LAG SELBSTHILFE NRW

Landesarbeitsgemeinschaft
SELBSTHILFE
von Menschen mit Behinderung
und chronischer Erkrankung
und ihren Angehörigen
Nordrhein-Westfalen e.V.

Abschlussbericht zum Projekt:

Politische Partizipation

von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!

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

landesinitiative nrw inklusiv

ZPE

Ein Projekt gefördert vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Landesinitiative „NRW inklusiv“. Wissenschaftliche Begleitung des Projektes durch das Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen.

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

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

Mitgewirkt haben

von der LAG SELBSTHILFE NRW e. V.:
Melanie Ahlke
Daniela Eschkotte
Annette Schlatholt
Oliver Schneider
Willibert Strunz
Geesken Wörmann

vom ZPE:
Lena Bertelmann
Miriam Düber
Eva Konieczny
Albrecht Rohrmann
Marcus Windisch

Informationen im Internet:

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

Zitation des Berichtes:

LAG SELBSTHILFE NRW e. V. (Hrsg.): Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken! Abschlussbericht zum Projekt, Münster, 2015

Kontakt

Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE NRW e. V.
Neubrückenstraße 12 – 14
48143 Münster
Telefon: 02 51 4 34 00
Telefax: 02 51 51 90 51
E-Mail: info@lag-selbsthilfe-nrw.de

Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen
Adolf-Reichwein-Str. 2
57068 Siegen
Telefon / Telefax: 0271 740 2228
E-Mail: sekretariat@zpe.uni-siegen.de

Vorwort der Vorsitzenden der LAG SELBSTHILFE NRW

„Es ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können“, so steht es in Artikel 29 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), die in allen ihren Teilen seit der Ratifizierung 2009 durch Deutschland hier geltendes Recht für den Bund, für die Länder und für die Kommunen ist. Und was ist in dieser Hinsicht bisher geschehen?

Viele Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen sind seit vielen Jahren in der Interessenvertretung äußerst aktiv, kreativ, beharrlich und streitbar unterwegs. Die Voraussetzungen und die Strukturen jedoch, die sie vor Ort für eine Interessenvertretung vorfinden, sind sehr unterschiedlich ausgeprägt, zumeist nicht effektiv oder nicht partizipativ bzw. in vielen Kommunen gar nicht vorhanden. In 53 % aller Kommunen gibt es keine Form der Behindertenvertretung, so stellt der vorliegende Bericht in Kapitel 5 fest.

Die Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE NRW e. V. hat sich von Anfang ihres Bestehens an bei allen Entscheidungen, die Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen angehen, für eine Beteiligung der Betroffenen stark gemacht. Denn Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen haben immer wieder erleben müssen, dass andere für sie dachten, für sie planten und für sie handelten. Allzu selten wurden zudem anstehende Maßnahmen und Veränderungen mit den Betroffenen und ihren Organisationen gemeinsam und ergebnisoffen diskutiert. Beides unterstützt weder ein selbständiges und selbstbestimmtes Leben noch eine gleichberechtigte und partizipative Beteiligung in unserer Gesellschaft.

Erst die Gleichstellungsinitiativen der Behindertenbewegung und die danach folgende Gleichstellungsgesetzgebung in Bund und Ländern sowie schließlich die UN-Behindertenrechtskonvention haben dazu geführt, dass die Entwicklung blockierende Denkmuster und -strukturen allmählich aufgebrochen werden konnten. Impulse gab zudem 1995 die „Erklärung von Barcelona“, der auch einige Städte in NRW beitraten und in deren Folge die Verantwortlichen in den Kommunen anfingen, über neue Beteiligungsformen und Barrierefreiheit nachzudenken. Der international verbreitete Slogan „Nichts über uns, ohne uns“ zeigte ein starkes Selbstbewusstsein der betroffenen Menschen und signalisierte deutlich einen politischen Anspruch auf Beteiligung.

Parallel zu diesen Entwicklungen erarbeitete die LAG SELBSTHILFE NRW ein Konzept zur Stärkung der örtlichen Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen. Vielerorts entstanden so neue Zusammenschlüsse der Selbsthilfe, die von der LAG SELBSTHILFE NRW teilweise mitinitiiert und bei Bedarf begleitet wurden. Diese und bereits bestehende Arbeitsgemeinschaften und Beiräte organisierten sich in der LAG SELBSTHILFE NRW und gaben sich so eine dauerhafte Plattform zum Austausch und zur Meinungsbildung.

2010 schließlich wendete sich die LAG SELBSTHILFE NRW mit einer Tagung an eine breite Öffentlichkeit, um die Thematik der notwendigen Beteiligung und Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen deutlich und nachhaltig in den gesellschaftlichen Fokus zu rücken. In einer Entschließung wurden u. a. die volle, gleichberechtigte und direkte Beteiligung, ein Frage-, Rede- und Antragsrecht und ein Vetorecht – etwa bei nicht barrierefreien Baumaßnahmen im öffentlichen Raum – gefordert. Die Beteiligung der Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in den kommunalen Gremien sollte auf eine gesicherte Grundlage gestellt werden, damit sie auch tatsächlich stattfindet und Alibi-Beteiligungen der Vergangenheit angehören.

2012 verabschiedete die Landesregierung NRW ihren Aktionsplan „Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv“ und formulierte darin ausdrücklich: *„Die Landesregierung will die Voraussetzungen für die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen unseres Landes verbessern und auf eine Grundlage stellen, die den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention standhält“* (ebd., S. 87).

Unter diesen Voraussetzungen und auf dieser Grundlage entwickelte die LAG SELBSTHILFE NRW gemeinsam mit dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) das Projekt „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken“. Dafür konnte als Projektpartner zur wissenschaftlichen Begleitung das Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen gewonnen werden.

Gemeinsam haben die Projektpartner die Möglichkeiten der politischen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in NRW untersucht und eine Beteiligungsform gesucht, die eine inklusive Gesellschaft ermöglicht und befördert.

Am Anfang der Untersuchungen standen Dokumentenanalysen und Internetrecherchen von Satzungen und Geschäftsordnungen vorhandener Gremien, Beiräte u. Ä. Umfangreiche Interviews zu den Strukturen und den Beteiligungsinhalten der bestehenden Interessenvertretungen in den Kommunen schlossen sich an. Die insgesamt 61 gefundenen Satzungen von Behindertenbeiräten stehen nicht für eine untereinander vergleichbare Vertretungsstruktur, sodass ein Best-Practice-Beispiel nicht präsentiert werden kann.

Nach § 13 Behindertengleichstellungsgesetz NRW (BGG NRW) regeln Kommunen die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen auf örtlicher Ebene durch Satzung. Diese Satzungsregelung sollte für die Betroffenen und ihre Arbeit in den Gremien eine bestimmte Absicherung bieten. Intensive Recherchen ergaben, dass solche Satzungen zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes insgesamt in nur 86 von 427 Kommunen (= 20 %) vorliegen (Kapitel 5). – Sehr erfreulich war es zu beobachten, dass während des laufenden Projektes neue Gremien gebildet wurden. Die durchgeführten Veranstaltungen zum Projekt nutzten insofern nicht nur dem Erkenntnisgewinn, sondern waren gleichzeitig ein messbarer Beitrag zur allgemeinen Bewusstseinsbildung.

In einer qualitativen Untersuchung wurden unabhängig voneinander in fünf Fokusgruppen aus ganz unterschiedlichen Regionen Nordrhein-Westfalens jeweils die vorhandene Gremienstruktur, die Vertretungsqualität, die Effizienz und die Vorstellungen zu zukünftigen Arbeitsformen und Mitbestimmungs-Voraussetzungen vertiefend beleuchtet. Akteurinnen und Akteure aus der Selbsthilfe haben die Ergebnisse in drei Zukunftsworkshops am Ende noch einmal diskutiert (Kapitel 6 und 7). Im Übrigen ist Kapitel 6 eine Fundgrube interessanter Anregungen und kluger Hinweise für eine effektive, volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft. Das Kapitel 8 zeigt die Möglichkeiten einer politischen Partizipation von Menschen mit Lernschwierigkeiten in kommunalen Behindertenbeiräten auf und gibt viele Hinweise für eine gute und auch assistierte Teilhabe.

Es sind abschließend wichtige Erkenntnisse in der Zusammenfassung dieses Abschlussberichtes unter verschiedenen Aspekten bewertet und folgenden Kategorien zugeordnet worden: der partizipativen Struktur, der inklusiven Kultur und der politischen Aktivität (Kapitel 11). Bis zum Ende des Jahres 2015 sollen zu diesen Bewertungen konkrete Handlungsempfehlungen entwickelt werden. In einer Tagung am 3. Dezember 2015, dem „Internationalen Tag der Menschen mit Behinderungen“, sollen die Handlungsempfehlungen interessierten Teilnehmerinnen und Teilnehmern vorgestellt und mit ihnen diskutiert werden. Danach kann die Phase der Umsetzung

möglicher Beteiligungsformen beginnen. Es besteht bei den betroffenen Menschen kein Zweifel daran, dass für die Gestaltung einer effektiven politischen Partizipation eine klare gesetzliche Grundlage von erheblichem Vorteil wäre. Eine ‚Handreichung' mit Hinweisen zur praktischen Umsetzung wird erstellt und den Akteurinnen und Akteuren für die Arbeit vor Ort zur Verfügung stehen.

