zweiten Teil der Befragung wird Bezug auf den zuvor im Workshop entwickelten Handlungsplan genommen und es werden Erwartungen und Herausforderungen im Zusammenhang mit diesem erhoben. Dieser Abschnitt des Fragebogens wird mit der Frage abgeschlossen, welche Veränderungen für die nächsten fünf Jahre bei der Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen vor Ort für am wichtigsten gehalten werden. Im dritten Teil der Befragung werden Fragen zum „Feedback zur Veranstaltung“ gestellt, die dabei helfen sollten, die Workshops weiterzuentwickeln.

Da die Workshops nur eine überschaubare Anzahl an Teilnehmern hatten (meistens nicht über 25), konnten nur wenige Angaben zu den befragten Personen erfasst werden, um die Anonymität der Antwortenden zu wahren. Daher wurde nur abgefragt, in welcher Funktion die Personen am Workshop teilnahmen. Hierbei konnten die folgenden vier Möglichkeiten benannt werden: Politik, Selbstvertretung, Verwaltung oder Andere.

Die nebenstehende Grafik gibt das Verhältnis dieser vier Gruppen bei dieser



Befragung wieder. Im Konzept der Workshops wurde die Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und Menschen mit Behinderungen für sehr wichtig gehalten. Dabei folgte das Konzept den Ergebnissen des

Abbildung 12 Anteile der Gruppen bei der Workshop-Befragung

Vorgängerprojektes, wonach

Interessenvertretungen von den Befragten häufiger als erfolgreich beschrieben wurden, wenn eine Zusammenarbeit dieser Gruppen stattfand. Über alle Workshops hinweg kann das Verhältnis als vergleichsweise ausgeglichen angesehen werden, wobei die Vertreter/innen der Politik leicht unterrepräsentiert waren. Dies war bei einigen Workshops stark ausgeprägt. Die Gruppe „Andere“ bestand im Wesentlichen aus Vertreter/innen der (örtlichen) Wohlfahrtspflege. Teilweise haben sich aber auch Personen, die vom Forscherteam zur Selbstvertretung gerechnet worden wären, in dieser Gruppe verortet. Personen, die beim Workshop Assistenz leisteten, haben sich nicht an der Befragung beteiligt. Diese Befragung ist bei 16 der 17 durchgeführten Workshops für insgesamt 18 Gebietskörperschaften durchgeführt und ausgewertet worden. Im Durchschnitt konnten pro Workshop 15 Fragebögen einbezogen werden.

3.1.2 Befragung der Teilnehmenden nach sechs Monaten (Follow-Up Befragung)

Über die Teilnehmerlisten der Workshops wurde mit der Unterschrift eine Kontaktaufnahme für die erneute Befragung gestattet und die erforderlichen Daten angegeben. Die zweite Befragung erfolgte über ein Onlinetool (Lime-Survey). Durch einen individuellen Link konnten die Teilnehmenden den Fragebogen während der Bearbeitung zwischenspeichern, jedoch insgesamt nur einmal bearbeiten. Durch die personalisierte Einladung in die vom Teilnehmerkreis her geschlossene Befragung konnte die Authentizität der Gruppe der Befragten sichergestellt werden. Die Auswertung der Ergebnisse erfolgte, wie vereinbart, anonymisiert. Die Befragung orientierte sich sehr stark an den Inhalten, die im jeweiligen Workshop erarbeitet wurden. Einige Fragen sind der besseren Bearbeitbarkeit wegen als geschlossene Fragen, also mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten gestaltet worden. Anders als

bei der Befragung direkt nach dem Workshop standen Themen und Inhalte zu diesem Zeitpunkt bereits fest. Im Folgenden wird knapp das für die Befragung gewählte Design beschrieben:

Am Ende des Workshops erarbeiteten die Teilnehmenden Maßnahmenpläne mit in der Regel zwischen drei und fünf Maßnahmen. Sie vereinbarten, diese gemeinsam in den nächsten sechs Monaten umzusetzen. Ziele und Zwischenschritte wurden dabei ebenso benannt wie die involvierten Akteure. Diese Maßnahmen wurden in der Befragung jeweils einzeln wiedergegeben, um sie den Befragten in Erinnerung zu rufen. Anschließend konnten die Befragten bei jeder Maßnahme folgende Einschätzungen vornehmen:

- Wie ist der Umsetzungsstand der Maßnahme?
- Welche Bedeutung hat die Maßnahme für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen?
- Welche positiven oder negativen Erfahrungen verbinden sich mit der Umsetzung der Maßnahme?

Anschließend wurden die Teilnehmenden gebeten, eine Gesamteinschätzung jeweils zur Struktur der Partizipation, zur inklusiven Kultur und zu den Aktivitäten in Bezug auf die Mitbestimmung anhand einer Skala vorzunehmen. Die gleiche Einschätzung ist von den Teilnehmenden schon bei der ersten Befragung erhoben worden, so dass hier Veränderungen erfasst werden konnten.

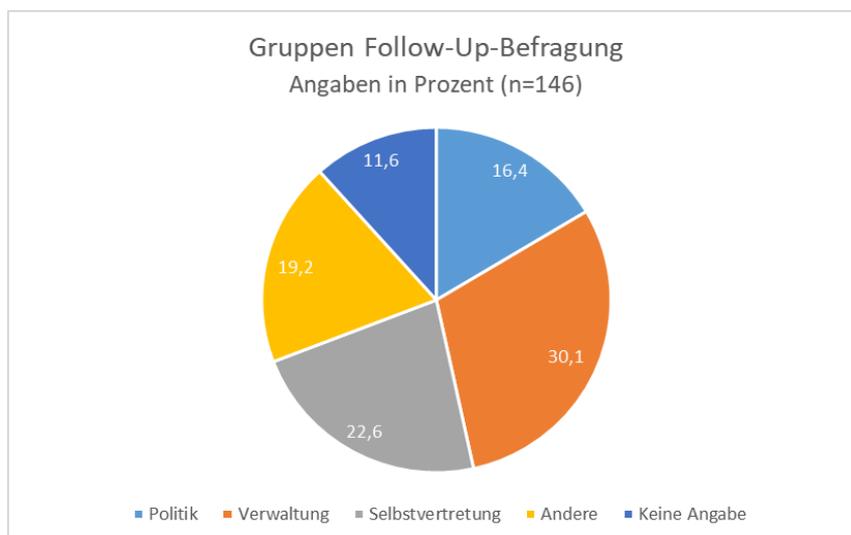


Abbildung 13 Anteil Gruppen Follow-Up-Befragung

Abgeschlossen wurde die Befragung von offenen Fragen, wie sich mittelfristig die Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor Ort weiterentwickeln sollte und welche Unterstützung hierfür für notwendig gehalten wird.

Schließlich ist auch noch nach Rückmeldungen zum

Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ und möglichen Barrieren in diesem Zusammenhang sowie nach Angaben zur Person gefragt worden, wobei die gleichen Gruppen (Politik, Verwaltung, Selbstvertretung, Andere) wie bei der Workshop-Befragung verwendet wurden.

Ergänzend zur Onlinebefragung wurde auch angeboten, dass die Befragung via Telefon durchgeführt werden konnte. Da vermutlich für blinde und sehbehinderte Personen die Onlineplattform nicht vollkommen barrierefrei nutzbar war und auch

Personen, die einfache Sprache bevorzugten, bei einem Telefoninterview weniger Barrieren begegneten, wurde von diesem Angebot mehrfach Gebrauch gemacht.

Mit Blick auf die Zusammensetzung der Befragten ist gegenüber der Befragung direkt nach dem Workshop der Anteil der Verwaltung etwas größer und derjenige der Politik noch einmal etwas kleiner geworden. Allerdings ist auch die Gruppe derjenigen deutlich gestiegen, die keine Angabe zu ihrer Zuordnung vorgenommen haben. Insgesamt konnte der Fragebogen für elf Workshops und 13 Gebietskörperschaften durchgeführt werden. Im Schnitt wurden 13 Fragebögen pro Workshop bearbeitet. Die Workshops ab dem Herbst 2018 konnten nicht mehr befragt werden, da eine Erhebung wie weit die Umsetzung gediehen ist, erst nach den im Workshop und Evaluationskonzept vorgesehen sechs Monaten sinnvoll erscheint.

3.1.3 Auswertung und Darstellung der Ergebnisse

In beiden Befragungen haben die offenen Fragen einen hohen Anteil. Diese wurden (im Falle der überwiegend handschriftlich bearbeiteten Workshop Befragung) transkribiert und inhaltsanalytisch codiert. Die Codesysteme wurden für jede Frage spezifisch entwickelt und unklare Zuordnungen im Forschungsteam besprochen. Die Anzahl der Antwortenden variiert bei jeder Frage. Da in einer Antwort mehr als eine inhaltliche Aussage gemacht werden konnte, wurden bis zu drei Codes pro Antwort vergeben. Die Ausführlichkeit, die inhaltliche Nähe zur Frage und die Differenziertheit der Antworten unterschieden sich stark. In der Ergebnisdarstellung beziehen sich die Prozentangaben auf das Verhältnis des jeweiligen (Sub-) Codes zur Gesamtanzahl an codierten Aussagen der jeweiligen Frage. Diese variiert von Frage zu Frage, weshalb bei den ausführlich dargestellten Antworten jeweils die Anzahl der Antwortenden, die Anzahl der Codings (codierte Aussagen) sowie die relative Anzahl der Codes pro Befragtem angegeben wird. Teilweise waren Aussagen für die Auswertenden unverständlich oder konnten dem Codesystem nicht sinnvoll zugeordnet werden. Diese wurden aber bei der Gesamtzahl der codierten Aussagen berücksichtigt. Die Auswertungen erfolgten mit den Programmen Excel und SPSS.

Die folgende Darstellung der Ergebnisse gliedert sich nicht nach der Reihenfolge der Erhebungsinstrumente und den entsprechenden Fragen, sondern fasst die Ergebnisse thematisch zusammen. Da Fragen zur Erfassung von veränderten Einschätzungen auch teilweise mehrfach gestellt wurden, ist deren Zusammenschau so möglich. In der folgenden Ergebnisdarstellung wird jeweils auf den Fragetext eingegangen und darauf, in welcher Erhebung sie gestellt wurde.

3.2 Einschätzungen der vorhandenen politischen Partizipationsmöglichkeiten

Die konkrete, ortsspezifische und partizipationsbezogene Ausgangslage war nicht nur ein wesentliches Thema für die Gestaltung der Zukunftswshops, sondern auch für die wissenschaftliche Begleitung des Projekts. So wurden die Teilnehmenden der Zukunftswshops in der anschließenden Befragung zunächst um eine Einschätzung zu den örtlichen Gegebenheiten und Besonderheiten in der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen gebeten. Hier sollten mit zwei Fragen sowohl positive als auch problematische Aspekte der jeweils ortsspezifischen Ausgangslage erhoben werden:

1. „Was sehen Sie als größte **Stärken** bzw. **Ressourcen** bei der **Mitbestimmung** von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in [Ortsname] an?“
2. „Was sehen Sie als schwierigste **Herausforderung** bzw. **Problem** bei der **Mitbestimmung** von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in [Ortsname] an?“

Beide Fragen wurden von den Teilnehmenden vergleichsweise ausführlich beantwortet. So haben über alle Workshops hinweg von den insgesamt 243 Befragten 233 Befragte auf die erste Frage und 229 Befragte auf die zweite Frage geantwortet²².

Mit Fokus auf die ortsspezifischen Stärken einerseits und die ortsspezifischen Herausforderungen andererseits sind diese beiden Fragen zur Ausgangslage vor Ort tendenziell gegensätzlich angelegt. Gleichwohl werden von den Befragten hier wie dort durchaus ähnliche Themen angesprochen, die sich auf unterschiedliche Aspekte der **partizipativen Struktur**, einer **inklusiven Kultur** sowie der **politischen Aktivitäten** (von Betroffenen) vor Ort beziehen. Dass beispielsweise die partizipativen Strukturen vor Ort sowohl als größte Stärke als auch als schwierigste Herausforderung benannt werden erscheint dabei nur auf den ersten Blick als ein Widerspruch. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich hier eine differenzierte und themenzentrierte Perspektive der Befragten auf die Kernaspekte politischer Partizipation, in der die Potenziale und Ressourcen ebenso wie die Bedarfe und Probleme vor Ort eingeschätzt werden können. So können die Antwortenden die ortsspezifische Ausgangslage in der Regel differenziert reflektieren und bestehende partizipative Ansätze in Struktur, Kultur und Aktivität gleichermaßen als Potenzial und Herausforderung beleuchten. Darüber hinaus ist es auch die Heterogenität der Kommunen und Kreise, die sich zum Zeitpunkt der Projektdurchführung und Befragung an ganz unterschiedlichen „Meilensteinen“ der partizipativen Entwicklung

²² In der Auswertung konnten für die erste Frage 316 Aussagen (1,3 Antworten pro Befragter) und für die zweite Frage 311 Aussagen (1,3 Antworten pro Befragter) codiert werden. Die Prozentangaben im Folgenden beziehen sich demnach stets auf das Verhältnis der entsprechend codierten Aussagen zu der Gesamtzahl der bei der jeweiligen Frage erfassten Aussagen. Nicht berücksichtigt werden darüber hinaus solche Antworten, die etwa unleserlich oder unklar waren sowie Einzelnennungen, die den gebildeten thematischen Codes im Ergebnis nicht zuzuordnen waren. Dies sind 11 % der Antworten zu Frage 1 und 7 % der Antworten zu Frage 2.

befinden. So können beispielsweise in manchen Kommunen insbesondere Prozesse einer grundlegenden Bewusstseinsbildung für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen ein dominierendes Thema darstellen, während sich die Teilnehmenden in anderen Kommunen schwerpunktmäßig mit der Etablierung einer konkreten institutionalisierten Form der Interessenvertretung auseinandersetzen. Die zentralen Themen scheinen mit Struktur, Kultur und Aktivität in der Zusammenschau jedoch stets ähnlich zu sein.

3.2.1 Beteiligungsstrukturen zwischen Potenzial und Problem

Im Blick auf die erste Frage bilden bereits bestehende Beteiligungsstrukturen mit ca. 28 % den Schwerpunkt in der Benennung von ortsspezifischen Stärken in der Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen. Hier sind es insbesondere bestehende *Gremien*, die aus Sicht der Antwortenden eine Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen (potenziell) ermöglichen und daher eine bzw. die wesentliche Stärke der Kommune darstellen. Die konkret genannten Gremien sind dabei sehr heterogen und unterscheiden sich je nach den örtlichen Gegebenheiten der Kommune: So werden neben Behinderten- und Inklusionsbeiräten verschiedene Gruppen und Zusammenschlüsse wie Unterstützer- und mehr oder weniger themenbezogene Arbeitskreise (z.B. zu „Inklusion“ oder „Barrierefreiheit“), Projektgruppen oder auch Seniorenbeiräte genannt. Die genannten Gremien unterscheiden sich dabei nicht zuletzt auch hinsichtlich ihrer strukturellen Verankerung/Institutionalisierung und der Verbindlichkeit der Interessenvertretung. Gemeinsam ist diesen Antworten jedoch die Fokussierung von Zusammenschlüssen und Interessengemeinschaften, die bereits als eine Interessenvertretung agieren oder sich zu einer wirksamen Interessenvertretung entwickeln sollten/könnten und sich i.d.R. zumindest teilweise auch aus Betroffenen zusammensetzen. Deutlich seltener werden dabei auch andere Formen einer strukturell verankerten Interessenvertretung etwa durch *beauftragte Einzelpersonen* benannt. Werden beauftragte Einzelpersonen als kommunale Stärke in der Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen angeführt, erscheinen sie gleichermaßen als ein Instrument der Interessenvertretung als auch als eine Anlaufstelle für Betroffene.

Was hier von den Antwortenden als („die größte“) Stärke vor Ort beschrieben wird, ist eine (unterschiedlich stark) strukturell eingebundene Interessenvertretung von und für Menschen mit Behinderungen. So heißt es in den Antworten beispielsweise: „*Der Beirat und die Menschen im Beirat, die sich für Menschen mit Behinderungen einsetzen, sind eine große Stärke.*“ Dabei lässt sich annehmen, dass das Moment der Institutionalisierung der Interessenvertretung hier in zweierlei Hinsicht als Stärke gesehen wird. So geht die strukturelle Verankerung durch die Etablierung von Gremien oder beauftragten Einzelpersonen einerseits mit einer erhöhten Verbindlichkeit der Interessenvertretung einher. Dies ist etwa bei verbindlichen Stimm- oder Beteiligungsrechten oder auch nur einer verbindlichen Anhörung

offensichtlich. Andererseits scheinen Gremien und beauftragte Einzelpersonen aber auch verbindlich(er) ansprechbar. Die Institutionalisierung von Interessenvertretung schafft so von Betroffenen, Politik und Verwaltung ansprechbare Akteure, die auf lokaler Ebene bekannt und verantwortlich sind.

Eine bestehende Struktur der Interessenvertretung erscheint demnach aus Sicht der Befragten als eine zentrale Stärke vor Ort, die mit vielen Vorteilen verbunden ist: Während sie vor allem das (verbindliche) Einbringen der Interessen von Menschen mit Behinderungen in Politik und Verwaltung ermöglicht, fördert sie auch die Ansprechbarkeit, Kommunikation und Vernetzung zwischen Betroffenen, Politik und Verwaltung. Dabei werden von den Befragten nicht nur etablierte und durchsetzungsstarke Interessenvertretungen, sondern eben auch bislang noch kleine Zusammenschlüsse erkannt und genannt, die das Potenzial haben, zu einer zunehmend institutionalisierten Form der Beteiligung heranzuwachsen.

Die Struktur der Interessenvertretung wird dabei im Blick auf die zweite Frage vergleichsweise selten von nur knapp 10 % der Antwortenden als Herausforderung benannt. In diesem Zusammenhang werden etwa grundsätzlich fehlende oder mangelhafte Beteiligungsstrukturen kritisiert. Eine bzw. die größte Herausforderung in der Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen vor Ort bestehe demnach etwa darin: „*Verkrustete Strukturen aufzubrechen*“ oder in der „*Schaffung einer durchschlagkräftigen Vertretungsform*“. Die Form der örtlichen Beteiligungsstrukturen steht dabei unmittelbar in einem Zusammenhang mit den kommunalen Ressourcen der Interessenvertretung und deren Verteilung. So werden ebendiese in der Regel fehlenden und insbesondere finanziellen sowie personellen Ressourcen in ca. 8 % der Antworten (fast) ebenso häufig als die größte Herausforderung benannt. Den womöglich problematischen Zusammenhang zwischen fehlenden Ressourcen und Beteiligungsstrukturen bringt ein Befragter in der Beschreibung des aus seiner Sicht größten Problems vor Ort auf den Punkt: „*Schaffung einer Beteiligungsstruktur ohne große finanzielle Möglichkeiten und personelle Ressourcen*“.

Aus Sicht der Antwortenden lässt sich die Institutionalisierung und Ressourcenausstattung der Interessenvertretung als eine zentrale *strukturelle* Herausforderung in der Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen beschreiben. Neben der kommunalen Organisation (neuer) Beteiligungsstrukturen etwa in Form von Gremien oder (hauptamtlichen) beauftragten Einzelpersonen erscheinen bisweilen aber auch die strukturellen Rahmenbedingungen der konkreten Beteiligungshandlungen von Menschen mit Behinderungen als Herausforderung. Im Kontext heterogener Beeinträchtigungsformen beziehen sich die Antwortenden in dieser Hinsicht auch auf Fragen der grundsätzlichen Barrierefreiheit politischer Partizipation. Gerade im Blick auf die Barrierefreiheit weisen die strukturellen Herausforderungen in der Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen aus Sicht der Befragten eine behinderungsspezifische Konnotation auf. Können Barrieren in der Kommunikation, in der baulichen Zugänglichkeit oder der Angewiesenheit auf Assistenz nicht überwunden werden, so werden bestimmte Gruppen ausgeschlossen. Auch einstellungsbedingte Barrieren, die sich beispielsweise auf

Annahmen über Kompetenzen und Interessen an Partizipation beziehen, können ausgrenzend wirken. Das für Prozesse der politischen Willensbildung typische *Erstreiten* struktureller Veränderungen und anderer Verteilungen begrenzter Ressourcen wirkt dann umso mehr als Herausforderung, indem es grundsätzlich den Weg etablierter, schwer zugänglicher und aus Sicht der Befragten durchaus auch „verkrusteter“ politischer Strukturen erfordert.

3.2.2 Bewusstseinsbildung und einstellungsbedingte Barrieren: Die Kultur der Partizipation

Neben vergleichsweise ‚handfesten‘ Strukturen beschreiben die Antwortenden häufig auch die vor Ort herrschende ‚Atmosphäre‘ oder einen grundsätzlichen ‚Blick‘ auf Menschen mit Behinderungen als eine ortsspezifische Stärke. Auf diesen Schwerpunkt entfallen insgesamt etwa 27 % der von den Antwortenden getroffenen Aussagen. Demnach sind es insbesondere die Einstellungen und/ oder ein sich im Fluss befindliches Bewusstsein konkreter Akteure oder gar der ganzen Kommune, die aus Sicht der Antwortenden hier eine zentrale Voraussetzung und Ressource für partizipative Verbesserungen darstellen. Dabei setzen die Antwortenden unterschiedliche Schwerpunkte und machen beispielsweise eine große Offenheit der nicht selbst betroffenen Akteure für Menschen mit Behinderungen und ihre Partizipation stark oder beschreiben einen grundsätzlichen Veränderungswillen vor Ort. So antworten die Befragten beispielsweise: *„Das Interesse und die Offenheit von Vertretern aus Verwaltung und Politik, die Partizipation wirklich zu ermöglichen“* oder *„Die Interessen und Bedürfnisse aller Menschen werden berücksichtigt. Vielfalt ist selbstverständlich“* (Hervorhebung im Original). Auf unterschiedliche Weisen beschreiben die Antwortenden laufende oder erfolgte Prozesse einer einmal mehr oder weniger konkret partizipationsbezogenen Bewusstseinsbildung, die etwa zu Sensibilisierung, Offenheit, Verständnis, Akzeptanz und oder Anerkennung für Menschen mit Behinderungen führen. Sowohl die Entwicklung des Bewusstseins für die Belange von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen als auch eine Offenheit für partizipationsrelevante Veränderungen in der Kommune werden so aus Sicht der Befragten als Voraussetzungen für eine bessere Mitbestimmung gesehen und entsprechend als eine vorhandene Stärke in der Kommune benannt.

Während die Bewusstseinsbildung vor Ort in vielen Antworten zur ersten Frage als eine wesentliche Stärke benannt wird, stellt sie im Rahmen der zweiten Frage mit knapp einem Viertel der getroffenen Aussagen gleichzeitig auch die größte Herausforderung für die Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen dar. Die heterogene Kritik an einem mangelnden Bewusstsein wird dabei oft pauschal formuliert oder bisweilen auch an konkrete Akteure aus Politik und Verwaltung adressiert. So würden Menschen mit Behinderungen aus Sicht der Antwortenden beispielsweise nicht genügend akzeptiert, wahr- und ernstgenommen oder es fehle an einem hinreichenden

Problembewusstsein. Mit anderen Worten beschreiben die Teilnehmenden ein breites Kontinuum unterschiedlicher Ebenen von mangelnder Bewusstseinsbildung als Problem in ihrer jeweiligen Kommune. Dies reicht von der fehlenden Wahrnehmung von Betroffenen und alltäglichen Berührungspunkten mit Menschen mit Behinderungen bis zu einer gleichberechtigten Akzeptanz in der Arena politischer Auseinandersetzungen. Exemplarische Antworten beschreiben beispielsweise Herausforderungen oder Probleme dahingehend: „*Von der Öffentlichkeit wahrgenommen zu werden*“, „*Politik und Verwaltung für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderung zu öffnen bzw. dortige Haltung zu verändern*“ oder „*Ernst genommen werden, als Partner erkannt werden! Austausch auf Augenhöhe!*“

Die gleichzeitige Betonung eines ausgeprägten Bewusstseins vor Ort als kommunale Stärke einerseits und Kritik an einem mangelnden Bewusstsein als größte Herausforderung andererseits erscheint dabei nur auf den ersten Blick als widersprüchlich. In der Auswertung der entsprechenden Antworten zeigen sich aufeinander aufbauende „Phasen“ der Bewusstseinsbildung, die aus Sicht der Antwortenden im Blick auf eine wirksame Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen offenbar durchlaufen werden müssen: Menschen mit Behinderungen müssen zunächst wahrgenommen werden. Erst durch Wahrnehmung von und Kontakt mit Menschen mit Behinderungen kann sodann ein spezifisches Problembewusstsein für ihre Belange und die Notwendigkeit von Partizipation entstehen. Auf der gewissermaßen „höchsten“ Ebene geht es um die Anerkennung von Menschen mit Behinderungen als gleichberechtigte und selbstbestimmte Mitbürger/innen, die es selbstverständlich am Prozess der politischen Willensbildung zu beteiligten gilt. Die von den Antwortenden benannten und in diesem Zusammenhang kritisierten Aspekte einer Bewusstseinsbildung lassen sich auch bildlich in Form einer Treppe illustrieren:

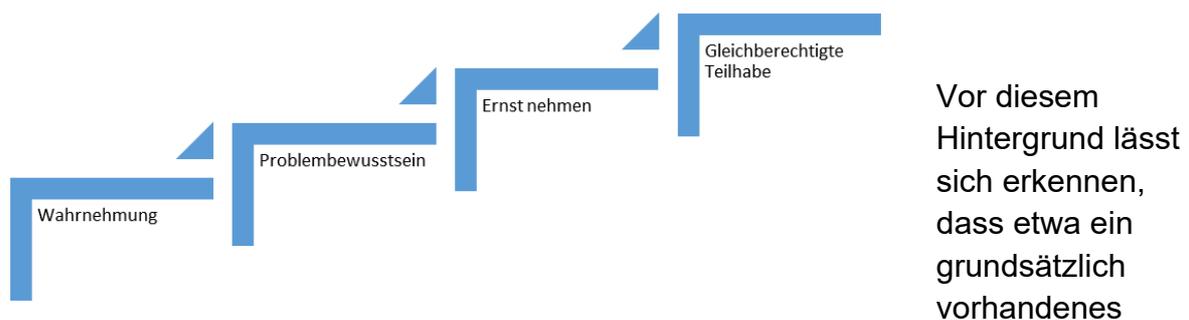


Abbildung 14 Stufen der Bewusstseinsbildung

Problembewusstsein aus Sicht der Befragten durchaus eine ortsspezifische Stärke darstellen kann, dessen weiterer „Ausbau“ bis hin zu einer gleichberechtigten Teilhabe jedoch gleichzeitig auch Entwicklung erfordert. Was die Antwortenden in dieser Hinsicht als zentrales Problem beschreiben, lässt sich auch auf einen anderen Begriff bringen. Es geht offenbar um *einstellungsbedingte Barrieren* in der Zugänglichkeit politischer Prozesse in den Kommunen. So unterschiedlich die jeweiligen Defizite sein können (Wahrnehmung, Problembewusstsein, Anerkennung, Gleichberechtigung), stellen sie jedoch allesamt eine Hürde oder eben eine Barriere

für die Betroffenen beim Zugang zu politischen Entscheidungsprozessen in ihrer Kommune dar. Dies erkennen und benennen die Befragten bisweilen auch genau so: „*Barrieren in den Köpfen der Mitbürger (Politiker)*“. Versteht man Bewusstsein und Einstellungen der Politik, Verwaltung und Bevölkerung hier als einstellungsbedingte Barrieren, erscheint diese Form der Barrieren im Vergleich zu sprachlichen oder räumlichen Barrieren aus Sicht der Antwortenden sogar deutlich problematischer. So werden sprachliche und räumliche Barrieren von den Befragten insgesamt deutlich seltener als Problem in der Kommune benannt (ca. 9 %).

Das Bewusstsein für die Situation von Menschen mit Behinderungen vor Ort stellt aus der Perspektive der Antworten ein wichtiges Thema dar. Entsprechende Prozesse der Bewusstseinsbildung werden dabei nicht nur von den Antwortenden selbst ambivalent eingeschätzt, sondern auch im Rahmen der Auswertung kritisch reflektiert. Während sich eine solche Bewusstseinsbildung im Blick auf eine partizipative bzw. inklusive *Kultur* einerseits sicherlich als eine *notwendige* Voraussetzung einer (besseren) Mitbestimmung beschreiben lässt, ist sie andererseits noch keine *hinreichende* Verwirklichung. Kritisch besehen scheint die regelmäßige Betonung eines ortsspezifischen Bewusstseins etwa gegenüber etablierten Beteiligungsstrukturen als eine vergleichsweise unverbindliche Grundlage für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen. Dies lässt sich an einer exemplarischen Antwort zu den kommunalen Stärken veranschaulichen: „*Stärke liegt in der familiären Atmosphäre in der Kommune. Eine geregelte Mitbestimmung ist noch nicht gegeben, aber Anliegen werden gerne besprochen und bearbeitet*“. Aus einer kritischen Perspektive bedeutet die hier als Stärke formulierte „familiäre Atmosphäre“ einen eher fürsorglichen und beinahe paternalistischen Umgang mit Menschen mit Behinderungen, in dem ihre Anliegen, Interessen und Bedarfe gehört, besprochen und bearbeitet werden. Ein solcher Umgang *mit* Menschen mit Behinderungen ist dabei jedoch keineswegs mit einer selbstbestimmten und organisierten Interessensvertretung und Mitbestimmung *von* Menschen mit Behinderungen gleichzusetzen.

Im Rahmen der Auswertung erscheint „Bewusstsein“ hier regelmäßig als ein vergleichsweise diffuses und unverbindliches Schlagwort, mit dem unterschiedliche Vorstellungen verbunden sein können. Wenngleich dies nicht unbedingt die Perspektive der Antwortenden ist, wird dieser Befund in der Auswertung der Antworten deutlich: Während etwa zugespitzt formuliert ein „fürsorgliches Bewusstsein“ für Menschen mit Behinderungen aus Sicht mancher Antwortenden eine ortsspezifische Stärke darstellt, kann dasselbe für andere Befragte wiederum als eine einstellungsbedingte Barriere im Blick auf eine gleichberechtigte und wirksame Mitbestimmung erscheinen, aufgrund derer Menschen mit Behinderungen womöglich nicht als selbstbestimmte und politische Akteure wahr- und ernstgenommen werden.

3.2.3 Politische Aktivitäten von Menschen mit Behinderungen

Einen weiteren Schwerpunkt in den Antworten bilden die Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen selbst, die von den Antwortenden ebenfalls gleichermaßen als Stärke und Herausforderung für die Ausgestaltung der politischen Partizipation vor Ort benannt werden. Im Blick auf die ortsspezifischen Stärken entfallen etwa elf % der Antworten auf die Expertise der Betroffenen als „Expert/innen in eigener Sache“ sowie ca. 20 % auf das kommunale Engagement insbesondere von und auch für Menschen mit Behinderungen. Ähnlich häufig beziehen sich ca. 29 % der Antworten zur zweiten Frage auf die Betroffenen und ihre Lebenssituation als eine bzw. die größte Herausforderungen für eine (bessere) Mitbestimmung. Die Perspektive der Befragten auf die Aktivitäten von Menschen mit Behinderungen erscheint dabei in verschiedener Hinsicht interessant.

So lässt sich zunächst erkennen, dass die *Expertise* der Betroffenen insbesondere von Vertreter/innen der Selbsthilfe und der Verwaltung als eine zentrale Ressource vor Ort beschrieben wird, während sich Vertreter/innen der Politik hier deutlich zurückhalten. Darüber hinaus wird die Expertise anderer Akteure wie der Politik oder Verwaltung kaum als Stärke hervorgehoben. So wäre es ja grundsätzlich denkbar, dass die Befragten (auch) der Kommunalpolitik ein Expertenwissen über politische Strukturen, Prozesse, Beteiligungsmöglichkeiten o.Ä. unterstellen und hinsichtlich einer besseren Mitbestimmung als Stärke wahrnehmen. Dies scheint allerdings kaum/nicht der Fall. Es ist dagegen vielmehr die Expertise der Menschen mit Behinderungen, die von den Befragten explizit als (*die größte*) Stärke hervorgehoben wird. Dabei machen die Befragten insbesondere den Erfahrungsschatz der Menschen mit Behinderungen stark. Sie seien diejenigen, die aufgrund ihrer Lebenserfahrung etwa den Sozialraum und ihre Bedürfnisse kennen und so z.B. Barrieren benennen können: *„Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen können Ihre Bedürfnisse besser beschreiben und auch beantragen, weil Sie wissen was Ihnen fehlt und wie man Ihnen helfen muss. Deswegen ist es wichtig, diese Personen in einen Behindertenbeirat oder einen Inklusionsbeirat für einen Arbeits- und Sozialausschuss zu benennen und zu besetzen. Sie können begründen, wie diesen Menschen geholfen werden kann“* oder *„Als Betroffene sind sie die Fachleute dafür, welche Bedürfnisse, Barrieren, Hindernisse und Erfordernisse es gibt, damit jeder partizipieren kann“*.

Die Erfahrung der Betroffenen erscheint dabei umso mehr als eine Stärke der Kommune, wenn sich die Betroffenen aktiv einbringen. So nennen die Befragten insbesondere Engagement von Betroffenen, Einzelpersonen, der Selbsthilfe oder anderen Formen der Interessenvertretung als Stärke ihrer Kommune. Wenngleich die Antwortenden bisweilen auch das Engagement von Mitarbeiter/innen der Verwaltung oder beauftragten Einzelpersonen hervorheben, ist es in der Zusammenschau insbesondere das i.d.R. freiwillige Engagement von Einzelpersonen und deren Zusammenschlüssen, das aus Sicht der Befragten eine wesentliche kommunale Stärke auf dem Weg zu einer besseren Mitbestimmung

darstellt. Als Stärke erscheinen demnach also: *„Dass es Menschen gibt, die sich einsetzen und was erreichen wollen“* oder *„Engagierte Vertreter der Selbsthilfe“*.

Während in diesem Zusammenhang insbesondere das Erfahrungswissen und Engagement von Betroffenen als eine wesentliche Ressource vor Ort erscheint, werden die Möglichkeiten, Motivation und Bereitschaft von Menschen mit Behinderungen zu einer aktiven Beteiligung an politischen Prozessen ähnlich häufig als (die „schwierigste“) Herausforderung beschrieben. In den ausgewerteten Antworten lassen sich dabei unterschiedliche Untertöne aus den Antworten herauslesen und an Beispielen illustrieren:

„Überhaupt Menschen mit Behinderung zu finden, die mitmachen wollen!“

„Die Menschen müssen auch mitbestimmen wollen.“

„Eine kontinuierliche und sachlich fundierte Mitarbeit der Menschen mit Behinderungen.“

„Ausreichend Personen mit Handicap zu finden, die sich die Beteiligung antun wollen.“

„Motivation der Betroffenen!“

Während sich diese Antworten insbesondere auf die „Motivation“ von Menschen mit Behinderungen beziehen, erscheint die Unterstellung eines dezidierten „Unwillens“ zur politischen Beteiligung hier in der Zusammenschau eher in Ausnahmefällen der Gegenstand der Problematisierung zu sein. Kritische Perspektiven auf Menschen mit Behinderung, die etwa explizit ihren Beteiligungswillen, ihre Beteiligungskompetenz oder ihre Erwartungshaltungen problematisieren, sind in den Antworten zur zweiten Frage zwar vorhanden, aber in der Minderheit. Vielmehr benennen die Antwortenden hier unterschiedliche Aspekte, die eine politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen aus ihrer Sicht erschweren. Dies kann die Motivation der Betroffenen, die konkrete und kontinuierliche Mitarbeit oder auch die etablierte Form der politischen Beteiligung sein, die man sich als betroffene Person ‚antun wollen‘ muss. Gerade der letzte Aspekt scheint eng mit den organisationalen Bedingungen verknüpft zu sein und Menschen mit Behinderungen ein besonders hohes Maß an Motivation abzufordern. Die grundsätzliche Herausforderung scheint aus Sicht der meisten Befragten im Zusammenbringen der komplexen und heterogenen Lebenslagen der „Behinderungen“ mit den einschlägigen Strukturen politischer Partizipation zu bestehen. Menschen mit Behinderungen als politisch engagierte Akteure zu gewinnen, bedeute demnach Herausforderungen in der Information, Adressierung und Beteiligung von Menschen mit heterogenen Beeinträchtigungskonstellationen zu bewältigen. Diesen Aspekt benennen die Antwortenden dabei auch ausdrücklich etwa im Blick darauf: *„Alle Arten von Behinderungen mit zu nehmen und auf alle möglichen Bedarfe zu reagieren“*.

Mit dem Thema der „Motivation“ von Menschen mit Behinderungen sprechen die Antwortenden hier komplexe Herausforderungen im Blick auf die politische Partizipation an, die sich neben der Beteiligungsstruktur, der Bewusstseinsbildung

und der Barrierefreiheit noch einmal besonders hervorheben lassen. So bedeuten selbst offene, institutionalisierte und barrierefreie Beteiligungsmöglichkeiten noch nicht automatisch, dass diese auch von allen Menschen mit unterschiedlichsten Beeinträchtigungen gleichberechtigt genutzt werden. Hier scheinen die Antwortenden ein Verständnis für einen Unterschied zwischen einer *ermöglichten* und einer *stattfindenden* Partizipation zum Ausdruck zu bringen. Partizipation muss demnach nicht nur strukturell ermöglicht und kulturell gewollt sein, sondern eben auch tatsächlich gemacht werden.

Es ist also mit anderen Worten die politische *Aktivität* von Betroffenen, die von den Antwortenden wieder gleichermaßen als ein wesentliches Potenzial und als eine große Herausforderung für die Ausgestaltung von Partizipationsprozessen vor Ort erkannt und benannt wird. Begreift man „Behinderung“ in diesem Zusammenhang als eine soziale Lage, geraten vielfältige Einflussfaktoren in den Blick, die sich auf eine ungleiche Nutzung von Beteiligungsmöglichkeiten auswirken (vgl. Nieß 2015). Partizipationsunterschiede erklären sich in Bezug auf Nieß demnach nicht *alleine* durch behinderungsspezifische Barrieren und strukturell vorhandene oder fehlende Beteiligungsmöglichkeiten. Vielmehr lassen sie sich im Kontext ungleich verteilter Lebenschancen und Ressourcen *auch* im Blick auf sozialstrukturelle Faktoren und damit verbundenen Teilhabe- und Selbstwirksamkeitserfahrungen verstehen (vgl. ebd.). Ob Personen bei bestehenden Beteiligungsmöglichkeiten auch partizipieren *möchten*, ist demnach auch eine Frage von biographisch erfahrenen Teilhabeerwartungen und Partizipationserfahrungen. Die Nutzung von vorhandenen partizipativen Strukturen setzt demnach voraus, dass erlebt wurde, dass die eigene Beteiligung wichtig ist und Wirkung im Alltag entfaltet, was in vielen Unterstützungssettings nicht als Selbstverständlichkeit angesehen werden kann. Erklärungen für Partizipationsunterschiede, „welche nicht stattfindende Partizipation primär auf mangelnde Kompetenzen und Desinteresse (oder das Ausmaß der individuellen Beeinträchtigung) zurückführen“ (a.a.O., S. 122), geraten so notwendigerweise in die Kritik.

3.3 Vereinbarte Maßnahmen – Erwartungen, Erfahrungen und Umsetzungen

Die Erstellung und Vereinbarung von Maßnahmen nahm im Konzept des Workshops, aber auch des gesamten Projektes eine zentrale Rolle ein. Um die Teilnehmenden über das Ziel des Workshops frühzeitig in Kenntnis zu setzen, wurde bereits in der Einladung darauf hingewiesen, dass am Ende Ziele und Maßnahmen vereinbart werden sollten, die kurzfristig dabei helfen sollen, die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor Ort verbindlicher zu machen. Da hierfür an die spezifischen Bedingungen in der Kommune, aber auch bei den individuellen Präferenzen der Teilnehmenden angeknüpft werden sollte, wurde ein flexibles Vorgehen gewählt, bei dem Maßnahmen tatsächlich erst während des Workshops

erarbeitet und vereinbart wurden. Nach dem Workshop wurde von Seiten des Projektteams weitere Beratung angeboten, aber die konkrete Umsetzung vor Ort war vollständig vom Engagement der Mitwirkenden des Workshops abhängig.

Während in der Befragung am Ende des Workshops nach den Erwartungen und Herausforderungen in Bezug auf die Verwirklichung der Maßnahmen gefragt wurde, wurde in der Onlinebefragung nach einem halben Jahr der Stand der Umsetzung erhoben. Auch diese Darstellung folgt diesem Ablauf und gibt nach den Ausführungen zu den Erwartungen und Herausforderungen einen Überblick über die vereinbarten Maßnahmen. Wie die Umsetzung der Maßnahmen nach einem halben Jahr von den Befragten eingeschätzt wurde und welche Erfahrungen in der Umsetzung benannt wurden, wird am Ende beschrieben.

3.3.1 Erwartungen an die vereinbarten Maßnahmen

Die Auswertung der Erwartungen, welche die Teilnehmenden mit den vereinbarten Maßnahmen verbinden, ermöglicht die Erfassung der Intentionen, die sich mit der Vereinbarung verbindet. Beispielsweise kann sich für eine Person mit dem Ziel, eine Satzung für ein bestehendes Gremium zu entwickeln und zu verabschieden, vor allem der Zweck verbinden, die gesetzliche Verpflichtung (§ 13 BGG NRW) zu erfüllen, während andere Personen in dieser Maßnahme ein Mittel sehen, durch das sich Menschen mit Behinderungen in der Kommunikation vor Ort eher als gleichberechtigte Akteure wahrnehmen.

Die Frage „*Welche Erwartungen verbinden Sie mit der Umsetzung des Maßnahmenplans?*“ wurde von 226 Befragten beantwortet²³.

Verbesserung der gesellschaftlichen und politischen Teilhabe

In den Antworten der Teilnehmenden ist ein deutlicher Schwerpunkt in der Erwartung einer verbesserten Beteiligung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen durch die Umsetzung des Handlungsplans zu erkennen. Zusammengefasst lassen sich etwa 29 % der codierten Antworten diesem Schwerpunkt zuordnen. „Beteiligung“ und „Teilhabe“ werden an dieser Stelle beide als Begriffe aufgenommen, da sie im Rahmen der Codierung leicht unterschiedliche Stoßrichtungen der von den Befragten formulierten Erwartungen abgebildet haben. Während ein Teil der Befragten (ca. 12 %) hier explizit Erwartungen an eine bessere *politische Beteiligung* von Menschen mit Behinderungen formuliert, nimmt ein anderer Teil der Befragten in einer weiteren Perspektive die Verbesserung der

²³ In der Auswertung konnten von diesen 283 Aussagen codiert werden, so dass die Prozentangaben im Folgenden immer das Verhältnis zu der Gesamtanzahl der bei dieser Frage erfassten Aussagen beschreiben. 6 % der Antworten waren jeweils unleserlich, oder konnten den gebildeten thematischen Codes nicht zugeordnet werden.

gesamtgesellschaftlichen Teilhabe (ca. 8 %) von Menschen mit Behinderungen in den Blick, was beispielsweise in der folgenden Antwort zum Ausdruck kommt: *„Inklusives Leben in [Ortsname], Lebensqualität aller Menschen wird gesteigert.“* Ein weiterer kleiner Teil der Befragten formuliert seine Erwartungen gar hinsichtlich (dem Weg zu) einer *inklusiv(er)en Gesellschaft* (ca. 3 %). Manche Befragte konkretisieren diese Erwartungen auf die Lebenssituation der Menschen mit Behinderungen (ca. 6 %) und erhoffen sich in diesem Sinne von der Umsetzung des Handlungsplans eine erhöhte Motivation, größeres Engagement oder eine insgesamt verbesserte Lebensqualität der Betroffenen: *„Teilhabe wird möglich, Menschen mit Beeinträchtigungen wird der Zugang zum öffentlichen Leben erleichtert oder möglicherweise sogar erst ermöglicht.“*

Der gemeinsame Nenner dieser Erwartungen ist eine bessere Einbindung der Menschen mit Behinderungen in das kommunale gesellschaftliche Leben vor Ort. Dies beginnt mit einer weiten Perspektive im Blick auf das soziale Zusammenleben vor Ort insgesamt: *„Dass ein Miteinander mit den ‚Behinderten‘ und Nichtbehinderten entsteht. Dass von den Maßnahmen letztlich alle Bürger profitieren.“*

An dieser vergleichsweise breiten Perspektive der Befragten wird deutlich, dass sie einen Zusammenhang zwischen Teilhabe(-möglichkeiten) und Lebensqualität herstellen. Dabei lässt sich annehmen, dass der Aspekt der Lebensqualität einerseits im Blick auf die Einbindung bzw. Inklusion in die Kommune gesehen wird. Insofern ist „Teilhabe“ am kommunalen / gesellschaftlichen Leben ein Wert an sich. Eine inklusivere Gesellschaft erscheint dabei bisweilen nicht nur im Blick auf die Betroffenen, sondern für alle Bürgerinnen und Bürger der Kommune wünschenswert zu sein und aus Sicht der Befragten die Lebensqualität vor Ort potenziell für Alle zu steigern (*„Ein zufriedeneres Zusammenleben aller Mitbewohner der Stadt.“*).

Andererseits konkretisieren die Befragten den Aspekt der allgemeinen Teilhabe aber auch auf die Möglichkeiten zur politischen Beteiligung. Politische Beteiligung lässt sich insofern als eine spezifische Form gesellschaftlicher Teilhabe verstehen, in der insbesondere eigene Interessen und Belange eingebracht und durchgesetzt werden können: *„Ich erwarte, dass die Probleme der Betroffenen besser bei der Politik ankommen und dort auch angenommen werden.“* Viele Befragte richten ihre Erwartungen so auf ein spezifisches Moment gesellschaftlicher Teilhabe, in dem sie etwa eine Erleichterung der individuellen Beteiligung, eine Verbesserung der Interessenvertretung, mehr politisch aktive Betroffene oder eine stärkere Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen im konkret politischen Kontext beschreiben: *„Selbstverständliche Beteiligung von Menschen mit Behinderung auf möglichst vielen Politikfeldern“*. Oder in einer ähnlichen Aussage: *„Verbesserung der Partizipation von Menschen mit Behinderung in allen politischen Gremien.“*

Worum es den Befragten hier im Grundtenor geht, ist also eine bessere Einbindung, Beteiligung bzw. Teilhabe von mehr Menschen mit Behinderungen an allen gesellschaftlichen Lebensbereichen vor Ort und insbesondere im konkreten Beteiligungsfeld der politischen Meinungsbildung. Diese Erwartung ist dabei nicht nur

auf die Umsetzung der konkreten Maßnahmen des Handlungsplans beschränkt, sondern nimmt eine deutlich weitreichendere Entwicklung in den Blick. Diese Erwartungen gehen dabei mit der Annahme einer höheren Lebensqualität der Betroffenen aber auch potenziell aller Bürgerinnen und Bürger der Kommune einher.

Strukturelle Verbesserung der Partizipation

Ein zweiter Schwerpunkt der Erwartungen liegt auf strukturellen Veränderungen. Eine verbesserte *Beteiligungsstruktur* wird in ca. 16 % der Gesamtaussagen vergleichsweise häufig erwartet. Die Erwartungen beziehen sich beispielsweise auf die Etablierung oder den Ausbau spezifischer Formen der Interessenvertretung: „*das die Gründung des Behinderten- oder Inklusionsbeirates in 6 Monaten steht*“. Ähnlich auch: „*Ein gut funktionierender Beirat kann sich in den nächsten zwei Jahren etablieren.*“ Der Fokus liegt bei den Antworten auf *Gremien* der Interessenvertretung wie Beiräten von Menschen mit Behinderungen. Erwartungen an diese oder ähnliche Formen der Interessenvertretung werden deutlich häufiger beschrieben als etwa hinsichtlich beauftragter Einzelpersonen (z.B. Behindertenbeauftragte), wie beispielweise in der folgenden Angabe: „*Einrichtung eines/r Behindertenbeauftragten. Dialog zur Umsetzung von Teilhabe. Sensibilisierung für Selbstbestimmung.*“

Diese Erwartungen bezüglich der Etablierung von Vertretungsformen haben dabei vor allem die Verbindlichkeit im Blick („*Effektive Interessenvertretung behinderter Menschen.*“). Neben der Schaffung von Gremien wird aber auch die Erweiterung ihrer Rechte oder eine veränderte Einbindung in den kommunalen Kontext benannt, welche die jeweilige Beteiligungsstruktur verbindlicher und transparenter werden lässt: „*Dass die Arbeit des Behindertenbeirates effektiver wird.*“, „*Transparenz; eindeutige, verbindliche Strukturen und Aufgabenverteilung.*“ „*Entscheidungsberechtigung für den Beirat, nicht nur Empfehlungsgeber*“.

Vergleichsweise selten werden von den Befragten Erwartungen in Bezug auf die Barrierefreiheit (4%) und die Vernetzung (ca. 4 %) formuliert: „*Partizipation verschiedener Gruppen in [Ortsname] ermöglichen. Bewusstsein für vorhandene Barrieren und deren Abschaffung herstellen*“, „*Bessere Zusammenarbeit zwischen Verwaltung/Parteien/Betroffenen/Vereinen der Selbsthilfe.*“

Bewusstseinsbildung

Weitere Erwartungen beziehen sich auf die Bewusstseinsbildung (ca. 17 %). Dabei geht es darum „*die Situation/Teilhabe [...] Normalität werden [zu] lassen.*“ Dies betrifft etwa die Wahrnehmung und Akzeptanz von Menschen mit Behinderungen, wie in der folgenden Aussage eindrücklich deutlich wird: „*Dass sich ein anderes Denken in der Bevölkerung entwickelt, dass Menschen mit Behinderung Menschen sind.*“ (Hervorhebung im Original). Andere Aussagen legen den Schwerpunkt eher auf die Schärfung eines grundsätzlichen Problembewusstseins oder auch die

Anerkennung von Handlungs- und Entscheidungskompetenz bei den Betroffenen: „*Das die Menschen mit Behinderungen mehr Mitspracherecht bekommen und nicht mehr nur als Störfaktoren angesehen werden.*“ Die gewählten Beispiele zeigen, dass die Befragten hier nicht nur abstrakte und potenziell unverbindliche Bewusstseinsänderungen als Selbstzweck erwarten. Vielmehr thematisieren sie ein Bewusstsein, das sich direkt auf die Menschen mit Behinderungen und ihre Lebenssituation auswirkt. Insofern geht es im Kontext dieses Codes insbesondere auch um die *Kultur* des Umgangs miteinander. Indem sich die Bevölkerung der Situation, den Partizipationsrechten aber auch den Kompetenzen von Menschen mit Behinderungen bewusst wird, sehen die Befragten auch Veränderungen in der ganz praktischen Einbeziehung und Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen vor Ort. Die Anerkennung von Menschen mit Behinderungen als gleichberechtigte und selbstbestimmte Personen schafft so die Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben. Die Maßnahmen der Handlungspläne scheinen dabei in der Erwartung der Befragten geeignet, einen entsprechenden Bewusstseinswandel zu befördern.

Erwartungen und Zweifel in Bezug auf die praktische Umsetzung des Handlungsplans

Während die bislang beschriebenen Schwerpunkte überwiegend Erwartungen an die Wirkungen der Handlungspläne betreffen, formulieren einige Befragte auch Erwartungen an die konkrete *Umsetzung* (ca. 9 %) der vereinbarten Maßnahmen. Erwartet wird etwa, dass Verantwortliche die ihnen zugeteilten Aufgaben zeitnah erledigen und Ziele der Handlungspläne auch tatsächlich erreicht werden (z.B. „*Dass die Ziele erreicht werden.*“, „*gute und schnelle Ergebnisse.*“) Letzteres scheint in diesem Sinne für die Befragten offenbar keine Selbstverständlichkeit zu sein. Insofern kann man in die Antworten dieser Befragten auch eine gewisse Skepsis im Blick auf die Umsetzung erkennen. Dass die Umsetzung überhaupt als Antwort auf die Frage nach den Erwartungen an die Umsetzung des Handlungsplans formuliert wird oder auch eine schnelle oder erfolgreiche Zielerreichung in den Antworten genannt wird, impliziert die Möglichkeit eines Misslingens. So erwarten oder hoffen die Befragten mit anderen Worten, dass die Umsetzung eben *nicht* scheitert, dass die vereinbarten Maßnahmen *nicht* im Sande verlaufen und *keine* Verantwortungsdiffusion das Projekt letztlich zum Stillstand bringt.

Zu den Erwartungen an die Umsetzung des Handlungsplans gehören auch Erwartungen eines *pragmatischen Weiterkommens* (7 %). So setzen die Befragten die Umsetzung des Handlungsplans in den Kontext eines grundsätzlichen Weiterkommens auf dem Weg zu mehr politischer Partizipation und Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Hierzu formulieren die Befragten als Erwartung etwa: „*Kleinschrittige Verbesserung der Partizipation.*“ „*Ich sehe den Plan als Unterstützung bei der Fülle von Aufgaben in die Arbeit reinzufinden.*“

Insofern erwarten sie von der Umsetzung des Handlungsplan keine abgeschlossenen und weitreichenden Ergebnisse, sondern vielmehr einen Startschuss für einen kontinuierlichen und langfristigen Prozess, der auch nach einer erfolgreichen Umsetzung weiter andauern soll und muss.

3.3.2 Herausforderungen in Verbindung mit den Maßnahmen

Während die vorherige Frage allgemein Erwartungen fokussierte, wurde bei dieser Frage zugespitzt nach der „*größten Herausforderungen bei der Umsetzung des Maßnahmenplans*“ gefragt. In diesem Fall haben bei allen Workshops zusammen 216 Befragte geantwortet²⁴. Die Auswertung der Angaben zu Herausforderungen gibt über tendenziell als kritisch wahrgenommene Aspekte Auskunft. Durch die Betrachtung von Herausforderungen und Erwartungen kann nachvollzogen werden, vor welchem kommunalspezifischen Hintergrund die Maßnahmen durchgeführt werden. Veränderungen und Beharrungstendenzen können so genauer verstanden werden.

Unterschiedliche Interessen und fraglicher (Veränderungs-) Wille

Die Workshop-Teilnehmenden thematisieren widerstreitende Interessen als die größte Herausforderung bei der Umsetzung des Handlungsplans (22 %). Ordnet man die Nennungen nach ihrer Konkretheit, so können drei unterschiedliche Aspekte differenziert werden. Ohne genaue Erklärung nennen 4 % der Antworten (a) allgemeine Interessensunterschiede. Notwendige Überzeugungsarbeit bei Politik und/ oder Verwaltung (b) wird bei weiteren ca. 6 % genannt und hinderliche Einstellungen sowie ungleiche Machtverhältnisse (c) im Blick auf die politischen Akteure im Speziellen von noch einmal von ca. 12 %.

Die Politik vor Ort erscheint einigen Befragten somit als die größte Herausforderung. Hierbei wird insbesondere der Veränderungswille der politischen Akteure thematisiert. So antworten die Befragten etwa: „*Ist er [der Handlungsplan] politisch gewollt?*“, „*Dicke Bretter in einigen Parteien zu bohren.*“, „*Dass die polit. Partizipation von Menschen mit Behinderung nicht wirklich gewollt ist*“ oder „*Die Politik muss den Willen haben etwas zu verbessern.*“

Als Herausforderung erscheint den Befragten hier der tatsächliche politische Wille vor Ort, der im Blick auf die im Handlungsplan festgehaltenen Veränderungen aus ihrer Sicht noch problematisch werden könnte. An diesen Antworten fällt zweierlei auf. Einerseits bleibt trotz der Absprachen im Rahmen des Workshops die Skepsis,

²⁴ In der Auswertung konnten von diesen 291 Aussagen (1,3 Antworten pro Befragter) codiert werden, so dass die Prozentangaben im Folgenden Abschnitt immer das Verhältnis zu der Gesamtanzahl der bei dieser Frage erfassten Aussagen beschreiben. 2 % der Antworten waren unleserlich oder unklar und 9 % konnten den gebildeten thematischen Codes nicht zugeordnet werden.

ob Veränderungen tatsächlich von den Parteien gewollt sind. Andererseits wird von den Befragten ein Machtgefälle zwischen der Politik auf der einen Seite und Betroffenen, Engagierten sowie Befürwortern des Handlungsplans auf der anderen Seite wahrgenommen. Veränderungen können aus Sicht der Antwortenden nicht unmittelbar durchgesetzt oder erstritten werden und sind deswegen von der Bereitschaft Anderer abhängig. Typische Äußerungen sind: *„Durchsetzung der Satzungsänderung im Rat.“*, *„Man hat persönlich zu wenig Kompetenz bzw. Einfluss in den Parteien.“*, *„Verschiedene Interessenslagen und Machtgefüge durch Nicht-Behinderte.“*

Im Zusammenhang mit einem fehlenden Veränderungswillen und dem wahrgenommenen Machtgefälle stehen Herausforderungen, die eine entsprechende Überzeugungsarbeit erfordern. Herausfordernd ist es *„Überzeugung der politischen Akteure“* zu leisten und *„Politiker und Verwaltung von der Notwendigkeit [zu] überzeugen.“* Noch einmal ca. 10 % der Antworten beklagen abwertende Einstellungen, die prinzipiell auch im lokalpolitischen Diskurs virulent sein können: *„Es werden Steine in den Weg gelegt, weil wir eine Minderheit sind.“*, *„Dass ich als Behinderter nicht richtig wahrgenommen werde.“*

Während „unterschiedliche Interessen“ vielfältigen Akteuren unterstellt werden, ist es eindeutig die Politik, die hier als der größte und trügste Akteur beschrieben wird. In diesem Sinne scheint eine verbesserte Partizipation von Menschen mit Behinderungen aus Sicht der Befragten *erstens* nur bedingt im Interesse der Politik zu liegen, weshalb *zweitens* ein mangelnder Veränderungswille unterstellt, den Vereinbarungen des Handlungsplans *drittens* nicht vollständig vertraut und daher *viertens* Einfluss auf die Politik und Überzeugungsarbeit als große Herausforderungen wahrgenommen wird.

Ressourcen als Herausforderung

Mit knapp 19 % der Antworten ähnlich häufig werden die vor Ort vorhandenen Ressourcen als Herausforderung benannt. Hier formulieren die Befragten insbesondere knappe finanzielle, aber auch personelle oder zeitliche Ressourcen als die aus ihrer Sicht größte Herausforderung bei der Umsetzung des Handlungsplans. So schreiben die Befragten meist knapp: *„Personelle Ressourcen, finanzielle Ressourcen.“* *„Aufkommende Kosten.“* Oder es werden auch die verantwortlichen Akteure benannt: *„Dass die Politik und die Verwaltung nicht die notwendigen Mittel zur Verfügung stellt.“*

In welchem Zusammenhang diese Kosten genau entstehen, bleibt dabei zumeist unklar. „Personelle Ressourcen“ bei den Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeitern lassen sich in diesem Zusammenhang als ein Kostenfaktor verstehen, der im Blick auf stets knappe finanzielle kommunale Ressourcen eine Herausforderung darstellen kann. Deutlich wird aber auch, dass es nicht nur die Knappheit finanzieller Mittel per se ist, die hier aus Sicht der Befragten herausfordernd scheint. Einmal mehr und einmal weniger deutlich sprechen sie

darüber hinaus auch die (politischen) Verteilungskämpfe im Blick auf die Verfügbarmachung finanzieller Mittel an. Finanzielle Mittel müssen in der Kommune demnach nicht nur vorhanden sein, sondern auch bereitgestellt werden, um den Handlungsplan umzusetzen. In diesem Sinne ist die Verteilung finanzieller Ressourcen auch an dieser Stelle mit dem (politischen) Willen zur Umsetzung verknüpft.

Während hier also schwerpunktmäßig die (gewünschte) Finanzierung des Handlungsplans angesprochen ist, werden bisweilen insbesondere zeitliche Ressourcen eher im Blick auf das zur Umsetzung notwendige persönliche Engagement als Herausforderung beschrieben. So formulieren etwa Befragte, „*meine eigenen zeitlichen Ressourcen*“ oder mit Blick auf das ganze Gremium: „*Ressourcen (Kraft + Zeit) der Mitglieder.*“

Wenngleich diese Antworten hier eher in der Minderheit sind, verweisen sie auf eine unterschiedliche Perspektive: Während gerade im politischen und bürokratischen Kontext vor allem finanzielle Ressourcen als Herausforderung erscheinen, sind es im Blick auf die tatsächliche engagierte Mitarbeit beispielsweise in einem Gremium vor allem die zeitlichen Ressourcen der Mitglieder, die als Herausforderung genannt werden.

Kontinuierliche (Zusammen-) Arbeit zur Umsetzung

Mit einem Anteil von knapp einem Drittel (ca. 32 %) werden Aussagen in Bezug auf die praktische Arbeit der Umsetzung am häufigsten als Herausforderung erwähnt. Dies betrifft einerseits das politische Engagement, das für die Umsetzung notwendig scheint. Hier wird etwa das Finden von Mitstreitern (ca. 5 %) oder die Motivation (der Betroffenen) (ca. 7 %) thematisiert. Als hierfür beispielhaft lassen sich etwa die folgenden Antworten hervorheben: „*Betroffene zum Mitwirken zu bringen.*“, „*Befürworter und Unterstützer für die Umsetzung zu gewinnen.*“ „*Die Motivation von Ehrenamtlichen zu stabilisieren.*“

Andererseits ist es neben dem politischen Engagement in der Interessenvertretung aber vor allem die kontinuierliche Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, die hier als Herausforderung erscheint. So problematisieren einige Befragte (ca. 4 %) die Zusammenarbeit an sich und andere insbesondere die notwendige Kontinuität (ca. 11 %): „*Dass alle Gremien gut zusammenarbeiten.*“, „*Dass alle Beteiligten im ‚Boot‘ bleiben!*“, „*Am Thema bleiben, Thema darf nicht im Alltagsgeschäft untergehen.*“

In diesem Zusammenhang ist es die praktische Umsetzung des Handlungsplans (ca. 6 %) an sich, die einige Befragte in ähnlicher Art und Weise als Herausforderung beschreiben, wenn gesagt wird, dass man „*sich nicht im Detail verlieren*“ solle oder in der Tendenz eher grundsätzlich resignativ angemerkt wird: „*Maßnahmen / Pläne verlaufen irgendwann im Sande.*“

Die am häufigsten genannten Herausforderungen betreffen somit die praktische Ebene der Umsetzung. Hierzu wird die Suche nach Mitstreiter/inne/n, das eigene

Engagement, die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren und ein kontinuierliches Durchhaltevermögen gezählt.

3.3.3 Maßnahme-Typen

Wie im Abschnitt zu den Methoden der Befragungen ausgeführt, fokussierte die Follow-Up Befragung ein halbes Jahr nach den Workshops intensiv auf die Weiterarbeit mit den Maßnahmen. Die einzelnen Maßnahmenbeschreibungen des erarbeiteten Plans wurden dazu, teilweise leicht gekürzt, in der Onlinebefragung den Fragen vorangestellt. Die Anzahl der einzelnen Maßnahmen im Handlungsplan lag bei den meisten Kommunen bei drei (sechs Workshops) schwankte aber von einer Maßnahme (drei Workshops) bis zu fünf Maßnahmen (zwei Workshops).

Die formulierten Maßnahmen nehmen konkret auf die jeweilige Gebietskörperschaft Bezug. So knüpfen sie beispielsweise an bestehende Gremien und Gruppen an. Teilweise werden auch laufende oder geplante Bau- und Planungsvorhaben oder Veranstaltungen in die Formulierungen der Maßnahmen mit aufgenommen. Hierdurch können die Maßnahmen die aktuelle Debatte vor Ort mit beeinflussen und an andere Aktivitäten anknüpfen. Aus der Zusammenschau dieser stark von lokal relevanten Zusammenhängen geprägten Formulierungen konnten in der Analyse einige wiederkehrende Themen identifiziert werden. So wurden die 39 Maßnahmen, die in der Follow-Up Befragung berücksichtigt wurden, zu sechs Typen zugeordnet, um so Vergleiche zwischen den Themen und deren weiterer Bearbeitung in den Kreisen und Kommunen darstellbar zu machen. Anzumerken ist noch, dass Maßnahmen häufig eine Reihe von Aktivitäten umfassen, die aber meist einem programmatischen Gesamtziel folgen. Für die Einordnung war entscheidend, was in der Gesamtausrichtung angestrebt wurde. Die inhaltlichen Schwerpunkte der sechs Typen sind:

- **Verbindlichere Struktur** der politischen Mitbestimmung in der Kommune
Hierunter wurden Maßnahmen gefasst, die sich im Kern um die Schaffung oder (Weiter-)Entwicklung von partizipativen Strukturen konzentrierten, beispielsweise die Formulierung und Verabschiedung von Satzungen, die Bildung von Gremien, die Berufung von beauftragten Einzelpersonen oder die Veränderung von Mitwirkungsrechten.
- **Bewusstseinsbildung** bei spezifischen Gruppen oder der allgemeinen Bevölkerung
Ein Teil der Maßnahmen dieses Typs richten sich an spezifische Gruppen und versucht sie für bestimmte Barrieren zu sensibilisieren (z.B. Veranstalter werden durch Flyer auf Barrierefreiheit hingewiesen). Ein anderer Teil versucht eher möglichst viele Personen in einer Gebietskörperschaft zu erreichen. Kernziel ist aber jeweils zum Über- und Umdenken in Bezug auf Menschen mit Behinderungen anzuregen. Häufig ist auch eine intensivere

öffentliche Berichterstattung über die Arbeit der Gremien ein Teil der Planungen.

- **Nachwuchsgewinnung** für die Gremien zur politischen Partizipation

Überwiegend geht es im weiteren Sinne darum, Menschen mit Behinderungen für die Mitarbeit in den Gremien der Selbstvertretung zu motivieren und hierüber gezielt zu informieren. Die Intensivierung des Kontaktes zu Selbsthilfegruppen, Wohn- und Arbeitseinrichtungen für Menschen mit Behinderungen, aber auch Bildungseinrichtungen sind dabei gewählte Mittel. In selteneren Fällen wird auch die Vernetzung von Menschen mit Behinderungen in die kommunal vertretenen Parteien angestrebt.

- Verbesserung der **allgemeinen Barrierefreiheit**

Maßnahmen dieses Typs streben eine Verbesserung der allgemeinen Barrierefreiheit in der jeweiligen Kommune an. Dabei wird Barrierefreiheit weit verstanden und unterschiedliche Aspekte der Infrastruktur (Gesundheitssektor, Verkehr, öffentliche Plätze) in den Blick genommen. Neben konkret beschriebenen Maßnahmen in Bezug auf eines dieser Felder, sollen auch Gremien etabliert werden, die dauerhaft die Verwaltung in ihrer Arbeit mit der Expertise von Menschen mit Behinderungen unterstützen. Im Kern sind die Aktivitäten aber nicht auf die politische Mitbestimmung, sondern auf die tatsächliche Verhinderung oder Beseitigung von Barrieren ausgerichtet.

- Verbesserung der **Barrierefreiheit bei der politischen Partizipation** von Menschen mit Behinderungen

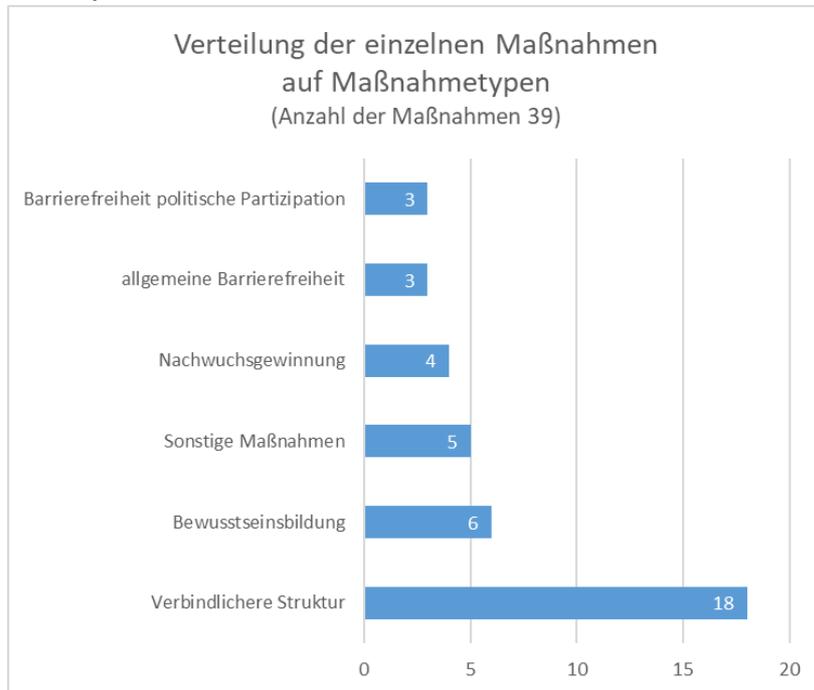
Die Überwindung und Beseitigung von Barrieren im Zusammenhang der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen wurde bei diesen Maßnahmen angegangen. Die Bereitstellung von nutzbaren Dokumenten, die Entwicklungen von Konzepten für notwendige Assistenz oder auch allgemein die Übernahme von den Mitwirkenden entstehenden beeinträchtigungsbedingten Kosten waren Aktivitäten dieser Maßnahmen. Neben einer möglichst barrierefreien Gestaltung der Sitzungen von Gremien der Interessenvertretung zielen einige Maßnahmen auch auf eine Ausweitung dieser Maßnahmen auf alle lokalpolitischen Gremien ab.

- **Sonstige Maßnahmen**

In dieser Kategorie werden Maßnahmen erfasst, die keinem der anderen Themen zugeordnet werden können oder die gleichzeitig mehrere dieser Bereiche verfolgen, ohne dass erkennbar ist, welches Hauptziel durch die Aktivitäten angestrebt wurde.

Die folgende Grafik gibt einen Überblick über die Verteilung der 39 Maßnahmen auf die sechs Maßnahme Typen.

Wie zu erkennen ist, sind Maßnahmen, welche die Struktur der politischen Partizipation verbessern sollen, mit deutlichem Abstand am häufigsten. Sie machen



fast die Hälfte der vereinbarten Maßnahmen aus. Da die Ausrichtung des Workshops darauf zielt, die Partizipation vor Ort verbindlicher zu machen und die Workshops vor allem in Gebietskörperschaften durchgeführt wurden, die noch keine oder kaum funktionierende Strukturen der Partizipation hatten, war dieses Ergebnis erwartbar. Die Tatsache, dass dieser

Abbildung 15 Maßnahmen je Maßnahmentyp

Themenkomplex so prominent bei den

Maßnahmen bedacht wird, spricht dafür, dass es im Workshop gelungen ist, Handlungsmöglichkeiten in diesem Bereich zu erarbeiten. Auch Maßnahmen, welche auf die Verbesserung der Barrierefreiheit bei der politischen Partizipation abzielen, und jene, welche die Nachwuchsgewinnung für die Gremien der politischen Partizipation verfolgen, verfolgen im Allgemeinen Aspekte, die klar dem Bereich der Partizipation zugerechnet werden können. Dies ist bei Maßnahmen der Bewusstseinsbildung und der Verbesserung der allgemeinen Barrierefreiheit nur zum Teil der Fall, die eher das Ziel der Förderung von inklusiven Lebensbedingungen verfolgen. Bei den Maßnahmen der Bewusstseinsbildungen zielen einige Maßnahmen auf spezifische Gruppen, deren Einstellung in Bezug auf die Partizipation von Menschen mit Behinderungen durch Aufklärung als optimierbar angesehen wird. Hier ist der Bezug zur Partizipation vergleichsweise ausgeprägt. Maßnahmen der allgemeinen Barrierefreiheit greifen eher wichtige Aktivitätsfelder der Beteiligungsgremien auf. In Anlehnung an die drei Elemente gelingender politischer Partizipation fokussieren sie die *politischen Aktivitäten* und bieten so die Möglichkeit aktiv die Expertise von Menschen mit Behinderungen in die lokale Diskussion einzubringen.

Betrachtet man, welche Typen von Maßnahmen in welcher Art von Gebietskörperschaft beschlossen wurden, dann sind Maßnahmen, die auf eine verbindlichere Struktur oder auf eine verbesserte Bewusstseinsbildung abzielen, wie auch die sonstigen Maßnahmen relativ gleich verteilt. Maßnahmen zur

Nachwuchsgewinnung sind aber häufiger bei Kreisen und kreisfreien Städten zu finden, wohingegen Aktivitäten im Zusammenhang mit allgemeiner Barrierefreiheit in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden erarbeitet wurden. Maßnahmen, welche die politische Partizipation barrierefreier gestalten sollen, finden sich dagegen nur auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte. Auch wenn hier die Zahlen insgesamt eher gering ausfallen, lassen sich somit Differenzen in den als relevant eingeschätzten Themen erkennen.

3.3.4 Einschätzung zur Weiterarbeit mit den Maßnahmen

Die Weiterarbeit mit den vereinbarten Maßnahmen ist in der Follow-Up Befragung recht differenziert erfasst worden. Für jeden Workshop wurden die vereinbarten Maßnahmen wiederholt und jede/r Befragte gebeten, Einschätzungen zur Bedeutung der Maßnahme mit Blick auf die politische Beteiligung und zum Stand der Bearbeitung der Maßnahme vorzunehmen. Anschließend konnten bei zwei offenen Fragen zu jeder Maßnahme von positiven oder negativen Aspekten der Umsetzung berichtet werden. Die Ergebnisse wurden so verdichtet, dass sie den 39 Maßnahmen und den 13 Orten zugerechnet werden können.

Wie die Workshop-Teilnehmenden die Bedeutung der Maßnahmen und die Weiterarbeit mit diesen einschätzen, wird im Folgenden zunächst generell und dann differenziert nach den Maßnahme-Typen und der Art der Gebietskörperschaft wiedergegeben. Anschließend wird beleuchtet, welche negativen und positiven Aspekte im Zusammenhang mit der Umsetzung geschildert werden.

Bedeutung und Umsetzung der Maßnahmen

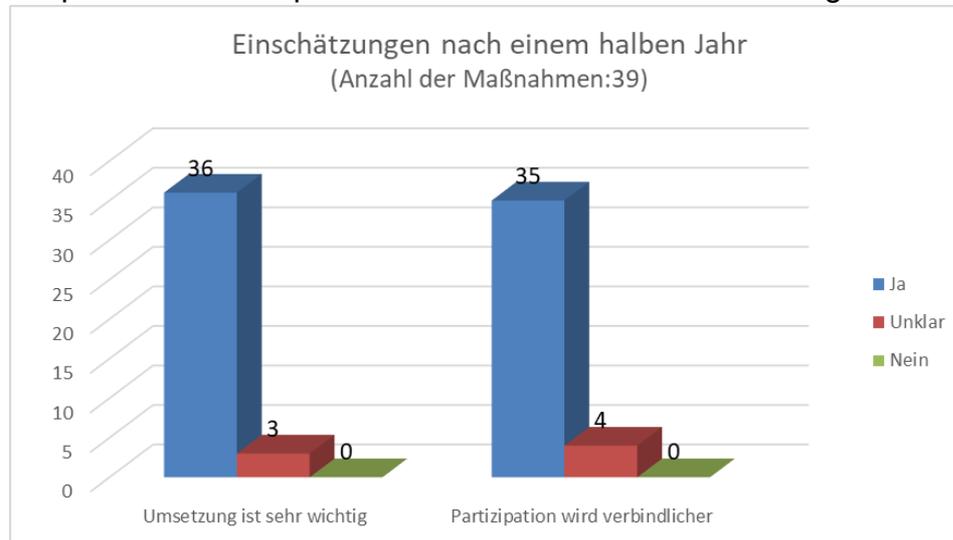
In der Follow-Up Befragung nach einem halben Jahr wurden zu jeder Maßnahme die folgenden vier Aussagen vorgeschlagen und die Befragten um Einschätzung gebeten, inwieweit diese aus Ihrer Sicht zutreffen²⁵. Hierdurch konnten individuelle Einschätzungen zur Weiterarbeit aus Sicht des Befragten und zur Bewertung der Maßnahme erhoben werden:

- 1. Ich halte die Umsetzung dieser Maßnahme für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen für sehr wichtig.*
- 2. Mit der Umsetzung der Maßnahme wurde begonnen.*
- 3. Die Maßnahme wird voraussichtlich wie geplant umgesetzt.*
- 4. Durch die Umsetzung dieser Maßnahme wird die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen verbindlicher.*

²⁵ Dabei wurde die folgende Skala verwendet: trifft zu, trifft eher zu, trifft eher nicht zu, trifft nicht zu und Keine Einschätzung möglich. In der weiteren Darstellung wurden die ersten und die letzten beiden inhaltlichen Ausprägungen jeweils zusammengefasst.

Die individuellen Einschätzungen wurden dabei so zusammengefasst, dass sie den 39 Maßnahmen zugeordnet werden können²⁶.

Die Frage nach der Wichtigkeit der Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen



Erkrankungen wird ebenso einhellig positiv eingeschätzt, wie die Frage danach, ob durch die Maßnahme die Partizipation verbindlicher wird. Der Anteil derjenigen, die glauben, dass eine Maßnahme nicht wichtig für

Abbildung 16 Bedeutung der Maßnahmen nach 6 Monaten

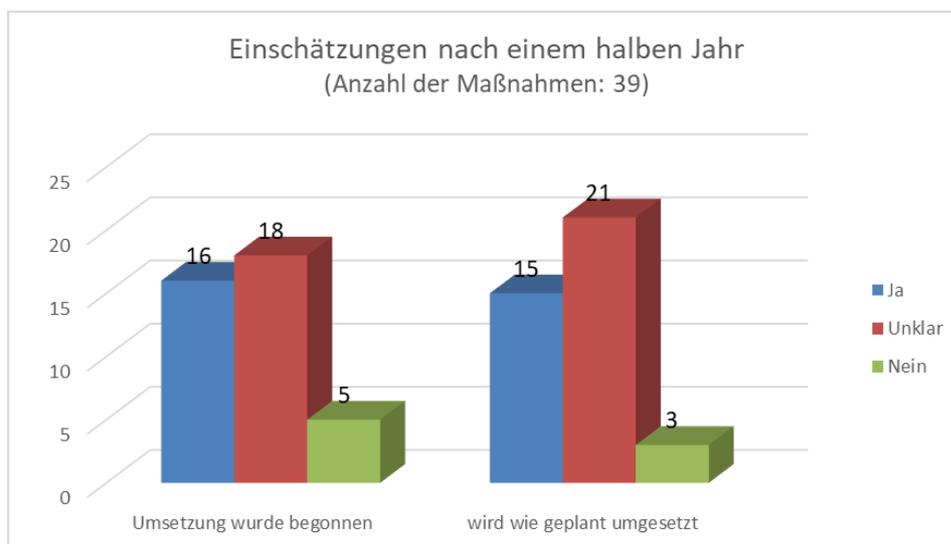
die Partizipation ist bzw. die Partizipation nicht verbindlicher macht, erreicht für keine der 39 Maßnahmen die 50 %-Schwelle. Die Maßnahmen bei denen die Wichtigkeit bzw. die partizipative Wirkung unklar eingeschätzt wird, gehören zu unterschiedlichen Typen von Maßnahmen, so dass lediglich festgehalten werden

26 Da auch Maßnahmen gleichen Typs, nicht als identische Maßnahmen angesehen werden können und auch nicht alle Maßnahmen an einem Ort sinnvoll zusammen zu betrachten sind, wurden die jeweiligen Einschätzung der Befragten für jede einzelne Maßnahme zusammenfassend verdichtet. Dabei wurde in Bezug auf die erste und die letzte Frage, die sehr hohe Zustimmungswerte erhielten, angenommen, dass eine Maßnahme mehrheitlich für sehr wichtig gehalten wird, bzw. die Verbindlichkeit durch die Maßnahme steigt, wenn nicht mehr als ein Viertel der Befragten angaben, dass die Aussage nicht, oder eher nicht zutrifft. Bei den Aussagen zwei und drei wurden Aussagen als allgemein zutreffend (in der Grafik mit „Ja“ wiedergegeben) angesehen, wenn nicht mehr als ein Drittel die Aussagen als nicht oder eher nicht zutreffen eingeschätzt haben. Bei mehr nichtzutreffenden als zutreffenden Einschätzungen wurden die Aussagen als eher nichtzutreffend angesehen (in der Grafik mit „Nein“ wiedergegeben). Lagen die Verteilung der Antworten zwischen diesen Werten wurde angenommen, dass unklar ist, ob die jeweilige Aussage zutrifft. So ist beispielsweise bei einer Maßnahme in einer kreisangehörigen Gemeinde sechs Mal der Aussage, dass diese Maßnahme wie geplant umgesetzt wird zugestimmt und vier Mal dieser Aussage widersprochen, wobei sechs Befragte angaben, keine Einschätzung vornehmen zu können. Auch wenn die Mehrheit der inhaltlich Antwortenden die Umsetzung erwartet, wurde diese Maßnahme mit Blick auf die endgültige Umsetzung als „unklar“ erfasst. Somit ist die Bewertung eher vorsichtig vorgenommen worden, da davon ausgegangen werden kann, dass bei tatsächlich erfolgreich abgeschlossenen Maßnahmen, die involvierten Akteure auch hierüber informiert wären.

kann, dass die Struktur verändernde Maßnahmen eher für partizipationsfördernd und wichtig gehalten werden als die anderen Typen von Maßnahmen.

Deutlich differenzierter wurde von den Befragten bei den anderen beiden Fragen geantwortet. Für zwei Fünftel der Maßnahmen (41 %) wird mehrheitlich angegeben, dass mit der Umsetzung der Maßnahme nach einem halben Jahr begonnen wurde. Allerdings ist das für knapp die Hälfte (46 %) und damit zumindest einem erheblichen Anteil der Mitwirkenden im Workshop noch unklar und bei fünf Maßnahmen (13 %) überwiegen die Einschätzungen, dass noch nicht mit der Umsetzung der Maßnahme begonnen wurde. Bei einer detaillierten Betrachtung der einzelnen Antworten kann darauf geschlossen werden, dass für einen Großteil der Maßnahmen, die hinsichtlich des Beginns der Umsetzung als unklar angesehen werden, vor allem eine mangelnde Kommunikation ursächlich ist. In einem Fall wurde dies sehr deutlich. Während eine Gruppe den Einschätzungen zustimmte und in den offenen Anmerkungen positiv von der Umsetzung der Maßnahme berichtete, gab eine ähnlich große Gruppe (größtenteils aus der Selbstvertretung) ähnlich einhellig negative Einschätzungen und beklagte die fehlende Umsetzung. Der Hinweis eines Befragten, dass die Maßnahme zwar umgesetzt werde, aber die aktive Gruppe nur aus Vertretern der Politik und Verwaltung bestehen würde und Menschen mit Behinderungen dabei außen vor blieben, erklärt dieses widersprüchliche Antwortverhalten. Möglicherweise ist die große Gruppe der als unklar eingeschätzten Maßnahmen häufig eher auf fehlende Kommunikation zurückzuführen als auf fehlende Aktivitäten.

Die Frage nach der perspektivischen Umsetzung wird sehr ähnlich beantwortet. Auch



hier wird für zwei Fünftel der Maßnahmen sicher davon ausgegangen, dass die Maßnahmen durchgeführt werden, aber bei mehr als der Hälfte (54 %) zweifeln zumindest erhebliche Teile daran. Hier ist davon

Abbildung 17 Beginn und Umsetzung der Maßnahmen nach 6 Monaten

ausgegangen worden, dass die Umsetzung unklar ist, wenn mehr als ein Drittel die Frage negativ einschätzte. Immerhin ist der Anteil der Maßnahmen, bei denen mehrheitlich von einem Ausbleiben der Umsetzung ausgegangen wird, kleiner, als

bei der vorherigen Frage. Insgesamt spiegeln diese Zahlen gut wider, was im vorherigen Abschnitt von den Mitwirkenden des Workshops zu den Herausforderungen der Umsetzung des Handlungsplans gesagt wurde. Eine Verbesserung der Situation der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen kann durch die gemeinsame Vereinbarung von Maßnahmen erreicht werden, aber die tatsächliche Realisierung ist aufwendig und zum Teil umstritten.

Die Analyse der Antworten mit Blick auf die Art der Maßnahme und der jeweiligen Gebietskörperschaft kann helfen, besser nachzuvollziehen, wo eine zeitnahe Realisierung eher wahrscheinlich ist und bei welchen Maßnahmen es häufiger zu Problemen zu kommen scheint. Betrachtet man, welcher Typ Maßnahmen tendenziell eher umgesetzt wird, dann sind dies vor allem solche zur „Verbesserung der allgemeinen Barrierefreiheit“ und solche, die eine „Verbindlichere Struktur der politischen Mitbestimmung in der Kommune“ anstreben. Etwas seltener scheinen Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung begonnen oder umgesetzt zu werden. Maßnahmen der Nachwuchsgewinnung und zur Verbesserung der Barrierefreiheit bei der politischen Partizipation können dagegen in keiner Kommune eindeutig als begonnen eingeschätzt werden. Die Umsetzung wird hier nach einem halben Jahr nirgendwo sicher erwartet.

Betrachtet man die Fragen des Beginns der Umsetzung und der erwarteten endgültigen Durchführung differenziert nach der Art der Gebietskörperschaft, so werden Maßnahmen auf Ebene der kreisangehörigen Gemeinden im Verhältnis zur absoluten Anzahl am häufigsten als begonnen und erwartbar umgesetzt eingeschätzt. Auf dieser Ebene fällt aber vor allem auf, dass hier nur sehr selten unklar ist, ob eine Maßnahme umgesetzt wird. Daher werden auf dieser Ebene auch am häufigsten Maßnahmen klar als nicht begonnen und nicht endgültig eingeschätzt. Mit Blick auf die oben geschilderten Kommunikationsprobleme bei der Weiterarbeit könnte hier vermutet werden, dass durch die kleinere Größe der Gebietskörperschaft eine klarere Kommunikation herrscht als in den anderen Ebenen. Am seltensten sicher begonnen und umgesetzt werden Maßnahmen nach diesen Einschätzungen auf Ebene der Kreise.