Das umfangreiche Forschungsmaterial mit den konkreten Ergebnissen lässt die Schlussfolgerung zu, dass dringender Handlungsbedarf an Unterstützung bei der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderung und/oder chronischen Erkrankungen besteht, um den Herausforderungen bei der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention flächendeckend gerecht werden zu können und damit *„die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft"* (Artikel 3 UN-BRK) möglich zu machen.

Es ist danach zuversichtlich zu hoffen, dass sich im zweiten Staatenbericht der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen nicht erneut *„besorgt darüber"* äußern muss, dass behinderten Menschen *„keine sinnvolle und wirksame Beteiligung an Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, garantiert wird …"*[1]. Die Landesregierung NRW wird mit diesem Projekt und den daraus entwickelten Empfehlungen einen Schwerpunkt des Aktionsplanes „NRW inklusiv" zur UN-Behindertenrechtskonvention umsetzen.

Die LAG SELBSTHILFE NRW verknüpft mit diesem Projekt die Hoffnung, dass die Diskussion um die Verbesserung der Beteiligungsstrukturen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in NRW in Bewegung gerät und es gelingt, mit fortschrittlichen Handlungsempfehlungen für die Interessenvertretung und Mitbestimmungsformen den Ansprüchen der UN-Behindertenrechtskonvention zu entsprechen. *„Wir wollen mehr Demokratie wagen"*, sagte der deutsche Bundeskanzler Willy Brandt in seiner Antrittsrede im Oktober 1969 und ermutigte die Gesellschaft zu mehr politischer Beteiligung. *„Mehr Demokratie wagen"*, das täte der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den kommunalen Gremien sicherlich gut und wäre eine Grundvoraussetzung für eine inklusive Gesellschaft.

Geesken Wörmann
Vorsitzende der LAG SELBSTHILFE NRW e. V.

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

Kurzfassung des Abschlussberichtes [2]

Das Projekt „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“ wurde vom nordrhein-westfälischem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales in Auftrag gegeben und finanziert, von der Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE NRW e. V. durchgeführt und in enger Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste der Universität Siegen wissenschaftlich begleitet.

In der Projektbeschreibung sind folgende Ziele formuliert:

- es sind landesweit vergleichbare und effektive Partizipationsstrukturen zu entwickeln,
- wirksame und geeignete Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung sind aufzuzeigen,
- die Eigenkompetenz der Selbsthilfe zur Wahrnehmung von Teilhaberechten vor Ort ist zu fördern und
- es ist zu prüfen, wie die Beteiligungsmöglichkeiten zuverlässig und nachhaltig gestaltet werden können.

Um diesen Zielen gerecht zu werden, wurde eine dreijährige (2013 – 2015) umfangreiche Untersuchung der bestehenden ‚Beteiligungslandschaft‘ und Partizipationsbedingungen in Nordrhein-Westfalen auf Grundlage des BGG NRW und in Abgleich mit der UN-Behindertenrechtskonvention durchgeführt. Der vorliegende Abschlussbericht ist entsprechend den einzelnen Untersuchungsschritten gegliedert.

Begonnen wurde mit der Analyse von 61 (Behinderten-)Beiratssatzungen. Dabei wurden bereits die großen Unterschiede in der kommunalen Vertretungslandschaft deutlich. Diese Unterschiede beziehen sich sowohl auf das Vorhandensein von Beiräten, auf die Arbeitsstruktur und die Zusammensetzung als auch auf die Inhalte und die Kompetenzen der Vertretungsarbeit. Besonders hervorzuheben ist, dass die bestehenden Beiräte insgesamt über sehr unterschiedliche Rechte und in keinem Fall über tatsächliche Mitbestimmungs- oder Vetorechte verfügen.

Die anschließende Untersuchung der Strukturen von kommunalen Interessenvertretungen wurde mittels 100 Telefoninterviews mit aktiven Interessenvertretern/-innen durchgeführt. Eines von vielen erkenntnisleitenden

[2] Da es unmöglich ist, alle wichtigen Ergebnisse eines dreijährigen umfangreichen Forschungsprojektes auf drei Seiten verständlich zusammenzufassen, wird den interessierten Lesern/-innen die vertiefende Lektüre des Berichtes dringend empfohlen. Dabei kann man sich durchaus an den einzelnen Zusammenfassungen innerhalb des Berichtes orientieren.

Ergebnissen zeigt, dass bislang nur **20 % der Kommunen** der in Nordrhein-Westfalen im Behindertengleichstellungsgesetz formulierten Verpflichtung zur Erarbeitung einer Satzung, die den Belangen von Menschen mit Behinderungen auf örtlicher Ebene Rechnung trägt, nachgekommen sind. Die Recherchen zu vorhandenen Strukturen der Interessenvertretungen in ganz NRW zeigten außerdem, dass es in **53 % aller Kommunen** keine Behindertenvertretung gibt.
Basierend auf diesen Untersuchungsergebnissen wurden vertiefende Gespräche mit Interessenvertretern/-innen in sechs verschiedenen kommunalen Gebietskörperschaften durchgeführt. Diese Fokusgruppen lieferten weitere Erkenntnisse bezüglich

- der Formen und Konstellationen kommunaler Interessenvertretungen,
- der Strukturen kommunaler Interessenvertretungen,
- der Zielperspektiven kommunaler Interessenvertretungen,
- der Rechte und Akzeptanz der kommunalen Interessenvertretungen,
- des Selbstverständnisses und der eigenen Wahrnehmung der politischen Vertretungsarbeit.

Hervorzuheben ist hierbei insbesondere die Einigkeit darüber, dass die Interessenvertretungen möglichst eng vernetzt mit der kommunalen Politik und Verwaltung zusammenarbeiten sollen, dabei ihre eigenständigen Diskussions- und Entscheidungsprozesse jedoch keinesfalls verlieren dürfen. Zudem wird gefordert, die Struktur der ehrenamtlichen Vertretungsarbeit wesentlich stärker zu unterstützen und wertzuschätzen, um so die Vertretungsarbeit zu erleichtern und diese für potenziellen Nachwuchs attraktiver zu gestalten. Die Arbeit und die Vorschläge der Interessenvertretungen sollten in erster Linie an ihrer Notwendigkeit und nicht an ihrer möglichen Finanzierbarkeit bemessen werden.

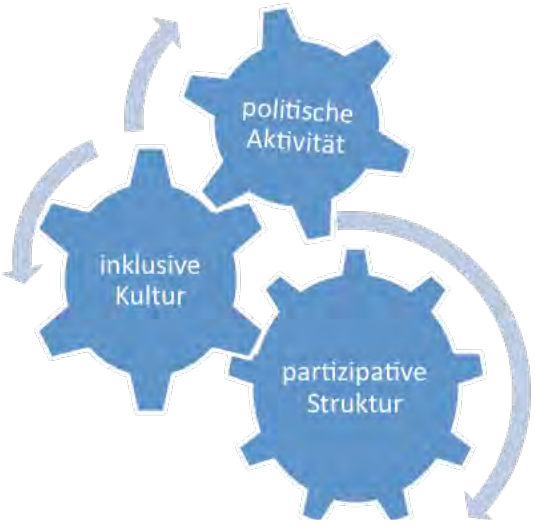
Zur weiteren Bewusstseinsbildung und Wissensgenerierung wurden drei Zukunftsworkshops durchgeführt. Dabei wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass die UN-Behindertenrechtskonvention eine bessere Wirksamkeit der Interessenvertretungen erfordert hat und die Selbstorganisation als wichtigste Grundlage einer wirksamen und behinderungsübergreifenden Interessenvertretung zu verstehen ist.

Da die Projektergebnisse unter anderem belegen, dass Menschen mit Lernschwierigkeiten tendenziell eher unterrepräsentiert in Gremien der kommunalen Interessenvertretung mitarbeiten und ihre Einbeziehung eine große Herausforderung darstellt, wurde bezogen auf diese Personengruppe eine ergänzende Untersuchung

durchgeführt. Dabei wurde besonders deutlich, dass eine effektive Assistenz und Unterstützung, eine barrierefreie Gestaltung und eine empowernde Beteiligungskultur von grundlegender Wichtigkeit für die Stärkung der politischen Partizipation aller Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen ist.