Erfahrungen bei der Umsetzung der Maßnahmen

Am Ende des Abschnitts zur jeweiligen Maßnahme wurde die Frage gestellt: „*Welche Erfahrungen haben Sie persönlich bei der Umsetzung dieser Maßnahme gemacht?*“ Im Onlinefragebogen schlossen sich daran zwei Textfelder an, in denen (durch die Überschriften kenntlich gemacht) „*Positive Aspekte*“ und „*Negative Aspekte*“ notiert werden sollten. Da die Mitwirkenden des Workshops in der Regel nicht bei allen Maßnahmen selbst aktiv an der Durchführung beteiligt waren, wurde die Frage bewusst stark auf die Aspekte zugespitzt, zu welcher die Person sicher Angaben machen konnte. Daher wurde nach „*Erfahrungen*“ die „*Sie persönlich bei der Umsetzung*“ gemacht haben gefragt. Da in den meisten Kommunen mehr als eine Maßnahme vereinbart wurde und die Antworten auch hierzu differenziert erfolgen

sollten, wurde vor Beginn des Fragebogens angegeben, wie viele Maßnahmen vereinbart waren. Die einzelnen Maßnahmen wurden beispielsweise als Maßnahme 3 von 5 nummeriert und durch die widergegebene Maßnahmenbeschreibung konnte auch eine inhaltliche Unterscheidung vorgenommen werden. Trotzdem ist es denkbar, dass hier Antworten gegeben wurden, die sich eher auf Hörensagen als auf eigenes Erleben beziehen und dass Erfahrungen, die beispielsweise bei Maßnahme 4 gemacht wurden, im Fragebogen bei der Frage nach Maßnahme 1 geschildert wurden. Daher wird im Folgenden zunächst generell der Blick auf die geschilderten negativen Aspekte gerichtet, bevor diese differenziert nach den Maßnahme-Typen und den Gebietskörperschaften betrachtet werden. Anschließend werden die geschilderten positiven Aspekte widergegeben.

Geschilderte negative Erfahrungen

Passend zur gerade besprochenen großen Anzahl an Maßnahmen mit unklarem

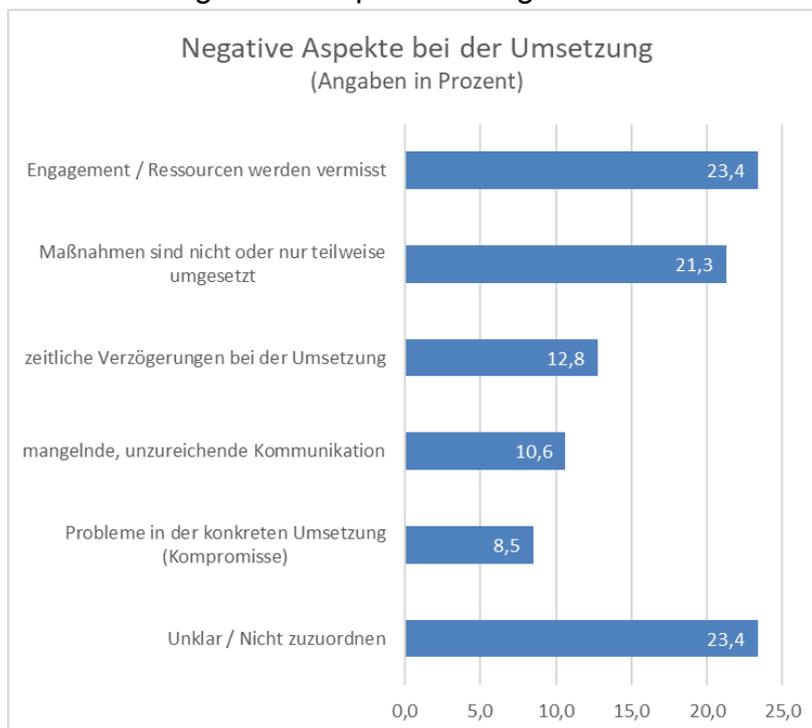


Abbildung 18 Negative Aspekte bei der Umsetzung

Stand der Umsetzung wird bei einem guten Fünftel der Antworten angegeben, dass die Maßnahmen nicht oder nur teilweise umgesetzt sind. Häufig wird dabei genauer auf die Formulierung der Maßnahme Bezug genommen und ausgeführt, welche Schritte von dieser angegangen wurden und welche nicht. Bei deutlich weniger Antworten wird ein generelles Fehlen der Umsetzung der speziellen Maßnahme beklagt oder angemerkt, dass man die

Konsequenz bei der Umsetzung vermisst. Hier werden zwar Schritte unternommen, aber nicht konsequent weiterbearbeitet. Andere Kommentare benennen eher die Ursachen für die Verzögerung, wie das Fehlen von Engagement und Ressourcen, was mit 23,4 % am häufigsten genannt wurde. Hierbei scheinen aber zeitliche Ressourcen deutlich häufiger kritisch zu sein als finanzielle. Es wird nie von einem Vorhaben berichtet, dass wegen finanzieller Mittel nicht weiterverfolgt wird. Häufig hingegen wird angemerkt, dass Engagement bei der Politik oder der Verwaltung vermisst wird. Dabei wird die Politik am häufigsten als desinteressiert oder gar „verzögernd“ benannt. Fehlende Ressourcen werden vor allem in Bezug auf die

Stunden der Verwaltungsmitarbeiter beklagt, welche Gremien der Interessenvertretung unterstützen (sollen).

Auch zeitliche Verzögerungen werden als negative Erfahrung benannt, die zum Teil, wie im vorherigen Punkt schon angedeutet, einzelnen Akteuren angelastet werden. Es fällt auf, dass hier nie das fehlende Engagement von Vertretern der Menschen mit Behinderungen erwähnt wird, aber die anderen Gruppen mehrfach in den Schilderungen angeführt werden. Für die Verzögerungen werden aber auch sachliche Gründe genannt, wie, dass die Aufgaben umfangreicher in der Bearbeitung sind als bei der Planung erwartet oder, dass weitere Schritte für zweckmäßig und sinnvoll gehalten werden. Hier scheinen auch teilweise Anpassungen im Zeitplan im Konsens der bearbeitenden Gruppe vorgenommen worden zu sein. Fehlende, oder auch nur einen Teil der relevanten Akteure einbeziehende Kommunikation wird bei einem Zehntel der Antworten beklagt. Wie bereits oben angeführt, wird von Gruppen von Aktiven aus der Verwaltung und der Politik berichtet, dass sie Maßnahmen zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen verfolgen, ohne deren Vertreter vor Ort einzubeziehen oder auch nur zu informieren. Schließlich werden auch Probleme in der konkreten Umsetzung benannt, die nicht auf ein Ausbleiben der Umsetzung schließen lassen, sondern auf Kompromisse in der Art der Durchführung der Maßnahme. Beispielsweise beklagten Vertreter der Menschen mit Behinderungen, dass im Workshop die Verabschiedung einer Satzung beschlossen worden sei, dass aber später von Seiten der Verwaltung und Politik entschieden wurde, lediglich eine Leitlinie auszuarbeiten. Zum einen wurde hier kritisiert, dass diese eine geringere Verbindlichkeit besitzen würde, vom Gesetz nicht vorgesehen sei und zum anderen, dass die eigenen Bedenken einfach überstimmt wurden. Schließlich ist hier mit knapp einem Viertel der Anteil der unklaren, fehlenden oder nicht zuzuordnenden Antworten recht hoch. Dies ist zum einen der Verdichtung auf die einzelnen Maßnahmen geschuldet, bei der nur klar zuzuordnende Ausführungen verwendet werden können. Bei einigen Maßnahmen (ca. 15 %) wurden aber auch keine (verwertbaren) negativen Aspekte benannt.

Für einige der negativen Erfahrungen in der Umsetzung werden Zusammenhänge mit den Arten der Maßnahmen sichtbar. So wird bei allen Maßnahmen, die auf Barrierefreiheit bei der politischen Partizipation abzielen, angegeben, dass diese Maßnahmen nicht oder nur teilweise umgesetzt sind, was auch für die meisten der Maßnahmen zur Nachwuchsgewinnung gilt. Umgekehrt werden negative Aspekte, die bei einer praktischen Durchführung beinahe grundsätzlich zu erwarten sind, wie Probleme bei der Kompromissfindung oder zeitliche Verzögerungen bei der Umsetzung, am häufigsten bei auf die Struktur der Partizipation abzielenden Maßnahmen benannt. Bei diesen Maßnahmen werden aber gleichzeitig auch fehlendes Engagement und fehlende Ressourcen am häufigsten vermisst.

Geschilderte positive Erfahrungen

Bei den geschilderten positiven Erfahrungen dominieren, wie die untenstehende Grafik erkennen lässt, eindeutig die gute Zusammenarbeit und die Verständigung bei

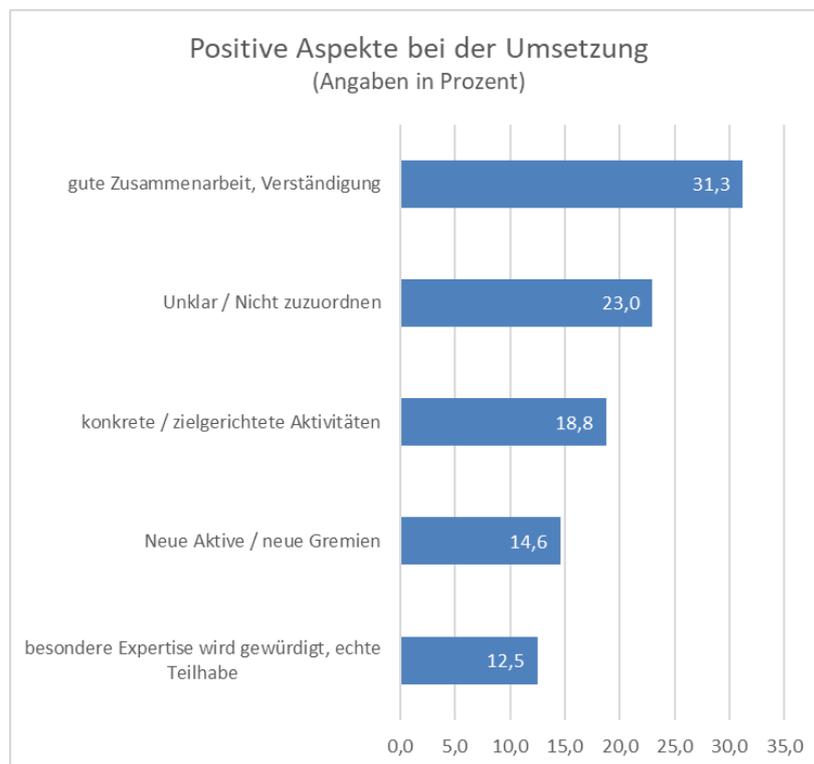


Abbildung 19 Positive Aspekte bei der Umsetzung

der Umsetzung. Bei diesen Antworten wird besonders die Zusammenarbeit von unterschiedlichen Akteuren in der Kommune hervorgehoben und häufig die drei Gruppen (Menschen mit Behinderungen, Politik und Verwaltung) erwähnt, deren Zusammenarbeit auch bei der Erarbeitung des Workshopkonzeptes als konstitutiv erachtet wurde. Nicht wenige Antworten (meist von Menschen mit Behinderungen) drücken auch klar Erstaunen darüber aus, dass die

Zusammenarbeit so gut funktioniert. Viele Befragte geben an, dass diese Form der Zusammenarbeit so erstmalig stattfindet und als intensiv und bereichernd erlebt wird. Dieser Aspekt ist auch bei den Antworten betont worden, die angaben, bei der Umsetzung echte Teilhabe und Partizipation zu erleben. Quasi spiegelbildlich können auch die Angaben verstanden werden, in denen ausgeführt wurde, wie sehr von der Expertise der Menschen mit Behinderungen profitiert werden konnte. Beide Aspekte zusammen haben einen Anteil von 12,5 %. Sehr interessant ist, dass die gute Zusammenarbeit (dieser drei Gruppen) bereits beim Workshop von den Befragten hervorgehoben wurde. Trotzdem wurde die Frage der guten weiteren Zusammenarbeit von vielen als mögliche Herausforderung für die Umsetzung formuliert. Während hier fast ein Drittel sich sehr zufrieden mit der Zusammenarbeit äußert, wurden bei den negativen Antworten auch von ca. 10 % zum Teil erhebliche Kommunikationsprobleme benannt. Es scheint so zu sein, dass generell die Zusammenarbeit für viele Befragte (erstaunlich) gut zwischen den Akteuren funktioniert hat, eine kleinere Gruppe aber auch (weiterhin) keine gute Zusammenarbeit erlebte. Eine vielsagende, aber positive Rückmeldung verdeutlicht dies sehr gut: „Ich hätte nach zehn Jahren Mitarbeit nicht gedacht, dass sich alle Fraktionen zur Mitarbeit im [Name des Gremiums] bereiterklären. Das hat mich positiv überrascht.“ Gleichzeitig trifft dieser generelle Trend auf einige Orte, an denen

Workshops stattgefunden haben, nicht zu bzw. einige befragte Teilnehmende des Workshops waren von der Weiterarbeit zu deren Bedauern ausgeschlossen.

Auch bei den positiven Aspekten ist der Anteil der Maßnahmen, bei denen keine zuzuordnenden Antworten (4,2 %) oder gar keine (18,8 %) verwertbaren gegeben wurden, recht hoch. Es scheint so zu sein, dass für einen Teil der Befragten entweder positive oder negative Aspekte überwogen haben und entweder die einen oder die anderen benannt wurden. Zudem haben nicht alle Befragte die Entwicklung jeder Maßnahme an einem Ort verfolgt und einige Maßnahmen scheinen auch insgesamt nicht umgesetzt zu sein.

Positiv hervorgehoben wird von knapp einem Fünftel der Befragten die konkrete, zielgerichtete und pragmatische Arbeit an den Maßnahmen. Dabei wurde auch die gemeinsame Erarbeitung im Workshop als hilfreich hervorgehoben, da man so einen Plan habe, an dem man sich ‚entlanghangeln‘ könne. Bei diesen Antworten wurden auch konkrete Schritte der Umsetzung oder der Arbeit an dieser berichtet. 14,6 % der Antworten erwähnen auch, dass sich neue Personen in die Arbeit einbringen bzw. für die Mitarbeit gewonnen werden konnten. Zu dieser Gruppe wurden auch Antworten gezählt, die von der Zusammenarbeit mit oder in neuen Gremien (z.B. Arbeitskreisen, Projektgruppen) berichteten.

Die Analyse, wie die berichteten positiven Erfahrungen mit den Ebenen der Gebietskörperschaften verbunden sind, zeigt, dass auf allen Ebenen von einer konkreten zielgerichteten Weiterarbeit berichtet wird, dass dies aber besonders häufig auf Kreisebene benannt wird. Eine verstärkte Mitarbeit von neuen Aktiven wird am häufigsten von den kreisfreien Städten angegeben. Auf dieser Ebene wurden auch Maßnahmen der Nachwuchsgewinnung für Gremien der politischen Partizipation am häufigsten formuliert, so dass die Umsetzung der Maßnahmen offensichtlich einen wahrgenommenen Bedarf erfüllt. Gleichzeitig scheint dies aber nicht durch die Maßnahmen, die für diesen Zweck vereinbart wurden, erreicht zu werden, da diese wiederum auffallend selten mit positiven Erfahrungen in Verbindung gebracht werden können. Hier scheint also eher die Weiterarbeit an anderen Maßnahmen neue Aktive begeistert zu haben. Besonders häufig wurde die positive Zusammenarbeit auf den Ebenen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden gelobt. Auch diese Beobachtung korrespondiert damit, dass bei den Gemeinden deutlich seltener klar war, ob eine Maßnahme begonnen wurde bzw. ob sie wie geplant abgeschlossen wird.

Nimmt man in den Blick, in welchem Zusammenhang die geschilderten positiven Erfahrungen mit den fünf Maßnahme-Typen sehen, wird die positive Zusammenarbeit vor allem bei den auf partizipative Strukturen abzielenden Maßnahmen und bei den Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung gelobt. Neue Aktive werden vor allem bei Maßnahmen der allgemeinen Barrierefreiheit und schwächer auch wieder für Struktur-Maßnahmen angegeben. Dass Aktivitäten, welche die Identifizierung und Überwindung von Barrieren in einem Gemeinwesen in den Blick

nehmen, für neue Mitglieder thematisch zugänglicher erscheinen als andere Fragen, erscheint zum Teil auch wegen des akuten Leidensdrucks naheliegend. Auffallend wenig positive Aspekte werden von Maßnahmen zur Nachwuchsgewinnung und zur Barrierefreiheit bei der politischen Partizipation berichtet, bei denen oben ja schon ausgeführt wurde, dass überwiegend unklar war, ob diese Maßnahmen überhaupt begonnen wurden.

3.3.5 Veränderungen bei den Elementen gelingender politischer Partizipation

Die Untersuchungen des Projektes „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“ identifizierte eine Reihe von wichtigen



Abbildung 20 Elemente gelingender Partizipation

Einflussfaktoren in Bezug auf die Mitbestimmung. Diese wurden zu den drei Elementen gelingender politischer Partizipation zusammengefasst (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 9), in denen die wesentlichen Aspekte für eine funktionierende Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen gebündelt werden: die partizipative Struktur,

die inklusive Kultur und die politische Aktivität Die Darstellung dieser drei Aspekte als ineinandergreifende Zahnräder verdeutlicht, wie das Verhältnis der Faktoren zueinander gedacht werden kann. Als erfolgreich wahrgenommene politische Aktivitäten, welche die Selbstwirksamkeit einer Interessenvertretung demonstrieren, können beispielsweise auch die Zusammenarbeit (inklusive Kultur) verbessern, was evtl. dazu führt, dass die Akteure sich einig sind, die rechtlichen Bedingungen oder Ressourcenausstattung (partizipative Struktur) zu verbessern. Allerdings können auch die umgekehrten Effekte eintreten und sich bildlich gesprochen die Zahnräder gegenseitig blockieren. Auch in den Workshops wurden das Konzept und die grafische Darstellung verwandt. Im Input wurden die Inhalte nach den drei Kriterien gegliedert und bei Diskussionen der Bezug zum jeweils angesprochenen Element hergestellt. Um die Orientierung an diesem griffigen Konzept zu verstärken, war im Raum, in dem der Workshop durchgeführt wurde, auch ein Poster mit der Grafik sichtbar, welche darüber hinaus in der nach dem Workshop zugesandten Dokumentation der Inhalte ebenfalls behandelt wurde. Insgesamt kann also davon ausgegangen werden, dass den Teilnehmer/inne/n das damit verbundene fachliche Konzept durch den Workshop in groben Zügen bekannt ist.

Auch in den Befragungen wurde dieses Konzept für die Einschätzung der spezifischen Situation vor Ort genutzt. Hierzu wurden die Befragten gebeten einzuschätzen, „inwiefern die folgenden Aussagen aus Ihrer Sicht zutreffen:“

- Durch die vorhandenen **Strukturen** wird wirksame Mitbestimmung **ermöglicht**.
- Die **Kultur** der Mitbestimmung zeigt, dass eine wirksame Mitbestimmung **gewollt** ist.
- Durch politische **Aktivitäten** wird eine wirksame Mitbestimmung **umgesetzt**.

Diese Einschätzungen wurden sowohl unmittelbar nach dem Workshop als auch in der Follow-Up Befragung ein halbes Jahr später erneut erhoben. So können jeweils die Gesamtaussagen von bestimmten Gruppen oder Orten zu zwei Zeitpunkten

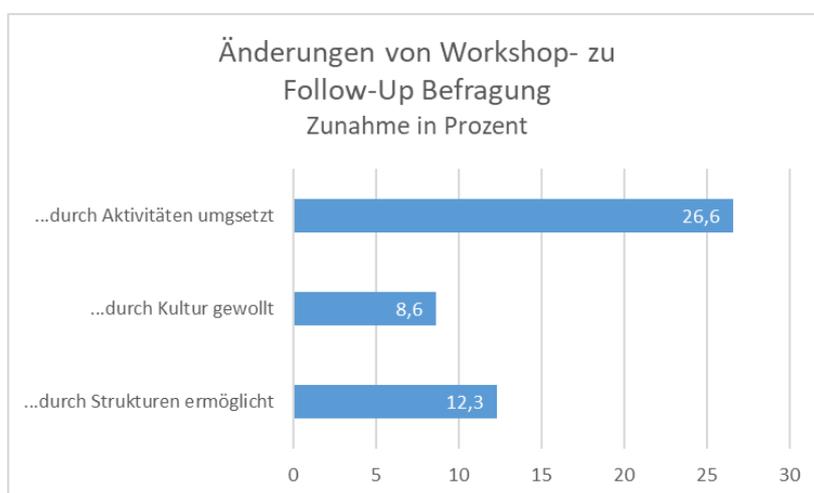


Abbildung 21 Veränderungen an den Elementen nach 6 Monaten

miteinander verglichen werden.

Die nebenstehende Grafik zeigt, wie sich die Einschätzungen zu den drei Fragen bei allen Befragten in allen untersuchten 13 Workshops verändert haben. Hierbei wird deutlich, dass am stärksten die Dimension der *politischen Aktivitäten* als gesteigert beschrieben wird. Da am

Ende jedes Workshops Maßnahmen beschlossen wurden, ist diese Veränderung naheliegend. So ist die politische Interessenvertretung vor allem aktiver geworden, oder um es mit der Zahnrad-Metapher der o.g. Grafik zu sagen, ist vor allem die Dimension der Aktivität in Schwung gekommen. Aber auch die anderen beiden Dimensionen haben nach einem halben Jahr eindeutig eine positive Entwicklung genommen. Bei der partizipativen Struktur ist der Anteil derjenigen, die der These der Frage nun zustimmen, um ungefähr ein Achtel gestiegen. Auch die Aussage, dass eine *wirksame Mitbestimmung* vor Ort *gewollt* ist, erfährt eine verstärkte Zustimmung. Wie oben ausgeführt, wurden Vertreter der Menschen mit Behinderungen von der Zusammenarbeit „positiv überrascht“, was einerseits auf eine gute Entwicklung und andererseits aber auch auf eine vorhandene Skepsis schließen lässt.

Die genauere Analyse der Daten offenbart, dass die vier Akteursgruppen zu den zwei Zeitpunkten zum Teil unterschiedlich geantwortet haben und dass vermutet

werden kann, dass diese Differenzen helfen, zu verstehen welche Veränderungen die Beschäftigung mit den Inhalten des Workshops und die spätere Weiterarbeit bei den Befragten bewirkt haben.

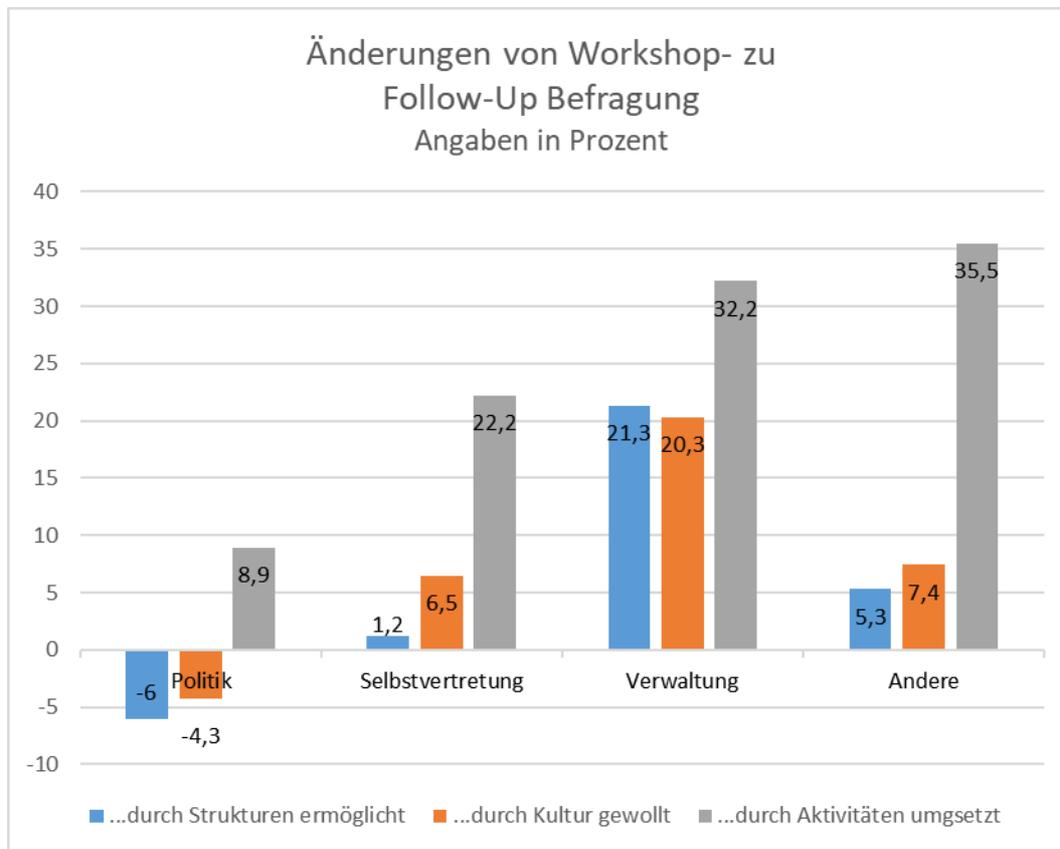


Abbildung 22 Veränderungen nach Akteursgruppen

Die Veränderungen bei den Befragten, die sich als Akteure der *Politik* einordneten, können bei genauerer Betrachtung als eine Veränderung im Problembewusstsein in Bezug auf die Situation der Selbstvertretung von Menschen mit Behinderungen verstanden werden. So schätzten diese Befragten die Ausgangslage bei den drei Werten am positivsten ein. Dementsprechend stimmten bei der Workshop-Befragung, beispielsweise 60,5 % der Akteure der Politik der Aussage zu, dass die vorhandenen Strukturen eine wirksame Mitbestimmung ermöglichen. Die Akteure der Selbstvertretung waren hier am skeptischsten, so dass nur 45,5 % diese These zustimmend beantworteten. Noch stärker sind die Differenzen für die These, dass Mitbestimmung vor Ort gewollt ist, wo die Politik mit Abstand (81,6 % Zustimmung) am positivsten und die Selbstvertretung (56,8 %) in der Zustimmung am skeptischsten ist. Die Veränderungen bei der Politik, sprechen dafür, dass sich die Sichtweisen durch die Weiterarbeit und die langfristige Wirkung des Workshops angeglichen haben. Die Sicht auf die aktuelle Situation der politischen Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen ist weniger positiv und damit möglicherweise auch realistischer.

Die Antworten der Befragten aus der *Selbstvertretung* waren schon nach dem Workshop in Bezug auf die Struktur und die Kultur die negativsten. Durch die

Weiterarbeit hat sich diese Sicht innerhalb des halben Jahres nur leicht verbessert. Diese Antworten korrespondieren mit den o.g. Antworten bei den offenen Fragen zur Arbeit mit den Maßnahmen, in denen Überraschung in Bezug auf die positive Weiterarbeit ebenso vorkam wie Kritik daran, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Partizipation von Menschen mit Behinderungen nicht partizipativ umgesetzt wurden. Gerade strukturelle Veränderungen brauchen von der Entwicklung über die Beschlussfassung bis hin zur Umsetzung Zeit. Die Antworten der Selbstvertretung deuten darauf hin, dass eine Änderung in der Einschätzung der Situation nicht aufgrund von Erwartungen stattfindet, sondern von Erleben. Insofern scheinen die Einschätzungen positiv zu sein, was die eindeutige Steigerung der Aktivität angeht, verhalten optimistisch bei der Zusammenarbeit (Kultur) und zurückhaltend in Bezug auf die Strukturen.

Die Rückmeldungen von Seiten der *Verwaltung* sind hinsichtlich der drei Dimensionen am einheitlichsten. Außer bei der Dimension der Aktivitäten waren auch die ersten Einschätzungen der Situation sehr positiv, was sich dann noch mal steigerte. 92,5 % der Befragten dieser Gruppe sahen beispielsweise in der Follow-Up Befragung, eine wirksame Mitbestimmung als *gewollt* an. Mit Blick auf die in den Antworten der Befragungen nicht selten vermittelten Schilderungen von Vorurteilen und Problemen kann in Frage gestellt werden, ob eine so positive Sicht tatsächlich zutreffend ist. Da die Verwaltung in den Workshops durch die Bereitstellung der Räume und die organisatorische Unterstützung des Projektteams auch als Mitveranstalter auftrat, kann die so rundweg positive Einschätzung der Wirkung auch zum Teil auf ihre Rolle im Projekt zurückgeführt werden.

Diejenigen, die sich der Gruppe der *Anderen* zugeordnet haben, ähneln in ihrem Antwortverhalten dem der Selbstvertretung. Von dieser Gruppe wurde der Aspekt der Aktivität in der ersten Befragung ebenfalls am schwächsten eingeschätzt, was den starken Zuwachs zum Teil erklärt.

Insgesamt machen diese Ergebnisse deutlich, dass die erarbeiteten Maßnahmen vor Ort nicht in der Schublade gelandet sind, sondern ganz eindeutig zu einer Intensivierung der politischen Aktivitäten geführt haben. Auch für die anderen Elemente sind durchweg positive Effekte und in Teilen eine einhelligere Einschätzung der Situation zu erkennen. Das Zusammenwirken der Selbstvertretung, der Politik und der Verwaltung ist notwendig, um wirksame Veränderungen herbeizuführen. Entscheidend ist aber, dass diese Effekte in der Lebenswirklichkeit der Menschen mit Behinderungen wahrnehmbar sind, so dass deren Beurteilung von den anderen Akteuren als kritisches Korrektiv verstanden werden sollte.

3.4 Perspektiven und wahrgenommener Unterstützungsbedarf

Zu den abschließenden Fragen gehörte sowohl bei der Befragung direkt nach dem Workshop als auch bei der Follow-Up Befragung der etwas weitere zukunftsorientierte Blick. In diesem Zusammenhang wurde etwa danach gefragt,

welche Unterstützungsbedarfe für die Zukunft gesehen werden. Im Folgenden wird zunächst darauf eingegangen, welche Entwicklungsperspektive von den Befragten eröffnet wird, um anschließend die dafür notwendige Unterstützung zu beschreiben.

3.4.1 Perspektiven für die Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen

Während die Maßnahmen jeweils auf eine Umsetzung im nächsten halben Jahr gerichtet waren, ging es hier um mittel- bis langfristige Entwicklungen:

„Welche Veränderungen halten Sie für die nächsten fünf Jahre für am wichtigsten für eine verbesserte Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in [Ortsname]? (Bitte benennen Sie wichtige langfristige Ziele.)“

Die Frage wurde an jedem Befragungsort zweimal gestellt und jeweils vergleichsweise ausführlich beantwortet²⁷. Zwischen den beiden Befragungszeitpunkten haben sich keine wesentlichen erkennbaren Differenzen gezeigt, so dass hier die Antworten in der Regel zusammen dargestellt werden und relevante Unterschiede ausgeführt werden. Die Ergebnisse lassen sich sehr gut den drei Elementen gelingender Partizipation zuordnen:

Partizipative Struktur

Mit jeweils knapp über 50 % der Antworten werden Veränderungen für die nächsten fünf Jahre vor allem in Bezug zur partizipativen Struktur geschildert. Dabei können zwei Schwerpunkte unterschieden werden, die auch unterschiedlich stark zu den beiden Befragungszeitpunkten ins Gewicht fallen. Während bei der Befragung direkt nach dem Workshop die Schaffung von Strukturen der Interessenvertretung (sozusagen der Rahmen der Arbeit) ein leicht höheres Gewicht hatten, dominierten bei der Follow-Up Befragung eher Aspekte der Rechte und Organisation in den Gremien (sozusagen das Innenleben der Arbeit).

Hierbei geht es insbesondere um Veränderungen in der Struktur der politischen Beteiligung: *„Struktur schaffen um Mitbestimmung zu gewährleisten (nachhaltig, personenunabhängig).“* Diese können etwa in der Etablierung eines Behindertenbeirats, (*„Einrichtung eines Beirats.“*, *„Ein funktionierender Beirat.“*) der Schaffung/Ausweitung einer hauptamtlichen Stelle eines Behindertenbeauftragten, Schaffung oder Veränderung der (Haupt-) Satzung (*„Eine Satzung wäre ein guter Grundstein. Darauf können weitere Schritte folgen.“*) oder der Einrichtung von Stimmrechten in politischen Gremien liegen. Die Befragten nennen die strukturellen

²⁷ Bei der Befragung nach dem Workshop haben 211 der 243 Befragten geantwortet, für die im Schnitt 1,3 Aussagen pro Antwortendem codiert wurden. Bei der Onlinebefragung (Follow-Up) war zwar die Gruppe der nicht Antwortenden höher (52 der 146). Diejenigen, die sich äußerten, waren aber umso ausführlicher, so dass im Schnitt 1,7 Aussagen pro Antwortendem codiert wurden.

Veränderungen, die aus ihrer Sicht eine verbesserte und insbesondere verbindlichere Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen vor Ort am besten gewährleisten können und in diesem Sinne die wichtigste Veränderung innerhalb der nächsten fünf Jahre darstellen. Auffallend ist dabei in der Zusammenschau der Antworten, dass auch bei diesen Fragen die Etablierung oder der Ausbau von *Behindertenbeiräten* mit Abstand am häufigsten genannt wird. Dies gilt auch im Vergleich zu veränderten Rahmenbedingungen für, oder der Schaffung von Stellen für beauftragte Einzelpersonen, die deutlich seltener genannt werden. Insofern scheint die Mehrheit der Befragten auch hier eine Gremienstruktur der Selbstvertretung von Menschen mit Behinderungen als den wichtigsten Meilenstein im Blick auf ihre wirksame Mitbestimmung zu sehen.

Auch in der zweiten Befragung wird die Schaffung von Strukturen gefordert, allerdings insgesamt seltener und eher verbunden mit der Aufforderung zu einer wirklich partizipativen Arbeitsweise, die sich in echter politischer Partizipation ausdrückt. In beiden Befragungen werden eher rahmende und auch die konkrete Arbeit beschreibende Aspekte genannt. Letztere dominieren in der zweiten Befragung noch etwas stärker. Hier wird teilweise die Forderung einer Ausweitung von Rechten (*„Einbeziehung in Entscheidungsfindungen“*, *„Vetorechte der Vertretung von Menschen mit Behinderungen bei bestimmten, diese in besonderem Maße betreffende Entscheidungen“*) angegeben, oder auch die Veränderung der Rechte mit den Anpassungen der Strukturen verbunden: *„Das sich der Beirat in einen Ausschuss umwandelt und nicht nur beratende Funktion hat, sondern auch mitbestimmen kann.“*, *„Klare Regelung der Beteiligungsform und -Struktur; m. E. Beratungsfunktion in allen Ausschüssen!“*. Aussagen, die auf eine Stärkung der Rechte der Interessenvertretung bzw. auf eine klar geregelte Interessenvertretung abzielen, haben in der zweiten Befragung einen Anteil von 26 % und in der Befragung direkt nach dem Workshop einen Anteil von 20 %. Fragen der Zusammensetzung und der Organisation werden gerade in der Follow-Up Befragung so geschildert, dass die Komplexität und die Zusammenhänge der verschiedenen Faktoren benannt und berücksichtigt werden: *„Konsequente Umsetzung des Mottos "nichts über uns ohne uns" in Politik und Verwaltung. Wünsche und Bedürfnisse von MmB nicht nur anhören, sondern diese Ernst nehmen und gemeinsam zielorientiert umsetzen.“* (Abkürzung im Orig.). Eine Vielzahl von Antworten macht deutlich, dass es um die *Eigen-* bzw. *Selbstvertretung* der Menschen mit Behinderungen geht. Um hier Verbesserungen zu erzielen, wird die Ausweitung von Assistenz und Unterstützung für notwendig gehalten, um bisher ausgeschlossene Gruppen von Menschen mit Behinderungen für die Mitarbeit in den Gremien zu gewinnen (gehörlose Personen, Menschen mit Lernschwierigkeiten). Eine Arbeitsweise, die Barrieren in der Partizipation erkennt, beseitigt oder überwindet, wird ebenfalls häufig genannt, *„Sicherstellung der Mobilität zu und von Sitzungen (Assistenz im Ehrenamt) Barrierefreie Sitzungsorte, -unterlagen, - abläufe“*. Diese Forderung bezieht sich aber auch allgemein auf die politischen Gremien auf lokaler Ebene: *„Bessere*

Zugänglichkeit und Verständlichkeit der öffentlichen Sitzungen für Menschen mit Behinderung“.

Inklusive Kultur

Auch wenn ein deutlicher Schwerpunkt der wichtigsten Zukunftserwartungen auf den strukturellen Veränderungen liegt, werden Forderungen nach einer inklusiveren Kultur der Partizipation in der ersten Befragung in 17 % und bei der zweiten in 15 % der Aussagen genannt. Hierbei zielt der etwas kleinere Teil eher auf Veränderungen in der generellen Einstellung der Bevölkerung gegenüber Menschen mit Behinderungen. Der jeweils größere Teil bezieht die Aussagen auf Einstellungen und Verhaltensweisen im Kontext der politischen Partizipation und hier sehr häufig auch auf die Einstellungen von Menschen mit Behinderungen, oder es werden auch beide Aspekte miteinander verbunden: *„Aufklärung: Menschen ohne Behinderungen sollen über die Rechte & Bedürfnisse von Menschen m. Beh. aufgeklärt werden, Menschen m. Beh. werden über ihre Rechte & Möglichkeiten aufgeklärt, mitzumachen.“*

Einige Befragte setzen eher an dem Bewusstsein bzw. der Aufklärung und der Motivation von Menschen mit Behinderungen selbst an und sehen hier die wichtigsten Veränderungen für eine verbesserte Mitbestimmung. Diese Befragten nennen etwa die Aufklärung von Menschen mit Behinderungen über ihre Beteiligungsmöglichkeiten (ca. 3 %) *„Das Interesse d. Betroffenen zur aktiven Mitarbeit wecken“* oder aber die Motivation von Menschen mit Behinderungen zur aktiven Beteiligung (7 %): *„Dass viele Menschen mit Behinderung besser teilhaben können. Dass die Menschen sagen, ich bin selber derjenige der was will.“* *„Weitere Gruppen außerhalb der bisherigen zu erreichen, z.B. Menschen aus dem betreuten Wohnen.“* *„Motivation und Aufklärung von Menschen mit Behinderung wie man in der Politik mitwirken kann.“*

Diesen Befragten geht es also weniger um Veränderungen im Bewusstsein der nicht behinderten Bevölkerung, sondern vielmehr um Veränderungen in den Einstellungen der Menschen mit Behinderungen zur politischen Partizipation auf verschiedenen Ebenen. Im Sinne des Empowerment-Konzeptes sollen hier Menschen mit Behinderungen selbst über die Möglichkeiten und Rechte der Partizipation aufgeklärt, für politische Prozesse interessiert und zur aktiven Beteiligung und Mitarbeit in Prozessen der politischen Willensbildung motiviert werden. Dass es sich hierbei aber um einen wechselseitigen Kommunikationsprozess handelt, bei dem auf allen Seiten Veränderungen erforderlich sind, machen auch einige Antworten deutlich, die eine gelingende Zusammenarbeit in den Mittelpunkt stellen und hierfür sehen, dass *„die offene, faire und transparente Zusammenarbeit [.] forciert werden [muss]“* aber auch *„ehrliche Anfragen von Seiten der Politik an Menschen mit Behinderung“* gestellt werden sollten, da Alibibeteiligung frustriert und langfristig Mitarbeit bremst.

Politische Aktivität

Von einem etwas kleineren Teil der Antworten (10 bis 12 %) wird die Notwendigkeit betont, für die eigenen Anliegen aktiv zu werden bzw. sich in laufende Prozesse einzubringen. Bei einigen Forderungen nach Aktivität scheint auch Frustration mitschwingen, („*politisches Handeln statt Reden*“). Hierbei werden mehrfach „*Aktionspläne*“ für die Umsetzung der UN-BRK erwähnt, in deren Gestaltung und Umsetzungsbegleitung sich die Gremien der Interessenvertretung einbringen sollten. Auch die Planungen und Veränderungen, die in Verbindung mit der Einführung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) stehen, werden als wichtige Anknüpfungspunkte (allerdings nur in der Follow-Up Befragung) genannt. Das am häufigsten benannte Aktivitätsfeld ist die barrierefreie Gestaltung. Hier werden der öffentliche Raum, Neubauten, Verwaltungsabläufe, aber auch mehrfach die barrierefreie Kommunikation erwähnt. Menschen mit Behinderungen sollen mit ihrer Expertise einbezogen und ernst genommen werden sowie echte Unterstützung erhalten: „*Übersicht über die Barrierefreiheit in der Kommune in allen Lebensbereichen.*“ „*Die Infrastruktur muss barrierefreier gestaltet werden. Das ist eine Grundvoraussetzung für Beteiligung.*“; „*Ideen entwickeln, was bauliche Gestaltung angeht, wo sich bisher nicht an die Bauordnung gehalten werden muss. Gute Ideen aufnehmen und versuchen umzusetzen in Bezug auf Barrierefreiheit.*“

Ein Bereich, in dem Aktivitäten als sehr wichtig für die Weiterentwicklung gesehen werden, ist die Öffentlichkeitsarbeit. Tendenziell haben Aussagen hierzu auch eine Nähe zum Bereich der Bewusstseinsbildung, aber es geht hier doch stärker um den Gedanken, die eigene Arbeit einem größeren Teil der Kommune bekannt zu machen und so auch die Nachwuchsgewinnung zu verbessern. Einige Antworten haben aber auch appellhaften Charakter und schließen mit der Forderung nach Aktivität auch an das bereits erwähnte Konzept des Empowerments an. So wird im folgenden Zitat auch die Form des Protests propagiert, die für viele weiterführende Entwicklungen bei der Unterstützung von Menschen mit Behinderungen prägend war (vgl. Bösl 2010, 7 ff.):

„Dass die Behinderten noch mehr Mitbestimmung haben, Mehr mit Politik und den Werkstatträten zusammenarbeiten. Ich bin selber Vorsitzender eines Werkstattrates. Auch über den Landschaftsverband sollte man mehr auf die Straße gehen und demonstrieren für die Interessen von Menschen mit Behinderungen.“

3.4.2 Wahrgenommener Unterstützungsbedarf

Nach der Erfassung der langfristigen Entwicklungsperspektive wurden die hierfür als hilfreich erachteten Rahmenbedingungen und Angebote in zwei Fragen erhoben:

- Wo sehen Sie Informations- oder Unterstützungs- und Weiterbildungsbedarf?
- Welche zukünftige Unterstützung würde Ihnen weiterhelfen?

Da beide Fragen zu ähnlichen Antworten geführt haben und auch im Kern auf das gleiche abzielen, werden die Ergebnisse hier zusammen dargestellt. Im Vergleich zu den vorherigen Fragen fällt hier die große Heterogenität im Antwortspektrum auf. Es werden nicht ein paar klar umrissene Aspekte genannt, sondern differenziert benannt, welche Akteursgruppen welche Unterstützung erhalten sollten. Hier lassen sich die Antworten in drei Gruppen aufteilen. Ein eher allgemeiner, weniger bestimmter Bedarf wird für die Politik und Verwaltung, aber auch für die Bevölkerung allgemein beschrieben. Adressaten sind hier Menschen ohne Behinderungen. Als zweites werden Unterstützungsangebote für die Selbsthilfe und (Interessenverbände von) Menschen mit Behinderungen benannt. Schließlich werden auch Vorschläge für eine bessere Zusammenarbeit zwischen diesen Gruppen auf kommunaler Ebene formuliert.

Unterstützung adressiert an Verwaltung, Politik und die allgemeine Bevölkerung

Interessanterweise werden für diesen Adressatenkreis am häufigsten unterstützende Maßnahmen benannt, die auf *Barrierefreiheit* zielen. Möglicherweise wird mit einer allgemeinen Reduktion von Barrieren ein so starker Effekt verbunden, dass davon auch eine starke Verbesserung für Partizipation erwartet wird. Es kann aber auch sein, dass Fragen der Barrierefreiheit eine vergleichsweise große Nähe zu pragmatischen Erwägungen haben, dass sie helfen, das eher abstrakte Thema der politischen Partizipation greif- und bearbeitbar zu machen. Gleichzeitig stellt aber auch die praktische Bearbeitung von Fragen der Barrierefreiheit in diesem Zusammenhang oftmals eine Art Lackmustest für das Funktionieren der Mitbestimmung dar. So wird im folgenden längeren Zitat einerseits eine mögliche Unterstützung von einer Befragten sehr umfassend beschrieben, aber andererseits auch gleichzeitig die dahinterliegende Problemlage verdeutlicht:

„Schulungen im Bereich "Bauen im öffentlichen Bereich" für alle Behindertenbeauftragten im Kreis (kostenfrei) und die öffentliche Verwaltung (kostenfrei) zusammen mit Architekten (Teilnahmegebühr). Die Schulungen sollten von der Architektenkammer angerechnet werden können (höhere Akzeptanz und Kompetenz). Damit wird gewährleistet, dass es künftig bei öffentlichen Baumaßnahmen mit Fördermitteln keine ‚Gefälligkeitsbescheinigungen‘ der Behindertenbeauftragten wegen Unwissenheit gibt und zum anderen die Verwaltung sensibler bei der Ausschreibung und Bauabnahme wird.“

Neben dem praktischen Nutzen einer zunehmenden Barrierefreiheit bei Gebäuden im öffentlichen Raum verbindet sich mit dieser vorgeschlagenen Fortbildung auch eine handfeste Kritik an „Gefälligkeitsbescheinigungen“ von „Behindertenbeauftragten“. Andere Ausführungen in diesem Zusammenhang wählen einen weiteren Blick und sprechen von Maßnahmen für „barrierefreies Internet“ oder gar die „Soziale Infrastruktur“, bei denen Barrieren erfasst und verändert werden

sollten. Diese und ähnliche Perspektiven gehen über die rein baulichen Aspekte hinaus. Interessant ist auch, dass einmal ein Workshop zum Thema Barrierefreiheit für die eigene Kommune als notwendige Unterstützung beschrieben wird, der in Ablauf und Zusammensetzung der Akteursgruppen dem zum Thema Partizipation durchgeführten Workshop sehr stark ähnelt. Hier scheint das Veranstaltungsformat offensichtlich für adaptionswürdig gehalten zu werden.

Maßnahmen, die auf *Bewusstseinsbildung* zielen, bilden den anderen Kern der Vorschläge und fordern, *„mehr Weiterbildungsangebote intern und extern für Verwaltungsmitarbeiter, um wirklich inklusiv zu denken und zu handeln“*. Die Verwaltung wird dabei am häufigsten als Adressat von Maßnahmen genannt, oder die zu erreichenden Ziele werden in Bezug auf die Verwaltung bestimmt: *„Klare Positionierung in der Prozesskette der Verwaltung“*; *„Änderung der "Kultur" an der Spitze des Rathauses, weitere Ängste abbauen“*. Andere Antworten sehen einen allgemeinen *„Informationsbedarf für die Bevölkerung“*, weil Inklusion als ein gesamtgesellschaftlicher Auftrag angesehen wird. Teilweise soll Ziel der Sensibilisierung sein, dass der Wert von Inklusion für alle Bürger erkannt wird, und teilweise sollen vor allem Menschen mit komplexen Beeinträchtigungen ins Blickfeld gerückt werden. Eine Nennung formuliert zwar keinen Unterstützungsbedarf, gibt aber eine eher generell formulierte Einschätzung in Bezug auf den Informationsbedarf wieder: *„Das Wissen in der Verwaltung und Politik ist vorhanden, oder kann nachgelesen werden. Es mangelt am Willen der Umsetzung.“*

Unterstützung adressiert an Akteure der Selbstvertretung

Deutlich seltener als die vorher genannten Gruppen werden Menschen mit Behinderungen und von ihnen verantwortete Zusammenschlüsse als Adressaten von Unterstützung genannt. Die allermeisten dieser Nennungen folgen zumindest in Teilen dem Konzept des Empowerment und haben zum Ziel, die Artikulation(-sfähigkeit) von Menschen mit Behinderungen zu verbessern: *„mehr Weiterbildungsangebote [...] für Menschen mit Behinderung, um diese zu ermutigen sich besser zu Wort melden zu können“*; *„Menschen mit Behinderung müssen über Möglichkeiten zur politischen Mitbestimmung informiert werden. Zum Beispiel über öffentliche Veranstaltungen mit Politikern, bei denen man den Vertretern der Politik seine Meinung sagen kann.“*

Andere Ausführungen thematisieren eher die Mechanismen von kommunalpolitischen Prozessen und sehen hier die Notwendigkeit, dass diese Abläufe von Aktiven in der Interessenvertretung verstanden werden, umso auch den Einfluss zu verbessern: *„Mitglieder des [Name des Gremiums] müssen um die politischen Strukturen in [Name der Gebietskörperschaft] Bescheid wissen wie z.B. Abläufe der Beschlussfassungen im Rat.“*

Dass für die Arbeit mehr Ressourcen in Form von Assistenzleitungen, finanziellen Ausgleichen für behinderungsbedingte Mehrkosten oder Budgets der

Interessenvertretungen notwendig sind, wird ebenfalls mehrfach erwähnt. Auch die Ausweitung der Personalstunden der die Gremien unterstützenden Verwaltungsmitarbeiter wird für erforderlich gehalten. Schließlich wird auch eine verstärkte bzw. verbesserte Öffentlichkeitsarbeit der Interessenvertretung für hilfreich gehalten, um so Anliegen der Bewusstseinsbildung zu transportieren, aber auch die Arbeit attraktiver zu machen. Mit der gesteigerten Sichtbarkeit der eigenen Arbeit ließe sich auch die Nachwuchsgewinnung verbessern und mehr Menschen mit Behinderungen wären bereit, für die eigenen Interessen aktiv zu werden.

Verbesserung der Zusammenarbeit

Bei beiden Fragen werden Antworten gegeben, welche im Kern auf die Verbesserung der Zusammenarbeit verschiedener Akteure abzielen. Während einige dieser Anregungen das Ziel als Vernetzung beschreiben, thematisieren andere eher die Notwendigkeit von „*Transparenz*“ im kommunalpolitischen Vorgehen:

„regelmäßige Treffen und Gespräche mit den Verantwortlichen bessere Vernetzung der unterschiedlichen Gruppen durch o.g. Treffen“; „Vernetzung mit Akteuren, die im Moment noch nicht dabei sind, z.B. Baubehörden, Straßenverkehrsamt etc.“.

Während hier zwar schon einige Akteure genannt werden, die bisher nicht so intensiv in die Zusammenarbeit eingebunden sind, haben andere verhältnismäßig konkrete und weitgreifende Pläne für Veranstaltungen:

„Ich würde einen "Konferenz für Inklusion" im Sinne eines runden Tisches ins Leben rufen, in Kooperation mit dem Kreis und der Stadt [Ortsname] - unter Leitung des Bürgermeisters oder des Sozialdezernenten und verantwortlichen führenden Politikern, Abgeordneten (Kreistag/MdL/MdB), betroffenen Vereinen und Verbänden. Das muss natürlich gut vorbereitet sein hinsichtlich der Teilnehmer und der Themenauswahl.“

Andere Vorschläge thematisieren eher barrierefreie, inklusive politische Strukturen und halten hierfür einerseits den Abbau von Barrieren zur *„Sicherstellung der Mobilität zu und von Sitzungen (Assistenz im Ehrenamt)“* sowie *„barrierefreie Sitzungsorte, -unterlagen, -abläufe“* für notwendige Schritte. Gleichzeitig werden auch hier Maßnahmen zu Reflektion der Einstellung von beteiligten Akteuren für notwendig gehalten. Diese zeichnen sich aber durch ein vergleichsweise hohes Maß an Konkretheit hinsichtlich der zu vermittelnden Inhalte aus: *„Weiterbildung für alle Beteiligten. Bewusstsein für die gesetzliche Grundlage einer barrierefreien Kommunalpolitik schaffen, damit kein Finanzierungsvorbehalt für Maßnahmen [gesehen wird]“.*

In eine ähnliche Richtung gehen auch Vorschläge der *„Schulung der Verwaltung zum Inklusionsgedanken mit positiven Beispielen, die auch der Gesamtbevölkerung nutzen“*. Mehrfach werden *„gute Beispiele“* von anderen Gebietskörperschaften als wichtige Orientierungs- und Argumentationshilfe benannt.

Schließlich wurde von einer großen Anzahl von Antwortenden auf die Frage einer weiterhelfenden zukünftigen Unterstützung die Weiterbegleitung durch das Projektteam gewünscht: *„Die Weiterverfolgung und Begleitung bei Umsetzung der anstehenden Aufgaben“*; *„weitere Prozessbegleitung, auch über den ersten Zeitraum der Maßnahme-Umsetzung hinaus“*, *„Die Veranstaltung sollte regelmäßig stattfinden (1-2 mal jährlich), um das Bewusstsein für das Thema und die Kommunikation zu verbessern.“* Die Weiterbegleitung war tatsächlich sogar der am häufigsten genannte Wunsch in Bezug auf die zukünftige Unterstützung. Ähnliche Anregungen meinten, dass man sich einen klaren Ansprechpartner für Fragen in Bezug auf politische Partizipation in NRW wünsche, der generell bei Fragen der politischen Partizipation weiterhelfen könne.

3.5 Zusammenfassung der Ergebnisse der formativen Evaluation der im Projekt durchgeführten Workshops

Die Durchführung der Workshops wurde durch die Begleitforschung zum Zwecke einer formativen Evaluation durch die Beteiligung an der Erarbeitung des Workshopkonzepts, die Mitarbeit in Workshops sowie eine Befragung am Ende der Workshops und mit einem Abstand von sechs Monaten begleitet. Insgesamt konnten so 243 Teilnehmer/innen an 16 Workshops in der ersten Befragung erreicht werden und 143 Teilnehmer/innen an 11 Workshops in der zweiten Befragung. Es wurde sehr umfangreich mit offenen Fragen gearbeitet, deren Auswertung einen guten Einblick in die Einschätzung der Teilnehmer/innen ermöglichen. Die Ergebnisse bieten eine repräsentative Einschätzung der Teilnehmer/innen dazu, welche Strukturen und Maßnahmen zur Verbesserung der Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen geeignet sind und wie die Workshops und auch andere Maßnahmen dazu beitragen können.

Einschätzung der vorhandenen politischen Partizipationsmöglichkeiten

Gefragt nach den Stärken und Herausforderungen der politischen Partizipation in ihren Kommunen benennen die Teilnehmenden an den Workshops zu beiden Bereichen ähnliche Themen. Dass diese Kernaspekte von den Antwortenden gleichermaßen im Blick auf ortsspezifische Stärken und Schwächen beleuchtet werden, stellt dabei nicht notwendigerweise einen Widerspruch dar, sondern zeugt unseres Erachtens von einem informierten Blick auf die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen, durch den fruchtbare und ausbaufähige Ansätze vor Ort ebenso wie konkrete Problembereiche und Herausforderungen eingeschätzt und benannt werden können.

Hinsichtlich der **Strukturen** wird in einigen Gebietskörperschaften als Stärke eine starke und gut eingebundene Interessenvertretung, insbesondere durch einen Beirat genannt. Als Schwäche dementsprechend das Fehlen einer solchen Vertretung. Die

Institutionalisierung und Ressourcenausstattung der Interessenvertretung wird als eine zentrale strukturelle Herausforderung in der Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen dargestellt. Dazu zählen auch Ressourcen zur Überwindung von Barrieren.

Hinsichtlich der **Kultur** wird ein ausgeprägtes Bewusstsein für die Situation von Menschen mit Behinderungen und ihrer spezifischen Bedürfnisse als Stärke und andererseits mangelndes Bewusstsein als größte Herausforderung angesehen. In der Auswertung der entsprechenden Antworten werden aufeinander aufbauende Phasen der Bewusstseinsbildung deutlich, die aus Sicht der Antwortenden im Blick auf eine wirksame Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen durchlaufen werden müssen: Menschen mit Behinderungen müssen zunächst wahrgenommen werden. Erst durch Wahrnehmung von und Kontakt mit Menschen mit Behinderungen kann sodann ein spezifisches Problembewusstsein für ihre Belange und die Notwendigkeit von Partizipation entstehen. Auf der gewissermaßen höchsten Ebene geht es um die Anerkennung von Menschen mit Behinderungen als gleichberechtigte und selbstbestimmte Mitbürger, die es selbstverständlich am Prozess der politischen Willensbildung zu beteiligen gilt.

Bezogen auf **Aktivitäten**, wird das Vorhandensein eines aktiven Kreises von Menschen mit Behinderungen als Stärke dargestellt, eine Herausforderung ist hingegen die Motivation von Menschen mit Behinderungen für ein Engagement in der Interessenvertretung und in der Kommunalpolitik zu steigern.

Erwartungen an die vereinbarten Maßnahmen

In der Zusammenschau konzentrieren sich die Erwartungen der Befragten an die Umsetzung der Handlungspläne auf eine verbesserte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am gesellschaftlichen Leben vor Ort. Wenngleich die Befragten hier unterschiedlich weite Perspektiven auf ‚Teilhabe‘ einnehmen, erscheint dies als die einheitliche Stoßrichtung der Antworten. Es geht um ein (inklusives) Miteinander in der Kommune, in dem Teilhabe unabhängig von Beeinträchtigungen möglich ist. Angesprochen wird dabei die konkrete Gremienarbeit, die generellen politischen Beteiligungsmöglichkeiten und deren tatsächliche Nutzung bis hin zur gesamtgesellschaftlichen Teilhabe am öffentlichen Leben. Die Erwartungen an die Handlungspläne beziehen sich auf die Bewältigung einzelner Schritte auf dem Weg zu einer inklusiveren Kommune. Auffällig ist dabei einerseits, dass einige Befragte ein inklusives Zusammenleben direkt mit einer verbesserten Lebensqualität in Verbindung bringen und andererseits, dass einige Befragte in ihren Erwartungen durchaus Zweifel an der tatsächlich erfolgenden Umsetzung der Handlungspläne formulieren.

Herausforderungen bei der Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen

Die benannten Herausforderungen bei der Umsetzung des Handlungsplans sind vergleichsweise heterogen. Einen Schwerpunkt stellen politische Widerstände gegen die Umsetzung dar. So sind es gegenläufige politische Interessen, ein mangelnder Veränderungswille und finanzielle Verteilungskämpfe, die aus Sicht der Befragten etwa im Zusammenhang mit notwendiger Überzeugungsarbeit Herausforderungen darstellen. Ein anderer Schwerpunkt ist die praktische Arbeit im Zusammenhang mit der Umsetzung. Hier spielen etwa Motivation, potenziell fehlende Mitstreiter/innen, die Notwendigkeit der Kontinuität und eine möglicherweise ausbleibende Zusammenarbeit eine Rolle.

Auffallend ist, dass strukturelle Gegebenheiten im Blick auf die Herausforderungen nur eine untergeordnete Rolle spielen. Der Schwerpunkt wird hier von den Befragten nicht im Blick auf die *Struktur*, sondern vielmehr auf die *Kultur* und die *Aktivitäten* gelegt. Vor allem besteht Skepsis, ob ein Mehr an Partizipation von Menschen mit Behinderungen auch tatsächlich von den anderen Gruppen gewünscht ist. Dies drückt sich in den Befürchtungen von politisch gegenläufigen Interessen, mangelndem Veränderungswillen oder finanziellen Verteilungskämpfen aus. Andererseits beschreiben die Befragten Herausforderungen die mit dem politischen Engagement verbunden sind, und denen sich Betroffene und andere Engagierte stellen müssen. Die Struktur bleibt in diesem Kontext eher unbeachtet zwischen beiden ‚Fronten‘, insofern sowohl das Bewusstsein und der Wille zur Umsetzung struktureller Veränderungen als auch das tatsächliche Engagement in der Nutzung solcher Strukturen zunächst die wichtigeren Fragen zu sein scheinen.

Erfahrungen mit der Weiterarbeit an den vereinbarten Maßnahmen

Insgesamt konnten 39 Maßnahmen, die in den Workshops vereinbart wurden, in die Untersuchung einbezogen werden. Sie wurden in der Auswertung sechs Typen zugeordnet, um so Vergleiche zwischen den Themen und deren weiterer Bearbeitung in den Kreisen und Kommunen darstellbar zu machen. Diese sind: 1. Verbindlichere Struktur der politischen Mitbestimmung in der Kommune (18 Maßnahmen); 2. Bewusstseinsbildung bei spezifischen Gruppen oder der allgemeinen Bevölkerung (6 M.); 3. Nachwuchsgewinnung für die Gremien zur politischen Partizipation (4 M.); 4. Verbesserung der allgemeinen Barrierefreiheit (3 M.); 5. Verbesserung der Barrierefreiheit bei der politischen Partizipation von Menschen (3 M.); Sonstige Maßnahmen (5 M.).

Ein wichtiges Ergebnis ist, dass die Maßnahmen auch im Rückblick nach sechs Monaten als wichtig für die Verbesserung der politischen Partizipation eingeschätzt werden. Im Prozess der Umsetzung werden positive Erfahrungen in der Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Akteuren gemacht. Die Aktivitäten werden als zielgerichtet erlebt und führen zu neuem Engagement. Es wird jedoch nicht nur über positive Erfahrungen berichtet. Darüber, ob die Arbeit an den Maßnahmen bereits aufgenommen wurde, gehen die Aussagen bezogen auf

zahlreiche Maßnahmen auseinander. Dies deutet auf Kommunikationsprobleme bei der Umsetzung hin. Teilweise wird an einigen Orten der Wille zur Umsetzung in Frage gestellt, wohingegen auch von vollständig abgeschlossenen und positiv bewerteten Maßnahmen berichtet wird.

Wirkungen der Workshops

Durch einen Vergleich der Ergebnisse der Befragung unmittelbar nach dem Workshop und nach sechs Monaten wird deutlich, dass von den Befragten insgesamt eine positive Wirkung auf die Entwicklung der partizipativen Struktur, der inklusiven Kultur und der Aktivitäten zur Verbesserung der Teilhabe wahrgenommen wird. Am stärksten werden Veränderungen bei den Aktivitäten wahrgenommen. Differenziert man nach den an den Workshops beteiligten Gruppen, so nehmen die Mitarbeiter/innen der Verwaltung in allen drei Dimensionen am stärksten Veränderungen wahr, die Vertreter/innen der Selbsthilfe sind hingegen deutlich kritischer und für die Teilnehmenden aus der Politik kommt es durch die Workshops häufig zu einem kritischeren Blick auf die tatsächlichen Möglichkeiten der politischen Partizipation und die Kultur der Beteiligung von Menschen mit Behinderungen.

Perspektiven aus der Sicht der Teilnehmenden an den Workshops

Handlungsbedarf sehen die Teilnehmenden an den Workshops vor allem bei der Weiterentwicklung von Strukturen der Partizipation. Dies bezieht sich auf die Schaffung von Gremien, aber auch auf die Verbesserung ihrer Arbeitsmöglichkeiten. Die Befragten sehen jedoch auch einen großen Bedarf in der Aufklärung der Bevölkerung über die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen und der Menschen mit Behinderungen über ihre Rechte. Deutlich wird ein durch die Workshops gestärkter Wille, Veränderungen auch tatsächlich umzusetzen. Viele der Befragten sehen dabei einen weiteren Bedarf der Unterstützung von außen.

Fazit aus Sicht der wissenschaftlichen Begleitung

Die Bewertung der Workshops durch die Teilnehmenden fällt sehr positiv aus. Die vereinbarten konkreten Maßnahmen sind überwiegend gut geeignet eine Verbesserung der politischen Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Die Ergebnisse der Erhebungen zu Beginn und zum Ende des Projektes zeigen allerdings, dass die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention und des Behindertengleichstellungsgesetzes in den allermeisten Kommunen noch lange nicht umgesetzt sind. Schritte dahin können mit den Workshops durch das Anknüpfen an kommunalspezifische Entwicklungspfade gemacht werden. Sie unterstützen Kommunen dabei, Ansatzpunkte für die spezifische Weiterentwicklung zu identifizieren und pragmatische Schritte bei diesen zu formulieren und zwischen den Vertreter/innen von Politik, Verwaltung und Menschen mit Behinderungen konkret zu vereinbaren. Die Umsetzung, insbesondere

bei dem primären Ziel der Erhöhung der Verbindlichkeit der Partizipation ist in vielen Kommunen erfolgreich. Allerdings bleiben viele Herausforderungen bestehen und gleichberechtigte politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in allen drei Dimensionen stets angefochten.

Für die Initiierung der Workshops und die Verständigung über ihre Durchführung bedurfte es eines Impulses von außen und der Motivation der Beteiligten vor Ort. Es stellt sich die Frage, wie diese in Kommunen, in denen bislang wenige oder keine Anknüpfungspunkte bestehen, gefördert werden kann.

4 Ergebnisse der Abschlussbefragung

Die Abschlussbefragung des Projektes „Mehr Partizipation wagen!“ orientierte sich inhaltlich an den Ergebnissen der ersten beiden Jahre der Projektdurchführung und an den durch die anderen beiden Erhebungen gewonnenen Erkenntnissen. Vor allem schloss die Befragung an die Erhebungen des ersten Projektes „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“ an. Im Zuge dieses dreijährigen Projektes wurden die Bedingungen der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Nordrhein-Westfalen mit unterschiedlichen quantitativen und qualitativen Methoden erfasst (LAG Selbsthilfe NRW 2015). Ein Schwerpunkt lag dabei auf der Analyse der bestehenden Strukturen der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihrer Verbreitung in den Kommunen des Landes. Fünf Jahre nach der ersten Erhebung wurde mit der aktuellen Befragung untersucht, welche strukturellen Veränderungen sich im Land ergeben haben.

Auf Wunsch des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW erfolgte zudem eine Zusammenarbeit mit den für das Projekt „Teilhabebericht NRW²⁸“ verantwortlichen Teams der Universität Bielefeld und dem Institut für Sozialforschung Gesellschaftspolitik (ISG) in Köln. Hierdurch konnten einerseits mehrfache Befragungen der Expert/inn/en vor Ort vermieden und andererseits Synergien genutzt werden. Durch die notwendigen Beratungen, Abstimmungen (z.B. mit dem Projektbeirat des Teilhabeberichtes NRW) und Ergänzungen des Erhebungsinstrumentes kam es zu Verzögerungen im Ablauf, so dass die Befragung im Januar und Februar 2019 durchgeführt wurde.

Aufbau und Durchführung der Befragung

Die Befragung gliederte sich in zehn verschiedene Abschnitte, die aber nicht von allen Befragten in Gänze bearbeitet werden sollten. Abhängig von den gewählten Antwortmöglichkeiten wurden bestimmte Abschnitte nur bestimmten Befragten angezeigt. Zu Beginn wurde die Funktion der Befragten erfasst. Nur wenn sie sich zu dem avisierten Kreis von Experten für die jeweilige Gebietskörperschaft zählten, wurden die weiteren Fragen angezeigt und andernfalls um die Nennung von Kontaktadressen für Experten in dieser Gebietskörperschaft über entsprechende Auswahlfelder gebeten (Näheres zu den von der Befragung adressierten Personengruppen, siehe unten). Neben der Funktion wurden Alter, Geschlecht, der Ortsname der Gebietskörperschaft, die Art der Gebietskörperschaft und zum Abgleich bei etwaigen Unstimmigkeiten auch die Postleitzahl erfasst. Hierüber war bei der späteren Bearbeitung der Daten eine eindeutige Bestimmung der Gebietskörperschaft möglich, so dass den Antworten zum Zwecke der Auswertung die jeweilige Gemeindekennziffer (GKZ) zugewiesen werden konnte. Im zweiten Teil der Befragung wurde nach *„Aktivitäten und Maßnahmen zur Umsetzung der UN-*

²⁸vgl. https://www.mags.nrw/teilhabebericht_nrw (zuletzt geprüft am 13.07.2020)

Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)“ gefragt. Die Abfrage welche Formen der Interessenvertretung es in der jeweils benannten Gebietskörperschaft gibt, bildete den dritten Teil des Fragebogens. Wenn bestimmte Formen als vorhanden angegeben wurden, erschienen auf den weiteren Seiten hierzu jeweils spezifische Fragen, die aber alle keine Pflichtfragen waren, und daher auch unbeantwortet bleiben konnten. Auf die genauen Fragetexte und möglichen Antwortoptionen wird in den folgenden Kapiteln jeweils im Zusammenhang der Ergebnisdarstellung eingegangen. Allen Befragten wurden am Ende des Fragebogens wieder die gleichen Abschlussfragen gestellt. Bei diesen wurde unabhängig von den vorhandenen Strukturen der Interessenvertretung danach gefragt, bei welchen kommunalpolitischen Themen ein Dialog mit der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen erfolgt. Zudem wurden hier Fragen nach der Weiterentwicklung der politischen Partizipation und zur Bekanntheit des Projektes „Mehr Partizipation wagen!“ gestellt. Zudem wurden die Befragten gebeten, weitere Gremien oder Ansprechpartner zu benennen, die aus ihrer Sicht als Experten für die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in ihrer eigenen oder einer benachbarten Gebietskörperschaft für die Befragung in Frage kamen. Schließlich konnten noch freie Anregungen zu den Themen der Befragung gegeben werden und es wurde die Möglichkeit gegeben eine E-Mail-Adresse anzugeben, um über die Ergebnisse des Projektes informiert zu werden.

Die Bearbeitung des Fragebogens war nur über einen individuell eindeutigen Link zum Onlinebefragungstool LimeSurvey möglich, der per E-Mail an die Adressaten der Befragung versendet wurde. Die Bearbeitung des Fragebogens war somit nicht anonym²⁹ und auch nur einmalig möglich. Allerdings konnten Zwischenergebnisse gespeichert werden. Die Steuerung des Zugangs erlaubte eine Kontrolle darüber, wer die Befragung bearbeitet, um so tatsächlich die Meinung von Akteuren mit der notwendigen Expertise zu erfassen. Zur Erfassung von Adressat/inn/en in allen 427 Gebietskörperschaften wurde zunächst eine strukturierte Onlinerecherche nach geeigneten Personen in allen Kreisen, kreisfreien Städten und kreisangehörigen Städten und Gemeinden durchgeführt. Hierbei wurde sowohl über Suchmaschinen, als auch auf den offiziellen Homepages der Gebietskörperschaften, nach bestimmten Schlagworten (Behindertenbeirat, Behinderten-beauftragte, etc.) gesucht. Konnten für eine Gebietskörperschaft keine dezidierten Vertretungsstrukturen ausgemacht werden, wurden im Organigramm der Verwaltung die thematisch am ehesten geeigneten Ansprechpersonen identifiziert (Leitung des Dezernat Soziales, Stabsstellen Inklusion, etc.). War dies nicht zu ermitteln, wurde die offizielle E-Mail-Adresse der Gebietskörperschaft für die Einladung verwendet. In Anlehnung an das Vorgängerprojekt wurden die folgenden Personen als potentielle Adressat/inn/en angesehen:

- Vorsitzende/r eines Behindertenbeirats

²⁹ Hierauf wurden die Befragten auch hingewiesen und gleichzeitig die Veröffentlichung von vollständig anonymisierten Ergebnissen zugesichert.

- Mitglied eines Behindertenbeirats
- Sprecher/in eines Gremiums der Selbsthilfe
- Mitglied eines Gremiums der Selbsthilfe
- Hauptamtliche/r Behindertenbeauftragte/r
- Ehrenamtliche/r Behindertenbeauftragte/r
- Mitarbeiter/in in der Kreis- oder Kommunalverwaltung
- Vertreter/in einer Selbsthilfeorganisation

Da davon auszugehen war, dass nicht alle relevanten Expert/inn/en durch die Recherche vorab erfasst werden konnten, wurden die Befragten aufgefordert, weitere ihnen bekannte Gremien und Vertreter/innen der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den benachbarten Kommunen und Kreisen zu benennen. Hiervon wurde intensiv Gebrauch gemacht. So wurden während der Befragung knapp 150 weitere Ansprechpartner/innen benannt, die aber zum Teil schon zum Empfängerkreis der Befragung zählten. Antwortende, die sich keiner der o. g. Funktionen zuordneten, wurden ohne weitere Fragen angezeigt zu bekommen direkt um die Angabe anderer Ansprechpartner/innen gebeten. Durch dieses Vorgehen konnte der Kreis der erfassten Kreise und Kommunen deutlich erweitert werden. Durch die neu eingeladenen Befragten verlängerte sich aber auch die Befragungszeit. Über die Onlineplattform wurden Erinnerungsmails versendet. Bei den Kreisen und kreisfreien Städten, die sich gegen Ende der Bearbeitungszeit noch nicht beteiligt hatten, wurden die recherchierten und eingeladenen Personen auch telefonisch zur Bearbeitung ermutigt.

Da trotz ausführlichen Pretests (auch von blinden Personen) die vollständig barrierefreie Bearbeitung des Onlinefragebogens nicht sichergestellt werden konnte, wurde angeboten, dass die Bearbeitung auch als Telefoninterview durchgeführt werden konnte. Diese Option wurde mehrfach in Anspruch genommen.

Auswertung der Ergebnisse

Insgesamt wurden 537 Einladungen versendet, die von 255 Personen³⁰ angenommen wurden, so dass sich eine Rücklaufquote von 47,5 % ergibt. Um Aussagen zu möglichst vielen Gebietskörperschaften treffen zu können, wurden teilweise mehr als eine Person pro Gebietskörperschaft angeschrieben, wodurch teilweise auch mehrere Antworten für eine Gebietskörperschaft übermittelt wurden (maximal lagen vier Antworten vor). Während dies bei Einschätzungsfragen, zum Beispiel zur erwarteten Weiterentwicklung oder zu den bearbeiteten Themen einer bestimmten kommunalen Ebene unproblematisch ist, würden Aussagen zu

³⁰ Die Differenz von 9 befragten Personen zum unten beschriebenen A-Datensatz erklärt sich dadurch, dass 9 mal bei der Auswahl der Funktion die Option „Keine der aufgeführten (→ Bitte benennen Sie im Folgenden Ansprechpartner)“ gewählt wurde und diese Befragte zwar an der Befragung teilgenommen haben, aber über die teilweise erfolgte Benennung anderer Ansprechpartner hinaus keine inhaltlichen Angaben machen konnten, so dass diese Datensätze nicht weiter ausgewertet wurden.

vorhandenen Strukturen oder Ressourcen durch Gebietskörperschaften mit mehr als einer Antwort verzerrt. Daher wurden zwei verschiedene Datensätze erstellt. Während in Datensatz-A alle 246 Antworten eingeflossen sind, wurden bei Datensatz-B die Antworten so ausgewählt, dass für jede der 215 Kommunen und Kreise NRWs, für welche die Befragung bearbeitet wurde, nur eine Antwort Berücksichtigung fand. Als Selektionskriterium diente dabei die von der Person gewählte Funktion. Auch im Vorgängerprojekt wurden die Gesprächspartner für Telefoninterviews nach dem gleichen Schema ausgewählt (die Reihenfolge spiegelt hier die Rangfolge für die Auswahl wieder):

1. Vorsitzende/r eines Behindertenbeirats
2. Sprecher/in eines Gremiums der Selbsthilfe
3. Hauptamtliche/r Behindertenbeauftragte/r
4. Ehrenamtliche/r Behindertenbeauftragte/r
5. Mitarbeiter/in der Kreis- oder Kommunalverwaltung
6. Vertreter/in einer Selbsthilfeorganisation

Da sich die überwiegende Anzahl der Fragen mit strukturellen Aspekten befasst hat, wurde der Datensatz-B häufig für die Auswertung verwendet. In der Ergebnisdarstellung wird bei den einzelnen Fragen angegeben, welches Antwortset als Grundlage gedient hat. Die Auswertung der Daten erfolgte überwiegend mit SPSS und Excel.

In der folgenden Tabelle werden die genauen Angaben über die Antwortenden für beide Datensätze hinsichtlich Funktion, Alter, Geschlecht und deren Verteilung abgebildet. Die Angaben ohne Klammern beziehen sich dabei auf den Datensatz-B und die in Klammern auf den Datensatz-A.

Tabelle 1 – Überblick Datensätze

Angaben des Datensatzes-A (Angaben des Datensatzes-B)	Anzahl	Durchschnittsalter	% aller Befragten	Frauen	Männer	Keine Angabe ³¹
Vorsitzende/r eines Behindertenbeirats	23 (23)	61 (61)	10,7 (9,3)	7 (7)	16 (16)	
Mitglied eines Behindertenbeirats	1 (5)	54 (58)	0,5 (2,0)	1 (5)		
Sprecher/in eines Gremiums der Selbsthilfe	2 (3)	72 (65)	0,9 (1,2)		2 (2)	
Mitglied eines Gremiums der Selbsthilfe	2 (6)	57 (61)	0,9 (2,4)		2 (5)	
Hauptamtliche/r Behindertenbeauftragte/r	50 (56)	52 (53)	23,3 (22,8)	28 (33)	21 (22)	1 (1)
Ehrenamtliche/r Behindertenbeauftragte/r	30 (33)	62 (63)	14,0 (13,4)	14 (14)	16 (19)	
Mitarbeiter/in der Kreis- oder Kommunalverwaltung	105 (116)	52 (51)	48,8 (47,2)	39 (42)	57 (63)	9 (11)
Vertreter/in einer Selbsthilfeorganisation	2 (4)	58 (58)	0,9 (1,6)	2 (4)		
Gesamt	215 (246)	55 (55)	100	91 (107)	114 (127)	10 (12)

Es ist zu erkennen, dass die Gruppe der „Mitarbeiter/in der Kreis- oder Kommunalverwaltung“ sehr häufig vertreten ist und auch die hauptamtlichen Beauftragten häufig antworteten. Somit dominiert die Gruppe der bei Kreis- und Kommunalverwaltungen beschäftigten Personen in dieser Erhebung. Allerdings werden die Ergebnisse im Folgenden auch immer wieder differenziert ausgewertet. Im Verhältnis zur Befragung des Vorgängerprojektes (vgl. LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 51) hat die aktuelle Befragung ein ausgeglicheneres Geschlechterverhältnis und die Gesamtgruppe ist im Durchschnitt um ca. vier Jahre jünger.

Neben der Frage, von welchen Personen die Befragung hinsichtlich der o.g. Merkmale bearbeitet wurde, ist für das Verständnis der weiteren Angaben wichtig zu wissen, inwieweit die verschiedenen Ebenen der Gebietskörperschaften erfasst wurden. Hierzu gibt die folgende Tabelle einen Überblick:

³¹ Die Auswahloption „divers“ wurde nicht gewählt.

Tabelle 2 – Anteil von Gebietskörperschaften an der Befragung

Datensatz B (n=215)	Anzahl an der Befragung teilgenommen	Anzahl in NRW ³²	Anteil an Befragung beteiligter Kommunen
Kreise	28	31	90,3
kreisfreie Städte	22	22	100,0
kreisangehörige Städte	121	250	48,4
kreisangehörige Gemeinden	44	124	35,5
Anzahl	215	427	50,4

Es haben sich alle kreisfreien Städte an der Befragung beteiligt. Auch fast alle Kreise³³ haben den Fragebogen bearbeitet. Die Beteiligungsquoten für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden fallen zwar stark gegenüber den anderen beiden Ebenen ab, liegen jedoch für eine unaufgefordert zugesandte Befragung immer noch sehr hoch. Insgesamt ergibt sich somit für alle 427 Gebietskörperschaften eine Beteiligungsquote von 50,4 %.

In einige Auswertungen wurde auch die zur Recherche erstellte Liste der Ansprechpartner/innen in allen Gebietskörperschaften einbezogen. Dort wurde bei allen Gebietskörperschaften, die der Einladung zur Befragung nicht gefolgt sind, überprüft, ob bei der Recherche schon Gremien oder beauftragte Einzelpersonen für diese erfasst wurden. So konnten bei den kreisangehörigen Städten 44 Kommunen und bei den Gemeinden fünf mit einer Form der Interessenvertretung identifiziert und bei den Angaben zu den vorhandenen Strukturen ergänzt werden. Weder diese Angaben, noch die Recherche bei den drei Kreisen sind in der obigen Tabelle enthalten. Würden diese Recherchen mitberücksichtigt, kann man 232 der 427 Gebietskörperschaften als von den Erhebungen erfasst³⁴ ansehen, was einer Quote von 62,5 % entspräche. Es kann somit begründet angenommen werden, dass

³² Angaben zur Anzahl der Kommunen in NRW: <https://www.it.nrw/statistik/eckdaten/regionale-gliederung-nordrhein-westfalens-977>, zuletzt geprüft am 13.07.2020. Die Stadt Aachen wird dabei den kreisangehörigen Städten und die Städteregion Aachen den Kreisen zugerechnet. Seit dem 1. Januar 2019 zählt Jüchen zu den Städten.

³³ Die Angaben zu den fehlenden drei Kreisen wurden bei den Angaben zu den vorhandenen Strukturen durch Recherche ergänzt. Hierauf wird an der entsprechenden Stelle bei der Auswertung noch einmal hingewiesen. (Bei den nicht teilnehmenden Kreisen sind nach der Recherche zweimal keine und einmal eine Form der Interessenvertretung vorhanden)

³⁴ Bei diesen Angaben sind die Kommunen, zu denen recherchiert wurde, bei welchen aber keine Form der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen identifiziert werden konnte unberücksichtigt. In der Onlinerecherche der Ansprechpartner wurden aber alle Gebietskörperschaften NRWs einbezogen.

nahezu alle Kommunen, in denen es Strukturen der Interessenvertretung für Menschen mit Behinderungen gibt, in die Untersuchung einbezogen werden konnten.

4.1 Formen der Interessenvertretungen in NRW

Die Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen wird intensiv von den darauf bezogenen Strukturen in der jeweiligen Kommune geprägt. Dementsprechend wurde diesem Aspekt auch ein hoher Stellenwert in der Befragung eingeräumt. Interessenvertretungen weisen häufig eine sehr spezifische Entwicklungsgeschichte auf, in welcher einzelnen Gruppen und Akteuren eine besondere Bedeutung zukommt. Daraus folgen auch Unterschiede in der Bezeichnung, der Zusammensetzung und den Ressourcen und Rechten der einzelnen Gremien bzw. Rahmenbedingungen von beauftragten Einzelpersonen. Diesen Aspekten ist im ersten Projekt (LAG Selbsthilfe NRW 2015) ausführlich mit einem Methodenmix aus qualitativen- und quantitativen Forschungsmethoden nachgegangen worden. Der verwendete Fragebogen greift diese Differenzierungen auf, konzentriert die Erhebung aber auf Aspekte der Struktur von Interessenvertretungen.

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick über die vorhandenen Strukturen und die Veränderungen seit der letzten Untersuchung gegeben, bevor in den darauffolgenden Abschnitten näher auf die Aspekte der Zusammensetzung, der vorhandenen Rechte und der Ausstattung mit Ressourcen eingegangen wird. Durch die detaillierte Erfassung dieser Merkmale kann bestimmt werden, inwieweit es zwischen den Arten von Gremien Unterschiede gibt und auch welche Veränderungen sich ggf. ergeben haben. Hierzu konnten in offenen Fragen (ohne vorgegebene Antwortmöglichkeiten) auch Angaben zu Hintergründen und Details gemacht werden, die mit in die Auswertung eingeflossen sind.

Unterschiedene Formen der Interessenvertretung

Der Abschnitt zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen wurde mit der Frage eingeleitet: *„Bitte wählen Sie aus, welche der folgenden Formen der Interessenvertretung es in der von Ihnen genannten Gebietskörperschaft gibt“*.

Hierbei wurde die Nennung des Typs der Interessenvertretung direkt mit der jeweiligen Erklärung verknüpft, um so Missverständnisse bei den anschließenden Detailfragen zu minimieren. Dort wurden die folgenden Erklärungen zusätzlich noch einmal wiederholt:

- Typ A – 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 der Grundlage einer Satzung arbeiten, jedoch die Aufgaben eines Beirates wahrnehmen.

- Typ B – Interessenvertretungen der Selbsthilfe:

Diese Gremien sind in ihrer Entwicklung und Zusammensetzung stark von der örtlichen Selbsthilfe geprägt (z.B. Arbeitsgemeinschaften der Selbsthilfe).

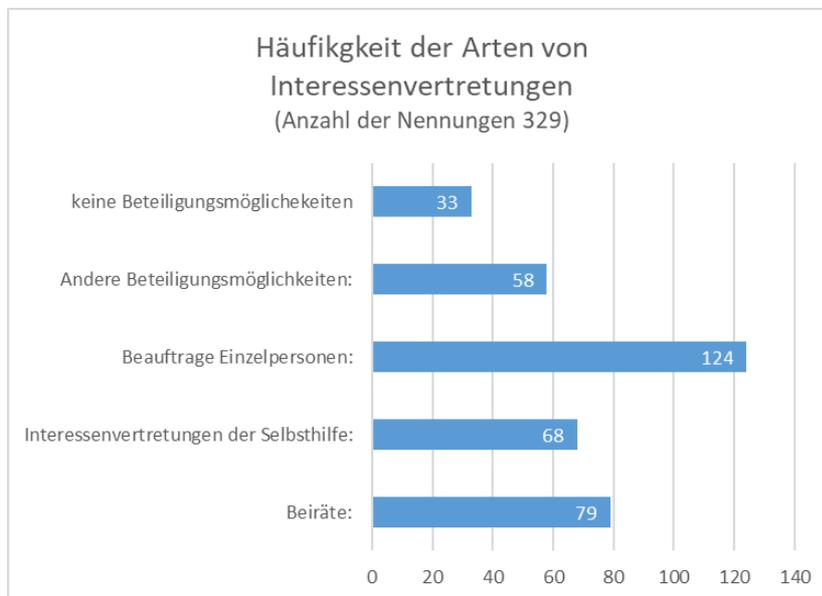
- Typ C – Beauftragte Einzelpersonen:

Meint ehren- oder hauptamtliche Behindertenbeauftragte, aber auch Koordinator/inn/en in der Verwaltung. Sie sind von den Kommunen eingesetzt, um die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.