In einer weiteren ergänzenden Befragung von 83 aktiven Selbsthilfe-Vertretern/-innen kamen etliche kritische und pessimistische Einschätzungen zur Wirksamkeit der politischen Interessenvertretung auf kommunaler Ebene zur Sprache. Die befragten Selbsthilfe-Vertreter/-innen fordern daher eine stärkere Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich der Belange von Menschen mit Behinderungen, eine bessere Unterstützung durch Politik und Verwaltung, eine Einbeziehung in alle kommunalen Planungen und die Schaffung von verbindlichen Rechtsgrundlagen für die Vertretungsarbeit.

Um die Ergebnisse dieser Untersuchung sowohl national als auch international einordnen zu können, wurden zudem zwei vergleichende Recherchen bezüglich der Regelungen zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen durchgeführt. Im Vergleich der Landesgleichstellungsgesetze und Gemeindeordnungen auf Bundesebene wird dabei deutlich, dass die Regelungen in Nordrhein-Westfalen zum einen deutlicher auf die Grundsätze der UN-Behindertenrechtskonvention ausgerichtet werden müssen und dass zum anderen in der Gemeindeordnung – wie in fast allen anderen Bundesländern auch – eine Regelung zur adäquaten Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen mittels eines entsprechenden Gremiums fehlt.



In Vorbereitung auf die – auf Grundlage dieses Berichtes zu erarbeitenden – Handlungsempfehlungen, wurden die Ergebnisse der einzelnen Untersuchungsschritte im letzten Kapitel übergreifend zusammengefasst. Dabei wird deutlich, dass die Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen von drei Grundbedingungen abhängt: einer partizipativen Struktur, einer inklusiven Kultur und der politischen Aktivität –, die ineinandergreifen und sich gegenseitig bedingen und unterstützen müssen. Diese Grundbedingungen können aktiv beeinflusst und verändert werden,

- indem auf der Strukturebene gesetzliche Rahmenbedingungen, Beteiligungsrechte, Vertretungsformen und die dazugehörigen Zusammensetzungen, Konstituierungsverfahren, Ressourcen und Unterstützungsleistungen an dem Ideal einer barrierefreien Partizipation ausgerichtet werden;
- indem auf der Kulturebene die politische Akzeptanz, die Qualität der Netzwerkstrukturen, das Bewusstsein und die öffentliche Wahrnehmung den Grundsätzen eines inklusiven Gemeinwesen Rechnung tragen;
- indem auf der Ebene der politischen Aktivität die Ziele, das Selbstverständnis und die Arbeitsstrukturen im Sinne einer eigenaktiven und durchsetzungsfähigen politischen Vertretungsarbeit gestaltet werden.

Die detaillierten Aussagen und tiefergehenden Interpretationen zu diesen drei übergreifenden Grundbedingungen einer gestärkten politischen Partizipation finden Sie in dem vorliegenden Abschlussbericht.

Vorwort der Vorsitzenden der LAG SELBSTHILFE NRW 3

Kurzfassung des Abschlussberichtes 7

1 Thematische Einführung 15

2 Projektverlauf 23

3 Internetrecherchen und Dokumentenanalyse 31

4 Beiräte zur Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene 35
4.1 Ziel und Anlage der Analyse 36
4.2 Art der Regelung und Bezeichnung des Gremiums 37
4.3 Ziele und Bezugnahmen 37
4.4 Inkrafttreten 39
4.5 Rechte 40
4.6 Aufgaben 41
4.7 Zusammensetzung 42
4.8 Wahlverfahren 44
4.9 Regelungen zur Arbeitsweise 45
4.10 Die Ergebnisse der Analyse im Überblick 46

5 Befragung zu den Strukturen der Interessenvertretungen in den Kommunen 48
5.1 Anlage der Befragung 49
5.2 Durchführung der Befragung 50
5.3 Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in Nordrhein-Westfalen 53
5.3.1 Satzungen nach § 13 Behindertengleichstellungsgesetz NRW 54
5.3.2 Beiräte zur Vertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen 55
5.3.3 Weitere Formen der Interessensvertretung durch Zusammenschlüsse und Gremien 55
5.3.4 Beauftragte und Koordinatoren 56
5.3.5 Konstellationen der Interessenvertretungen in den Kommunen Nordrhein-Westfalens 57
5.4 Entwicklung der Vertretungsstruktur 60
5.4.1 Gründungsimpuls 60
5.4.2 Entscheidende Veränderungen 62
5.4.3 Erfolge 63
5.4.4 Rückschläge 63

5.5 Struktur der Interessenvertretungen 64
5.5.1 Sitzungsturnus von Gremien 64
5.5.2 Selbstwahrnehmung 65
5.5.3 Konstituierung 68
5.5.4 Zusammensetzung der Vertretungsgremien 72
5.5.5 Organisation und Finanzierung von Assistenzbedarf 75
5.5.6 Dominierende Gruppen 77
5.5.7 Entscheidungsfindung 78
5.5.8 Handeln nach der eigenen Satzung 78
5.5.9 Zusammenarbeit der Interessenvertretungen mit der Verwaltung 79
5.5.10 Zusammenarbeit mit der Politik 81
5.5.11 Zusammenarbeit mit anderen Interessenvertretungen 83
5.5.12 Zusammenarbeit der Interessenvertretungen mit der Basis 85
5.5.13 Öffentlichkeitsarbeit 86
5.5.14 Unterstützung durch die Kommune 87
5.6 Themen der Interessenvertretungen 88
5.6.1 Themen auf der Tagesordnung 90
5.6.2 Interessenkonflikte um die Themenbearbeitung 91
5.6.3 Bearbeitung der UN-Behindertenrechtskonvention 93
5.6.4 Bearbeitung des Behindertengleichstellungsgesetzes NRW 94
5.6.5 Veranstaltungen seit 2012 95
5.7 Aufgaben, Zuständigkeiten und Rechte der Interessenvertretungen 96
5.7.1 Mitwirkung bei Planungen 96
5.7.2 Aufgaben 98
5.7.3 Rechte 103
5.7.4 Tätigkeitsberichte 108
5.8 Perspektiven 109
5.8.1 Zukünftige Entwicklung der Interessenvertretung 109
5.8.2 Wirksamkeit der Interessenvertretung 111
5.9 Die Ergebnisse der Befragung im Überblick 115

6 Qualitative Untersuchung mittels Fokusgruppen 119
6.1 Durchführung der Fokusgruppen 120
6.2 Analysemethodik 123
6.3 Ergebnisse: Kurzportraits der sechs Fokusgruppen 126
6.3.1 Fokusgruppe A 126
6.3.2 Fokusgruppe B 127
6.3.3 Fokusgruppe C 128
6.3.4 Fokusgruppe D 129
6.3.5 Fokusgruppe E 131
6.3.6 Fokusgruppe F 134

6.4 Ergebnisse: Gruppenübergreifende Auswertung 135
6.4.1 Ebene I: Formen und Konstellationen kommunaler Interessenvertretungen 136
6.4.2 Ebene II: Strukturen kommunaler Interessenvertretungen 150
6.4.3 Ebene III: Zielperspektiven kommunaler Interessenvertretungen 161
6.4.4 Ebene IV: Rechte und Akzeptanz der kommunalen Interessenvertretungen 170
6.4.5 Ebene V: Selbstverständnis und eigene Wahrnehmung der politischen Vertretungsarbeit 182
6.5 Die Ergebnisse der Fokusgruppen im Überblick 194

7 Zukunftsworkshops zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen oder chronischen Erkrankungen 197
7.1 Durchführung und Inhalt der Zukunftsworkshops 198
7.2 Ergebnisse der Diskussionen in den Arbeitsgruppen und der Fragebogenerhebung 206

8 Politische Partizipation von Menschen mit Lernschwierigkeiten in kommunalen Behindertenbeiräten 211
8.1 „Ich kann da was bewegen“ – Vorerfahrungen 213
8.2 „Dass die auch sehen: Ach guck mal, die Leute können doch was“ – Motive 214
8.3 „Klar, bin ich dabei“ – Zugänge 215
8.4 „Also meine Arbeit […] ist eigentlich, mich für […] die Interessen der Menschen mit Lernschwierigkeiten […] einzusetzen“ – Mitarbeit im Gremium 216
8.5 „Zu wissen: Wir treffen uns da, wir sitzen nebeneinander und wenn was ist, ich kann immer was sagen“ – Unterstützungsarbeit 216
8.6 „Eigentlich immer so recht herzlich“ – Zusammenarbeit 218
8.7 „Ich glaube, die Sprache ist wirklich das, wo es […] dran scheitert“ – Barrieren 219
8.8 „Der macht seine Klappe auf“ – interne Ressourcen 220
8.9 Fazit 224