- Typ D – Andere Beteiligungsmöglichkeiten:

Hierbei handelt es sich um Zusammenschlüsse oder von Kommunen eingesetzte Gremien wie Arbeitskreise, Unterstützernetze oder Fachbeiräte zum Thema Inklusion, in denen unterschiedliche Akteure mit einer behindertenpolitischen Zielsetzung zusammenarbeiten.

Die zusätzliche Option, dass es keine „solchen Beteiligungsmöglichkeiten in meiner Kommune“ gibt, wurde 33-mal gewählt. Wie in der untenstehenden Grafik zu erkennen, ist die Vertretung durch beauftragte Einzelpersonen (z.B. Behindertenbeauftragte) die mit deutlichem Abstand häufigste Form der Interessenvertretung in NRW. Dabei ist zu beachten, dass hier eine Mehrfachauswahl möglich war, weil in einer Vielzahl von Kommunen mehrere Arten



der Interessenvertretungen gleichzeitig aktiv sind. Sowohl Beiräte als auch Zusammenschlüsse von Selbsthilfevertretungen sind mit 79, bzw. 68 Nennungen noch weit verbreitet. Welche konkreten Interessenvertretungen mit den „anderen

Abbildung 23 Häufigkeit der Arten von Interessenvertretungen

„Beteiligungsmöglichkeiten“ genau erfasst wurden, wurde mit erhoben und ist weiter unten näher beschrieben. Erkennbar ist anhand dieser Grafik auch, dass Eingeladene von Kommunen bei denen keine Interessenvertretungen bestehen, nur selten an der Befragung mitgewirkt haben.

In der Untersuchung konnten somit insgesamt etwas mehr Beiräte (79 statt 71) und Beauftragte Einzelpersonen (124 statt 105) im Vergleich zum Vorgängerprojekt (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S.55) identifiziert werden.

4.1.1 Verteilung und Konstellationen der Interessenvertretungen

Betrachtet man die Konstellationen der Interessenvertretungen vor Ort genauer, dann werden Unterschiede in der Verfügbarkeit von Strukturen in Abhängigkeit der Art der Gebietskörperschaft deutlich:

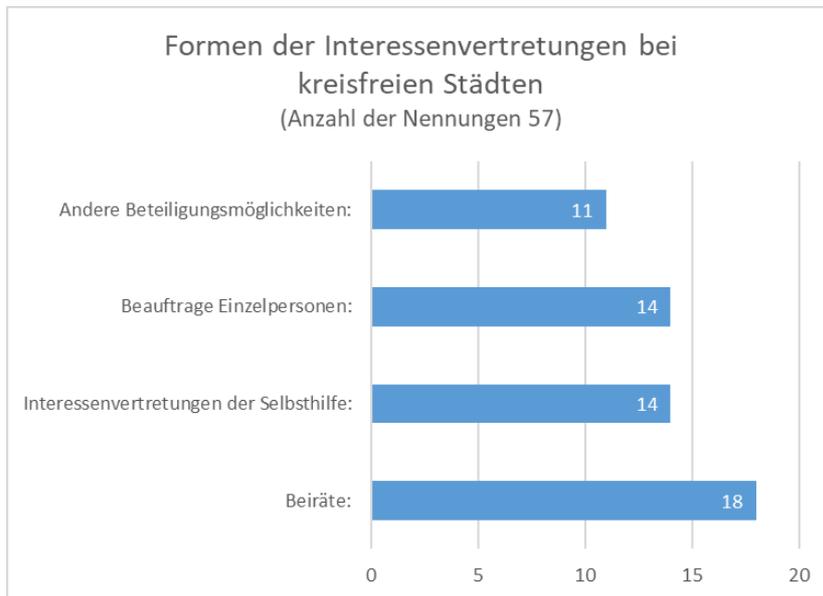
Tabelle 3 - Interessenvertretungen nach Gebietskörperschaft

Anzahl der Interessenvertretungen³⁵	Keine	Eine	Zwei	Drei	Vier
Kreise	4	13	7	3	4
Kreisfreie Städte	0	6	3	7	6
Kreisangehörige Städte	14	55	33	14	5
Kreisangehörige Gemeinden	17	18	7	2	0
Summe der Nennungen	35	92	50	26	15

Die Verfügbarkeit von Strukturen der Interessenvertretung ist in NRW stark von der Art der Gebietskörperschaft abhängig. Während in allen kreisfreien Städten mindestens eine Form der Interessenvertretung vorhanden ist, sind diese auf Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden weniger flächendeckend vorhanden.

³⁵ In diese Darstellung sind bei drei Kreisen, die sich an der Befragung nicht beteiligt haben, die Ergebnisse ergänzender Recherche eingeflossen

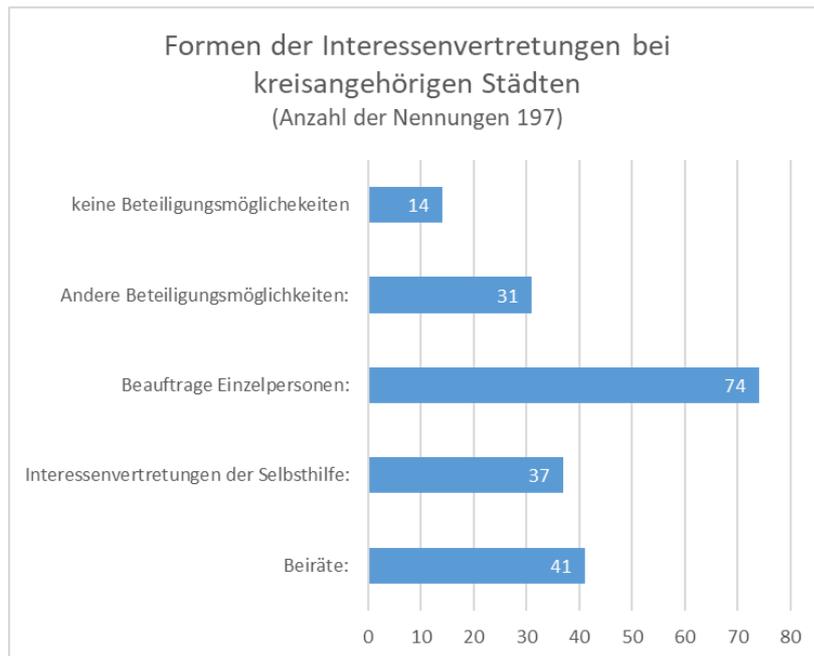
Betrachtet man die einzelnen Ebenen genauer, so fällt bei der Ebene der kreisfreien Städte auf, dass hier die häufigste Form der Interessenvertretung durch Beiräte ausgeübt wird. Auch in den sechs Städten, in denen nur eine Form der Interessenvertretung vorhanden ist, handelt es sich immer um ein Gremium (vier



Beiräte und zwei Zusammenschlüsse der Selbsthilfe). Insgesamt sind die Formen auf dieser Ebene aber relativ gleich verteilt. In fast drei viertel (73 %) der kreisfreien Städte stehen den Bürgern mehr als eine Form der Interessenvertretung zur Verfügung und in fast einem Drittel (27 %) alle vier Formen.

Abbildung 24 Interessenvertretungen bei kreisfreien Städten

Bei den Kreisen dominiert die Interessenvertretung durch beauftragte Einzelpersonen (19-mal) etwas gegenüber den Gremien (Zusammenschlüsse der Selbsthilfe 13-mal und Beiräte 10-mal). Auch hier werden die anderen Beteiligungsmöglichkeiten mit 10 Nennungen vergleichsweise häufig genannt. Bei den Kreisen ist die Spreizung im Blick auf die jeweils vorhandenen Strukturen größer als bei den kreisfreien Städten. So gibt es vier Kreise ohne eine Form der Interessenvertretung und etwas mehr als 40 % haben nur eine Form der Interessenvertretung. Das drei oder gar vier der abgefragten Formen vorhanden sind, ist trotz der größeren Anzahl an Kreisen gegenüber den kreisfreien Städten seltener.



Die Angaben der Befragten der kreisangehörigen Städte zeigen, was die Häufigkeit der Interessenvertretungsgremien angeht, eine deutlich andere Verteilung. Hier dominieren die Beauftragten Einzelpersonen ganz deutlich. In 26 dieser Kommunen ist dies die einzige Vertretungsform. Alle anderen Arten kommen deutlich seltener allein als Form vor

Abbildung 25 Interessenvertretungen bei kreisfreien Städten

(Beiräte 12-mal, andere Beteiligungsmöglichkeiten 11-mal, Zusammenschluss der Selbsthilfe 6-mal). Aber auch der Anteil der Gremien (Beiräte und Interessenvertretungen der Selbsthilfe) ist mit jeweils um die 40 Nennungen noch recht hoch. In ca. 45 % der kreisfreien Städte, die sich an der Befragung beteiligt haben, gibt es eine Form der Vertretung und in 43 % mehr als eine Form, so dass in etwas mehr als 11 % der an der Befragung beteiligten Städte keine strukturierte Beteiligungsmöglichkeit von Menschen mit Behinderungen etabliert ist.

Deutlich seltener sind Vertretungsformen auf Ebene der kreisangehörigen Gemeinden. Hier ist die Angabe, dass es keine solchen Beteiligungsmöglichkeiten in der Kommune gibt mit 17 Nennungen die zweithäufigste Angabe. Ähnlich wie bei den kreisangehörigen Städten ist die Vertretung durch Beauftragte Einzelpersonen (18-mal) deutlich häufiger als die durch Gremien (Beiräte 10-mal, Interessenvertretungen der Selbsthilfe nur 4-mal). Nur in 20 % dieser Kommunen gibt es mehr als eine Form der Interessenvertretung, womit deutlich wird, dass nur in den kreisfreien Städten die Mehrheit mehr als eine Form der Interessenvertretung etabliert hat. Bei den Gemeinden mit mehreren Formen der Interessenvertretung lässt sich kein einheitliches Muster über deren Konstellation der Formen ausmachen.

Interessant ist mit Blick auf die Konstellation der Interessenvertretungen, dass es sich in Gebietskörperschaften mit nur einer Form der Interessenvertretung am häufigsten um eine Beauftragte Einzelperson handelt. Gebietskörperschaften mit „nur“ einer Beauftragten Einzelperson finden sich 6-mal in Kreisen, 26-mal in kreisangehörigen Städten und 12-mal in kreisangehörigen Gemeinden. In kreisfreien Städten kommt diese Konstellation gar nicht vor.

Im Vergleich zu der Untersuchung vor fünf Jahren kann festgestellt werden, dass die Unterschiede in der Form der Interessenvertretung in den verschiedenen Gebietskörperschaften tendenziell unverändert geblieben sind.

Die bisherigen Ausführungen beziehen sich auf Angaben von Ansprechpartner/innen in den Gebietskörperschaften bei der Befragung. Während bei den kreisfreien Städten eine vollständige und bei den Kreisen eine nahezu vollständige Beteiligung (90,3 %) erreicht werden konnte, waren die Rücklaufquoten auch auf der Ebene der kreisangehörigen Städte (48,8 %) und Gemeinden (35,5 %) für eine freiwillige Befragung äußerst positiv. Um allerdings Aussagen für das gesamte Bundesland mit einem ausreichenden Maß an Sicherheit treffen zu können, waren weitere Recherchen erforderlich. Wie im ersten Abschnitt schon beschrieben, wurden ergänzend zu den Ergebnissen der Befragung die Ergebnisse der Onlinerecherche nach Ansprechpartnern für alle 427 Gebietskörperschaften genutzt und teilweise noch einmal ergänzt, um so auch Aussagen zu den Strukturen bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden auf eine solidere Basis stellen zu können. Hierdurch konnten bei den kreisangehörigen Städten 44 Kommunen und bei den Gemeinden fünf mit einer Form der Interessenvertretung ergänzt werden. In die folgende Übersicht sind diese Ergebnisse eingeflossen:

Tabelle 4 - Überblick Verteilung Gebietskörperschaften

	Keine Interessen- vertretung	Eine Form der Interessen- vertretung	Mehr als eine Form der Interessen- vertretung
Kreisfreie Städte	0 von 22 (0 %)	6 von 22 (27 %)	16 von 22 (73 %)
Kreise	4 von 31 (13 %)	13 von 31 (42 %)	14 von 31 (45 %)
Kreisangehörige Städte	98 von 249 (39 %)	99 von 249 (40 %)	52 von 249 (21 %)
Kreisangehörige Gemeinden	93 von 125 (74 %)	23 von 125 (18 %)	9 von 125 (7 %)

Der Blick auf die Gesamtverteilung der Interessenvertretungen in NRW bestärkt den bereits oben geschilderten Eindruck, dass die Frage, ob eine Interessenvertretung in der eigenen Kommune vorhanden ist bzw. wie vielfältig die Möglichkeiten der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen sind, entscheidend davon

abhängig ist, in welcher Art von Kommune man lebt. Während in allen kreisfreien Städten mindestens eine Form der Interessenvertretung vorhanden ist bzw. bei fast drei Viertel mehrere Formen existieren, gibt es auf der Ebene der Kreise 4-mal gar keine Form. Bei den übrigen Kreisen existiert fast gleichhäufig eine Form, oder aber mehrere. Somit ist auf dieser Ebene die Verfügbarkeit von Interessenvertretungen deutlich weniger einheitlich als bei den kreisfreien Städten, aber immer noch vergleichsweise flächendeckend vorhanden. Dies kann für die Ebene der kreisangehörigen Städte nicht gesagt werden, da hier in 40 % keine Gremien existieren oder Beauftragte Einzelpersonen benannt sind. In weiteren 40 % dieser Städte existierte eine einzelne Struktur der politischen Partizipation, was, wie oben gezeigt wurde, überwiegend durch Beauftragte Einzelpersonen geschieht und seltener durch Gremien von Menschen mit Behinderungen. Aber immerhin noch in einem Fünftel der kreisangehörigen Städte sind mehrere Formen der Interessenvertretung vorhanden. Dies ist auf Ebene der kreisangehörigen Gemeinden mit nur 9 Nennungen und somit einem Anteil unter 10 % tatsächlich selten. Hier wurden in drei Viertel der Gemeinden keinerlei Strukturen geschaffen und nur in knapp 20 % besteht eine Form der Interessenvertretung.

Bezieht man diese Werte auf das gesamte Bundesland, existieren in 21 % der Gebietskörperschaften mehr als eine, in 33 % nur eine und in 46 % keine Vertretungsform. Für alle 427 Gebietskörperschaften machen diejenigen mit mindestens einer Form der Interessenvertretung einen Anteil von 54,3 % aus.

4.1.2 Veränderungen in den letzten fünf Jahren

Bei der Betrachtung der Veränderungen gegenüber der letzten Erhebung der Partizipationsstrukturen vor fünf Jahren (LAG Selbsthilfe NRW 2015) muss die veränderte methodische Herangehensweise beachtet werden. Damals wurden Telefoninterviews in insgesamt 98 Kommunen geführt und die Angaben zu den kreisangehörigen Städten und Gemeinden durch Experten auf Kreisebene sowie Interviews in der jeweils größten und kleinsten Kommune erfasst. Aktuell sind Selbstauskünfte zu 215 Gebietskörperschaften in einem Onlinefragebogen ausgewertet worden und zusätzliche Rechercheergebnisse eingeflossen. Es kann daher in beiden Untersuchungen davon ausgegangen werden, dass nahezu alle Gebietskörperschaften mit Strukturen der Interessenvertretung erfasst wurden.

Die folgende Übersicht zeigt die relativen prozentualen Veränderungen auf den Ebenen der Gebietskörperschaften in NRW gegenüber der letzten Befragung (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 58) und in Klammern jeweils die absolute Veränderung der Anzahl von Gebietskörperschaften dieses Typs:

Tabelle 5 - Veränderung der Verteilung

Formen der Interessenvertretung	Keine	Eine	Mehr als eine
Kreisfreie Städte	0 % (-)	+ 10 % (+2)	- 10 % (-2)
Kreise	-10 % (-3)	0 % (0)	+ 10% (+3)
Kreisangehörige Städte ³⁶	- 9 % (-21)	+ 6 % (+14)	+ 3 % (+8)
Kreisangehörige Gemeinden	- 6 % (-7)	+ 4 % (+5)	+1 % (+2)

Während vor fünf Jahren festgehalten wurde, „dass sich in 53 % der Gebietskörperschaften (226 von 427) keine Form der Interessenvertretung findet“, hat sich dieses Verhältnis nun etwas verbessert, so dass nun in 45,7 % (195 von 427) keine Interessenvertretung vorhanden ist. Die Veränderungen bei den kreisangehörigen Städten sind dabei für den Gesamteffekt am stärksten wirksam. Hier haben in absoluten Zahlen die meisten Gebietskörperschaften Strukturen entwickelt bzw. auch für eine Ausweitung des Angebotes an Partizipationsmöglichkeiten gesorgt. Auch auf Ebene der Gemeinden ist eine leichte positive Entwicklung auszumachen, auch wenn hier ein Rückgang von 80 % an Gemeinden ohne Interessenvertretung auf 74 % kaum Auswirkungen auf die Partizipationsmöglichkeiten in der Fläche hat. Aufgrund der geringeren Grundgesamtheit haben Veränderungen bei den Kreisen und kreisfreien Städten einen stärkeren prozentualen Effekt. Die Änderungen bei den kreisfreien Städten sind vermutlich auf das methodisch veränderte Vorgehen zurückzuführen, wohingegen die Abnahme von Kreisen ganz ohne Partizipationsmöglichkeiten eher von Bedeutung zu sein scheint. Auf dieser Ebene haben drei Kreise nun eine Auswahl von Partizipationsmöglichkeiten und drei weitere haben überhaupt Strukturen der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen geschaffen, so dass aktuell lediglich in vier Kreisen bzw. 13 % von diesen solche Mitbestimmungsmöglichkeiten nicht bestehen.

Neben dem Vergleich der Strukturen in der aktuellen Erhebung und der vor fünf Jahren kann auch auf die Ausführungen zu strukturellen Veränderungen zurückgegriffen werden, welche von den befragten Expert/innen gemacht wurden.

³⁶ Durch die Verleihung der Stadtrechte an die Stadt Jüchen zu Beginn des Jahres 2019 hat sich die Anzahl der kreisangehörigen Städte so verändert, dass sich hier die positiven und negativen Effekte nicht zu null aufaddieren, wie dies zu erwarten wäre.

Nach der Angabe der Partizipationsstrukturen in der jeweiligen Gebietskörperschaft wurde gefragt, ob es „in den letzten fünf Jahren strukturelle Veränderungen bei der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Ihrer Kommune“ gab. Genau 50 % der Befragten verneinten diese Frage und knapp 20 % gaben an, hierzu keine Angaben machen zu können. Die Angaben zu den durchgeführten Veränderungen (ca. 30 %) geben einen guten Einblick, welche Veränderungen in den letzten fünf Jahren bei den Strukturen der Partizipation stattgefunden haben. Dort wo es strukturelle Veränderungen gab, wurden weitere Schilderungen erbeten. Überwiegend ist von der Etablierung neuer Strukturen berichtet worden und nur in einem einzigen Fall wurde von der Auflösung eines Behindertenbeirats in einer kreisangehörigen Stadt berichtet. Zudem wurde auch von Veränderungen berichtet, die sich nicht (direkt) auf die Partizipationsstrukturen beziehen, wie etwa die veränderte strukturelle Ansiedlung von Stellen beauftragter Einzelpersonen innerhalb der Verwaltung. Diese Anpassungen, die sich nicht direkt auf die Strukturen auswirken, werden nach den neu geschaffenen Strukturen erläutert.

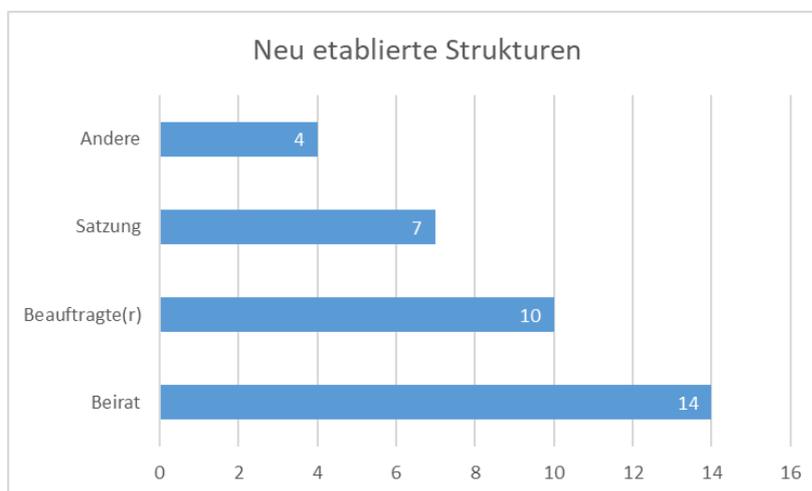


Abbildung 26 Neu etablierte Strukturen

Die deutlich am häufigsten geschilderten Veränderungen betreffen die Etablierung neuer Strukturen. Diese können den oben vorgestellten Typen der Partizipationsstrukturen zugeordnet werden, wie in der nebenstehenden Grafik angedeutet. Die Anzahl der von Doppelungen bereinigten Angaben zu neuen

Strukturen deckt sich fast vollständig mit den in der obigen Übersicht erwähnten Veränderungen. Dies kann als Hinweis auf eine gute Erfassung der strukturellen Veränderungen gedeutet werden, wenngleich aus methodischen Gründen nicht sicher von einer vollständigen Erfassung aller Veränderungen auszugehen ist. In 14 Kommunen wird von der Etablierung bzw. Gründung eines Beirats berichtet (Mehrfachbenennungen aus gleichen Gebietskörperschaften sind hier bereits herausgerechnet). Sehr interessant ist, dass mit sieben Nennungen für die Ebene der Kreise die meisten Neugründungen angegeben werden. Mit sechs Nennungen sind aber auch Beiratsneugründungen in kreisangehörigen Städten ähnlich häufig. Nur einmal wird von der Beiratsgründung bei einer Gemeinde berichtet. Im Fall der Etablierung eines Beirats auf Kreisebene ist zudem interessant, dass zwei Befragte von dieser erfolgreichen Neugründung berichten, wobei ein/e Antwortende/r beklagt, dass die entsandten Mitglieder in den Ausschüssen kein Rederecht besitzen würden, „von Stimmrecht ganz zu schweigen.“ Mehrfach wird im Zusammenhang mit diesen Gründungen auch die Verabschiedung einer Satzung erwähnt, welche aber in die in

der Grafik genannte Zahl der neuen Satzungen nicht mit eingeflossen sind. Die in der Grafik erwähnten sieben Satzungen wurden für bereits bestehende Gremien bzw. Strukturen auf unterschiedlichen Ebenen beschlossen. Es wurde oben bereits erwähnt, dass bei den kreisangehörigen Städten die beauftragten Einzelpersonen die häufigste Form der Interessenvertretung sind. Auch bei den neu eingerichteten Stellen betreffen sechs diese Ebene und drei weitere die der Gemeinden. Die vier unter „Andere“ erfassten Strukturen beziehen sich auf Schilderungen, die nicht klar zugeordnet werden können. Zum Teil geht es hier auch um Strukturen, die im Zusammenhang mit Inklusionsprozessen geschaffen wurden und bei denen unklar ist, inwieweit sie dauerhaft erhalten werden sollen und in welchem Maß sie der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen dienen. Darüber hinaus fällt auf, dass von keiner Neugründung eines Zusammenschlusses von Selbsthilfegruppen berichtet wird.

Bei den weiteren Nennungen wird zusätzlich 12-mal von Veränderungen berichtet, deren Bezug zur Partizipation eher unklar ist (wie die Schaffung des Angebotes der ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB)), oder die keine strukturellen, also regelhaften Veränderungen der Mitbestimmung betreffen. So wurde mehrfach davon berichtet, dass Menschen mit Behinderungen bei (öffentlichen) Bauvorhaben um ihre Expertise in Sachen Barrierefreiheit gebeten werden. Inwieweit dies aber (selbst-)verpflichtend ist oder zumindest regelhaft geschieht, bleibt unklar. Ähnlich verhält es sich mit Ausführungen zu Inklusionsbeauftragten, deren Tätigkeitsfeld vor allem verwaltungsintern beschrieben oder mit der Ergänzung „technisch“ versehen wird, was wahrscheinlich eine Fokussierung auf Fragen der Barrierefreiheit andeuten soll.

Darüber hinaus wurde aber auch 6-mal von einer Ausweitung der zur Verfügung stehenden Ressourcen berichtet. In diesen Fällen wurde beispielsweise vorhandenen ehrenamtlichen Beauftragten in unterschiedlichem Umfang die Unterstützung von Mitarbeiter/innen der Verwaltung zur Verfügung gestellt, oder Beiräten wurde ein Budget bewilligt. Ebenfalls in diese Kategorie kann aber auch die regelhafte Gewährung von Sitzungsgeld und von Nachteilsausgleichen (Erstattung von Kosten, die durch die Teilnahme an Sitzungen und die dafür notwendige Überwindung von Barrieren entstehen) gezählt werden. In vier Fällen ist zudem von der Ausweitung von Rechten schon bestehender Strukturen berichtet worden. Auch hier handelt es sich nicht um neu etablierte Strukturen, aber offensichtlich sind diese Veränderungen, wie etwa das Entsenden von sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern durch einen Beirat in die Ausschüsse des Kreistags so wichtig, dass sie bei dieser Frage erwähnt werden.

Insgesamt weisen sowohl die Erhebungen der vorhandenen Strukturen als auch die Angaben über die strukturellen Veränderungen mit einer Reihe von Gremienneugründungen und Verabschiedung von Satzungen in eine positive Richtung. Der Anteil der Gebietskörperschaften mit mindestens einer Form der Interessenvertretung hat sich in den letzten fünf Jahren erhöht (um ca. 7 %). Auch wenn Unterschiede aufgrund methodischer Veränderungen nicht zu intensiv

interpretiert werden sollten, ist die Tendenz klar zu erkennen. Ebenso klar ist aber auch, dass fast die Hälfte (46 %) der Gebietskörperschaften Menschen mit Behinderungen keine strukturierte Unterstützung bei der politischen Partizipation bietet. Abgesehen von den kreisfreien Städten, betrifft dieses Problem alle anderen kommunalen Ebenen.

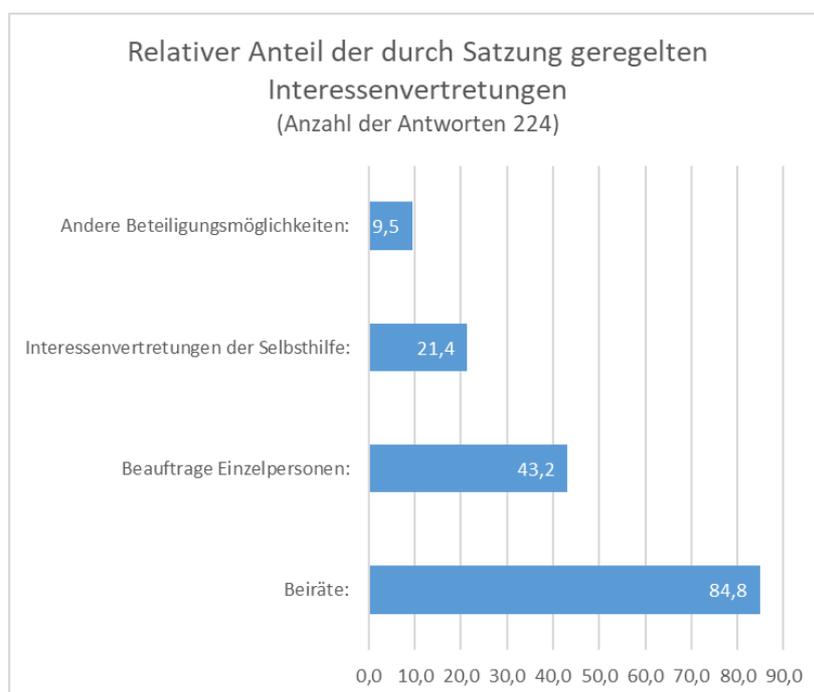
4.2 Entwicklung der Satzungen der Interessenvertretungen

Gab eine befragte Person an, dass in der Gebietskörperschaft bestimmte Formen der Interessenvertretung vorhanden sind, wurden ihr hierzu Detailfragen gestellt. Zu Beginn des Abschnitts des Beirats wurde beispielsweise gefragt: „Ist die Mitbestimmung des Beirats durch eine kommunale Satzung geregelt?“.

Durch die Frage wurde erfasst, wie häufig für die verschiedenen Formen der Interessenvertretungen angegeben wird, dass sie durch eine Satzung geregelt sind. Im Ergebnis fällt auf, dass die Arbeit von Beiräten (56-mal) und beauftragten Einzelpersonen (38-mal) relativ häufig durch eine Satzung geregelt ist, wohingegen die Arbeit von Interessenvertretungen der Selbsthilfe (6-mal) und anderen Beteiligungsmöglichkeiten (4-mal) nur ausgesprochen selten durch Satzungen abgesichert ist.

Setzt man die zustimmenden und ablehnenden Antworten auf die o.g. Frage ins Verhältnis zueinander, ergibt sich jeweils der relative Anteil der durch Satzung geregelten Gremien, wie in der folgenden Grafik dargestellt:

Demnach ist nur für die Mehrheit der Beiräte davon auszugehen, dass so



wesentliche Aspekte wie die Konstitution, die Verankerung als kommunales Gremium, die Rechte und Ressourcen, Fragen der Stimmberechtigung und der Mitgliedschaft und Ähnliches durch eine verbindliche Satzung geregelt sind. Die Arbeit der beauftragten Einzelpersonen ist mehrheitlich nicht durch eine Satzung geregelt. Auch für diese Form der Interessenvertretung sind beispielsweise Rechte und Ressourcen,

Abbildung 27 Anteil der Interessenvertretungsgremien mit Satzungen

das Verhältnis zu den kommunalpolitischen Gremien, die Einbindung in die Verwaltung und die Rückkoppelung mit der Basis der Menschen mit Behinderungen und ihren Angehörigen in der jeweiligen Kommune nicht nebensächliche Angelegenheiten, sondern für eine wirksame Vertretung der Interessen konstitutive fachliche Aspekte. Während immerhin noch ein gutes Fünftel der Interessenvertretungen der Selbsthilfe über eine Satzung verfügt, liegt dieser Anteil bei den anderen Beteiligungsmöglichkeiten bei unter 10 %.

Die Bedeutung von Satzungen für die politische Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen hat der Gesetzgeber im § 13 BGG NRW im Jahr 2004 hervorgehoben. Hier wird ausgeführt, dass Kommunen „*durch Satzung*“ regeln, wie sie die „*Belange von Menschen mit Behinderungen wahren*“. Mit der Novellierung des BGG durch das InklusionsgrundsätzeGesetz NRW (IGG NRW) im Herbst 2016 wurden diese Regelungen erweitert und ausführlicher gestaltet, ohne allerdings den Grad an Verbindlichkeit zu erhöhen.

Bereits in der Erhebung vor fünf Jahren wurden die Satzungen in den Fokus der Untersuchung gerückt und diese für die Beiräte exemplarisch auch inhaltlich näher analysiert (vgl. LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 36 ff.). Zudem wurde bei den Befragungen erfasst, ob Satzungen existieren und ob diese einen Bezug zum BGG herstellen (ebd. S. 54 und S. 59). Diese Frage wurde auch von der aktuellen Untersuchung aufgegriffen und bei den Detailfragen zu jedem Gremientyp gestellt: „*Stellt die Satzung einen Bezug zum Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) NRW her?*“. Für die Mehrheit der Satzungen bei den Beiräten (64,8 %) und bei den beauftragten Einzelpersonen (58 %) ist dies der Fall. Bei den anderen beiden Formen der Interessenvertretungen ist die Anzahl der gegebenen Antworten deutlich niedriger, so dass hier Aussagen mit weniger Sicherheit getroffen werden können. Allerdings haben auch bei der Interessenvertretung der Selbsthilfe noch mehr Personen angegeben, dass die jeweilige Satzung einen Bezug zum BGG herstellt, als diese Frage verneint haben. Bei den anderen Beteiligungsmöglichkeiten haben vier Personen angeben, dass eine Satzung mit Bezug zum BGG existieren würde, aber 17, dass dies für das Gremium in ihrer Gebietskörperschaft nicht zutreffen würde.

Wie im vorherigen Abschnitt zu den Vertretungsformen in NRW kann man auch für die Satzungen erneut die Verteilung in Abhängigkeit von der Art der Gebietskörperschaft betrachten. Dabei ist zu beachten, dass in die Befragung zwar alle 427 Gebietskörperschaften eingeladen und wiederholt an die Bearbeitung erinnert wurden, aber nicht für alle Kommunen eine Bearbeitung erfolgte. Anders als beim Vorhandensein von Vertretungsstrukturen erfolgte zu der Frage des Vorliegens von Satzungen keine die Befragung ergänzende Onlinerecherche, weshalb die folgenden Zahlen auf der Annahme beruhen, dass Gebietskörperschaften, die nicht an der Befragung teilnahmen, keine Satzungen verabschiedet haben.

Möglicherweise gibt es aber trotz der sehr zufriedenstellenden Rücklaufquoten noch weitere durch Satzungen geregelte Gremien, deren Ansprechpartner sich nicht online recherchieren lassen. Somit handelt es sich hier vermutlich um die Minimalangaben. Zu beachten ist zudem, dass innerhalb einer (Haupt-)Satzung einer Kommune auch Regelungen für mehrere Gremien bzw. für beauftragte Einzelpersonen enthalten sein können, so dass es in der folgenden Übersicht nicht um das Vorhandensein mehrerer Dokumente geht, sondern darum, ob mehrere Gremien durch jeweils eine Satzung abgesichert sind.

Tabelle 6 – Verteilung der Interessenvertretungen mit Satzungen

Anzahl der Interessenvertretungen mit Satzung	Keine	Eine	Mehr als eine
kreisfreie Städte	7 von 22 ³⁷ (32 %)	11 von 22 (50 %)	4 von 22 (18 %)
Kreise	20 von 31 (65 %)	9 von 31 (29 %)	2 von 31 (6 %)
kreisangehörige Städte	203 von 249 (82 %)	35 von 249 (14 %)	11 von 249 (4 %)
kreisangehörige Gemeinden	117 von 125 (94 %)	6 von 125 (5 %)	2 von 125 (2 %)

Betrachtet man die Gebietskörperschaften in denen eine Form der Interessenvertretung durch eine Satzung geregelt ist, so haben genau 50 % der kreisfreien Städte ein durch eine Satzung abgesichertes Gremium. Zusätzlich verfügt ein Fünftel dieser Städte auch über mindestens eine weitere durch Satzung geregelte Interessenvertretung. Hierdurch wird auch deutlich, dass wie oben dargestellt, zwar viele kreisfreie Städte Menschen mit Behinderungen unterschiedliche Beteiligungsmöglichkeiten bieten, diese in der Regel aber nicht alle gleich gut verankert sind. Auf den weiteren Ebenen der Gebietskörperschaften ist die satzungsmäßige Verankerung von mehr als einer Interessenvertretungsform nur selten, oder gar in Einzelfällen gegeben. Hier ist das Vorhandensein der gesetzlich geforderten Satzung schon nicht die Regel. Bei den Kreisen liegt deren Anteil bei knapp einem Drittel, bei den kreisangehörigen Städten bei einem Siebtel und bei den Gemeinden deutlich unter 10 %. Somit haben die Kreise, die nach der Befragung

³⁷ Angaben zur Anzahl der Kommunen in NRW:
<https://www.it.nrw/statistik/eckdaten/regionale-gliederung-nordrhein-westfalens-977>, zuletzt geprüft am 13.07.2020.

über keine Satzung verfügen, einen Anteil von fast zwei Drittel und vier von fünf kreisangehörigen Städten haben keine Satzung hierzu verabschiedet. Auf Ebene der kreisangehörigen Gemeinden haben diejenigen ohne Satzung einen Anteil von 93,6 %. Auf Basis dieser Zahlen ergibt sich für die Gebietskörperschaften mit einer Satzung in NRW ein Anteil von 18,7 %.

Ergänzend zu der Frage, ob eine Satzung vorhanden ist, wurde anschließend gefragt: „*Stellt die Satzung einen Bezug zum Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) NRW her?*“. Ungefähr zwei Drittel der Gebietskörperschaften mit einer Satzung sowohl bei den Kreisen, kreisfreien Städten, als auch den kreisangehörigen Städten stellen diesen Bezug zum BGG her. Bei den Gebietskörperschaften mit mehr als einer durch Satzung geregelten Interessenvertretung fällt auf, dass fast immer auch ein Bezug zum BGG hergestellt wird. Insgesamt gaben so 54 Kommunen an, dass sie mindestens eine Form der Interessenvertretung haben, die durch eine Satzung geregelt ist und einen Bezug zum BGG herstellt. Dies entspricht einem Anteil von 12,6 % aller Gebietskörperschaften.

Vergleicht man diese Werte mit denen der ersten Erhebung (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 54 und S. 59), so ergibt die aktuelle Befragung sogar einen niedrigeren Wert. Damals wurde der Anteil der Gebietskörperschaften mit einer Satzung, die einen Bezug zum BGG herstellt, mit 20 % angegeben. Es ist nicht anzunehmen, dass in den letzten fünf Jahren Satzungen im erheblichen Umfang außer Kraft gesetzt wurden. Auch die oben bereits erwähnten Ausführungen der Befragten zu den strukturellen Veränderungen in der jeweiligen Kommune berichten davon, dass neue Gremien mit Satzungen etabliert wurden, und auch davon, dass bestehende Interessenvertretungen eine Satzung entwickelt haben. Somit ist davon auszugehen, dass die Differenzen auf die unterschiedliche Erfassung zurückzuführen sind. So wurden die Strukturen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden vor fünf Jahren durch Befragung von Expert/innen auf Ebene der Kreise erfasst, wohingegen diese aktuell direkt adressiert wurden. Insgesamt ist daher eher nicht von einer Abnahme an Satzungen in NRW auszugehen, sondern die aktuelle Art der Erfassung ergibt ein klareres Bild davon, wie die gesetzliche Norm des § 13 BGG NRW erfüllt wird. Weniger als 20 % der Kreise und Kommunen sind der nunmehr seit 15 Jahren geltenden Verpflichtung nachgekommen, durch Satzung zu regeln, wie die Belange von Menschen mit Behinderungen auf kommunaler Ebene gewahrt werden.

4.3 Zusammensetzung und Strukturen der Interessenvertretungen

Die Untersuchung, welche Strukturen der Interessenvertretungen in den einzelnen Gebietskörperschaften vorhanden sind und welche Verbreitung diese Strukturen mit Blick auf das ganze Bundesland haben, nimmt sozusagen den Rahmen in den Blick, in dem politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen stattfindet. Im Folgenden wird nun der Fokus zunehmend auf die Kernbereiche des partizipativen Geschehens gerichtet. Die Frage der Zusammensetzung von partizipativen Gremien ist in den Blick zu nehmen, um herauszufinden welche Organisationen und Gruppen von Menschen mit Behinderungen in ihnen ihre Expertise einbringen können. Die Ergebnisse der dazu gestellten Fragen werden im Folgenden behandelt, bevor auf ähnliche Aspekte bei den beauftragten Einzelpersonen näher eingegangen wird. Zum Abschluss dieses Unterkapitels wird näher bestimmt, was die Befragten mit dem Begriff der „anderen Beteiligungsmöglichkeiten“ verbanden.

4.3.1 Organisationen in Beiräten und den Interessenvertretungen der Selbsthilfe

Bereits bei der vorherigen Erhebung wurde deutlich, dass die Zusammensetzung der Gremien der Interessenvertretung recht unterschiedlich ist. Diese wurde daher erneut erhoben. Die zur Auswahl stehenden Kategorien folgten dabei den nach der ersten Befragung gebildeten (vgl. LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 72 ff.). Auch wenn es verbindende Elemente zwischen den als Beiräten bezeichneten Gremien und Überschneidungen in Ausrichtung und Arbeitsweise gibt, kann keineswegs von einheitlichen Gremien ausgegangen werden. Die folgende Tabelle macht die Unterschiede in den Zusammensetzungen deutlich:

Tabelle 7 - Zusammensetzung der Beiräte nach Organisationszugehörigkeit (n=73)

Organisationszugehörigkeit	Beiräte mit dieser Organisation	Beiräte ohne diese Organisation	Unbekannt / Fehlend
Verwaltung	64	2	7
Selbsthilfe	60	5	8
Wohlfahrtspflege	54	6	13
Politik	48	11	14
Seniorenvertretung	43	13	17
Andere / Sonstige	14	3	56

Es fällt auf, dass bei den die Zusammensetzung prägenden Organisationen die Verwaltung noch vor der Selbsthilfe am häufigsten genannt wird und dass auch häufiger angegeben wird, dass die Selbsthilfe nicht vertreten ist, als das in Bezug auf die Verwaltung geschieht. Insgesamt sind aber im überwiegenden Teil der Beiräte beide Organisationen vertreten. Auch die Wohlfahrtspflege ist noch ähnlich häufig in den Beiräten organisiert. Etwas seltener sind die Politik und die Seniorenvertretung in den Beiräten vertreten. Bei diesen wird zum einen häufiger angegeben, dass sie nicht vertreten sind, als auch zum anderen die Frage nicht beantwortet. An weiteren Organisationen wurde von den Befragten Sportverbände am häufigsten genannt. Interessant ist, dass Sozialleistungsträger wie die Agentur für Arbeit oder Reha-Träger auch mehrfach erwähnt werden. Weitere Nennungen von beispielsweise Universitäten sind eher kommunalspezifischer Natur.

Bei den Angaben für die Interessenvertretungen der Selbsthilfe fällt zunächst auf, dass die Frage hier deutlich seltener bearbeitet wurde. Während Vertreter aus 68 Gebietskörperschaften angaben, dass bei ihnen ein solches Gremium existiert, nutzten 33 von diesen die Möglichkeit, dass die Detailfragen hierzu ausgeblendet wurden. Mit deutlichem Abstand wurde bei dieser Form der Interessenvertretung von der Möglichkeit, die Detailfragen des Fragebogens auszublenden, Gebrauch gemacht (am seltensten geschah dies bei den Beiräten). Hieraus kann die Hypothese abgeleitet werden, dass sich die Befragten bei den Interessenvertretungen der Selbsthilfe am wenigsten auskunftsfähig fühlten. Durch die insgesamt eher geringe Anzahl von Antworten sind Schlussfolgerungen hieraus im Blick auf ihre Verallgemeinerbarkeit nur mit Vorsicht zu ziehen.

Tabelle 8 - Zusammensetzung der Interessenvertr. der Selbsthilfe nach Orga.zugehörigkeit (n=35)

Organisations-zugehörigkeit	Interessenvertre-tungen, mit dieser Organisation	Interessenvertre-tungen, ohne diese Organisation	Unbekannt / Fehlend
Selbsthilfe	26	0	9
Verwaltung	21	1	13
Wohlfahrtspflege	17	4	14
Politik	12	7	16
Seniorenvertretung	11	5	19
Andere / Sonstige	4	2	29

Sehr interessant ist, dass auch hier die Selbsthilfe und die Verwaltung die beiden dominierenden Organisationen sind. Während Erstere für diese Art des Gremiums konstitutiv ist, überrascht eine so flächendeckende Beteiligung der Verwaltung. Auch die Wohlfahrtspflege ist noch in vielen der Gremien vertreten. Schon etwas seltener wird dies für die Politik angegeben. Allerdings fällt hier bereits auf, dass zwar nicht sonderlich viele Befragte explizit angeben, dass die Politik nicht Teil des Gremiums ist, dass aber die weiteren Antwortmöglichkeiten nicht gewählt wurden, oder angegeben wurde, dass ihnen unbekannt sei, ob die Organisation in dem Gremium vertreten ist. Bei den sonstigen Nennungen werden 4-mal Organisationen der Wohlfahrtspflege oder Zusammenschlüsse von diesen benannt.

Der Vergleich mit den Daten von vor fünf Jahren (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 72 f.) zeigt, dass Verwaltungen häufiger und die Wohlfahrtspflege etwas seltener als Teil der Gremien benannt werden. Die Differenzen der Zusammensetzung sind aber zwischen den beiden Arten von Gremien (Beiräte und Interessenvertretungen der Selbsthilfe) größer, als zwischen beiden Untersuchungszeitpunkten.

Explizit wurde sowohl bei den Beiräten als auch bei den Interessenvertretungen der Selbsthilfe danach gefragt, ob Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige in den Gremien vertreten sind. Die folgenden Tabellen geben hierüber einen Überblick:

Tabelle 9 - Beteiligung von Betroffenen und Angehörigen

Beiräte: (n=73)	Anzahl in denen vertreten	Anzahl in denen nicht vertreten	Unbekannt / Fehlend
Betroffene	60	3	10
Angehörige	43	10	20
Interessenvertretungen der Selbsthilfe: (n=35)	Anzahl in denen vertreten	Anzahl in denen nicht vertreten	Unbekannt / Fehlend
Betroffene	24	1	10
Angehörige	18	3	14

Es ist zu erkennen, dass in der Regel Menschen mit Behinderungen in beiden Arten von Gremien vertreten sind und dass deren Angehörige nur in ca. einem Viertel jeweils nicht vertreten sind. Verglichen mit den Daten aus 2014 (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 73) wird aktuell von jeweils einem etwas größeren Anteil der Menschen mit Behinderungen bzw. ihrer Angehörigen in den Gremien berichtet.

Allerdings scheinen in Einzelfällen jeweils auch Gremien der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen zu existieren, in denen keine Menschen mit Behinderungen mitwirken. In diesen Fällen erscheint es eher zweifelhaft, ob es sich um Gremien der *Selbstvertretung* von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-BRK handeln kann.

Vergleicht man die Zusammensetzung der beiden Gremien-Typen, so fällt auf, dass die Beiräte tendenziell aus mehr Organisationen bestehen und dass Vertreterinnen und Vertreter der Verwaltung und Kommunalpolitik in diesen häufiger mitwirken. Entsprechend der Namensgebung scheint demgegenüber die Interessenvertretung der Selbsthilfe stärker von diesen Organisationen geprägt zu werden und weniger die Akteure einer Gebietskörperschaft zusammenzubringen. Betroffene und deren Angehörige sind jeweils in den meisten, aber nicht in allen Gremien vertreten.

Bei den beiden Gremien wurde ergänzend darum gebeten, anzugeben, „*ob in diesem Beirat Personen mit den folgenden Beeinträchtigungen vertreten sind:*“³⁸. Nur wenn Gremien der Interessenvertretung in den entscheidenden Fragen von Menschen geprägt werden, welche erleben, wie aus individuellen Beeinträchtigungen in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren Behinderungen in der Teilhabe werden, kann tatsächlich von *Selbstvertretungsgremien* gesprochen werden. Da Menschen mit Behinderungen keine homogene Gruppe sind und deren spezifische Bedarfe sich zudem auch teilweise erheblich unterscheiden, sollte diese Vielfalt auch in den jeweiligen Gremien abgebildet werden, oder zumindest für alle Gruppen eine von der Gruppe als wirksam empfundene Partizipationsmöglichkeit in der Gebietskörperschaft bestehen. Die folgende Übersicht gibt die Antworten auf die o.g. Frage wieder:

³⁸ Diese Frage wurde mit dem folgenden Hinweis ergänzt: „*Dem Forscherteam ist bewusst, dass diese Frage problematisch ist. Das Verständnis von Behinderung wird auch durch die Zuschreibung von individuellen Defiziten mit konstruiert. Gleichzeitig knüpft aber auch die UN-BRK an Beeinträchtigungen an und nur durch die Kenntnis der aktuellen Situation kann perspektivisch sichergestellt werden, dass alle Personen ihre Interessen wirksam einbringen können.*“

Tabelle 10 - Zusammensetzung der Beiräte (n = 73)

Art der Beeinträchtigung	Beiräte, in denen Personen mit dieser Beeinträchtigung vertreten sind	Beiräte, in denen Personen mit dieser Beeinträchtigung nicht vertreten sind	Unbekannt / Fehlend
Körperbehinderung	62	4	7
Chronische körperliche Krankheit	52	4	17
Blindheit / Sehbehinderung	49	12	12
Gehörlosigkeit / Schwerhörigkeit	43	17	13
Chronische psychische Krankheit	28	11	34
Lernschwierigkeiten	24	20	29
Suchterkrankungen	15	25	33

Aus der Tabelle ist klar zu erkennen, dass Personen mit sog. Körperbehinderungen und chronischen körperlichen Krankheiten am häufigsten in den Beiräten vertreten sind. Auch Personen mit Sinnesbeeinträchtigungen sind noch in deutlich mehr als der Hälfte der Beiräte, für die geantwortet wurde, vertreten. Allerdings ist bei diesen die Anzahl der Gremien, in denen gesagt wird, dass keine Personen mit diesen Beeinträchtigungen mitwirken, schon deutlich erhöht und betrifft einen nicht zu vernachlässigenden Anteil. Menschen mit psychischen Erkrankungen und Menschen mit Lernschwierigkeiten sind nach Auskunft der Befragten in weniger als halb so vielen Beiräten vertreten wie Menschen mit Körperbehinderungen. Nur für ca. ein Viertel der Beiräte werden Menschen mit Suchterkrankungen als vertreten angegeben. Dass in einem Beirat alle hier erwähnten Arten von Beeinträchtigungen von betroffenen Personen vertreten werden, ist nur in acht Gebietskörperschaften der Fall.

Tabelle 11 - Interessenvertretung der Selbsthilfe (n=35)

Art der Beeinträchtigung	Anzahl der Gremien in denen Personen mit dieser Beeinträchtigung vertreten sind	Anzahl der Gremien in denen Personen mit dieser Beeinträchtigung nicht vertreten sind	Unbekannt / Fehlend
Körperbehinderung	27	2	6
Blindheit / Sehbehinderung	24	3	8
Chronische körperliche Krankheit	19	1	15
Gehörlosigkeit / Schwerhörigkeit	14	6	15
Chronische psychische Krankheit	13	4	18
Lernschwierigkeiten	8	6	21
Suchterkrankungen	6	6	23

Auch bei den Interessenvertretungen der Selbsthilfe sind Personen mit Körperbehinderung am häufigsten vertreten und nahezu ähnlich häufig werden Personen mit Sehbehinderungen bzw. Blindheit als vertreten angegeben. Knapp weniger als halb so häufig wie Personen mit Körperbehinderungen sind Personen mit chronischen psychischen Erkrankungen vertreten. Menschen mit Lernschwierigkeiten bzw. Suchterkrankungen gehören nur bei wenigen Interessenvertretungen der Selbsthilfe zum vertretenen Personenkreis. Nur von zwei Gremien dieses Typs aus Großstädten wird angegeben, dass Vertreter/-innen von allen Arten von Beeinträchtigungen mitwirken.

Insbesondere der Anteil der Menschen mit einer chronischen körperlichen Krankheit ist bei den Gremien in den letzten fünf Jahren etwas angestiegen (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 74). Darüber hinaus ergeben sich keine wesentlichen Verschiebungen zwischen den verschiedenen Gruppen.

Insgesamt scheinen Beiräte für Menschen mit Behinderungen tendenziell häufiger die Vielfalt der Menschen mit Behinderungen zu repräsentieren. Während in vielen

der Gremien die Sichtweise von Menschen mit chronischen körperlichen Erkrankungen und Behinderungen und von Menschen mit Sinnesbeeinträchtigungen direkt eingebracht werden kann, ist dies bei beiden Formen der Interessenvertretung für Menschen mit chronischen psychischen Erkrankungen bzw. für Menschen mit Lernschwierigkeiten deutlich seltener der Fall. Menschen mit Suchterkrankungen haben nur in einem Bruchteil der Gremien die Möglichkeit ihre spezifischen Interessen zu vertreten.

4.3.2 Rahmenbedingungen der Arbeit beauftragter Einzelpersonen

Während für Gremien Fragen der Zusammensetzung konstitutive Bedeutung haben, sind bei beauftragten Einzelpersonen andere Faktoren zu untersuchen gewesen, um die Rahmenbedingungen ihrer Arbeit näher zu erfassen. Diese werden im Folgenden knapp beschrieben, bevor im anschließenden Kapitel auf Fragen der Rechte und Ressourcen näher eingegangen wird.

Eine wichtige Unterscheidung ist, ob das Amt ehren- oder hauptamtlich ausgeübt wird. Während bei der Untersuchung vor 5 Jahren genau eine 50 zu 50 Verteilung zwischen beiden Formen erhoben wurde (ebd. S. 56), hat sich bei der aktuellen Untersuchung das Verhältnis zugunsten des Hauptamtes verschoben. So gaben 31,5 % der Antwortenden an, dass das Amt ehrenamtlich und 68,5 % dass es in ihrer Gebietskörperschaft hauptamtlich ausgeführt wird. Interessant ist auch zu betrachten, wie sich die Verteilung im Verhältnis zur Art der Gebietskörperschaft darstellt:

Tabelle 12 - Verteilung Hauptamtlich u. Ehrenamtlich bei Beauftr. Einzelpers.

Tätigkeit der Beauftragten Einzelperson	Ehrenamtlich	Hauptamtlich	Summe
Kreisfreie Städte	0	14	14
Kreise	2	13	15
kreisangehörige Städte	22	32	54
kreisangehörige Gemeinden	5	4	9
Summe	29	63	92

Bei Kreisen und kreisfreien Städten scheint die hauptamtliche Besetzung der Stellen die Regel zu sein. Auf Ebene der kreisangehörigen Städte überwiegen noch die

hauptamtlichen Beauftragten, aber bei den kreisangehörigen Gemeinden ist die ehrenamtliche Ausübung des Amtes die am häufigsten genannte Form (allerdings bei sehr geringen Fallzahlen).

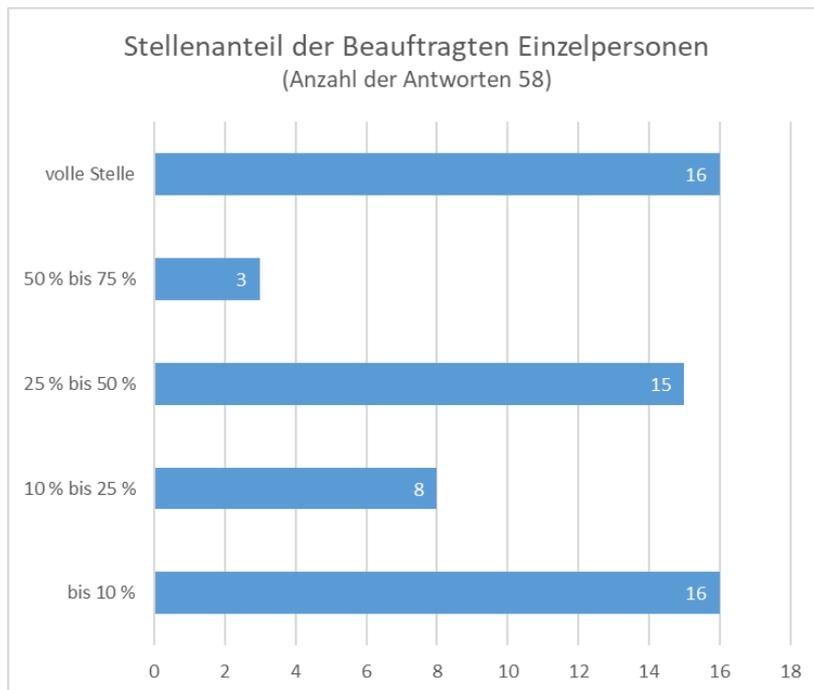


Abbildung 28 Stellenanteile der beauftragten Einzelpers.

Die Personen, die angaben, dass in ihrer Gebietskörperschaft die beauftragte Person hauptamtlich beschäftigt ist, wurden in einer Zusatzfrage gebeten anzugeben, wie hoch der jeweilige Stellenanteil für dieses Amt ist. Es konnten Werte zwischen 0 und 100 angegeben werden, wobei 100 einer Vollzeitbeschäftigung entsprach. Diese Angaben wurden für 58 Gebietskörperschaften gemacht und die Werte

zu Gruppen zusammengefasst. Dabei fällt auf, dass gut zwei Drittel der Stellen einen Stellenanteil von maximal 50 % haben. Hierbei sind 15 Stellen mit einem Anteil zwischen einer viertel und einer halben Vollzeitstelle, aber 24 noch darunter ausgestattet. Mit einer Anzahl von 16 hat mehr als ein Fünftel der Stellen sogar einen Umfang von unter 10 %. Es erscheint fraglich, inwiefern bei solch geringen Stundenumfängen eine dem Gegenstand angemessene Arbeit in einer Gebietskörperschaft geleistet werden kann. Hinzu kommt, dass es sich bei acht der Beauftragten Einzelpersonen mit einem Stellenanteil von maximal 10 % um die einzige Form der Interessenvertretung in der jeweiligen Gebietskörperschaft handelt. Wendet man den Fokus auf das andere Ende dieser Skala, so haben die Stellen mit einem Beschäftigungsumfang von mehr als 50 % einen Anteil von ca. einem Drittel. Dabei scheinen Kommunen bzw. Kreise, die sich für eine Stelle mit einem Umfang von mehr als 50 % entscheiden, überwiegend eine volle Stelle einzurichten.

Differenziert man die Angaben nach der Art der Gebietskörperschaft und betrachtet wie hoch jeweils der Anteil von Stellen mit einem Umfang von 50 % oder mehr ist, so fällt auf, dass nur bei den kreisfreien Städten mehr als die Hälfte (62 %) der Angaben über diesem Wert liegen. Bei den Kreisen haben 34 % einen Anteil über 50 % und bei den kreisangehörigen Städten nur 23 %. Für keinen der hauptamtlichen Beauftragten auf Ebene der Gemeinden wird ein Stundenumfang von einer halben Stelle oder mehr benannt. Sehr interessant ist aber, dass die Stellenanteile von maximal 10 % nicht nur bei den kleinsten Gebietskörperschaften (3-mal bei

Gemeinden) angegeben wurden, sondern dass auch aus kreisangehörigen Städten (9-mal), kreisfreien Städten (einmal) und auch Kreisen (3-mal) von diesen extrem knapp bemessenen Stundenkontingenten berichtet wird.

Bei der Onlinerecherche fiel zudem auf, dass in einigen Gebietskörperschaften beispielsweise in Presseartikeln von Aktivitäten von ehrenamtlichen beauftragten Einzelpersonen berichtet wird, deren Kontaktdaten aber nicht auf offiziellen Seiten der Gebietskörperschaften zu finden sind. Es wurden auch Satzungen zur Einrichtung der Stelle einer Beauftragten Einzelperson gefunden, allerdings ohne dass zu recherchieren war, wer aktuell oder in den letzten Jahren dieses Amt bekleidet hat. Hier kann nicht daraus geschlossen werden, dass keine Interessenvertretung geschieht, aber zumindest für die öffentliche Wahrnehmung dieser Funktion und für die Kontaktaufnahme interessierter Personen ist eine solche Darstellung im Internet problematisch und das Vorhandensein einer wirksamen Interessenvertretung wäre zu prüfen.

Auch die Besetzung der Stelle ist erfasst worden. Dabei wurde zum einen gefragt, ob eine neue Stelle eingerichtet wurde oder eine bestehende Stelle „*um die Aufgabe der Interessenvertretung erweitert*“ wurde sowie zum anderen, ob die Besetzung durch die Verwaltung oder die „*politischen Gremien (z.B. Stadtrat, Kreistag, etc.)*“ erfolgte. Hierbei zeigte sich, dass eher Aussagen darüber gemacht werden, durch wen die Besetzung erfolgte, als zu der Frage der Erweiterung bzw. Neueinrichtung der Stelle. Hier wird mit 25 Nennungen häufiger von Stellenerweiterungen berichtet, als von neu eingerichteten Positionen (16 Nennungen). Über alle Arten von Gebietskörperschaften hinweg sind Vorgänge, bei denen nur die Verwaltung aktiv ist ohne Involvierung der politischen Gremien mit 59 Nennungen deutlich häufiger als solche wo nur die politischen Gremien ohne die Verwaltung aktiv wurden (25 Nennungen). Dass die Verwaltung bei der Besetzung der Stelle eine Stellenerweiterung vorgenommen hat, ohne die politischen Gremien einzubeziehen, wird mit 20 Nennungen auch noch häufig genannt. Erwartbar wird bei den Neubesetzungen der Stellen auch immer die Involvierung von Verwaltung oder Politik und teilweise von beiden angegeben, was dafür spricht, dass sich in diesen Fällen auch mehr Akteure mit dem Anliegen der Interessevertretung von Menschen mit Behinderungen in der Kommune befasst haben.

Da das Amt der beauftragten Einzelperson auch wesentlich von ihrem individuellen Hintergrund geprägt werden kann, wurde gefragt, ob die „*beauftragte Einzelperson eine anerkannte Schwerbehinderung*“ hat. Dies trifft auf 31 % der Stellen zu. Dabei fällt auf, dass der relative Anteil von beauftragten Einzelpersonen, die selbst zum Kreis der Menschen mit Behinderungen zählen, bei den ehrenamtlich Arbeitenden mit 55 % deutlich höher ist als bei den hauptamtlich Tätigen (18 %). Die Frage danach, ob die beauftragte Einzelperson persönliche Assistenz nutzt, ergab nur zwei positive Rückmeldungen. In beiden Fällen handelt es sich um eine ehrenamtliche Tätigkeit und in beiden Fällen wurde die Besetzung auch durch politische Gremien ohne die Angabe der Involvierung der Verwaltung vorgenommen.

Zusammenarbeit mit anderen Interessenvertretungen (n=106)

Während es sich bei Beiräten und den Interessenvertretungen der Selbsthilfe um Gremien handelt, für die es konstitutiv ist, dass mehrere Akteursgruppen miteinander zusammenarbeiten, ist dies bei einer beauftragten Einzelperson nicht zwingend gegeben. Deswegen ist dieser Aspekt in der Befragung für die beauftragte Einzelperson noch einmal gesondert erhoben worden.

Tabelle 13 - Zusammenarbeit mit anderen Gremien

Zusammenarbeit ...	findet statt	findet nicht statt	Keine Einschätzung / Fehlend
Kommunalverwaltung	86	0	20
Basis der Selbsthilfe, bzw. den Menschen mit Behinderungen in der Kommune	75	2	29
Politische Gremien	75	4	27
überregionalen Vertretungen von Menschen mit Behinderungen	73	4	29
anderen kommunalen Interessenvertretungen für Menschen mit Behinderungen	67	4	35
Beirat der Menschen mit Behinderungen	56	2	48
kommunaler Seniorenbeirat	50	15	41
der kommunalen Interessenvertretung für ausländische Mitbürger/Innen (Integrationsrat)	43	25	38
Sonstiges	1	0	105

Am häufigsten werden bei der Zusammenarbeit jene Strukturen und Gruppen genannt, die in allen Gebietskörperschaften vorhanden sind, wie die Kommunalverwaltung, die politischen Gremien oder auch die Basis der Selbsthilfe.

Da beispielsweise Beiräte oder auch andere Formen der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen nicht in allen Gebietskörperschaften vorhanden sind, könnte eine zu genaue Interpretation der Differenzen zwischen den Angaben hier zu Missverständnissen führen. Interessant ist aber auch, wie häufig die Zusammenarbeit mit überregionalen Vertretungen von Menschen mit Behinderungen angegeben wird. Diese haben offensichtlich für die deutliche Mehrheit der beauftragten Einzelpersonen eine wichtige Funktion.

In der Erhebung wurde jeweils auch erfasst, ob sich die Zusammenarbeit verbessert, nicht verändert oder verschlechtert hat. Insgesamt werden Angaben zu verschlechterter Zusammenarbeit nur in Einzelfällen gemacht. Bei der Zusammenarbeit mit der Kommunalverwaltung wird aber von über der Hälfte der Befragten eine verbesserte Zusammenarbeit angegeben, was der Tendenz der Befragung vor fünf Jahren folgt, bei welcher positive Rückmeldungen zur Zusammenarbeit mit der Verwaltung auch deutlich überwogen (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 83). Signifikant seltener scheint die Zusammenarbeit mit den kommunalen Seniorenvertretungen und kommunalen Interessenvertretungen für ausländische Mitbürger/innen stattzufinden. Bei diesen sind einerseits die Angaben, dass eine Zusammenarbeit stattfindet, seltener und zum anderen auch die Angaben, dass keine Zusammenarbeit stattfindet, was aber auch wieder darauf zurück zu führen ist, dass nicht alle Gebietskörperschaften über entsprechende Gremien verfügen.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass für die Mehrzahl der beauftragten Einzelpersonen Zusammenarbeit und Kooperation einen hohen Stellenwert einnehmen und sowohl mit Akteursgruppen innerhalb als auch außerhalb der jeweiligen Gebietskörperschaft etabliert zu sein scheinen.

4.3.3 Rahmenbedingungen der Arbeit der anderen Beteiligungsmöglichkeiten

Während für beauftragte Einzelpersonen, Beiräte und die Interessenvertretungen der Selbsthilfe im Fragebogen detaillierte Fragen zur Zusammensetzung und der Verankerung der Arbeit im politischen Raum gestellt wurden, ist hierauf beim Typ der „anderen Beteiligungsmöglichkeiten“ verzichtet worden. Es wurde davon ausgegangen, dass die zu vermutende größere Heterogenität bei dieser Form der Interessenvertretung durch standardisierte Fragen nicht abgebildet werden kann. Stattdessen wurde darum gebeten, die Arbeitsweise und die Form dieser Zusammenschlüsse oder Gremien näher zu erläutern. Die in der Befragung gemachten Ausführungen wurden codiert und inhaltlich ausgewertet. Im Folgenden soll durch diese Angaben deutlich gemacht werden, was die Befragten, die angaben, dass eine solche Form der Interessenvertretung in der jeweiligen Kommune etabliert ist, genauer unter dieser Kategorie verstanden.

Insgesamt 74 Befragte aus 58 Gebietskörperschaften gaben an, dass in ihrer Kommune eine solche andere Beteiligungsmöglichkeit vorhanden ist. Die Frage nach der Form und der Arbeitsweise von dieser wird aber nur von 31 und somit deutlich weniger als der Hälfte der Befragten beantwortet. Generell wird bei diesen Antworten deutlich, dass sehr unterschiedliche Strukturen benannt werden, die auch nur teilweise einen erkennbaren Bezug zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen haben. Weit überwiegend existieren in den Gebietskörperschaften neben Interessenvertretungen dieses Typs auch mindestens eine von den anderen Arten. Lediglich in elf kreisangehörigen Städten und in einer Gemeinde wurde der Typ „Andere Beteiligungsmöglichkeiten“ als einzige Form der Interessenvertretung angegeben.

So werden sieben, häufig als Arbeitskreise oder -gruppen benannte Strukturen erwähnt, bei denen in der Beschreibung Themen der Barrierefreiheit klar im Fokus stehen. Bei drei von diesen scheint dies auch das einzige Thema zu sein. Hier werden meist auch Menschen mit Behinderungen als Mitwirkende erwähnt. Noch häufiger (elf Nennungen) werden Gremien erwähnt, die sich um das Thema Inklusion herum konstituieren und als „Inklusionsbeiräte“ oder „Inklusionskonferenzen“ bezeichnet werden. Ähnlich wie bei den Gremien zur Barrierefreiheit geht aus den gemachten Schilderungen nur für einen Teil ein Bezug zum Thema Partizipation hervor. So bleibt bei sechs Gremien der Einbezug von Menschen mit Behinderungen in diesen Gremien insgesamt unklar und nur bei vier wird partizipatives Vorgehen erwähnt. Aus einigen der Antworten zu den Inklusionsgremien wird auch nicht deutlich, inwieweit die Gremien nur auf einen zeitlich befristeten Inklusionsplanungsprozess begrenzt sind bzw. ob und wie Partizipation nach dem Abschluss der Planung weiter strukturell verankert werden soll. Eine Antwort verdeutlicht aber sehr gut die Möglichkeiten, die solche Prozesse bieten. In dieser kreisangehörigen Stadt soll das Gremium, das mit Menschen mit Behinderungen und Vertretern und Vertreterinnen von Verwaltung und Politik besetzt ist, nach Abschluss der Planung dauerhaft weiterbestehen und die Umsetzung der Ziele überwachen sowie den Einbezug der Interessen von Menschen mit Behinderungen in der Kommune sicherstellen.

Während diese um die Themen Barrierefreiheit bzw. Inklusion konzentrierten Gremien in Bezug auf partizipative Prozesse eher ein gemischtes Bild abgeben, werden aber auch aus neun Antworten zu sieben Gebietskörperschaften Strukturen beschrieben die teilweise Behindertenbeiräten sehr nahekommen oder zumindest von wirksamer, rechtlich verbindlicher Mitbestimmung in der Kommune berichten. Die geschilderte Zusammensetzung mit Vertreterinnen und Vertretern der Menschen mit Behinderungen, der Verwaltung, der Kommunalpolitik und der Wohlfahrtsverbände entspricht derjenigen der Behindertenbeiräte sehr stark. Eine Reihe der Schilderungen zu diesen Gremien erwähnen auch, dass die Arbeit durch eine Satzung abgesichert und geregelt ist. Teilweise wurde unter dieser Kategorie aber auch die Mitarbeit von sachkundigen Bürgern bzw. Bürgerinnen in Ausschüssen

der Kommunalverwaltung erwähnt, die als dauerhafte Beteiligung an der Kommunalpolitik beschrieben wird.

Demgegenüber werden aber bei der Erläuterung der anderen Beteiligungsmöglichkeiten aus zehn Kommunen Angaben gemacht, die zwar Aktivitäten beschreiben, die im Zusammenhang mit dem Thema Behinderung stehen, bei denen aber unklar bleibt, inwieweit ein Bezug zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen hergestellt wird. So wird beispielsweise von Treffen der Behindertenbeauftragten eines Kreises berichtet, die sich „austauschen“. Es bleibt unklar, ob und wie dieses Gremium in die Aktivitäten des Kreises eingebunden ist und inwieweit hierdurch die *Selbst*vertretung der Menschen mit Behinderungen gestärkt wird. Ähnlich verhält es sich mit Gremien, die rein „verwaltungsintern“ besetzt sind, oder die wie „Stammtische“ eher dem Austausch als der politischen Beteiligung dienen. Während solche Aktivitäten und Gremien zum Teil als Vorstufen auf dem Weg zu einer wirksamen lokalen Partizipationsstruktur erscheinen oder gedeutet werden können, haben andere Ausführungen eher rechtfertigenden Charakter. Diese eher seltenen Ausführungen drücken aus, dass in der jeweiligen Gebietskörperschaft alle Personen die Möglichkeit zum Vorbringen eigener Anliegen haben. Dies gelte auch in Bezug auf Fragen, die Menschen mit Behinderungen betreffen.

Die Angabe, dass in einer Gebietskörperschaft „Andere Beteiligungsmöglichkeiten“ vorhanden sind, kann somit für die Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen Unterschiedliches bedeuten. Teilweise werden hiermit durch Satzungen verfasste, differenziert besetzte und in die Kommunalpolitik eingebettete Gremien bezeichnet. Meist werden hiermit allerdings themenspezifisch arbeitende Gremien (Inklusion bzw. Barrierefreiheit) erfasst, die eine wertvolle Ergänzung zu anderen Partizipationsgremien in der Kommune darstellen können. In einigen Fällen wird aber aus den gemachten Angaben nicht ersichtlich, dass in den Kommunen tatsächlich Strukturen der politischen Partizipation für Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen.

4.4 Veränderungen der Rechte und Ressourcen der Interessenvertretungen

Mit den bisherigen Ausführungen wurden vor allem grundsätzliche strukturelle Fragen nach den Formen der Interessenvertretung in den Blick genommen. Im Folgenden soll näher bestimmt werden, unter welchen Bedingungen die Tätigkeit der Interessenvertretungen stattfindet. Hierzu werden die Mitwirkungsrechte, aber auch die Ressourcenausstattung der Gremien bzw. der beauftragten Einzelpersonen näher betrachtet.

Der Frage, mit welchen Rechten die Interessenvertretung vor Ort arbeitet, hat für die

Partizipationsrechte

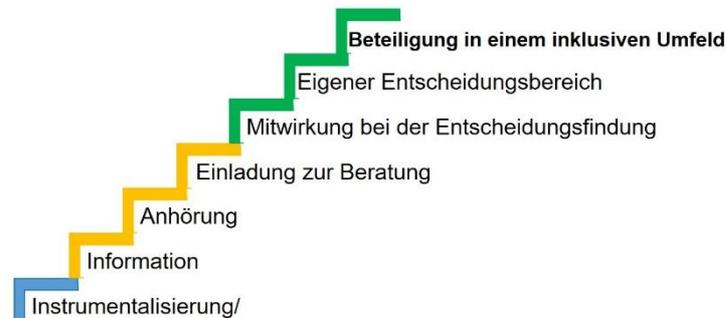


Abbildung 29 Partizipationsrechte

Wahrnehmung der Tätigkeit einen hohen Stellenwert. Dies gilt sowohl für die Mitwirkenden in einem Gremium als auch in der Außendarstellung gegenüber anderen Gremien und Organisationen im politischen Raum. Auch in den Workshops wurden diese Aspekte thematisiert und die Sicht auf die kommunalspezifische

Situation erörtert. Hierbei wurde auf die abgebildete Grafik zurückgegriffen, die in Anlehnung an Arnstein (1969) verschiedene Rechte differenziert. In der Befragung wurde die Einteilung dieses Schemas daher ebenso verwendet. Allerdings wurden diese Stufen so umformuliert, dass die jeweils kennzeichnenden pragmatischen Rechte deutlich wurden. Zudem wurden auf die Stufen der vorherigen Befragung „Alibibeteiligung / Instrumentalisierung“ sowie „die Beteiligung in einem inklusiven Umfeld“ verzichtet.

4.4.1 Rechte der Interessenvertretungen

Zu den drei genauer untersuchten Formen der Interessenvertretung wurde jeweils gefragt, über welche Rechte jeweils das Gremium bzw. die beauftragte Einzelperson verfügt und wie sich die Rechte in den letzten fünf Jahren verändert haben.

Tabelle 14 - Rechte der Beiräte von Menschen mit Behinderungen (n=73)

Recht	Hinzugekommen oder Bestand schon	Begrenzt oder nach wie vor nicht vorhanden	Unbekannt oder Fehlend
Empfehlungen abgeben	65	3	5
Informationen durch Verwaltung erhalten	64	2	7
Anfragen in Gremien stellen	58	7	8
Auf Anhörung bestehen	54	5	14
Vertretung in Gremien ausüben	51	10	12
Auf Mitwirkung an Entscheidungsfindung bestehen	40	15	18
Eigener Entscheidungsbereich	25	22	26
Sonstiges	1	1	71

Insbesondere die ersten drei Rechte in der Tabelle werden sehr häufig für Beiräte als vorhanden angegeben. Hier wird nur in Einzelfällen davon berichtet, dass diese Rechte nicht vorhanden sind. Bei diesen Rechten handelt es sich um solche, bei denen der Beirat Informationen erhält, oder seine Einschätzung anderen gegenüber kundtun kann. Bei den beiden nächst häufig genannten Rechten „Auf Anhörung bestehen“ und „Vertretung in Gremien ausüben“ sinkt die Zustimmung bereits leicht und für mehr Gremien werden die Rechte als fehlend angegeben. Deutlich seltener, aber immer noch von mehr als Hälfte der Antwortenden wird das „Bestehen auf die Mitwirkung bei der Entscheidungsfindung“ benannt. Es wurde auch gefragt, ob der Beirat „in einem ihm übertragenen eigenen Bereich Entscheidungen treffen“ kann. Hier haben nur Vertreter bzw. Vertreterinnen für 25 Beiräte zugestimmt und fast ebenso viele haben eine ablehnende Antwort gegeben bzw. die Frage unbeantwortet gelassen. Dieses Recht entspricht einer vergleichsweise hohen Stufe bei den

Partizipationsrechten. Befragte, die diese Frage positiv beantworteten, wurden zudem gebeten, den eigenen Entscheidungsbereich zu beschreiben, was 14-mal erfolgte. Die Analyse der Angaben ergibt, dass nur ein kleiner Teil tatsächlich von eigenen Entscheidungsbereichen berichtet. Beispiele hierfür sind etwa zwei Beiräte, die über die Umsetzung von Maßnahmen der Teilhabeplanung in der Kommune entscheiden können oder auch ein Beirat, der über die Verwendung von 6.000 € an Fördermitteln entscheidet. Zweimal wird auch von der Verwaltung eines Budgets berichtet, wobei aber fraglich ist, ob es sich hierbei nicht eher um Ressourcen zur Durchführung der Tätigkeit des Beirats handelt. Acht weitere Nennungen benennen keine eigenen Bereiche und auch keine Entscheidungsmöglichkeiten, sondern erwähnen die Möglichkeit der Ausübung anderer Rechte wie Anhörung oder Beratung oder betonen, wie wichtig barrierefreie Umbauten sind. Somit scheinen eigene Bereiche, in denen Beiräte entscheidende Funktionen ausüben, nur in Einzelfällen etabliert zu sein und deutlich seltener, als es die Angaben in der Tabelle vermuten lassen.

Bei dieser Frage konnte auch angegeben werden, ob Rechte hinzugekommen sind oder begrenzt wurden. Während fast nie von der Einschränkung von Rechten berichtet wird, geben bei den Antwortmöglichkeiten jeweils ca. 10 Befragte an, dass Rechte in den letzten fünf Jahren hinzugekommen sind. Diese Angaben sind aber gerade bei den — in der Grafik — höheren Rechten seltener. Vergleicht man die Angaben dieser Erhebung mit denen vor fünf Jahren (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 103f.), so ist die Reihenfolge der häufigsten Rechte der Beiräte unverändert geblieben aber vor allem die Rechte auf Anhörung und Mitwirkung bei der Entscheidungsfindung scheinen für mehr Beiräte zu bestehen.

Rechte der Interessenvertretung der Selbsthilfe

Vergleicht man die für die Beiräte geschilderten Rechte mit denen bei den Interessenvertretungen der Selbsthilfe, so ergibt sich im Wesentlichen die gleiche Reihenfolge der Häufigkeit der Rechte. Insgesamt werden aber pro Gremium weniger Rechte angegeben und auch hier sind die mit stärkerem Einfluss assoziierten Rechte seltener. Nur einmal wird ein eigener Entscheidungsbereich benannt. In diesem Fall wurde die „*Organisation von Projekten mit zur Verfügung gestelltem Budget*“ angegeben. Während es bei den o.g. Ausführungen zu den Budgets unklar blieb, ob damit „nur“ die Finanzierung der eigenen Tätigkeit verbunden ist, wird hier der kontinuierliche Gestaltungswille deutlich. Für die letzten fünf Jahre werden bei dieser Form noch seltener Veränderungen in den Rechten angegeben als bei den Beiräten.

Zudem fällt auch bei dieser Frage wieder die im Verhältnis große Anzahl von Befragten auf, die bei den Detailfragen zu dem Gremium keine inhaltlichen Angaben machen. Hieraus kann geschlossen werden, dass gerade für diese Art von Gremium nur ein kleiner Teil der befragten Experten und Expertinnen auskunftsfähig ist.

Rechte der beauftragten Einzelpersonen

Tabelle 15 - Rechte der beauftragten Einzelpersonen (n=106)

Recht	Hinzugekommen oder Bestand schon	Begrenzt oder nach wie vor nicht vorhanden	Unbekannt oder Fehlend
Empfehlungen abgeben	84	2	20
Informationen durch Verwaltung erhalten	79	4	23
Anfragen in Gremien stellen	64	10	32
Auf Anhörung bestehen	56	12	38
Auf Mitwirkung an Entscheidungsfindung bestehen	56	15	35
Vertretung in Gremien ausüben	50	17	39
Sonstiges	0	0	106

Während die Tabelle die Angaben der Befragten zusammenfasst um eine bessere Übersichtlichkeit zu gewährleisten, fällt bei den genauen Angaben auf, dass keine der befragten Personen angibt, dass in den letzten fünf Jahren Rechte begrenzt wurden. Stattdessen werden vergleichsweise häufig Veränderungen im Blick auf ausgeweitete Rechte der Beauftragten angegeben, wobei interessanter Weise die Mitwirkung an der Entscheidungsfindung mit 21 Nennungen am häufigsten als „hinzugekommenes“ Recht angegeben wird. Auch fällt auf, dass immerhin mehr als die Hälfte der Befragten, die Angaben zu Beauftragten machen, eine Mitwirkung an der Entscheidungsfindung benennen. Damit scheint die Möglichkeit zur Mitwirkung an der Entscheidungsfindung bei beauftragten Einzelpersonen tendenziell ähnlich verteilt zu sein wie bei Beiräten der Menschen mit Behinderungen. Insgesamt ist die Reihenfolge der häufigsten Rechte fast identisch mit der der Beiräte. Lediglich die Ausübung von Vertretung in Gremien scheint signifikant seltener eine Aufgabe der beauftragten Einzelpersonen zu sein, was evtl. auch darauf zurückzuführen ist, dass andere Gremien der Interessenvertretung diese Aufgabe in den jeweiligen Kommunen eher übernehmen. Bei diesem Recht wird auch am häufigsten deutlich gemacht, dass es für die Person nicht vorhanden ist. Bei den 17 Nennungen sind

aber nur drei Gebietskörperschaften in denen über die beauftragte Einzelperson sonst keine weiteren Vertretungsstrukturen benannt werden. In diesen ist unklar, wie eine Interessenvertretung ohne das Recht auf Vertretung in politischen Gremien gegeben sein kann.

Insgesamt deutet die Betrachtung der Rechte der Interessenvertretungen darauf hin, dass sowohl Beiräte als auch beauftragte Einzelpersonen über eine Reihe der abgefragten Rechte verfügen. Sowohl die Angaben in der Befragung als auch der Vergleich mit den Ergebnissen der Erhebung vor fünf Jahren (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 103 f.) sprechen für eine Ausweitung der vorhandenen Rechte und nicht für eine Rücknahme. Allerdings kann gerade der Vergleich mit den vorherigen Daten aufgrund des veränderten methodischen Vorgehens nur mit Vorsicht gezogen werden.

4.4.2 Ressourcen der Interessenvertretungen

Ein Teil der Rahmung für die Arbeit der Interessenvertretungen stellen auch die vorhandenen Ressourcen und Formen der Unterstützung dar. Während die Ressourcen vor allem die Wirksamkeit der Interessenvertretung erhöhen, sind die Formen der Unterstützung für manche Mitwirkende notwendig um eine sinnvolle Teilhabe an der Arbeit überhaupt erst möglich zu machen. Diese Unterstützung soll im Folgenden zunächst für die Gremien der Interessenvertretungen betrachtet werden, bevor die weitere Ressourcenausstattung näher beleuchtet wird.

Formen der Unterstützung

Die Personen, die angeben, dass sie in ihrer Gebietskörperschaft einen Beirat oder eine Interessensvertretung der Selbsthilfe haben, wurden gebeten anzugeben „*Welche Formen von Assistenz [.] in den Sitzungen de[s Gremiums] zur Nutzung zur Verfügung [stehen]?*“³⁹. In der folgenden Tabelle sind die Angaben für beide Arten von Gremien parallel dargestellt:

³⁹ Dabei wurden die folgenden vier Arten von Unterstützung unterschieden und bei den technischen Hörhilfen präzisiert, dass es sich hierbei beispielsweise um Induktionsanlagen oder Ähnliches handelt. In Bezug auf die in der Tabelle als „*Kosten Mehraufwand*“ titulierte Nennungen wurde erklärt: „*Es werden Kosten für Behinderungsbedingten Mehraufwand für Sitzungen erstattet*“. Bei dieser Form der Unterstützung werden Mitwirkenden in Gremien beispielsweise die Kosten erstattet, die ihnen dadurch entstehen, dass sie wegen eines speziellen Rollstuhls und den Zeiten des Gremiums mit einem Fahrdienst anreisen müssen und nicht den ÖPNV nutzen können.

Tabelle 16 - Art der Unterstützung

Unterstützung durch...	Beiräte (n=73)			Interessenvertr. der Selbsthilfe (n=35)		
	Ja	Nein	Keine Einsch. / fehlend	Ja	Nein	Keine Einsch. / fehlend
Technische Hörhilfen	31	29	13	11	11	13
Gebärden- oder Schriftdolmetscher	32	32	9	9	11	15
Persönliche Assistenz	29	27	17	7	12	16
Kosten Mehraufwand	22	27	24	0	13	22
Andere	1	4	68	2	4	29

Aus der Tabelle wird unmittelbar ersichtlich, dass diese Formen von Assistenz alles andere als flächendeckend in den Gremien vorhanden sind. Während sich bei den Unterstützungen der Beiräte zustimmende und ablehnende Einschätzung in Bezug auf das Vorhandensein jeweils fast die Waage halten, wird bei den Interessenvertretungen der Selbsthilfe deutlich häufiger angegeben, dass die Unterstützungen nicht zur Verfügung stehen. Die Erstattung von behinderungsbedingten Mehraufwendungen ist bei den Beiräten die am seltensten benannte Form der Unterstützung und wird bei den Interessenvertretungen der Selbsthilfe gar nicht verwendet. Generell erscheinen die Formen der Unterstützung bei den Interessenvertretungen der Selbsthilfe deutlich weniger ausgebaut.