9 Befragung von aktiven Selbsthilfe-Vertretern/-innen 229
9.1 Vernetzung und Engagement 232
9.2 Wirksamkeit der Interessenvertretung 233
9.3 Notwendige Rahmenbedingungen für eine wirksame Interessenvertretung 239
9.4 Anregungen zur Verbesserung der Interessenvertretung 240
9.5 Die Ergebnisse der Befragung von aktiven Selbsthilfe-Vertretern/-innen im Überblick 241

10 Vergleichende Recherchen zur Frage, wie die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen geregelt ist 243
10.1 Vergleich der Partizipationsstrukturen auf europäischer Ebene 244
10.1.1 Stand der Implementierung und Beispiele zur Umsetzung von Artikel 29 UN-BRK in Europa 247
10.1.2 Hintergrundinformationen und Erfahrungsberichte zu Beteiligungsstrukturen auf lokaler Ebene 248
10.1.3 Die Ergebnisse der vergleichenden europäischen Recherche im Überblick 253
10.2 Vergleich der Landesgleichstellungsgesetze und Gemeindeordnungen auf Bundesebene 254

11 Zusammenfassende Auswertung 270
11.1 Partizipative Struktur 272
11.1.1 Gesetzliche Grundlagen 272
11.1.2 Formen der Interessenvertretungen 274
11.1.3 Konstellationen der Interessenvertretungen 276
11.1.4 Rechte der Interessenvertretungen 277
11.1.5 Zusammensetzung und Konstituierung der Interessenvertretungen 279
11.1.6 Ressourcen und Unterstützung für die Vertretungsarbeit 281
11.2 Inklusive Kultur 282
11.2.1 Politische Akzeptanz der Interessenvertretungen und Qualität der Netzwerkstrukturen 282
11.2.2 Öffentliche Wahrnehmung der Vertretungsarbeit 283
11.3 Politische Aktivität 284
11.3.1 Ziele der Vertretungsarbeit 284
11.3.2 Selbstverständnis der politischen Vertretungsarbeit 286
11.3.3 Nachwuchsprobleme und Ehrenamtsstrukturen 288

12 Zusammenfassung in Leichter Sprache 290

13 Tabellenverzeichnis 322

14 Abbildungsverzeichnis 324

15 Literatur 326

16 Quellennachweise – Gesetze und Verordnungen 332

1

Thematische Einführung

1. Thematische Einführung

Der seit den 1990ern international verbreitete Slogan „Nothing about us without us“ – „Nichts über uns, ohne uns“ (vgl. Charlton 1998) bringt einen neuen Anspruch und ein neues Selbstbewusstsein von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen zum Ausdruck. Er lässt sich unmittelbar mit der Kritik eines auf Fürsorge und Bevormundung zielenden Verständnisses von Behinderung in Beziehung setzen. Der Slogan signalisiert gleichzeitig einen individuellen Anspruch auf Selbstbestimmung und einen politischen Anspruch auf Beteiligung. Der Begriff der Partizipation schließt die individuelle soziale Teilhabe und die politische Partizipation ein.

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

Die Teilhabe an Prozessen der Willensbildung vollzieht sich in demokratisch verfassten Ländern in erster Linie durch Wahlen und die Repräsentation der Interessen unterschiedlicher sozialer Gruppen durch die Gewählten in Parlamenten. Die Wahlen beziehen sich in der Regel nicht unmittelbar auf Entscheidungen, sondern legitimieren im Sinne der repräsentativen Demokratie die Gruppen oder Personen, die in festgelegten Verfahren Entscheidungen treffen. Es ist umstritten, ob sich diese Form der politischen Partizipation in einer Krise befindet, ob es dazu Alternativen gibt oder ob Ergänzungen notwendig und möglich sind (vgl. die Beiträge in: Merkel (Hrsg.) 2015). Es lässt sich auf jeden Fall feststellen, dass trotz zunehmender Bemühungen um politische Bildung die Zustimmung zu demokratischen Verfahren und die Beteiligung an Wahlen rückläufig sind.

Hinsichtlich der politischen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen ergibt sich ein widersprüchliches Bild.[3] Auf der einen Seite wird im Teilhabebericht der Bundesregierung anhand von Daten des Sozioökonomischen Panels herausgestellt, dass sie mit den Möglichkeiten der Partizipation am allgemeinen politischen Leben weniger zufrieden sind als der Durchschnitt der Bevölkerung und sich nicht so häufig an politischen Wahlen beteiligen (BMAS 2013: 240 ff.). Ohne dies mit empirischen Daten belegen zu

[3] Für eine umfangreiche Erörterung hierzu siehe den Herausgeberband ‚Barrierefreie Partizipation‘ (2015) von Miram Düber, Albrecht Rohrmann und Marcus Windisch, der im erweiterten Kontext dieses Projektes entstanden ist.

können, kann angenommen werden, dass Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in Parlamenten unterrepräsentiert sind. Der skeptischen Einstellung gegenüber konventionellen Formen der Betroffenenbeteiligung stehen auf der anderen Seite die Wahrnehmung einer starken Selbstorganisation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in der Selbsthilfe und ein selbstbewusstes Auftreten der Behindertenbewegung gegenüber. Dabei kann die Selbstorganisation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf eine lange Tradition zurückblicken. Diese Selbstorganisation *„ist ein Beispiel für eine gegen viele Widerstände politisch erfolgreich erkämpfte, selbstorganisierte Partizipationsstrategie“* (von Kardorff 2014: 11).

Die Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen

Es ist ganz offensichtlich, dass sich in unserer Gesellschaft trotz formal demokratischer Verfahren die Interessen bestimmter Gruppen besser durchsetzen als die anderer Gruppen. Dies liegt beispielsweise daran, dass in einer kapitalistischen Gesellschaft Einfluss sehr stark mit wirtschaftlicher Macht gekoppelt ist. Es gibt daher Gruppen, deren Interessen sich gut organisieren lassen und die daher durchsetzungsstärker sind als andere Gruppen, beispielsweise die Interessen von Arbeitnehmern/-innen gegenüber den Interessen von Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen keiner Beschäftigung nachgehen. Die Politikwissenschaft spricht bei den Interessen, die sich nicht so wirkungsmächtig durchsetzen lassen, von „schwachen Interessen“. Der Begriff wird als diskriminierend empfunden, da nicht die Interessen schwach sind, sondern vielmehr die Durchsetzungschancen. Trotzdem ist das Konzept in diesem Kontext hilfreich. Es handelt sich um die Interessen von benachteiligten Gruppen, *„die über wenige Ressourcen verfügen und aus strukturellen Gründen politisch schwer organisierbar sind“* (Clement u. a. 2010: 7). Beide Merkmale sind für die Berücksichtigung der Interessen von Menschen mit Behinderungen von großer Bedeutung. Dass Menschen mit Behinderungen im Allgemeinen – nicht in jedem Einzelfall – über begrenzte Ressourcen verfügen, braucht nicht weiter ausgeführt werden. Wichtiger sind die strukturellen Gründe, die die Interessen von Menschen mit Behinderungen schwer organisierbar machen. Die Zugehörigkeit zur Gruppe der Menschen mit Behinderungen erfolgt über ein zugeschriebenes Merkmal, das nicht zwangsläufig zu einer homogenen Gruppe führt. Die Interessen der unterschiedlichen Gruppen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen sind sehr komplex und manchmal widersprüchlich. Das Beispiel der Barrierefreiheit macht deutlich, dass es nicht ganz einfach ist, die unterschiedlichen Interessen von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen.

So haben sich auch auf kommunaler Ebene ganz unterschiedliche Formen der Interessenvertretung entwickelt. Initiativgruppen werden zu bestimmten Themen auf kommunaler Ebene aktiv und versuchen, durch Öffentlichkeitsarbeit und Kontakte zu den Parteien, Fraktionen oder zur Verwaltung Einfluss zu nehmen. Selbsthilfe organisiert sich auf örtlicher Ebene in Arbeitskreisen oder Vereinen. Verbände stehen grundsätzlich für die anwaltschaftliche Vertretung der Menschen mit Behinderungen. Politik und Verwaltung suchen von sich aus Kontakt zu Menschen mit Behinderungen und ihren Angehörigen, um kommunale Angelegenheiten zu gestalten. Alle Formen der Interessenvertretung reagieren darauf, dass es nur unzureichend gelingt, die Bedürfnisse und Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in den Gremien und Verhandlungen der repräsentativen Demokratie einzubringen und zu berücksichtigen.

Interessenvertretung als Thema der Behindertenpolitik

Das Thema Partizipation hat mit der Verankerung des Diskriminierungsverbotes und den darauf bezogenen Gleichstellungsgesetzen des Bundes und der Länder an Bedeutung gewonnen. Auf Bundesebene wurde das – bereits vorher bestehende – Amt des/der Behindertenbeauftragten im Behindertengleichstellungsgesetz verankert. Eine wirksame Interessenvertretung sollte auch durch das Verbandsklagerecht und die Möglichkeit des Abschlusses von Zielvereinbarungen gestärkt werden. In Nordrhein-Westfalen wurde neben dem Amt des/der Behindertenbehindertenbeauftragten auch die Einberufung eines Behindertenbeirats im Landesgleichstellungsgesetz verankert. Darüber hinaus verpflichtet § 13 des BGG NRW auch die Kommunen, die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf örtlicher Ebene durch eine Satzung zu regeln.