Analysiert man genauer die Kombinationen, in denen die Unterstützung bei den Beiräten vorkommt, so zeigt sich, dass in zehn Beiräten alle vier Arten und in neun noch drei Arten vorgesehen sind. Das Vorhalten aller Formen der Unterstützungen wird überwiegend von Beiräten in kreisfreien Städten (5 Nennungen) und Kreisen (3 Nennungen) berichtet. Interessenvertretungen der Selbsthilfe, bei denen alle Unterstützungsformen vorkommen, werden nicht benannt. Vierzehn Befragte geben für die Beiräte zwei Formen der Unterstützung an. 20 Beiräte haben nur eine Form der Unterstützung. Mit 13 Nennungen beziehen sich diese Angaben vor allem auf kreisangehörige Städte. Allerdings wird auch von 8 Kreisen und kreisfreien Städten berichtet, die nur eine oder zwei Arten der Unterstützung bereitstellen. Generell lässt sich hier auch wieder die Tendenz ausmachen, dass die größeren

Gebietskörperschaften tendenziell mehr Formen von Unterstützung bereitstellen als die kleineren.

Die differenziertere Untersuchung der Angaben zu den Interessenvertretungen der Selbsthilfe zeigt, dass die Hälfte der Gremien, zu denen Angaben gemacht werden, nur über eine Unterstützungsform verfügen.

Ressourcen der Interessenvertretungen

Neben den Ressourcen, die eingesetzt werden, um Barrieren zu überwinden und durch Unterstützung die Teilhabe am Gremium zu sichern, wurde auch abgefragt, welche weiteren Ressourcen für die Gremien bzw. die beauftragte Einzelperson zur Verfügung stehen. Dabei wurden sowohl solche Ressourcen abgefragt, die den Teilnehmenden individuell zugutekommen wie Sitzungsgelder und Aufwandsentschädigungen, als auch solche, die eher auf die Tätigkeit bzw. die Aufgaben bezogen sind. Hierzu zählen beispielsweise die spezifischen Kostenzuschüsse, bei denen im Onlinefragebogen als Erklärung ergänzt wurde *„Spezifische Kostenzuschüsse für unterschiedliche Zwecke (z.B. Büromittel, Finanzierung von Referent/innen, Organisation von Veranstaltungen)“*. Auch die *„Unentgeltliche Nutzung von Räumen und oder Equipment“* und der Einsatz von *„Personalstunden (z.B. von Mitarbeitern der Verwaltung)“* gehören in diese Kategorie. Die *„Deckung von Assistenzbedarfen“* kann auch zu den bisher genannten Ressourcen gezählt werden, bei denen entweder spezifische Mittel oder Mittel für einen spezifischen Zweck erfasst sind. Tendenziell flexibler und freier kann dagegen die Gewährung eines *„Jährliche[n] Budget[s] für die Aufgabenwahrnehmung“* sein.

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Angaben zu den Ressourcen der Beiräte:

Tabelle 17 - Materielle Ressourcen in den Beiräten (n=73)

Ressource	Ja	Nein	Keine Einschätzung oder Fehlend
Nutzung von Räumen oder Equipment	65	2	6
Personalstunden	53	7	13
Jährliches Budget	37	24	12
Spezifische Kostenzuschüsse	34	23	16
Regelmäßiges Sitzungsgeld	29	33	11
Deckung von Assistenzbedarfen	22	23	28
Aufwandsentschädigung	14	39	20

Die Angaben machen deutlich, dass viele der Beiräte über mindestens eine der abgefragten Ressourcen verfügen. So wurde auch von keinem Antwortenden die Option „keine Ressourcen“ gewählt. Am häufigsten werden die unentgeltliche Nutzung von vorhandener Infrastruktur und die Unterstützung des Beirats durch die personellen Ressourcen der Verwaltung angegeben. Auch die Budgets zur Aufgabenwahrnehmung sind mit 37-mal noch vergleichsweise häufig genannt worden. Bei diesen fällt aber bereits auf, dass auch 24-mal das Vorhandensein dieser Ressource für Beiräte verneint wurde. Ähnlich häufig werden auch Kostenzuschüsse von den Befragten angegeben. Die individuell kompensierenden Ressourcen „Sitzungsgeld“ werden insgesamt seltener und für die Aufwandsentschädigung deutlich seltener benannt.

Während die Tabelle die Gesamtangaben wiedergibt und so die Angaben von Gremien mit vielen Ressourcen diejenigen mit wenigen Nennungen quasi überdecken können, zeigt aber eine genauere Analyse der Befragungsergebnisse, dass die meisten Beiräte über mehrere Ressourcen verfügen. Allerdings gibt es mit insgesamt 12 Beiräten auch eine nicht kleine Gruppe, die nur über zwei der genannten Ressourcen verfügt (2-mal nur eine). Hieraus wird aber auch deutlich, dass die Mehrheit der Beiräte über mehr Ressourcen verfügt. In der am häufigsten vorkommenden Kombination (8-mal), werden neben einem Budget auch spezifische

Kosten erstattet und es werden sowohl Personalstunden als auch Räume zur Verfügung gestellt. Diese Kombination ist besonders häufig bei kreisangehörigen Städten. Dreimal verfügen Beiräte über alle sieben Ressourcen (ein Kreis und zwei kreisfreie Städte). Budgets werden 37 Beiräten zur Verfügung gestellt. Diese zumindest prinzipiell flexiblere Ressource wird immer mit mindestens einer weiteren Ressource kombiniert. 26-mal werden neben einem Budget auch mindestens Räume und Personalstunden genutzt. Budgets werden am häufigsten für Beiräte aus kreisangehörigen (22-mal) und kreisfreien Städten (8-mal) angegeben. Selbst auf Ebene der Gemeinden (5-mal) kommen sie häufiger vor als auf Eben der Kreise (nur 2-mal). Mit Blick auf die Frage, wie die Deckung von Assistenzbedarfen sich zu den anderen Ressourcen verhält, zeigt sich, dass Gebietskörperschaften, welche diese Kosten übernehmen, auch in der Regel einige weitere Ressourcen zur Verfügung stellen. Assistenz ermöglicht in der Regel überhaupt erst die sinnvolle und wirksame Teilhabe gerade von Menschen mit intensiveren Beeinträchtigungen. Beiräte, bei denen dieser zentrale Bedarf abgedeckt wird, stellen aber meist auch weitere Unterstützungen zur Verfügung. Die Deckung der Assistenzkosten wurde in den vorherigen Ausführungen bereits näher besprochen, aber auch die Angaben bei dieser Frage machen deutlich, dass nur ein Drittel der Beiräte diese Kosten trägt.

Ressourcen der Interessenvertretung der Selbsthilfe

Tabelle 18 - Materielle Ressourcen der Interessenvertr. der Selbsthilfe (n=35)

Ressource	Ja	Nein	Keine Einschätzung oder Fehlend
Nutzung von Räumen oder Equipment	18	2	15
Personalstunden	13	6	16
Jährliches Budget	8	9	18
Spezifische Kostenzuschüsse	7	9	19
Aufwandsentschädigung	3	12	20
Sitzungsgeld	1	16	18
Deckung von Assistenzbedarfen	1	8	26

Die Angaben der Ressourcen der Interessenvertretungen der Selbsthilfe unterscheiden sich deutlich von denen der Beiräte. Auch hier sind im Verhältnis wieder deutlich weniger Befragte dazu bereit oder in der Lage diese Detailfragen zu beantworten. Es wird aber auch deutlich, dass die Gremien wesentlich seltener Ressourcen als vorhanden angegeben haben. Die genauere Analyse der Mehrfachantworten bestätigt diesen Eindruck, den man aus den aggregierten Angaben gewinnt. So geben hier knapp zwei Drittel der Gremien an, maximal über zwei der abgefragten Ressourcen zu verfügen. Die Kombination von Ressourcen ist somit deutlich seltener als bei den Beiräten. Die häufigsten Kombinationen von Ressourcen stellen mit je vier Nennungen die Bereitstellung von Räumen und Personalstunden sowie nur die Organisation von Räumen dar. Aber es wird auch von acht Gremien mit einem eigenen Budget berichtet. Wie auch bei den Beiräten ist mit der Gewährung eines Budgets auch immer die Organisation von weiteren Ressourcen verbunden. Die eher individuell auf die Mitwirkenden fokussierenden Ressourcen (Sitzungsgeld und Aufwandsentschädigung) werden nur sehr selten und nur bei Kreisen oder kreisfreien Städten gezahlt. Nur in einer kreisfreien Stadt ist die Deckung von Assistenzbedarfen geregelt. Insgesamt erscheint die Ressourcenausstattung der Interessenvertretungen der Selbsthilfe verglichen mit den Beiräten defizitär.

Ressourcen der beauftragten Einzelpersonen

Auch bei den beauftragten Einzelpersonen wurde nach den jeweils verfügbaren Ressourcen gefragt. Die folgende Tabelle gibt die Anzahl der Nennungen wieder:

Tabelle 19 - Materielle Ressourcen bei den beauftragten Einzelpersonen (n=106)

Ressource	Ja	Nein	Keine Einschätzung oder fehlend
Nutzung von Räumen oder Equipment	78	6	22
Personalstunden	46	24	36
Spezifische Kostenzuschüsse	41	37	28
Jährliches Budget	33	46	27
Aufwandsentschädigung	21	48	37
Deckung von Assistenzbedarfen	13	45	48
Sitzungsgeld	10	59	37
Keine Ressourcen	3	9	94
Andere	2	6	98

Auch hier stehen die Nutzung von Räumen und Equipment sowie die Nutzung von Personalstunden der Verwaltung ganz oben in der nach Häufigkeit sortierten Tabelle. Es fällt allerdings bereits die vergleichsweise hohe Zahl von Antworten auf, die das verfügen über Personalstunden verneint. Betrachtet man die Antworten danach differenziert, ob es sich um haupt- oder ehrenamtlich Beauftragte handelt, dann wird deutlich, dass vermutlich viele hauptamtliche Beauftragte (richtigerweise) die eigene Tätigkeit als das Bereitstellen von zeitlichen Ressourcen der Verwaltung verstanden haben. Umgekehrt kommt dies aber bei ehrenamtlich arbeitenden Beauftragten so häufig vor, dass die zeitliche Unterstützung durch die Verwaltung, die am dritthäufigsten genannte Ressource beim Ehrenamt ist. Ähnlich verhält es sich mit Aufwandsentschädigung und Sitzungsgeld, die bei hauptamtlich tätigen Beauftragten kaum Bedeutung haben, da Sitzungen ja als Teil der Arbeitszeit gelten. Bei ehrenamtlich Beauftragten hingegen ist die Aufwandsentschädigung mit

15 Nennungen die zweithäufigste Ressource. Sitzungsgeld erhält jedoch kaum ein ehrenamtlich Beauftragter (4-mal Ja und 18-mal Nein). Auch die spezifischen Kostenzuschüsse sind mit 41 zustimmenden Antworten für viele Beauftragte im Rahmen ihrer Tätigkeit noch vergleichsweise häufig verfügbar. Wie unterschiedlich die Ressourcenausstattung aber bei den Beauftragten insgesamt ist, wird auch durch die fast durchgehend hohe Anzahl an negativen Voten für die Ressourcen deutlich.

Besser nachvollziehbar wird diese Beobachtung wieder bei der nach Mehrfachantworten differenzierten Analyse. Während einige Beauftragte über eine vergleichsweise große Anzahl an verschiedenen Ressourcen verfügen, sind andere Stellen mit wenig Ressourcen versehen oder verfügen sogar über gar keine Ressourcen. Während bei keinem Beirat und bei keiner Interessenvertretung der Selbsthilfe angegeben wurde, dass keine Ressourcen mit dem Gremium verbunden sind, ist dies für Beauftragte 3-mal (2-mal im Hauptamt) angegeben worden. Mehr als die Hälfte der ehrenamtlich tätigen Beauftragten verfügen nur über maximal zwei der abgefragten Ressourcen. Bei der Gruppe der hauptamtlichen liegt dieser Anteil bei 39 %. Gleichzeitig wird die Arbeit von anderen Beauftragten durch ein breiteres Portfolio an Ressourcen unterstützt. Ähnlich wie bei den Beiräten verbindet sich meist (hier aber nicht immer) mit einem Budget auch das Vorhandensein von anderen Mitteln. Die Deckung von Assistenzbedarfen, die im Fall von Beauftragten sowohl wegen eigener Beeinträchtigungen als auch im Kontakt mit Menschen mit Behinderungen oder auch bei Veranstaltungen anfallen könnten ist nur bei 13 Beauftragten geregelt. Jeweils fünf kreisfreie und kreisangehörige Städte aber auch drei Kreise haben hierzu Regelungen verfasst (und nur 2-mal bei Beauftragten im Ehrenamt). Insgesamt scheint die Ausstattung mit Mitteln sowohl bei ehrenamtlich wie hauptamtlich tätigen Beauftragten sehr heterogen zu sein, wobei vergleichsweise umfassend ausgestattete Stellen eher im Haupt- als im Ehrenamt zu finden sind.

4.5 Themen, Aufgaben und Einbeziehung der Interessenvertretungen

Dieser Abschnitt fasst die Auswertungen zusammen, die sich mit den Tätigkeiten der eingesetzten Interessenvertretungen beschäftigen. Bei den beauftragten Einzelpersonen wurde dabei das Aufgabenspektrum und die Wahrnehmung ihrer Rolle genauer untersucht. Bei allen Interessenvertretungen wurde danach gefragt, bei welchen Themen kommunaler Entscheidungsfindung sie einbezogen werden.

Bei den weiteren Angaben wurde der Datensatz mit allen bearbeiteten Onlinefragebögen (n=246) verwendet, bei dem teilweise mehr als eine Person aus einer Gebietskörperschaft geantwortet haben. Deswegen kann nicht direkt von der Anzahl der Nennungen auf die Anzahl der Gremien oder Gebietskörperschaften geschlossen werden.

4.5.1 Beauftragte: Schwerpunkte der Tätigkeit

Die Befragten, in deren Gebietskörperschaft eine beauftragte Einzelperson arbeitet, wurden gebeten, den *Schwerpunkt* der Tätigkeit der beauftragten Einzelpersonen anzugeben. Die offenen Interviews des vorherigen Projektes haben gezeigt, dass die Auffassungen, worum es bei der Tätigkeit geht, sehr unterschiedlich sind (LAG Selbsthilfe NRW 2015 vgl. S. 56 f.). Aus diesem Grund sollte angegeben werden, wo der jeweilige Schwerpunkt bzw. die Schwerpunkte der Tätigkeit liegen würden, wobei aber auch Mehrfachantworten möglich waren. Auch hier ist die Unterscheidung zwischen einer ehrenamtlichen und einer hauptamtlichen Tätigkeit wichtig. So wurden tendenziell mehr Tätigkeiten bei hauptamtlichen Stellen ausgewählt und die Nennung einer einzigen Tätigkeit war umgekehrt vor allem bei ehrenamtlichen Stellen zu finden (hier dominierte Beratung von Menschen mit Behinderungen sehr deutlich). Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die jeweilige Anzahl an genannten Schwerpunkten:

Tabelle 20 - Anzahl gewählter Schwerpunkte

Anzahl gewählter Schwerpunkte (n=121)	Ehrenamt relativer Anteil der Nennungen	Hauptamt relativer Anteil der Nennungen
1	24,2 %	5,6 %
2	12,1 %	16,7 %
3	24,2 %	23,6 %
4	24,2 %	27,8 %
5	15,2 %	26,4 %

Bei den zugrundeliegenden Daten handelt es sich um die Angaben, die von allen Befragten stammen. Vergleicht man diese Angaben mit denen, die bei ihrer Funktion in der Befragung angegeben haben selbst ehren- oder hauptamtliche/r Behindertenbeauftragte/r zu sein, so ergeben sich nur minimale Differenzen, was auf eine hohe Übereinstimmung bei der Einschätzung der Tätigkeiten zwischen den Befragtengruppen schließen lässt und auch evtl. auf eine vergleichsweise hohe Transparenz hinsichtlich der jeweiligen Aufgabenauffassung.

Dadurch, dass überwiegend eine Vielzahl von „Schwerpunkten“ angegeben wurde, gibt eine reine Auszählung wenig Auskunft über die Bedeutung der Aufgaben. Hierfür bietet sich der Vergleich an, wie häufig die einzelnen Optionen gewählt wurden. Um die Differenzen zwischen Haupt- und Ehrenamt bei den absoluten Häufigkeiten der Angaben auszugleichen, wird in der folgenden Tabelle jeweils der relative Anteil der zustimmenden Antworten miteinander verglichen:

Tabelle 21 - Schwerpunkte der Tätigkeit beauftragter Einzelpersonen (n=121)

Kern der Tätigkeit	Ehrenamt relat. Zustimmung	Hauptamt relat. Zustimmung
Koordination der Akteure im Bereich der Unterstützung von Menschen mit Behinderungen	54,5	81,9
Förderung der Umsetzung UN-BRK	51,5	73,6
Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen in der Verwaltung	42,4	69,4
Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen im politischen Kontext	69,7	66,7
Beratung von Menschen mit Behinderungen	75,8	61,1

Aus dieser Darstellung wird deutlich, dass die Zustimmungswerte bei den hauptamtlichen Beauftragten im Schnitt höher liegen und somit mehr Bereiche gewählt wurden. Aber auch beim Vergleich der beiden Spalten werden Differenzen deutlich. So haben bei hauptamtlichen Beauftragten Aufgaben mit einem eher planenden Charakter, wie die Koordination der Akteure im Bereich der Unterstützung von Menschen mit Behinderungen, die Förderung der Umsetzung der UN-BRK und die Zusammenarbeit mit Verwaltungen die höchsten Zustimmungswerte. Beratung hingegen wird am seltensten genannt. Bei ehrenamtlichen Beauftragten hat Beratung von Menschen mit Behinderungen im Gegensatz dazu den höchsten Stellenwert. Mit knapp 70 % kommt aber auch der Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen im politischen Kontext bei den ehrenamtlichen Beauftragten ein großer Stellenwert zu. Dieser Aspekt hat bei den hauptamtlichen Beauftragten nur den zweit niedrigsten Zustimmungswert. Für die Frage der Selbstvertretung von Menschen mit Behinderungen im politischen Raum eines Kreises oder einer Kommune erscheint gerade diese Tätigkeit zentral zu sein.

Wahrnehmung der Rolle der Beauftragten

Ergänzend zu der vorherigen Frage ist auch erfasst worden, wie die Befragten die Rolle der Beauftragten einschätzen. Hier handelt es sich also nicht nur um eine Selbsteinschätzung der Beauftragten, sondern um die Wahrnehmung der Rolle der Beauftragten durch alle befragten Personen. Dabei ist auch erhoben worden, ob

diese Ausrichtung in den letzten fünf Jahren verstärkt oder gleichbleibend prägend war bzw. ob sie weniger oder gar nicht vertreten wird. Der einfacheren Lesbarkeit wegen wurden diese Kategorien in den folgenden Tabellen jedoch zusammengefasst. Auch hier unterscheiden sich die Ergebnisse in Abhängigkeit davon, ob es sich um eine ehrenamtliche oder hauptamtliche Tätigkeit handelt. Deswegen werden zunächst die Einschätzungen zu den ehrenamtlichen Beauftragten vorgestellt und anschließend die der Hauptamtlichen diesen gegenübergestellt:

Tabelle 22 - Wahrnehmung der Tätigkeit der ehrenamtlichen Beauftragten

Wahrnehmung als... (n=33)	Eher zutreffend	Eher ablehnend	Keine Einschätzung / Fehlend
Ansprechpartner der Verwaltung	29	2	2
Interessenvertretung der Selbsthilfe	26	3	4
Sprachrohr für kommunale Behindertenpolitik	24	6	3
Eigenständig initiativ werdende Vertretung	24	6	3
Teil der Politik	20	10	3
Teil der Verwaltung	17	11	5

Ähnlich wie bei der Beschreibung des Kerns der Tätigkeit scheint auch hier die Mehrdimensionalität für die Arbeit kennzeichnend zu sein. In der Regel werden von den Befragten jeweils mehrere Rollen als zutreffend benannt. Für die ehrenamtlichen Beauftragten erhalten die ersten vier genannten Wahrnehmungen vergleichsweise einheitlich deutliche Zustimmung. Das Fungieren als Ansprechpartner der Verwaltung wird noch häufiger benannt als die Interessenvertretung der Selbsthilfe. Während die Formulierung „Sprachrohr für kommunale Behindertenpolitik“ den gesamten Bereich der Unterstützung und inklusive der Dienste umfasst, betont der nächste Aspekt die Eigenständigkeit in der Vertretung. Auch für diese beiden Aspekte wird eine gleichermaßen intensive Zustimmung erlangt. Etwas seltener verortet man die beauftragte Einzelperson als Teil der Politik. Die Zugehörigkeit zur

Verwaltung wird insgesamt am seltensten benannt und ein Drittel lehnt diese Zuordnung sogar dezidiert ab.

Tabelle 23 - Wahrnehmung der Tätigkeit der ehrenamtlichen Beauftragten

Wahrnehmung als... (n=72)	Eher zutreffend	Eher ablehnend	Keine Einschätzung / Fehlend
Teil der Verwaltung	68	1	3
Ansprechpartner der Verwaltung	65	2	5
Eigenständig initiativ werdende Vertretung	48	12	12
Sprachrohr für kommunale Behindertenpolitik	44	16	12
Interessenvertretung der Selbsthilfe	40	18	14
Teil der Politik	21	40	11

Interessant ist, dass die Rolle als Teil der Verwaltung bei den ehrenamtlichen Beauftragten auf dem letzten Platz steht und die meisten ablehnenden Einschätzungen erhielt, wohingegen die Zuordnung zur Verwaltung bei den hauptamtlichen Beauftragten am häufigsten gewählt und nur einmal diese Verortung negativ eingeschätzt wurde. Während also die Tätigkeit als Ansprechpartner für die Verwaltung bei beiden Gruppen sehr hoch angesiedelt wird, schätzen beide Gruppen die Verortung als *Teil der Verwaltung* sehr unterschiedlich ein. Ähnlich verhält es sich mit der Selbsthilfe. Werden die ehrenamtlichen Beauftragten mit den zweithöchsten Zustimmungswerten und wenigen negativen Antworten als Interessenvertretung der Selbsthilfe gesehen, so hat diese Einschätzung bei den hauptamtlichen Beauftragten die zweithöchsten ablehnenden und die zweitniedrigsten zustimmenden Einschätzungen. Zugespitzt kann somit geschlussfolgert werden, dass sich Beauftragte immer als Ansprechpartner der Verwaltung sehen, aber im einen Fall (hauptamtlich) als Mitglied der Verwaltung, das zum Teil auch für die Interessen der Selbsthilfe eintritt und im anderen Fall (ehrenamtlich) als Interessenvertreter der Selbsthilfe. Für diese gegensätzliche Auffassung des Amtes spricht auch die Einschätzung in Bezug auf die Verortung als Teil der Politik. Fast zwei Drittel der

ehrenamtlichen Beauftragten werden als Teil der Politik gesehen, wohingegen für über die Hälfte (55 %) der hauptamtlichen Beauftragten diese Einordnung dezidiert abgelehnt wird. Insgesamt wird deutlich, dass die Auffassungen über das Rollenverständnis und vermutlich auch die Aufgaben bei dieser Struktur der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen uneinheitlich sind.

4.5.2 Einbeziehung der Interessenvertretung

Die Einbeziehung der Interessenvertretung bei verschiedenen Themen wurde am Ende der Befragung erhoben. Die Frage, „*Wie hat sich die Einbeziehung der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen in Ihrer Kommune in den folgenden Bereichen in den letzten fünf Jahren verändert?*“ wurde bewusst allen Befragten gestellt. Sie wurde also auch in den Gebietskörperschaften gestellt, die angaben, dass sie keine Interessenvertretungen für Menschen mit Behinderungen haben, aber nicht den Personen, die keine der bei Frage eins abgefragten Funktionen⁴⁰ erfüllten. In jeder Gebietskörperschaft Nordrhein-Westfalens leben Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen und auch die abgefragten Bereiche spielen in allen eine Rolle, so dass zumindest grundsätzlich auch eine nicht strukturierte Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen als aktiv werdend denkbar ist. Darüber hinaus ist aber auch zu erwarten, dass nicht alle Gremien und beauftragten Einzelpersonen gleich intensiv in allen Themenbereichen mitwirken, da der Einbezug in bestimmte Themenfelder neben formalen Aspekten auch von etablierten Strukturen und Routinen innerhalb des Zusammenspiels von Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik aber auch vom Engagement der Menschen mit Behinderungen abhängig ist.

Im Folgenden wird zunächst darauf eingegangen, in welche Themen die Interessenvertretungen insgesamt in NRW einbezogen sind. Hierdurch kann ein guter Überblick über die gesamte Breite der Themen erfolgen. Die Differenzierung der Ergebnisse nach Art der Gebietskörperschaft oder Art der etablierten Interessenvertretung dient auch hier wieder für weitergehende Erkenntnisse.

Als Antwortmöglichkeiten konnten die Befragten bei jedem Bereich einschätzen, wie sich die Einbeziehung in den letzten fünf Jahren verändert hat.

⁴⁰ Als Experten und Expertinnen für diese Befragung wurden nur bestimmte Personen in die Befragung einbezogen. Siehe Abschnitt 4. zur Methodik der Abschlussbefragung.

Tabelle 24 - Themen der Einbeziehung der Interessenvertretung (n=246)

Bereich	Einbezogen	Eher nicht einbezogen	Keine Einsch. / Fehlend
Barrierefreiheit Öffentliche Räume	165	13	68
Barrierefreiheit Öffentliche Gebäude	164	16	66
Barrierefreiheit Verkehr	155	18	73
Bewusstseinsbildung	115	23	108
Behindertenhilfe	112	27	107
Wohnen	103	49	94
Bildungsangebote / Schule	97	47	102
Barrierefreie Informationstechnik	97	57	92
Gesundheitsversorgung / Pflege	87	46	113
Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK	74	40	132
Jugendhilfe	68	54	124
Stellungnahmen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) ⁴¹	59	43	144

Die Tabelle gibt eine gute Übersicht darüber, bei welchen kommunalpolitischen Themen Menschen mit Behinderungen einbezogen werden. Es ist klar zu erkennen, dass Themen im Zusammenhang mit Barrierefreiheit ganz besonders prominent

⁴¹ Hier wird auf § 3 Nr. 1d des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) Bezug genommen: Ein Vorhaben können demnach gefördert wenn (unter anderem) „*Belange behinderter und anderer Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigung berücksichtigt und den Anforderungen der Barrierefreiheit möglichst weitreichend entspricht. Bei der Vorhabenplanung sind die zuständigen Behindertenbeauftragten oder Behindertenbeiräte anzuhören. Verfügt eine Gebietskörperschaft nicht über Behindertenbeauftragte oder Behindertenbeiräte sind stattdessen die entsprechenden Verbände im Sinne des § 5 des Behindertengleichstellungsgesetzes anzuhören.*“

bearbeitet werden. Neben den höchsten Zustimmungswerten sind hier auch die Angaben über nicht stattfindenden Einbezug am geringsten. Hierbei sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Aspekten baulicher Barrierefreiheit gering. Lediglich „*barrierefreie Informationstechnik*“ wird weniger intensiv bearbeitet und hat in der Tabelle nur die siebt häufigsten Nennungen für den Einbezug in dieses Thema. Dieser Aspekt der Barrierefreiheit erhält trotz intensiver Diskussionen im Zusammenhang mit Digitalisierung ein Drittel weniger Nennungen als der barrierefreie Verkehr. Zudem fällt auf, dass hier auch mit knapp 60 Nennungen ein erheblicher Anteil der Befragten angibt, dass keine Einbeziehung stattfindet. Für die Bereiche Wohnen, Bildungsangebote / Schule und Gesundheitsversorgung / Pflege ergibt sich ein ähnliches Muster, bei dem sowohl hohe Werte für die Angaben des erfolgenden Einbezugs als auch für den fehlenden Einbezug angegeben werden. Häufiger und unumstrittener als bei den zuletzt genannten Bereichen werden Menschen mit Behinderungen bei Fragen im Zusammenhang der Bewusstseinsbildung und dem Feld der Behindertenhilfe beteiligt. Bei den letzten drei Bereichen der Tabelle findet tatsächlich noch einmal seltener eine Befassung in den Gremien statt. Nicht nur sind hier die zustimmenden Voten seltener, sondern vor allem ist hier auch der Anteil der nicht oder nicht inhaltlich Antwortenden deutlich höher.

Betrachtet man das Antwortverhalten differenziert nach der Art der Gebietskörperschaft, für welche die Antworten gegeben wurden, so werden auf allen vier Ebenen die Bereiche der baulichen Barrierefreiheit am häufigsten benannt. Bei den kreisangehörigen Städten haben die darauf bezogenen Themen auch eine deutliche Dominanz gegenüber allen anderen. Die Unterschiede im Einbezug zwischen den drei Themen Gebäude, öffentliche Räume und Verkehr sind meist marginal und stehen nicht erkennbar in einem Zusammenhang mit den Ebenen. Allerdings gibt es nur bei den kreisfreien Städten Bereiche, bei denen niemand angibt, dass kein Einbezug stattfindet. Auf dieser Ebene sind die Differenzen zwischen den zwölf abgefragten Bereichen auch insgesamt am geringsten, so dass davon auszugehen ist, dass hier nicht nur Strukturen der Partizipation weit verbreitet und mit Blick auf die Arten am vielfältigsten vorhanden sind, sondern dass diese Merkmale auch dazu führen, dass ein größerer Bereich an Themen partizipativ bearbeitet wird. Fragen aus dem Themenfeld der Behindertenhilfe stehen auf dieser Ebene auch etwas weiter oben (vierter Rang) als im Gesamtüberblick.

Auch bei den Kreisen wird ein breiter Bereich an Themen genannt. Allerdings wird für alle Bereiche auch von zumindest Einzelnen angegeben, dass dort keine Partizipation stattfindet. Tendenziell wird aber auch hier, wie bei den kreisfreien Städten fast das gesamte Spektrum der Bereiche als einbezogen erfasst, wenn auch nicht so homogen. Das kann vermutlich auf die nicht überall vorhandene (insbesondere breit ausgebaute) Struktur der Partizipationsmöglichkeiten zurückgeführt werden. Interessant ist auch, dass bei den Bereichen „*Jugendhilfe*, sowie *Bildungsangebote / Schule*“ die Zahl der Angaben, dass kein Einbezug stattfindet, sogar die derjenigen, die von einer Beteiligung der Menschen mit Behinderungen berichten, übersteigt.

Bei den kreisangehörigen Städten (und auch den Gemeinden) differieren die Werte für die verschiedenen Bereiche deutlich stärker. Die drei Themen der baulichen Barrierefreiheit werden mit deutlichem Abstand vor allen anderen Themen genannt. Auf Ebene der Städte und Gemeinden wird auch am deutlichsten benannt, bei welchen Bereichen kein Einbezug der Interessenvertretung stattfindet. Hier werden am häufigsten die barrierefreie Informationstechnik, die Jugendhilfe und der Bereich Gesundheitsversorgung und Pflege genannt. Demgegenüber neigen die Befragten aus kreisangehörigen Gemeinden eher dazu, die Fragen unbeantwortet zu lassen oder anzugeben, dass keine Einschätzung möglich ist. Dies kann auf eine größere Unsicherheit bei der Beantwortung hindeuten oder darauf, dass weniger klare Absprachen und Gepflogenheiten herrschen und eher informelle Abläufe eine nicht geringe Rolle spielen.

Die nach vorhandenen Formen der Interessenvertretung differenzierte Analyse zeigt nur bei einigen Bereichen Unterschiede. Hier werden exemplarisch die Antworten zu den Gebietskörperschaften dargestellt, für die angegeben wurde, dass eine beauftragte Einzelperson bestellt ist:

Tabelle 25 - Bei beauftragten Einzelpersonen benannte Themen (n=145)

Bereich	Einbezogen	Eher nicht einbezogen	Keine Einsch. /Fehlend
Barrierefreiheit Öffentliche Räume	108	11	26
Barrierefreiheit Öffentliche Gebäude	106	13	26
Barrierefreiheit Verkehr	101	15	29
Bewusstseinsbildung	80	14	51
Behindertenhilfe	79	18	48
Wohnen	73	31	41
Bildungsangebote / Schule	62	33	50
Barrierefreie Informationstechnik	61	37	47
Gesundheitsversorgung / Pflege	61	30	54
Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK	55	26	64
Jugendhilfe	44	40	61
Stellungnahmen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)	40	27	78

Bei allen Formen der Interessenvertretung bilden die Bereiche der baulichen Barrierefreiheit eine Gruppe, die sich durch die Häufigkeit der Angaben, dass ein Einbezug stattfindet, von den anderen Bereichen abhebt. Lediglich bei den Beiräten ist die Differenz zu dem an vierter Position stehenden Bereich etwas kleiner (Barrierefreiheit Öffentliche Gebäude 69-Nennungen, Behindertenhilfe 62-Nennungen). Ähnlich wie die Verteilung bei den Kreisen und kreisfreien Städten, ist auch bei den Beiräten die Spreizung zwischen den Themen am geringsten und somit die Wahrscheinlichkeit am höchsten, dass dieses Gremium auf ein breites Spektrum von kommunalen Themen Einfluss nehmen kann. Erstaunlich einheitlich ist auch, welche Themen jeweils am seltensten benannt werden. Die in der obigen Tabelle zuletzt stehenden drei Themen (Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK,

Jugendhilfe und Stellungnahmen für das GVFG) wechseln je nach Gremium die Position, bilden aber immer den Block der Themen, bei denen am seltensten ein Einbezug stattfindet.

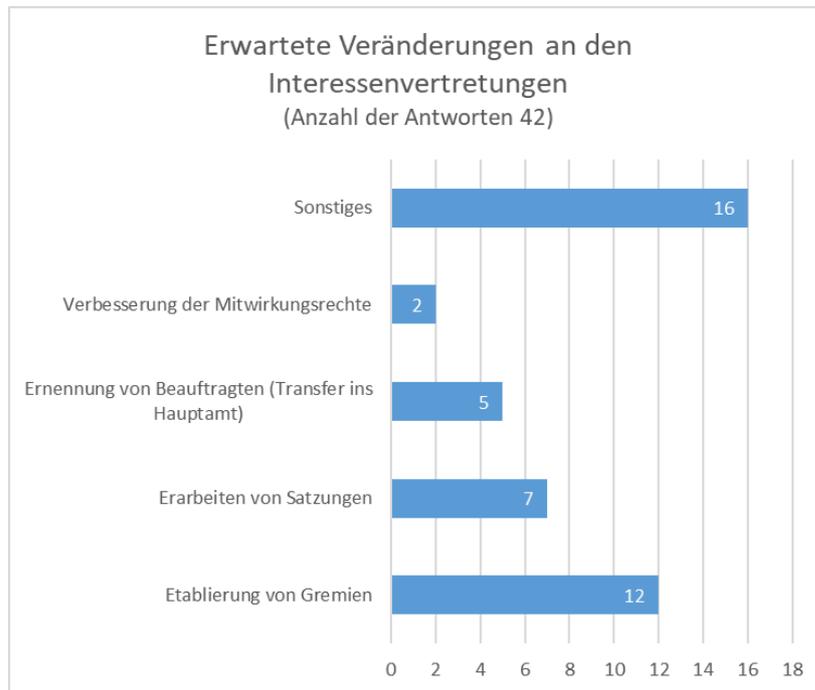
Betrachtet man nur die Gebietskörperschaften, für die angegeben wurde, dass keine Strukturen der Interessenvertretung vorhanden sind, wird das thematische Spektrum deutlich schmaler. Nur die vier Bereiche der Barrierefreiheit sowie Bildungsangebote und Schule werden von ca. einem Drittel der Befragten als Themen benannt, in deren Erörterung vor Ort Menschen mit Behinderungen involviert sind. Alle anderen Bereiche stellen eher Einzelfälle dar. Bei den Antworten dieser Gebietskörperschaften sticht ganz deutlich heraus, dass nie angegeben wurde, dass eine Einbeziehung „gar nicht“ erfolgt. Daraus kann zum einen gefolgert werden, dass die Auskunftsfähigkeit zu diesen Fragen in diesen Gebietskörperschaften sehr begrenzt ist und dass zum anderen eher das Vorhandensein als das Nichtvorhandensein der Einbeziehung in der Befragung angegeben wird. Somit erschienen die angegebenen Zahlen Maximalzahlen zu sein und möglicherweise ein zu positives Bild der aktuellen Situation wiederzugeben.

4.6 Erwartungen zur weiteren Entwicklung

Am Ende der Befragung wurde nach erwarteten Veränderungen in der Zukunft gefragt: „Erwarten Sie in den nächsten fünf Jahren strukturelle Veränderungen bei der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Ihrer Kommune?“. Es wurde dabei präzisiert, was mit strukturellen Veränderungen gemeint ist: „z.B. (Ab-)Schaffung von Gremien, Einrichtung und Streichung von Stellen für beauftragte Einzelpersonen, Beschluss von Satzungen, etc.“.

27 % der Befragten, die diese Frage beantworteten (n=168) erwarten in den nächsten fünf Jahren strukturelle Veränderungen. Am häufigsten werden Veränderungen bei den Kreisen erwartet. Hier hat fast die Hälfte der Befragten (47 %) zustimmend geantwortet. Seltener werden Änderungen auf Ebene der kreisfreien Städte und Gemeinden erwartet. Differenziert man nach den Arten der Interessenvertretungen, so werden von Kommunen mit Interessenvertretungen der Selbsthilfe am häufigsten Änderungen an den Strukturen erwartet. Von diesen gibt genau ein Drittel der Befragten an, dass in den nächsten fünf Jahren strukturelle Veränderungen anstehen. Sehr interessant ist, dass Befragte, die angegeben haben, dass es in ihrer Kommune keine Form der Interessenvertretung für Menschen mit Behinderungen gibt am seltensten Änderungen erwarten. Nur zweimal wird dies dort angegeben, einmal auf Ebene einer kreisangehörigen Stadt und einmal in einer kreisangehörigen Gemeinde. Beide Male wird erwartet, dass Strukturen etabliert werden.

Sehr häufig haben die Befragten auch beschrieben, welche Veränderungen sie erwarten (40 von 46), wobei die hohe Bereitschaft auch schriftlich Auskunft zu geben als Indiz für die subjektive Wichtigkeit der Veränderungen gedeutet werden kann. Die



untenstehende Grafik gibt Auskunft über die Anzahl der Nennungen. Die häufigste genannte Veränderung stellt die Etablierung von Gremien dar, wobei mit sieben Angaben Beiräte am häufigsten genannt werden. Meist ist von Behinderten-, teilweise auch von Inklusionsbeiräten die Rede. Neben diesen Gremien wird auch die Gründung eines Arbeitskreises „für ein inklusives Gemeinwesen“

Abbildung 30 Erwartete Veränderungen

angekündigt. Zudem wird zweimal nur allgemein von „Gremien“ gesprochen. Zu dieser Gruppe hinzugerechnet wurde auch zweimal ein „Seniorenbeirat“, wobei ausgeführt wurde, „dass [...] der dann hoffentlich [...] verstärkt die Interessen von Menschen mit Behinderungen in den Blick nimmt“. Auch wenn bei den letzten beiden unklar ist, ob es sich tatsächlich um Selbstvertretungsgremien von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-BRK handelt, machen diese Zahlen insgesamt doch deutlich, dass die Bildung von Gremien die häufigste strukturelle Veränderung ist. 4-mal betrafen diese Ankündigungen kreisangehörige Städte und 6-mal Kreise. Aus einer kreisangehörigen Stadt wird berichtet, dass der bestehende Beirat in einen Ausschuss überführt werden soll.

Siebenmal wurde auch die „Entwicklung“ oder der „Beschluss“ von Satzungen angekündigt. Dies betrifft alle Arten von Gebietskörperschaften außer den Kreisen. Im Verhältnis zur schon bestehenden Anzahl von beauftragten Einzelpersonen stellen die drei erwarteten Ernennungen eher einen geringen Aufwuchs dar. Zweimal wurde wegen des gestiegenen Arbeitsumfangs die Umwandlung einer bisher ehrenamtlichen Stelle in eine hauptamtliche angekündigt. Die Verbesserung von Mitwirkungsrechten innerhalb der kommunalpolitischen Gremien wurde zweimal als erwartete Verbesserung in den nächsten fünf Jahren genannt. Sehr interessant ist auch, dass mit fünf Nennungen vergleichsweise häufig Erwartungen an eine stärkere Einbeziehung in kommunale (Inklusions-)Planungsprozesse oder deren Umsetzung gesetzt werden. Möglicherweise greifen diese auch in die Strukturen der politischen

Partizipation ein. Da dies aber nur vermutet werden kann, wurden solche Nennungen in der obigen Grafik den nicht strukturellen Veränderungen zugeordnet.

Ein Teil der Ausführungen (16 Antworten) beschreibt Veränderungen oder Erwartungen, die nicht unmittelbar im Zusammenhang mit strukturellen Veränderungen stehen. Hierzu zählt beispielsweise der Wegfall der Stelle einer beauftragten Einzelperson in einer Kommune, wo mehrere Personen bestellt sind. Da hier aber die Funktion der beauftragten Einzelperson erhalten bleibt, wird diese Änderung nicht zu den strukturellen Anpassungen gezählt. Zur Kategorie „Sonstiges“ wurden auch subjektiv erwartete positive bzw. negative Erwartungen hinsichtlich der Motivation zur Mitarbeit in ehrenamtlichen Strukturen gezählt. Dies gilt auch für Veränderungen in Folge von Wahlen oder Neubesetzungen, die mehrfach genannt werden, aber keine grundsätzlichen Auswirkungen auf die Struktur der Interessenvertretung vor Ort haben.

Maßnahmen für die Weiterentwicklung der Mitbestimmung

Der Blick auf die zukünftige Entwicklung wurde auch mit der nächsten Frage weiterverfolgt. Diese Frage griff in ihrer Formulierung auf die Ergebnisse der durchgeführten Workshops zurück, an deren Ende Maßnahmen für die Umsetzung in den nächsten sechs Monaten beschlossen wurden. Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des Projektes sind diese zu den untenstehenden Typen zugeordnet worden. Die Befragung griff diese Typen auf und bat die Teilnehmenden einzuschätzen: „Welche der folgenden Maßnahmen halten Sie für die Weiterentwicklung einer wirksamen Mitbestimmung in Ihrer Kommune für am wichtigsten?“. Dabei wurden die verschiedenen Typen nach einer zufälligen Reihenfolge in einer Liste angezeigt und die Befragten waren aufgefordert, die Maßnahmen durch Ziehen mit der Maus in einer nebenstehenden Liste anzuordnen, wobei die höchste Bewertung durch die höchste Position in der Liste vermittelt wurde. Um bei der Auswertung der Frage die Reihenfolge der Nennungen als Bewertung zu berücksichtigen, wurde eine Kennzahl⁴² berechnet. Über diese Kennzahl kann die Rangfolge der aus Sicht der Befragten wichtigsten Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Mitbestimmung in der jeweiligen Gebietskörperschaft

⁴² Für die Kennzahl wurden die letzten beiden Angaben nicht in die Berechnung einbezogen, da unklar ist, mit welcher bewertenden Intention diese Zuordnung erfolgte. So kann eine Maßnahme auf den letzten Platz der Reihenfolge einsortiert worden sein, da auch diese Maßnahme für wichtig gehalten, oder weil sie als besser nicht weiter zu forcieren betrachtet wurde. Zur Berechnung der Kennzahl ist die Anzahl der Nennungen einer Maßnahme auf dem ersten Rang mit zwei, die des zweiten Rangs mit 1,5 multipliziert und diese Zahlen zusammen mit der nicht multiplizierten Anzahl der Nennungen auf dem dritten Rang addiert worden. Durch diese Berechnung konnte eine Gewichtung der Angaben auf den ersten drei Rängen vorgenommen werden. Dabei ist zu beachten, dass die errechnete Kennzahl nur einen Aussagewert für die jeweilige Liste, als Indikator für die Anzahl der Nennungen und deren Position in der Rangfolge hat.

ermittelt werden. Im Folgenden wurden hierfür die Angaben aller Teilnehmenden berücksichtigt (n=246):

1. Verbesserung der **allgemeinen Barrierefreiheit**
2. **Bewusstseinsbildung** bei spezifischen Gruppen oder der allgemeinen Bevölkerung
3. **Verbindlichere Struktur** der politischen Mitbestimmung in der Kommune
4. Verbesserung der **Barrierefreiheit bei der politischen Partizipation** von Menschen mit Behinderungen
5. **Nachwuchsgewinnung** für die Gremien der politischen Partizipation

Da die Fragestellung auf die „*Weiterentwicklung einer wirksamen Mitbestimmung*“ abzielt, überrascht, dass die Verbesserung der allgemeinen Barrierefreiheit am häufigsten auf vorderen Plätzen der Rangfolge genannt wurde. Entweder wird dem Thema Barrierefreiheit eine so hohe Bedeutung beigemessen, dass andere Themen generell schwächer bewertet werden, oder die Befragten verbinden mit einer barrierefreier gestalteten Umwelt auch Veränderungen, die sich positiv auf die Mitbestimmung auswirken. Ähnlich häufig auf oberen Plätzen in der Rangfolge wurden auch Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung genannt. Maßnahmen, die auf eine Erhöhung der Verbindlichkeit der Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen in der Kommune abzielen, wurden gegenüber den ersten beiden Nennungen merklich seltener so hoch in der Rangfolge angeführt. Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit im Rahmen der Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen und zur Nachwuchsgewinnung für Gremien der politischen Partizipation erreichen nur die letzten Plätze, wenn man alle Antworten ohne Differenzierung betrachtet. Beide Maßnahmen erreichen jeweils etwas geringere Werte als Maßnahmen für verbindliche Strukturen.

Betrachtet man die Rangfolgen differenziert nach der Art der Gebietskörperschaft, so ergeben sich nur bei den kreisfreien Städten und den kreisangehörigen Gemeinden Änderungen gegenüber der Reihenfolge bei allen Antwortenden. Bei den kreisfreien Städten wird die Nachwuchsgewinnung für wichtiger gehalten und auf dem dritten Platz angesiedelt. Dafür wird die Verbesserung der Barrierefreiheit der politischen Partizipation als am wenigsten drängende Maßnahme angegeben. Bei den Antworten der kreisfreien Städte fällt zudem auf, dass Veränderungsbedarfe im Vergleich am wenigsten eindeutig, also zwischen den Befragten einheitlich eingeschätzt werden. Auch auf Ebene der Gemeinden wird die Nachwuchsgewinnung wie bei den kreisfreien Städten auf Platz drei angesiedelt. Für Gemeinden werden Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung für am wichtigsten gehalten, so dass hier Maßnahmen für eine allgemeine Barrierefreiheit erst auf dem zweiten Rang stehen.

Änderungen in der Reihenfolge sowohl am Beginn als auch am Ende der Liste ergibt auch die Unterscheidung nach der Funktion der Antwortenden. So werden Maßnahmen der Bewusstseinsbildung, entgegen dem Gesamttrend von Vorsitzenden und Mitgliedern von Beiräten, hauptamtlichen Beauftragten und

Mitarbeitern der Kreis- bzw. Kommunalverwaltungen für am wichtigsten gehalten. Hierdurch werden jeweils Maßnahmen für die allgemeine Barrierefreiheit bei diesen auf den zweiten Platz verwiesen. Maßnahmen für eine verbindlichere Mitbestimmung sind für Vertreter von Selbsthilfeorganisationen prioritär. Meist sind diese Maßnahmen sonst in der Mitte der Reihenfolge zu finden. Auch wenn die Anzahl der Antwortenden hier vergleichsweise klein ist, erscheinen die Antworten mit Blick auf die Angaben bei den Rechten und Ressourcen der Gremien konsistent zu sein. Dort wurde für diese Gremien jeweils die schlechteste und uneinheitlichste Ausstattung angegeben. Sehr interessant ist auch, dass bei allen Gruppen Fragen der Nachwuchsgewinnung auf dem letzten Platz der Skala rangieren, außer für die Mitarbeiter der Kreis- bzw. Kommunalverwaltungen, die diesen Aspekt auf Platz drei wählen. Da sie sich selbst nicht als Teil der untersuchten Gruppe verstehen, scheinen somit Nachwuchsprobleme vor allem von Externen als wichtig wahrgenommen zu werden.

4.7 Zusammenfassung der Abschlusserhebung

Mit der Abschlussbefragung konnte im Abstand von fünf Jahren zur ersten Erhebung im Projekt zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen (LAG Selbsthilfe NRW 2015) erneut ein Überblick über die Strukturen der Interessenvertretung und zur Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen gewonnen werden. Stand in der ersten Erhebung ein explorativer Zugang zum Feld durch Telefoninterviews und die Bildung von Kategorien zum Verständnis der Strukturen der Interessenvertretung im Vordergrund, kann nun mit einer standardisierten Befragung ein detaillierter und an vielen Stellen vertiefender Einblick in die Entwicklung der Arbeit der Interessenvertretungen gegeben werden. Durch die sehr hohe Rücklaufquote von 47,5 % der Befragten aus 215 Kommunen (entspricht einem Anteil von 50,4 %) der Kommunen in Nordrhein-Westfalen und zusätzlichen Nachrecherchen kann die Untersuchung den Anspruch erheben, die bestehenden Strukturen der Interessenvertretungen nahezu vollständig erfasst zu haben und hinsichtlich der Einschätzungen einen repräsentativen Überblick der Vertretungslandschaft wiederzugeben. Das gilt auch für die kreisangehörigen Städte (Rücklaufquote von 48,5 %) und kreisangehörigen Gemeinden (Rücklaufquote 35,5 %), in denen bislang die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen durch eine Satzung und die Ausbildung von Strukturen der Interessenvertretung am geringsten ausgebildet ist.

Ansätze zur Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen und die Entwicklung von Strukturen der Interessenvertretung

Als ein wichtiges Ergebnis der Untersuchung muss festgehalten werden, dass in der überwiegenden Anzahl der Kommunen (ca. 80 %) der gesetzlichen Verpflichtung nach § 13 des Behindertengleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (BGG NRW) zum Erlass einer Satzung zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen noch nicht nachgekommen ist. Dies ist 15 Jahre nach der Einführung des Gesetzes sowie den zahlreichen Initiativen zur Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen im Zuge der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention kritisch zu bewerten. Gleichzeitig belegen die Ausführungen der Befragten, dass sich mit der Erstellung und Verabschiedung von Satzungen viele Erwartungen verbinden. Mit einer Satzung kann transparent gemacht werden, wie und mit welchen Mitteln sich Menschen mit Behinderungen einbringen können. Umgekehrt führen Intransparenz und fehlende Verbindlichkeit bei der Partizipation zu Frustration. Hierdurch wird Engagement gebremst und Expertise, die letztlich allen Bürgern und Bürgerinnen eines Gemeinwesens zugutekommen würde, bleibt ungenutzt.

Hinsichtlich der Entwicklung von Strukturen der Interessenvertretung ist eine moderate Zunahme festzustellen. Gab es zum Zeitpunkt der Ersterhebung solche Strukturen nur in etwas unter 50 % der Kommunen, sind sie zum Zeitpunkt der Abschlussbefragung in etwas über 50 % der Kommunen vorhanden. Allerdings bleibt die Diskrepanz gerade auf Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zu den von der UN-BRK geforderten Möglichkeiten der politischen Partizipation immer noch deutlich. Aus Kommunen, in denen bislang noch keine Strukturen entwickelt wurden, fand nur selten eine Beteiligung an der Befragung (33) statt. Hier wird auch nur selten angegeben, dass die Entwicklung solcher Strukturen geplant ist. Es ist also auch zukünftig eher mit einer langsamen Weiterentwicklung der Strukturen zu rechnen, wenn die Verbindlichkeit dazu nicht erhöht wird.

Hinsichtlich der Formen der Interessenvertretung wird deutlich, dass Beiräte eher in kreisfreien Städten und größeren kreisangehörigen Städten gebildet werden, während in den Kreisen und in anderen kreisangehörigen Kommunen die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen eher durch beauftragte Einzelpersonen erfolgt.

Die Analyse der Zusammensetzung der Gremien zeigt, dass insbesondere in den Beiräten eine Vielzahl von kommunalen Akteuren in einen Dialog gebracht wird. Jedoch werden sowohl von Beiräten als auch von den Interessenvertretungen der Selbsthilfe nur selten alle Gruppen von Menschen mit Behinderungen an einem Ort eingebunden.

Die Analyse der organisatorischen Rahmenbedingungen von beauftragten Einzelpersonen macht deutlich, dass der Anteil der hauptamtlichen Beauftragten gestiegen ist, was tendenziell für einen größeren Einsatz von Ressourcen spricht.

Allerdings sind die Stellenanteile sehr unterschiedlich und bei einem erheblichen Anteil der Beauftragten so gering, dass unklar ist, wie eine über repräsentative Zwecke hinausgehende Tätigkeit ausgeübt werden kann.

Die in der Untersuchung als „Andere Beteiligungsmöglichkeiten“ erfassten Strukturen können nicht als einheitlich angesehen werden. Neben Zusammenschlüssen, die hinsichtlich Zusammensetzung und Rechten Ähnlichkeiten zu Beiräten aufweisen, blieb für andere Angaben unklar inwieweit hier überhaupt Strukturen der politischen Partizipation beschrieben wurden. Einige aus Inklusionsplanungsprozessen entstandene Gremien scheinen aber über den Prozess hinaus Partizipationsmöglichkeiten aufrechtzuerhalten.

Rechte und Ressourcen der Interessenvertretungen

Der Vergleich der Ressourcenausstattung der verschiedenen Formen der Interessenvertretungen zeigt große Unterschiede zwischen den Kommunen und den Formen der Interessenvertretungen. Am besten, jedoch auch sehr unterschiedlich ausgestattet, sind Beiräte. Die Ausstattung der beauftragten Einzelpersonen fällt bei den Ressourcen in zwei Gruppen auseinander. Insbesondere die Ausstattung der ehrenamtlich tätigen Beauftragten ist schlecht. Auch die Interessenvertretungen der Selbsthilfe sind tendenziell nur mit wenigen Ressourcen für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben ausgestattet.

Die Mittel, die eher in Bezug auf die Tätigkeit des Gremiums bezogen sind, wie Budgets oder auch spezifische Kostenerstattungen, sind für Fragen der Arbeitsfähigkeit der Interessenvertretung bedeutsam. Auch individuell ausgerichtete Ressourcen wie Aufwandsentschädigungen sind für die Arbeitsfähigkeit der Gremien und darüber hinaus für die Motivation der Mitwirkenden hilfreich. Die Kostenübernahme bei Assistenzbedarf ist aber eine zwingende Voraussetzung für die Ermöglichung von Mitwirkung sowie die Vermeidung von Diskriminierung und Benachteiligung von bestimmten Gruppen. Wird beispielsweise das Dolmetschen in Gebärdensprache nicht organisiert und finanziert, ist die Gruppe von gehörlosen Menschen faktisch von einer Mitwirkung bei der Interessenvertretung ausgeschlossen. Gerade hier zeigen sich aber bei allen Formen der Interessenvertretung erhebliche Lücken in einer flächendeckenden Bereitstellung oder Kostenübernahme von Assistenz. Defizite in der Vertretung der verschiedenen Gruppen von Menschen mit Behinderungen lassen sich vermutlich auch zu einem erheblichen Teil durch diese fehlenden Voraussetzungen für eine wirksame Mitwirkung erklären.

Bei den Rechten der Interessenvertretungen werden überwiegend Mitwirkungsrechte eingeräumt, die in der Stufenleiter der Partizipation den Vorformen bzw. der Voraussetzung für Partizipation zugerechnet werden. Hier ist es jedoch in den letzten Jahren zu einer Zunahme von Beteiligungsrechten gekommen. Ähnlich wie bei den Ressourcen zeigen sich auch bei den Rechten Differenzen zwischen den verschiedenen Formen der Interessenvertretung, wobei Beiräte tendenziell über die

umfassendsten Rechte verfügen. Die Frage zu einem eigenen Entscheidungsbereich scheint bei den Befragten nur zum Teil verstanden worden zu sein und darüber hinaus nur selten vorhanden zu sein. Umfassendere Möglichkeiten der Beteiligung wurden mehrfach im Zusammenhang mit der Umsetzung von Inklusionsplanungsprozessen genannt. Diese Prozesse tragen offensichtlich dazu bei, das Verständnis und die Handlungsmöglichkeiten für Interessenvertretungen zu erweitern.

Aufgaben, Einbeziehung und Themen der Interessenvertretungen

Die in der Abschlussbefragung genutzten vertiefenden Fragen zu den Aufgaben der beauftragten Einzelpersonen und ihrer Rolle zeigen erhebliche Unterschiede in der Wahrnehmung ihrer Rolle und in der Beschreibung der Schwerpunkte ihrer Tätigkeiten. Differenzen treten hier vor allem zwischen ehrenamtlichen und hauptamtlichen Beauftragten zutage. Beide Gruppen sehen sich als Ansprechpartner der Verwaltung. Während die hauptamtlichen Beauftragten sich selbst jedoch in erster Linie als Teil der Verwaltung sehen und so auch wahrgenommen werden, ist dies bei den ehrenamtlichen Beauftragten überhaupt nicht der Fall. Sie sehen sich als Interessenvertretung der Selbsthilfe und als Teil der Politik. Für alle Beauftragten gilt, dass die Schwerpunkte der Arbeit und somit das Tätigkeitsprofil undeutlich bleiben. So spielt bei den ehrenamtlichen Beauftragten die Beratung eine große Rolle. Hier wäre zu klären, wer Adressat der Beratung ist und inwieweit diese Tätigkeit der politischen Partizipation in der Gebietskörperschaft dient, oder ob eher Aspekte einer allgemeinen Einzelfallberatung gemeint sind. Zu diesem Punkt erscheinen vertiefende Untersuchungen und auch Empfehlungen für die Ausgestaltung der Tätigkeit von beauftragten Einzelpersonen sinnvoll. Dies ist insbesondere deshalb notwendig, da es sich um die häufigste und eine wachsende Form der Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen auf kommunaler Ebene handelt.

Mit Blick auf die Ergebnisse der im Jahr 2014 (LAG Selbsthilfe NRW 2015, S. 99 ff.) erhobenen Mitwirkungsbereiche der Vertretungen fallen eher die Kontinuitäten als die Unterschiede auf. Auch zu diesem Zeitpunkt dominierten Fragen der Barrierefreiheit in den Bereichen der öffentlichen Gebäude, Räume und des Verkehrs, gefolgt von Bewusstseinsbildung. Allerdings scheint die Thematisierung der Behindertenhilfe inzwischen etwas häufiger zu sein, die Bedeutung des Einbezugs im Zusammenhang mit dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) aber seltener. Kam dies bei den elf Bereichen des letzten Berichts noch auf den sechsten Rang, so wurde dieses Thema in der aktuellen Befragung am seltensten genannt. Einen moderaten Bedeutungszuwachs hat die Beteiligung im Zusammenhang mit Bildungsangeboten bzw. dem Thema Schule gewonnen. War dies vor fünf Jahren noch die zweitseltenste Nennung, hat sich sowohl der Platz in der Rangfolge als auch der relative Anteil an den gegebenen Angaben erhöht. Neu bei der Abfrage war das Thema „Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK“, welches zwar auch am unteren Ende der aktuellen Liste steht, das mit insgesamt

78 Nennungen aber doch in vielen Kommunen ein bearbeitetes Thema zu sein scheint. Vor fünf Jahren (LAG Selbsthilfe NRW 2015 S. 109) wurde bei der Abfrage der Erwartungen am häufigsten Ausdruck verliehen, dass man für diesen Bereich einen Bedeutungszuwachs erwartet. Dies ist offensichtlich so eingetreten. Die Auswirkungen der Vorgaben zur Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene zur Entwicklung inklusiver Sozialräume (§ 5 AG-SGB IX NRW) unter Einbeziehung der örtlichen Vertretungen der Menschen mit Behinderungen konnten in dieser Untersuchung noch nicht berücksichtigt werden.

Es fällt ebenfalls auf, dass die Anzahl der Themen, bei denen die Interessensvertretung einbezogen ist, von der Ebene der Gebietskörperschaft abhängt und damit vermutlich auch von den vorhandenen Strukturen der Interessenvertretungen. Das thematische Spektrum, bei dem die Expertise von Menschen mit Behinderungen genutzt wird, ist bei den kreisfreien Städten am ausgeprägtesten. Kommunen ohne Interessenvertretungen sind insgesamt kaum auskunftsfähig in Bezug auf die in der Befragung angesprochene Thematik. Der Einbezug von Menschen mit Behinderungen in die kommunalpolitischen Fragen scheint dort nur äußerst selten zu erfolgen und dann vergleichsweise stark auf die Bereiche öffentliche Barrierefreiheit und Schule begrenzt zu sein. Dies spricht deutlich gegen einen ausreichenden informellen Einbezug von Menschen mit Behinderungen in diesen Gebietskörperschaften.

Perspektiven

Die von den Befragten erwarteten Veränderungen in den kommenden fünf Jahren ähneln der bisherigen moderaten Entwicklung in den letzten fünf Jahren. Erwartungen einer inhaltlichen Weiterentwicklung sind jedoch in den Gebietskörperschaften, wo der Bedarf am größten ist (also bei kreisangehörigen Städten und Gemeinden), am schwächsten ausgeprägt. Während das aktuelle Projekt die Erhöhung der Verbindlichkeit der politischen Partizipation fokussiert hat und dabei strukturellen Veränderungen ein hoher Stellenwert zukommt, benennen die Befragten überwiegend Weiterbildungsbedarf bei Fragen der allgemeinen Barrierefreiheit und im Bereich der Bewusstseinsbildung. Möglicherweise wird der alltägliche Handlungs- und Leidensdruck von vielen Befragten so intensiv empfunden, dass Maßnahmen in diesen Bereichen Priorität eingeräumt wird. Andererseits sind Maßnahmen für diese Bereiche pragmatisch fassbarer und helfen so auch mehr Menschen für die Mitarbeit in kommunalen Interessenvertretungen zu gewinnen.

Aus Sicht der Begleitforschung soll abschließend eine kurze bewertende Gesamteinschätzung anhand der Dimensionen der partizipativen Struktur, der politischen Aktivität und der inklusiven Kultur vorgenommen werden.

Die **partizipative Struktur** hat sich im Beobachtungszeitraum von fünf Jahren moderat in eine positive, die Selbstvertretung stärkende Richtung verändert. Es ist jedoch festzustellen, dass in immer noch fast 50 % der Kommunen geeignete

Strukturen der Selbstvertretung fehlen. Auch die bestehenden Formen der Interessenvertretung entsprechen nur bedingt den Anforderungen, die mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und dem BGG NRW verbunden sind. Es besteht noch erheblicher Entwicklungsbedarf, damit die Strukturen der Interessensvertretung auf kommunaler Ebene ihrer 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“ (§ 13 BGG NRW) gerecht werden.

Es besteht die Chance, die Einbeziehung der örtlichen Vertretungen der Menschen mit Behinderungen in die Steuerungs- und Planungsprozesse zur Entwicklung inklusiver Sozialräume (§ 5 AG-SGB IX NRW) zum Anlass zu nehmen, um Strukturen neu zu entwickeln, in bestehenden Gremien das thematische Spektrum und den vertretenen Personenkreis zu erweitern sowie die erforderlichen Voraussetzungen für eine wirksame Interessenvertretung (Assistenz, Rechte und Ressourcen) zu schaffen.

Das Thema Barrierefreiheit wird auch zukünftig ein Schwerpunkt der **politischen Aktivitäten** der Interessenvertretung auf kommunaler Ebene sein. Auch wenn die gesetzlichen Vorgaben zur Barrierefreiheit verbindlicher werden, bleibt der kritische Blick von Expert/innen in eigener Sache ein notwendiges Korrektiv für kommunale Planungen. Es wäre jedoch anstrebenswert, das thematische Spektrum der Fragen, in die die Interessenvertretungen einbezogen werden, zu erweitern oder sogar deutlich zu erweitern. Mit der Orientierung an Inklusion gibt es *keine* kommunalen Aktivitäten mehr, in denen die Belange von Menschen mit Behinderungen nicht zu berücksichtigen wären. Die Untersuchungen verdeutlichen, dass dazu neben Rechten und Ressourcen für die Vertretungsgremien auch die Schulung und Fortbildung aller Beteiligten notwendig ist. In diesem Zusammenhang ist eine Profilierung der Aufgaben von beauftragten Einzelpersonen notwendig. Sie benötigen hinreichende Ressourcen und eine hinreichende Unabhängigkeit um als Ansprechpartner/innen für die Selbsthilfe und für die Verwaltung anerkannt zu werden und um Prozesse zur Entwicklung partizipativer und inklusiver Strukturen in den Kommunen zu moderieren.

Das Projekt ‚Mehr Partizipation wagen!‘ insgesamt hat gezeigt, dass die Entwicklung einer **inkluisiven Kultur** Orte des Austausches und der Zusammenarbeit benötigt, um Vorurteile und Ausgrenzungserfahrungen zu überwinden. Nur durch positive Erfahrungen in gemeinsamen Aktivitäten zur Entwicklung einer inklusiven Infrastruktur in den Kommunen können die bestehenden Vertretungsstrukturen weiterentwickelt und als selbstverständlicher Bestandteil des politischen Lebens etabliert werden.

5 Fazit und Ausblick

5.1 Fazit

Im vorliegenden Abschlussbericht zum dreijährigen Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ wurden der wissenschaftliche Erkenntnisstand (1), die Arbeit im Projektverlauf (2) sowie die Ergebnisse sowohl der wissenschaftlichen Projektbegleitung (3) als auch der Abschlussbefragung zu den Partizipationsstrukturen in NRW (4) aufeinander aufbauend und miteinander verknüpft dargestellt und aufbereitet.

In der Gesamtschau dieser einzelnen inhaltlichen Elemente, Ergebnisse und Schwerpunkte bleibt festzuhalten, dass das Thema politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen Nordrhein-Westfalens auf Resonanz stößt. Neben Kommunen mit einer gewachsenen, etablierten Struktur in denen eine fruchtbare Zusammenarbeit institutionalisiert ist, gibt es auch solche in denen strukturierte Partizipationsmöglichkeiten gänzlich fehlen. Die Abschlussbefragung hat darüber hinaus aufgezeigt, dass es eine Reihe von Kreisen und Kommunen gibt in denen zwar Formen der Interessenvertretungen vorhanden sind, dass deren Wirksamkeit aber unklar ist. Teilweise sind die zeitlichen Ressourcen beauftragter Einzelpersonen deutlich zu knapp bemessen um wirksam tätig werden zu können, oder es fehlen notwendige Ressourcen um Barrieren in der partizipativen Zusammenarbeit zu überwinden (assistierende Unterstützung, barrierefreie Dokumente, Gebärdendolmetscher, etc.).

Die durchgeführten Zukunftswerkshops haben sich dabei bewährt, die Partizipationsmöglichkeiten vor Ort zu verbessern. Erstaunlich war dabei, dass in allen Fällen zurückgemeldet wurde, dass die direkte Zusammenarbeit von Personen aus allen drei Gruppen (Selbstvertretung, Verwaltung und Politik) neu und bisher unbekannt war. Über die Erprobung der pragmatischen Zusammenarbeit hinaus konnten auch Maßnahmen für eine kurzfristige Umsetzungsperspektive erarbeitet werden. Einen deutlichen Schwerpunkt dieser Maßnahmen bildete die Weiterentwicklung der partizipativen Strukturen. Diese folgten keinem einheitlichen Muster, sondern ließen einen intensiven Bezug auf die jeweiligen örtlichen Besonderheiten und Entwicklungsgeschichten erkennen. Unterschiedliche Erfahrungen und Bedingungen vor Ort wird mit spezifische Strukturen und Partizipationsmöglichkeiten begegnet. Diese ließen sich mit dem begrenzten zeitlichen Aufwand des Workshops entwickeln und die Befragung nach einem halben Jahr verdeutlicht auch, dass nach Einschätzung der Teilnehmenden die Maßnahmen überwiegend angegangen und umgesetzt wurden. Allerdings machen Schilderungen von Widerständen und Kommunikationsproblemen deutlich, dass eine partizipative Zusammenarbeit keine Selbstverständlichkeit ist und der permanenten Reflexion aller beteiligten Akteure bedarf. Neben der verbesserten Vernetzung vor Ort und den konkreten pragmatischen Maßnahmen wird dabei auch ein dritter wichtiger Aspekt deutlich, der in den Befragungen immer wieder genannt wurde: Sensibilisierung und

Bewusstseinsbildung. Teilweise wurden von den Befragten aus dem Bereich der Politik nach einem halben Jahr die Partizipationsmöglichkeiten vor Ort skeptischer eingeschätzt, als zu Beginn des Workshops, aber von den Vertreterinnen und Vertretern der Selbsthilfe eine Verbesserung wahrgenommen, so dass sich die Einschätzungen insgesamt angeglichen haben. Auch wenn nicht alle Strukturen hergestellt und alle Barrieren überwunden werden konnten, wurde durch die gemeinsamen Erfahrungen besser verstanden, wo die Herausforderungen bei der politischen Partizipation für Menschen mit Behinderungen im jeweiligen Kreis oder der jeweiligen Stadt liegen. Somit deutet die Angleichung der Einschätzungen auf eine realistischere Perspektive der vorhandenen Barrieren und Möglichkeiten hin.

Die NRW-weite Erhebung der Partizipationsstrukturen hat mit Blick auf die Sensibilität für das Thema ähnliche Ergebnisse geliefert. Paradoxerweise haben die Kommunen, die angaben keine Strukturen der Interessenvertretung zu haben, auch den geringsten Bedarf für die Weiterentwicklung gesehen. Um den Bedarf, aber auch die Möglichkeiten von politischer Partizipation von Menschen mit Behinderungen wahrzunehmen scheint ein Mindestmaß an partizipativen Erfahrungen notwendig zu sein. Der Vergleich zu der Erhebung vor fünf Jahren zeigt einen leichten Anstieg der Kommunen mit Interessenvertretungen für Menschen mit Behinderungen. Waren im Jahr 2014 entsprechende Strukturen in knapp weniger als der Hälfte der Kommunen vorhanden (47 %) so sind sie nun in etwas mehr als der Hälfte vorhanden (53 %). Es wird auch von einer leichten Zunahme von Satzungen auf kommunaler Ebene berichtet, aber der Verpflichtung aus § 13 BGG NRW kommt immer noch nur ein Fünftel der Gebietskörperschaften nach.

Über das grundsätzliche Vorhandensein von Partizipationsstrukturen hinaus machen die Befragungsergebnisse, zusammen mit den Erfahrungen in der begleitenden Projektarbeit deutlich, dass Aspekte wie die Zusammensetzung, die Ausstattung mit Ressourcen sowie der inhaltlichen Ausrichtung der Interessenvertretungen sehr unterschiedlich organisiert sind. Hier bietet sich eine Intensivierung des Erfahrungsaustauschs untereinander ebenso an, wie die Unterstützung der Menschen mit Behinderungen im Sinne des Empowerment-Ansatzes. Nur wenn die Strukturen eine wirksame Arbeit erlauben und Gremien die Vielfalt der Menschen mit Behinderungen vor Ort repräsentieren, kann das Potential von gelingender Partizipation ausgeschöpft werden.

Die Zunahme der Interessenvertretungsgremien in NRW erfolgt so moderat, dass es fraglich ist, ob der bisherige Grad an Verbindlichkeit der gesetzlichen Regelungen ausreicht, um die volle und wirksame Beteiligung aller Bürgerinnen und Bürger in NRW sicherzustellen. Sicherlich ist aber eine weitere Unterstützung von Kreisen und Kommunen bei der partizipativen Weiterentwicklung wünschenswert und sinnvoll.

5.2 Ausblick

Anknüpfend an die Erkenntnisse und Ergebnisse der beiden bisherigen Projekte „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“ (2012-2016) und „Mehr Partizipation wagen!“ (2016-2019) wurde ein drittes Projekt zur Stärkung der kommunalpolitischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in Trägerschaft der LAG SELBSTHILFE NRW e.V. konzipiert. Erneut konnte dafür finanzielle Förderung durch das Land NRW gewonnen werden.

Seit Mai 2019 hat ein Projektteam für weitere drei Jahre in zum Teil neuer Konstellation die Arbeit im Projekt „Politische Partizipation Passgenau!“ aufgenommen.

Der vorliegende Bericht zeigt, dass es gelungen ist, durch das Projekt „Mehr Partizipation wagen!“ die Struktur der Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in NRW zu verbessern. Der Bericht zeigt aber auch, dass die Nachfrage nach spezifischen, kommunalspezifischen Lösungen vor Ort weiterhin besteht. Das neue Projekt „Politische Partizipation Passgenau!“ stellt daher genau dies in den Mittelpunkt des Angebotes. Es steht den Kommunen nunmehr ein kommunal spezifizierbares Begleitungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebot zur Verfügung, mithilfe dessen sie die politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen vor Ort befördern und verbessern können. Dies wird insbesondere realisiert durch ortsspezifisch angepasste Veranstaltungsformate. Auf diese Weise können die Kommunen bzw. Personen noch besser dort abgeholt werden, wo sie stehen. Neben den klassischen Zukunftworkshops werden z.B. verschiedene Kurzvarianten, Empowerment-Veranstaltungen für die Selbsthilfe, Coachings für kommunale Beauftragte und Beiratsmitglieder sowie Vorträge für Mitarbeitende der Verwaltungen und/ oder politische Mandatsträger angeboten. Was vor Ort sinnvoll erscheint, wird in enger Abstimmung mit den Ansprechpersonen der jeweiligen Kommunen gemeinsam eruiert und geplant. Auch konsekutive Veranstaltungen in einer Kommune sind denkbar. Darüber hinaus stellt eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit einen eigenständigen Projektbereich dar, mit dem zwei Ziele verfolgt werden: Zum einen wird das Thema „gleichberechtigte politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen“ bewusstseinsbildend in die Öffentlichkeit getragen. Zum anderen werden die Gremien der Interessenvertretung darin unterstützt, für ihre eigene Sache vor Ort effektive Öffentlichkeitsarbeit zu leisten. Darüber hinaus verfolgt das neue Projekt auch das Ziel, die Vernetzung der in der Interessenvertretung aktiven zu unterstützen. Wenn Sie genauere Informationen oder eine persönliche Beratung wünschen, nehmen Sie gerne jederzeit Kontakt zum Projektteam⁴³ auf!

⁴³ <https://www.lag-selbsthilfe-nrw.de/projekt/politische-partizipation-passgenau/> (zuletzt geprüft am 13.07.2020)

6 Literatur

Arnstein, Sherry R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. Journal of the American Institute of Planners, Washington D.C., Jg. 35, H. 4, S. 216–224.

Bösl, Elsbeth (2010): Die Geschichte der Behindertenpolitik in der Bundesrepublik aus Sicht der Disability History. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 23, S. 6–12. Online verfügbar unter: <http://www.bpb.de/system/files/pdf/VFM4HO.pdf>, zuletzt geprüft am 13.07.2020.

Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2018): General Comment No. 7 (2018) on the participation of persons with disabilities, including children with disabilities, through their representative organizations, in the implementation and monitoring of the Convention. United Nations. Online verfügbar unter https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/7&Lang=en, zuletzt geprüft am 13.07.2020.

Fritsche, Miriam; Nanz, Patrizia (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 81ff.

Hirschberg, Marianne: Partizipation - ein Querschnittsanliegen der UN-Behindertenrechtskonvention. Deutsches Institut für Menschenrechte (2010): Positionen Nr. 3. Online verfügbar unter https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Positionen_nr_3_Partizipation_ein_Querschnittsanliegen_der_UN_Behindertenrechtskonvention.pdf, zuletzt geprüft am 13.07.2020.

Hirschberg, Marianne; Papadopoulos, Christian (2017): Partizipation behinderter Menschen. In: Elke Diehl (Hg.): Teilhabe für alle?! Lebensrealitäten zwischen Diskriminierung und Partizipation. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, S. 103–129.

LAG SELBSTHILFE NRW e. V. (Hrsg.) (2015): Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken! Abschlussbericht zum Projekt. Münster. Online verfügbar unter: https://www.unisiegen.de/zpe/publikationen/weitere/pdf/lag-abschlussbericht_final-a_2015-12-02.pdf. Zuletzt geprüft am 13.07.2020.

Nieß, Meike (2015): Partizipation aus Subjektperspektive. Zur Bedeutung von Interessenvertretung für Menschen mit Lernschwierigkeiten. Dissertation. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.

Rudolf, Beate (2017): Teilhabe als Menschenrecht - eine grundlegende Betrachtung. In: Elke Diehl (Hg.): Teilhabe für alle?! Lebensrealitäten zwischen Diskriminierung und Partizipation. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, S. 13–43.

7 Glossar

Wenn im Bericht die folgenden Begriffe auftauchen, ist jeweils damit gemeint:

- Menschen mit Beeinträchtigungen: eine personenbezogene Beeinträchtigung der körperlichen Funktionen, geistigen und/ oder psychischen Fähigkeiten (z.B. Blindheit).
- Menschen mit Behinderungen: eine soziale Dimension kommt zu einer individuellen Beeinträchtigung hinzu, gemeint ist/sind die Behinderung/en in der Teilhabe, die aus der Beeinträchtigung entstehen (z.B. die aus Blindheit in Wechselwirkung mit der barrierehaften Umwelt entstehende Behinderung in der Teilhabe).
- Menschen mit chronischen Erkrankungen: personenbezogene, dauerhafte, nicht heilbare Krankheiten (z.B. Multiple Sklerose).
- Menschen mit Lernschwierigkeiten: von Betroffenen selbst gebrauchter und präferierter Begriff anstelle des veralteten und negativ konnotierten Begriffes „geistige Behinderung“.
- Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen: s. Menschen mit Beeinträchtigungen; körperliche Beeinträchtigung(en), die sich auf den Bereich Mobilität begrenzen.
- Menschen mit psychischen Erkrankungen: s. Menschen mit chronischen Erkrankungen; Erkrankungen, die sich auf den mentalen Bereich beziehen. Explizite Benennung, da sich Betroffene durch die Begriffe „Menschen mit Behinderungen“ oder „Menschen mit chronischen Erkrankungen“ häufig nicht repräsentiert fühlen.
- Menschen mit Sinnesbeeinträchtigungen: s. Menschen mit Beeinträchtigungen; körperliche Beeinträchtigung(en), die sich auf die sinnliche Wahrnehmung begrenzen (z.B. Blindheit, Gehörlosigkeit).

8 Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Elemente gelingender Partizipation	11
Abbildung 2 Plakat zur Gruppenarbeit IST-Zustand	25
Abbildung 3 Veranschaulichung unterschiedlicher Stufen der Partizipation	26
Abbildung 4 Folie mit den Grundbedingungen gelingender politischer Partizipation	28
Abbildung 5 - Plakat zur Sammlung der Ideen für den SOLL-Zustand	29
Abbildung 6 Plakat zur Sammlung der Ideen für den SOLL-Zustand	30
Abbildung 7 Plakat Maßnahmenplan	30
Abbildung 8 Wahrgenommene Folgen des Projektes.....	54
Abbildung 9 Ablehnende Antworten nach Akteursgruppe	57
Abbildung 10 Bekanntheit des Projektes	58
Abbildung 11 Erwartung an Projekt	58
Abbildung 12 Anteile der Gruppen bei der Workshop-Befragung	65
Abbildung 13 Anteil Gruppen Follow-Up-Befragung	66
Abbildung 14 Stufen der Bewusstseinsbildung.....	72
Abbildung 15 Maßnahmen je Maßnahmentyp	86
Abbildung 16 Bedeutung der Maßnahmen nach 6 Monaten.....	88
Abbildung 17 Beginn und Umsetzung der Maßnahmen nach 6 Monaten.....	89
Abbildung 18 Negative Aspekte bei der Umsetzung.....	91
Abbildung 19 Positive Aspekte bei der Umsetzung	93
Abbildung 20 Elemente gelingender Partizipation	95
Abbildung 21 Veränderungen an den Elementen nach 6 Monaten	96
Abbildung 22 Veränderungen nach Akteursgruppen	97
Abbildung 23 Häufigkeit der Arten von Interessenvertretungen.....	118
Abbildung 24 Interessenvertretungen bei kreisfreien Städten	120
	180

Abbildung 25 Interessenvertretungen bei kreisfreien Städten	121
Abbildung 26 Neu etablierte Strukturen	125
Abbildung 27 Anteil der Interessenvertretungsgremien mit Satzungen	127
Abbildung 28 Stellenanteile der beauftragten Einzelpers.	138
Abbildung 29 Partizipationsrechte	144
Abbildung 30 Erwartete Veränderungen.....	166

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 – Überblick Datensätze	115
Tabelle 2 – Anteil von Gebietskörperschaften an der Befragung.....	116
Tabelle 3 - Interessenvertretungen nach Gebietskörperschaft	119
Tabelle 4 - Überblick Verteilung Gebietskörperschaften.....	122
Tabelle 5 - Veränderung der Verteilung.....	124
Tabelle 6 – Verteilung der Interessenvertretungen mit Satzungen	129
Tabelle 7 - Zusammensetzung der Beiräte nach Organisationszugehörigkeit (n=73)	131
Tabelle 8 - Zusammensetzung der Interessenvertr. der Selbsthilfe nach Orga.zugehörigkeit (n=35).....	132
Tabelle 9 - Beteiligung von Betroffenen und Angehörigen.....	133
Tabelle 10 - Zusammensetzung der Beiräte (n = 73)	135
Tabelle 11 - Interessenvertretung der Selbsthilfe (n=35).....	136
Tabelle 12 - Verteilung Hauptamtlich u. Ehrenamtlich bei Beauftr. Einzelpers.	137
Tabelle 13 - Zusammenarbeit mit anderen Gremien	140
	181

Tabelle 14 - Rechte der Beiräte von Menschen mit Behinderungen (n=73)	145
Tabelle 15 - Rechte der beauftragten Einzelpersonen (n=106)	147
Tabelle 16 - Art der Unterstützung.....	149
Tabelle 17 - Materielle Ressourcen in den Beiräten (n=73).....	151
Tabelle 18 - Materielle Ressourcen der Interessenvertr. der Selbsthilfe (n=35)	153
Tabelle 19 - Materielle Ressourcen bei den beauftragten Einzelpersonen (n=106)	154
Tabelle 20 - Anzahl gewählter Schwerpunkte.....	156
Tabelle 21 - Schwerpunkte der Tätigkeit beauftragter Einzelpersonen (n=121)	157
Tabelle 22 - Wahrnehmung der Tätigkeit der ehrenamtlichen Beauftragten	158
Tabelle 23 - Wahrnehmung der Tätigkeit der ehrenamtlichen Beauftragten	159
Tabelle 24 - Themen der Einbeziehung der Interessenvertretung (n=246)	161
Tabelle 25 - Bei beauftragten Einzelpersonen benannte Themen (n=145)	164

9 Anhang

Beispiel für Befragung im Anschluss an die Workshops:



Befragung der Teilnehmer des Zukunftsworkshops „Mehr Partizipation wagen!“

Wir freuen uns, dass Sie das Projekt durch Teilnahme an dieser Befragung unterstützen. Die Bearbeitung erfordert ca. 5 bis 10 Minuten. Ausgewertet wird die Befragung vom ZPE.

Zur Ausgangssituation

1. Was sehen Sie als größte **Stärken** bzw. Ressourcen bei **der Mitbestimmung** von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in XY an?

.....

.....

.....

2. Was sehen Sie als schwierigste **Herausforderung** bzw. Problem bei der **Mitbestimmung** von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in XY an?

.....

.....

.....

3. Wie bewerten Sie folgende Aussagen zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in XY:

	trifft zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
Durch die vorhandenen Strukturen wird wirksame Mitbestimmung <i>ermöglicht</i> .	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Die Kultur der Mitbestimmung zeigt, dass eine wirksame Mitbestimmung <i>gewollt</i> ist.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Durch politische Aktivitäten wird eine wirksame Mitbestimmung <i>gemacht</i> .	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Zum Handlungsplan

4. Bitte benennen Sie aus Ihrer Sicht die drei wichtigsten Ziele des Handlungsplanes und erklären Sie kurz, warum Ihnen diese am wichtigsten sind. Beginnen Sie mit dem Ihrer Ansicht nach wichtigsten.

1.

.....

2.

.....

3.

.....

5. Welche Erwartungen verbinden Sie mit der Umsetzung des Handlungsplans?

.....

.....

.....

6. Wo sehen Sie die größten Herausforderungen bei der Umsetzung des Handlungsplans?

.....

.....

.....

7. Welche Veränderungen halten Sie für die nächsten fünf Jahre für am wichtigsten für eine verbesserte Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in XY?

.....

.....

.....

Feedback zur Veranstaltung

8. Wobei hat der heutige Workshop Sie unterstützt?

.....

.....
.....

9. Was hat Ihnen inhaltlich gefehlt oder was haben Sie vermisst?

.....
.....
.....

10. Welche Barrieren haben Sie bei der Mitwirkung am Workshop gehindert und wie könnten Sie überwunden werden?

.....
.....
.....

11. Was möchten Sie uns sonst noch mitteilen?

.....
.....
.....

Zur befragten Person

12. In welcher Funktion haben Sie am Workshop teilgenommen? Als Vertreter der ...

- | | |
|-----------------------------------|-------------------------------------|
| <input type="radio"/> Politik | <input type="radio"/> Verwaltung |
| <input type="radio"/> Selbsthilfe | <input type="radio"/> andere Gruppe |

Bitte unterstützen Sie das Projekt indem Sie in ungefähr sechs Monaten noch einmal zur Entwicklung in XY an einer weiteren Befragung mitwirken. Diese Online-Befragung hat einen ähnlichen Umfang. Wenn nötig kann auch ein Telefoninterview durchgeführt werden. Wir verwenden hierzu die E-Mail-Adresse bzw. Telefonnummer, die Sie in der Teilnehmerliste genannt haben. Die Daten werden nicht an Dritte weitergegeben und nicht mit Ihren Angaben in Verbindung gebracht. Die Auswertung erfolgt anonym!

→ Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!