Auch auf kommunaler Ebene wird die Einsetzung von Beauftragten oder die Wahl eines Beirates häufig als Form der Interessenvertretung zur Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen gewählt. Da es jedoch weder für die Inhalte der Satzung noch für das Amt des/der Behindertenbeauftragten und die Arbeit von Beiräten auf kommunaler Ebene verbindliche Vorgaben gibt, stellt sich die Vertretungsarbeit und damit die Chance der Durchsetzung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen sehr unterschiedlich dar. Es ist daher notwendig, die Vertretungsstrukturen so zu entwickeln, dass sie einerseits an die gewachsenen Strukturen anknüpfen und andererseits transparente Möglichkeiten der Beteiligung bieten. Noch nicht hinreichend geklärt ist insbesondere,

- wie sich die Selbstorganisation zu den durch kommunale Satzung geregelten Vertretungsmöglichkeiten verhält,
- wie Beauftragte und gewählte Beiräte zusammenarbeiten und welche Rechte sie jeweils haben,
- welche Ressourcen für die Vertretungsarbeit zur Verfügung stehen.

Einen wichtigen Impuls hat die Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen durch die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) erhalten. Es wird immer wieder hervorgehoben, in welchem Umfang Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen über Nichtregierungsorganisationen, aber auch als Mitglieder der Regierungsdelegationen in den Erarbeitungsprozess der Konvention einbezogen waren (vgl. Bernstorff 2007: 1053 ff.). Obwohl der Begriff der Partizipation in der auch aus anderen Gründen zu Recht kritisierten deutschen Übersetzung nicht vorkommt, ist die politische Partizipation ein „Querschnittanliegen“ (Hirschberg 2010) der Konvention. So heißt es in Artikel 4 der UN-BRK:

> *„Bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung dieses Übereinkommens und bei anderen Entscheidungsprozessen in Fragen, die Menschen mit Behinderungen betreffen, führen die Vertragsstaaten mit den Menschen mit Behinderungen, einschließlich Kindern mit Behinderungen, über die sie vertretenden Organisationen enge Konsultationen und beziehen sie aktiv ein.“*

Hiermit ist in deutlicher Form ein Recht auf Partizipation festgeschrieben. Gleiches gilt für die Überwachung der Umsetzung der Konvention nach Artikel 33.
Darüber hinaus widmet die Konvention der politischen Partizipation einen eigenen Artikel. In diesem Artikel 29 lassen sich zwei Teile unterscheiden.

1. *„Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen“. Dies beinhaltet geeignete Maßnahmen, damit Menschen mit Behinderungen an der Willensbildung teilnehmen können, insbesondere dass sie barrierefrei wählen und gewählt werden können.*
2. *Die Vertragsstaaten werden aufgefordert, „aktiv ein Umfeld zu fördern, in dem Menschen mit Behinderungen ohne Diskriminierung und gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten mitwirken können, und ihre Mitwirkung an den öffentlichen Angelegenheiten zu begünstigen, unter anderem*

- *die Mitarbeit in nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen, die sich mit dem öffentlichen und politischen Leben ihres Landes befassen, und an den Tätigkeiten und der Verwaltung politischer Parteien;*
- *die Bildung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen, die sie auf internationaler, nationaler, regionaler und lokaler Ebene vertreten, und den Beitritt zu solchen Organisationen".*

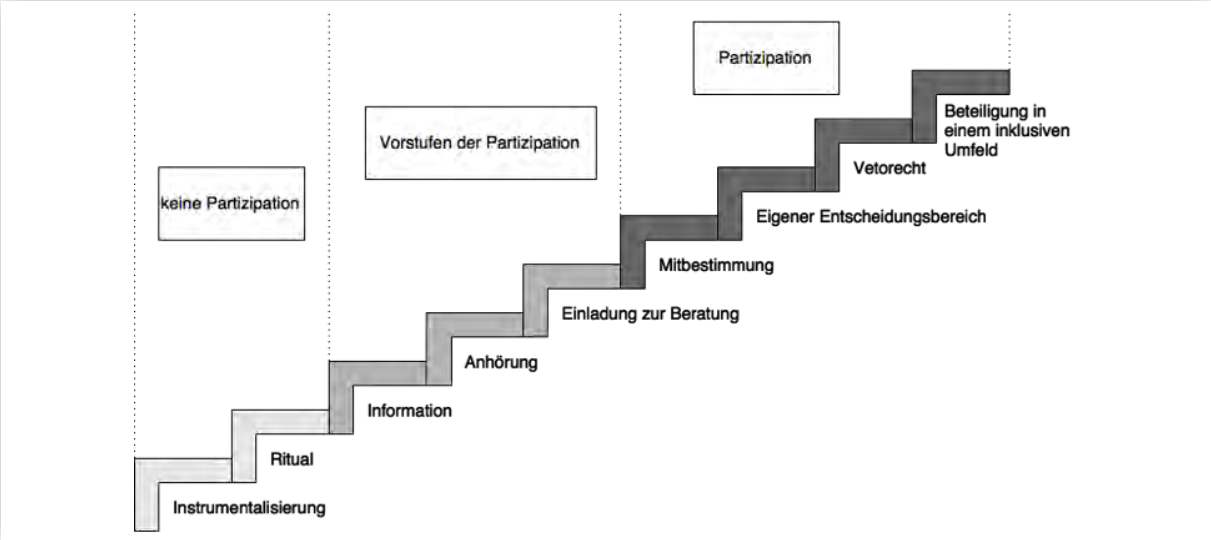
Hiermit wird – über die Sicherstellung der gleichen Rechte hinaus – die Förderung von spezifischen Organisationen zur Interessenvertretung gefordert.

Auch in inhaltlicher Hinsicht begründet die UN-Behindertenrechtskonvention erweiterte Formen der Partizipation. Waren es bislang spezifische Themen, wie Barrierefreiheit, bei denen die Belange von Menschen mit Behinderung berücksichtigt werden sollten, so rücken mit der Orientierung an Inklusion zusätzlich alle weiteren Bereiche des gesellschaftlichen Lebens in den Fokus. Soll das Gemeinwesen so gestaltet werden, dass seine Infrastruktur von allen Menschen auf der Basis der Gleichberechtigung genutzt werden kann und Zugehörigkeit erfahrbar wird, dann gibt es prinzipiell keinen Lebensbereich mehr, in dem eine Mitgestaltung durch Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen von vornherein verzichtbar wäre. Es ist daher ein Anliegen des Projektes zu überprüfen, inwieweit die bislang entwickelten Ansätze der Interessenvertretung zur Umsetzung des Ansatzes der Inklusion geeignet sind. Grundlage dafür stellt das folgende Stufenmodell dar.

Stufen der Partizipation

Partizipation wurde bisher eingeführt als ein Grundprinzip demokratischer Gesellschaften und als ein Recht der Bürger/-innen. Es wurde aber auch bereits deutlich, dass dieses Prinzip und Recht in sehr unterschiedlicher Weise umgesetzt wird. Daher wurde in den im Folgenden dargestellten Untersuchungen ein Partizipationsbegriff zugrunde gelegt, der Abstufungen zulässt. Das Modell dafür wurde bereits im Jahre 1969 von der Politikwissenschaftlerin Sherry Arnstein entwickelt. Es wurde auf das Feld der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene übertragen.

Abbildung 1: Stufen der Partizipation nach Arnstein (1969)



Eine Instrumentalisierung oder Ritualisierung findet dann statt, wenn Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen nicht als politische Akteure/-innen ernst genommen werden, sondern andere nichtbetroffene Personen unter Berufung auf die vermeintlichen Interessen von Betroffenen politische Positionen oder Entscheidungen legitimieren. Dies kann beispielsweise dadurch geschehen, dass Veranstaltungen stattfinden, die lediglich der Inszenierung von Politikern/-innen in den Medien oder der Beschwichtigung der Betroffenen dienen. Diese beiden – in der Realität durchaus häufigen – Formen des Umgangs mit Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen können nicht als Partizipation bezeichnet werden.

Beiräte und Kommissionen arbeiten in der Regel der Verwaltung oder der Politik zu. Sie werden zu diesem Zweck über politische Vorhaben informiert und können darüber beraten. Damit die Beratungen berücksichtigt werden können, muss es möglich sein, Stellungnahmen abzugeben, es kann eine Anhörung in einem Ausschuss stattfinden oder eine aktive Teilnahme an Beratung vorgesehen werden. Auch diese Form der Einbeziehung stellt nur eine Vorstufe der Partizipation dar, da eine formale Beteiligung an der Beschlussfassung nicht vorgesehen ist. Durch Formen der Beteiligung ist es möglich, indirekt Einfluss zu nehmen, durch die Überzeugung der Entscheidungsträger/-innen oder durch öffentlichen Druck. Gerade die Bedeutung dieser Formen der Beteiligung ist sehr umstritten. Es lässt sich feststellen, dass in vielen Bereichen – ergänzend zu den Beratungen in den parlamentarischen Gremien – Beiräte, Bürgerversammlungen, runde Tische und andere Beteiligungsverfahren organisiert werden. Mit diesen Ansätzen verbindet

sich ein Verständnis von Demokratie, wonach dem Prozess der Willensbildung durch eine argumentative Abwägung unterschiedlicher Standpunkte und Interessen und der Bildung von Kompromissen eine entscheidende Bedeutung zukommt. Dies steht aber in Spannung zu der Erfahrung, dass es nicht sicher ist, ob im Anschluss an solche offenen Beratungen in den Entscheidungsprozessen die Argumente tatsächlich aufgenommen werden. Insbesondere ist für die Wirksamkeit dieser Vorstufen der Partizipation auf kommunaler Ebene die Entwicklung einer politischen Kultur der Partizipation notwendig. Dies schafft das Vertrauen in die Wirksamkeit der informellen und argumentativen Formen einer Interessenvertretung.

Ohne daher die Möglichkeit der Einflussnahme durch Prozesse der Beratung und Argumentation abzuwerten, ist es sinnvoll, nur im Falle einer tatsächlichen Möglichkeit zur Mitentscheidung von Partizipation zu sprechen. Dies ist möglich durch Beteiligung an Abstimmungen, die Festlegung eines eigenen Entscheidungsbereiches oder die Verankerung eines Vetorechts, das auch auf bestimmte Bereiche begrenzt sein kann. Formale Partizipationsstrukturen sind daran zu bewerten, ob bzw. inwiefern sie eine solche Mitbestimmung ermöglichen. Ein inklusives Gemeinwesen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention sollte solche partizipativen Mitbestimmungs- und Entscheidungsmöglichkeiten aufweisen.

Dieses Partizipationsverständnis stellt die theoretische Grundlage dar, auf der die Beteiligungsstrukturen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in den nordrhein-westfälischen Kommunen untersucht und analysiert wurden.

2

Projektverlauf

2. Projektverlauf

Vor dem Einstieg in die detaillierte Analyse der Untersuchungsergebnisse soll an dieser Stelle die Durchführung des Projektes kurz skizziert werden. Dadurch soll ein Überblick über das methodische Vorgehen und die zeitliche Abfolge der einzelnen Untersuchungsschritte gegeben werden. Dies erleichtert die Einordnung der später ausführlich dargestellten Forschungsergebnisse.

Das über drei Jahre angelegte Forschungsprojekt „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“ wurde im Rahmen des Landesaktionsplanes „NRW inklusiv“ vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS NRW) in Auftrag gegeben und von der Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE NRW (LAG SELBSTHILFE NRW bzw. LAG) durchgeführt. Die wissenschaftliche Begleitung übernahm das Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen.

Im Winter 2012 wurde mit einer Internetrecherche und Dokumentenanalyse (Kapitel 2) begonnen. Es wurde eine Datenbank angelegt, die einen ersten Überblick über die vielfältigen Partizipationsstrukturen in den nordrhein-westfälischen Kommunen gibt. Zudem wurden die vorliegenden Satzungen der kommunalen Beiräte, die Mitglieder in der LAG SELBSTHILFE NRW sind, analysiert, um ein Untersuchungsraster für die nachfolgende Satzungsanalyse zu erstellen.

Auf dieser Basis wurden alle zu dieser Zeit auffindbaren Satzungen der Beiräte zur Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene (Kapitel 3) untersucht.

Parallel hierzu fanden zwei große öffentliche Veranstaltungen statt, die das Projekt thematisierten. Am 14.03.2013 fand in Essen eine Fachkonferenz der LAG SELBSTHILFE NRW statt, bei der den anwesenden Mitgliedsverbänden, insbesondere örtlichen Interessenvertretungen, u. a. die neue Projektreferentin Daniela Eschkotte und das Projekt durch Geesken Wörmann (Vorsitzende der LAG) und Prof. Dr. Albrecht Rohrmann (ZPE) vorgestellt wurde.

Das Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste hat im Kontext des Projektes am 28.05.2013 eine Fachtag zum Thema „Partizipation im Spannungsverhältnis zwischen Inklusionsversprechen und exkludierender Wirklichkeit“ organisiert. Dabei wurden die Themen Partizipation, Mitgestaltung und Teilhabe aus unterschiedlichen Fachdisziplinen (Soziologie,

Erziehungswissenschaften, Politikwissenschaften, Sozialpädagogik etc.) und aus verschiedenen Praxisbereichen beleuchtet. Dies war für das Projekt wichtig, um ein fundierteres Verständnis von ‚Partizipation' zu erlangen und so theoretische Grundlagen für das weitere Vorgehen zu erarbeiten. Der Fachtag wurde vorbereitet mit einem Seminar des Masterstudiengangs „Bildung und Soziale Arbeit" an der Universität Siegen.

Die auf diese Weise zusammengetragenen Aspekte lieferten die Grundlage für die Durchführung einer großen Befragung zu den Strukturen der Interessenvertretungen in den Kommunen. Hierzu wurden 100 leitfadengestützte Telefoninterviews in unterschiedlichen kommunalen Gebietskörperschaften des Landes durchgeführt (Kapitel 4). Inhalt und Vorgehen dieser Befragung wurden partizipativ rückgekoppelt mittels einer Veranstaltung im MAIS NRW in Düsseldorf. Diese fand am 21. Juni 2013 unter dem Titel „Nur mit uns! Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!" statt. Die Einladung wurde an alle Kommunen und Mitglieder der LAG SELBSTHILFE NRW verschickt sowie an alle bis dahin recherchierten örtlichen Interessenvertretungen, Behindertenbeiräte, Behindertenbeauftragten und Behindertenkoordinatoren/-innen.

Zunächst wurden ein Überblick über die Projektschritte und -ziele gegeben sowie Ergebnisse aus einer ersten Analyse von 24 Beiratssatzungen vorgestellt. Der Kern der Veranstaltung bestand darin, den rund 120 Teilnehmern/-innen die sich anschließende Erhebung zu den Vertretungsstrukturen in NRW vorzustellen und in einem interaktiven Workshop den für die Erhebung formulierten Fragebogen weiterzuentwickeln. Dazu wurden vorab folgende fünf Kategorien festgelegt:

- Entwicklung des Vertretungsgremiums in der Kommune
- Gegenwärtige Arbeit des Vertretungsgremiums in der Kommune
- Themen des Vertretungsgremiums in der Kommune
- Aufgaben und Zuständigkeiten des Vertretungsgremiums in der Kommune
- Perspektiven für die Weiterentwicklung des Vertretungsgremiums in der Kommune

Die Teilnehmer/-innen wurden gebeten, an ihre Erfahrungen in ihrer Kommune anzuknüpfen und auf Moderationskarten Fragen zu notieren, die sie für die jeweilige Kategorie relevant finden. Nach dieser Fachtagung wurden die Fragen der Teilnehmer/-innen sortiert und sind zu einem großen Teil in den Fragebogen zur Erhebung der Vertretungsstrukturen in NRW eingeflossen. Weiterhin konnten durch die Veranstaltung für die anschließenden Telefoninterviews wichtige Ansprechpartner/-innen für die jeweiligen Kommunen gewonnen werden.

Die folgenden Fotos dokumentieren den Verlauf dieser Fachtagung:

Empfang der Teilnehmer/-innen

Empfang der Teilnehmer/-innen

Geesken Wörmann (Vorsitzende der LAG) und Helmut Draber (MAIS NRW)

Begrüßungsworte des Schirmherren Norbert Killewald (Landesbehindertenbeauftragter NRW)

Dr. Christof Stamm und Roland Borosch vom MAIS NRW

Geesken Wörman stellt die LAG und das Projekt vor

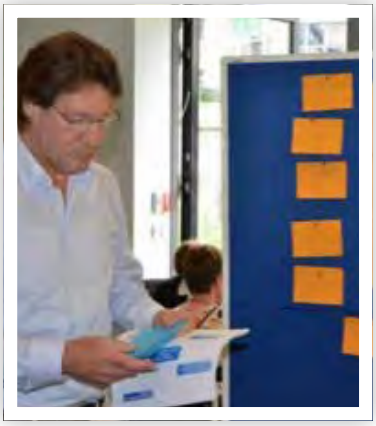
Daniela Eschkotte (LAG) stellt erste Ergebnisse einer Analyse von Beiratssatzungen vor

Prof. Dr. Albrecht Rohrmann (ZPE) erläutert die geplante Befragung der Kommunen

Von links: Miriam Düber, Marcus Windisch und Christiane Dauberschmidt vom ZPE sowie Daniela Eschkotte von der LAG stellen sich für die geplanten Telefoninterviews vor

Marcus Windisch (ZPE) ist Ansprechpartner für Stand 1: „Entwicklung der Vertretungsstruktur”

Prof. Dr. Albrecht Rohrmann (ZPE) ist Ansprechpartner für Stand 2: ”Gegenwärtige Arbeit des Vertretungsgremiums”



Dr. Willibert Strunz (LAG) ist Ansprechpartner für Stand 3: “Themen des Vertretungsgremiums”

Annette Schlatholt (LAG) ist Ansprechpartnerin für Stand 4: “Aufgaben und Zuständigkeiten des Vertretungsgremiums”

Geesken Wörmann (LAG) ist Ansprechpartnerin für Stand 5: “Perspektiven für die weitere Entwicklung”

Die Ergebnisse aus diesen ersten Untersuchungsschritten wurden immer wieder auf öffentlichen Veranstaltungen vorgestellt[4] und dem MAIS NRW zu Beginn des Jahres 2014 in Form eines Zwischenberichtes vorgelegt (abrufbar unter: www.lag-selbsthilfe-nrw.de).

Als Ergänzung zu der eher quantitativ angelegten Befragung wurden im Frühsommer 2014 in sechs kommunalen Gebietskörperschaften sogenannte Fokusgruppen durchgeführt (Kapitel 5). Diese wurden mittels einer qualitativen Forschungsmethodik ausgewertet und stellen so eine vertiefende Erweiterung der Erkenntnisse aus den telefonischen Befragungen dar.

Parallel zu dieser Auswertung fanden 3 regionale Zukunftsworkshops statt, in denen mit zahlreichen engagierten Betroffenen die bisherigen Untersuchungsergebnisse mit Blick auf die zu erarbeitenden Handlungsempfehlungen kritisch reflektiert und programmatisch diskutiert wurden (Kapitel 6).

[4] Zum Beispiel: am 06.09.2013 bei einem Treffen des Landesbehindertenbeauftragten und der kommunalen Behindertenbeauftragten in NRW; am 26.10.2013 beim ständigen Ausschuss der Landesarbeitsgemeinschaften SELBSTHILFE in München; im Rahmen des Seminars „Inklusion vor Ort verwirklichen. Die Arbeit des Behindertenbeirates erfolgreich gestalten“, das vom 11. – 13.11.2013 im Arbeitnehmer Zentrum Königswinter stattfand; bei dem „Friedrichshainer Kolloquium“ zum Thema „Kommunale Teilhabe“ des Instituts Mensch, Ethik und Wissenschaft am 19.11.2013 in Berlin; im Rahmen der Ringvorlesung „Behinderung ohne Behinderte!? Perspektiven der Disability Studies“ des Zentrum für Disability Studies (ZeDiS) an der Universität Hamburg am 19.12.2013 und in einem eigenen Workshop im Rahmen der europäischen Konferenz „Inklusive Gemeinwesen planen“ am 27. und 28. März 2014 an der Universität Siegen.

Die Teilnehmer/-innen des Zukunftsworkshops in Ennigerloh am 11.11.2014

Um den Ansprüchen einer umfassenden Untersuchung gerecht zu werden, die möglichst alle Interessenlagen berücksichtigt, wurde eine spezifische Analyse zur politischen Partizipation von Menschen mit Lernschwierigkeiten in kommunalen Behindertenbeiräten (Kapitel 7) und eine gezielte Befragung von betroffenen engagierten Einzelpersonen (Kapitel 8) durchgeführt. Zusätzlich gab es für alle Interessierten fortwährend die Gelegenheit, Ideen, Stellungnahmen und Rückmeldungen zum Thema Partizipation mit der Projektgruppe zu besprechen. Dies wurde in etlichen Einzelfällen wahrgenommen.

Zur Einordnung der nordrhein-westfälischen Partizipationsstrukturen und Beteiligungsmöglichkeiten wurde zusätzlich eine vergleichende Recherche der bundesdeutschen Landesgleichstellungsgesetze und der entsprechenden Gemeindeordnungen durchgeführt. Ergänzend hierzu wurde versucht, eine Recherche zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf europäischer Ebene durchzuführen (Kapitel 10).

Einen Überblick über die zeitliche Abfolge der einzelnen Projektschritte und die entsprechenden Kapitel in diesem Bericht gibt die nachfolgende Tabelle.

Tabelle 1: Projektverlauf

Zeit	Projektschritte	Kapitel
1. Halbjahr 2013	Recherchen und Satzungsanalyse	3 & 4
14.03.2013	Fachkonferenz der LAG SELBSTHILFE NRW	
28.05.2013	Fachtag an der Universität Siegen	
21.06.2013	Öffentliche Projektveranstaltung im MAIS NRW	
2. Halbjahr 2013	Befragung zu kommunalen Vertretungsstrukturen	5
Januar 2014	Vorlage des Zwischenberichtes im MAIS NRW	
1. Halbjahr 2014	Fokusgruppen in sechs Kommunen	6
1. Halbjahr 2014	Untersuchung zu Menschen mit Lernschwierigkeiten	8
2. Halbjahr 2014	Zukunftswokshops in drei Kommunen	7
1. Halbjahr 2015	Befragung von aktiven Interessenvertretern/-innen	9
1. Halbjahr 2015	vergleichende Recherche auf europäischer und auf Bundesebene	10
24.04.2015	Fachkonferenz der LAG SELBSTHILFE NRW	
Juli 2015	Vorlage des Abschlussberichtes im MAIS NRW	
2. Halbjahr 2015	Erarbeitung von Handlungsempfehlungen	
11.März 2016	Abschlusskonferenz – Vorstellung der Ergebnisse und Handlungsempfehlungen	

Dieser Projektverlauf stellt sicher, dass die Forschungsergebnisse wissenschaftlich valide und reliabel sind, dass sie den Ansätzen einer partizipativen Forschungspraxis gerecht werden und dass das Projekt bereits während der Durchführung eine bewusstseinsbildende Wirkung in der Gesellschaft erzielte. Letzteres wurde insbesondere dadurch deutlich, dass es während des gesamten Projektverlaufes etliche Anfragen nach Vernetzungs- und Unterstützungsmöglichkeiten bezüglich der Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen gab. Dieser Beratungsbedarf zeigt, wie wichtig die nachfolgenden Ergebnisse sein können.

Alle Untersuchungsschritte und die entsprechenden Ergebnisse werden nun hier in diesem vorliegenden Abschlussbericht umfassend dargestellt.

Internetrecherchen und Dokumentenanalyse

3. Internetrecherchen und Dokumentenanalyse

Um einen Eindruck von den Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in NRW zu bekommen, und zur Vorbereitung der Experteninterviews wurden erste Internetrecherchen durchgeführt und bei der LAG SELBSTHILFE NRW vorliegende Dokumente analysiert. Bei den Dokumenten handelte es sich um Satzungen oder Geschäftsordnungen von folgenden 23 örtlichen Interessenvertretungen, die seinerzeit Mitglied der LAG SELBSTHILFE NRW waren.[5]

1. Beirat für die Belange von Menschen mit Behinderungen – Stadt Bergisch Gladbach
2. Arbeitsgemeinschaft Behinderte in Bochum
3. Behindertengemeinschaft Bonn e. V.
4. Arbeitsgemeinschaft Bottroper Selbsthilfegruppen im Gesundheitsbereich
5. Arbeitskreis für Behinderte in der Stadt Bünde
6. Beirat für die Belange von Menschen mit Behinderungen in Burscheid
7. Kreisarbeitsgemeinschaft Interessenvertretung Coesfeld der Selbsthilfe von Menschen mit Behinderungen, chronischen Erkrankungen und ihrer Angehörigen (KICS)
8. Interessenvertretung „Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in Dülmen“
9. Arbeitsgemeinschaft der Vereine behinderter und chronisch kranker Menschen Düsseldorf
10. Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfe Behinderter in Essen e. V.
11. Arbeitsgemeinschaft der Gelsenkirchener Behindertenverbände und Selbsthilfegruppen (AGB)
12. Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfe im Kreis Herford
13. Behindertenbeirat der Stadt Hilden
14. Behinderten-Interessenvertretung Hochsauerland (BIV HSK) – Meschede
15. Kompetenzteam Selbsthilfe Hochsauerland – Arnsberg
16. Behindertenbeirat Höxter
17. Arbeitsgemeinschaft der in der Behindertenarbeit tätigen Vereinigungen (AGB), Mülheim
18. Beirat für Menschen mit Behinderungen der Stadt Bad Oeynhausen

[5] Nach Abschluss der Dokumentenanalyse ist die „Arbeitsgemeinschaft für Menschen mit Behinderung in der Stadt Brühl“ neues Mitglied der LAG SELBSTHILFE NRW geworden und damit die mittlerweile 24. örtliche Interessenvertretung. Diese AG konnte für die oben beschriebene Dokumentenanalyse nicht mehr berücksichtigt werden. Im Juli 2015 waren bereits 27 örtliche Interessenvertretungen Mitglied der LAG SELBSTHILFE NRW.

19. Arbeitsgemeinschaft der Selbsthilfegruppen im Kreis Olpe
20. Arbeitsgemeinschaft der Selbsthilfegruppen im Rhein-Erft-Kreis – Bergheim
21. Beirat für die Belange von Menschen mit Behinderung in der Stadt Rösrath
22. Behinderten-Arbeitsgemeinschaft Kreis Soest (BAKS) – Soest
23. Interessengemeinschaft der Selbsthilfegruppen Behinderter in Wuppertal

Die Dokumente wurden unter folgenden Leitfragen analysiert:

- Was regelt die Satzung oder Geschäftsordnung generell?
- Wie ist die Interessenvertretung vor Ort eingebunden?
- Welche Rechte, Aufgaben und welche Pflichten gibt es?
- Welche Zielgruppe wird mit der Interessenvertretung angesprochen?
- Welche Mitglieder hat die Interessenvertretung?

Durch diese Dokumentenanalyse konnten erste Kategorien gebildet und weitere Fragen erfasst werden, die im Projektverlauf für die Analyse der Beiratssatzungen (siehe Kapitel 3) und für die Befragung zu den Strukturen der Interessenvertretungen in den Kommunen (siehe Kapitel 4) relevant wurden.

Außerdem wurde parallel im Internet recherchiert, welche Informationen über Teilhabemöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen für die Gebietskörperschaften in NRW vorliegen. So wurden die Homepages von allen Kreisen, kreisfreien Städten und zahlreichen kreisangehörigen Städten und Gemeinden analysiert und verfügbare Satzungen oder Geschäftsordnungen, Broschüren, Mitgliederverzeichnisse, Aktionspläne, Zielvereinbarungen etc. von Interessenvertretungen heruntergeladen und gespeichert. Recherchierte Adressen und Ansprechpartner wurden dokumentiert und mit vorhandenen Adressenlisten[6] abgeglichen.

[6] Es wurde einerseits auf die vorhandene Adressdaten zurückgegriffen, die vom Beauftragten der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung in Nordrhein-Westfalen auf der Homepage http://www.lbb.nrw.de/info_betroffene/ansprechpartner_vor_ort/index.php (Stand: 09.01.14) zur Verfügung gestellt werden. Andererseits wurden die Adressdaten auf dem Inklusionsportal der Landesinitiative „NRW inklusiv“ (http://www.lebenmitbehinderungen.nrw.de, Stand: 09.01.14) genutzt sowie die Adressliste des Arbeitskreises der hauptamtlichen kommunalen Behindertenbeauftragten und -koordinatoren (verfügbar unter: http://komm.muenster.org/publikationen/index.php?filter=Arbeitskreis+der+Behindertenbeauftragten+und+%96+koordinatorInnen+NRW (Stand 10.01.14).

Wenn möglich, wurden weitere Informationen persönlich erfragt (telefonisch, per E-Mail oder auf Veranstaltungen) und darum gebeten, aktuelle Satzungen, Geschäftsordnungen usw. zuzuschicken.

Alle Informationen (Ansprechpartner/-innen von Interessenvertretungen, Adressen, vorhandene Materialien etc.) der recherchierten Gebietskörperschaften wurden in einem Recherchedokument festgehalten. Diese Daten wurden zum großen Teil im weiteren Projektverlauf verwendet, um mögliche Ansprechpartner/-innen für die Experteninterviews zu ermitteln und zu erfassen, welche Formen der Interessenvertretung in den Gebietskörperschaften bereits vorhanden sind (siehe Kapitel 4.3).

Beiräte zur Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene

4 Beiräte zur Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene

4.1 Ziel und Anlage der Analyse

Um die Rahmenbedingungen der Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene besser zu verstehen, wurde zu Beginn dieses Projektes damit begonnen, die kommunalen Satzungen und Geschäftsordnungen zu analysieren, die die Angelegenheiten von Beiräten zur Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen regeln. Zunächst wurde dazu im Rahmen des Teams eine einzelne Satzung analysiert, um relevante Kategorien zu identifizieren. Die Kategorien wurden durch die Auswertungen einer weiteren kleinen Zahl von Satzungen validiert bzw. weiterentwickelt. Das Auswertungsraster konnte so auf 24 Satzungen angewandt werden, die im Zusammenhang mit einer ersten Recherche im Internet gefunden worden waren. Eine Zwischenauswertung wurde im Rahmen des Fachtages am 21. Juli 2013 in Düsseldorf zur Diskussion gestellt. Auf der Grundlage der dortigen Diskussion und der Erarbeitung der Befragung zu den Vertretungsstrukturen in den Kommunen wurde eine weitere Überarbeitung vorgenommen. Im Zuge der Befragung konnten weitere Satzungen recherchiert werden, sodass diese Auswertung sich nun auf 61 Satzungen bezieht. Diese verteilen sich wie folgt auf die unterschiedlichen Arten der Gebietskörperschaften:

- Satzungen aus 3 von 31 Kreisen
- Satzungen aus 14 von 23 kreisfreien Städten
- Satzungen aus 41 von 248 kreisangehörigen Städten
- Satzungen aus 3 von 125 kreisangehörigen Gemeinden

Satzungen aus insgesamt zehn Gebietskörperschaften, in denen nach eigenen Recherchen Beiräte zur Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen existieren (siehe Kapitel 4.3.2), konnten nicht einbezogen werden, da solche nach Auskunft der kontaktierten Ansprechpartner/-innen nicht vorlagen oder bis zum Abschluss der Erhebungen nicht zugesandt worden waren.

4.2 Art der Regelung und Bezeichnung des Gremiums

Es gibt sehr unterschiedliche Formen, in denen die Angelegenheiten eines Beirats geregelt werden, wobei vier Haupttypen unterschieden werden können:

- Die Angelegenheiten des Beirats werden in einer eigenständigen Satzung geregelt.
- Die Einrichtung eines Beirats ist in der Hauptsatzung verankert und die Ausführung zur Arbeit des Gremiums wird in einer Geschäftsordnung geregelt.
- Es liegt lediglich eine Geschäftsordnung für einen Beirat vor.
- Es gibt eine übergeordnete Satzung zur Wahrung der Belange oder Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, die sich auf das Behindertengleichstellungsgesetz NRW bezieht. In dieser Satzung wird auch die Arbeit des Beirats behandelt oder es wird auf eine ergänzende Geschäftsordnung verwiesen.

In der Bezeichnung der Gremien dominiert die Bezeichnung ‚Behindertenbeirat' oder ‚Beirat für Menschen mit Behinderung' oder ‚Beirat für die Belange von Menschen mit Behinderung/-en'. Es konnte bislang nur eine Satzung gefunden werden, die sich auf einen Senioren- und Behindertenbeirat bezieht (in einer der beiden kreisangehörigen Gemeinden). Lediglich in drei kreisangehörigen Städten und in einer kreisangehörigen Gemeinde wurde ein Beirat zur Vertretung der Interessen von Senioren und Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen eingerichtet, was sich auch in der Bezeichnung ausdrückt. In einer kreisangehörigen Stadt werden durch den Beirat die Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen, Senioren und Jugendlichen vertreten. Auch diese Satzungen wurden in die Analyse einbezogen.

4.3 Ziele und Bezugnahmen

Im Einleitungsteil der Satzungen werden in sehr unterschiedlicher Weise und in sehr unterschiedlichem Umfang die Ziele des jeweiligen Gremiums benannt. Die Unterschiedlichkeit kommt bereits darin zum Ausdruck, dass es keine Ziele gibt, die in allen oder fast allen Satzungen genannt werden. Keines der genannten Ziele wird in mehr als einem Drittel der Satzungen angegeben.

In drei Satzungen werden überhaupt keine Ziele angegeben, in den meisten jedoch mehrere. Konkret wurden folgende Ziele genannt:

- Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderung/-en (20 Satzungen);
- Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderung/-en ggf. mit Bezug auf die Behindertengleichstellungsgesetze des Bundes und des Landes NRW (19 Satzungen);

- Beratung von Gremien der Kommune oder der Verwaltung bzw. Vorschläge oder Empfehlungen für diese erarbeiten (16 Satzungen);
- Beteiligung an der Entwicklung einer barrierefreien/behindertengerechten / behindertenfreundlichen Kommune (15 Satzungen);
- gleichberechtigte Teilhabe am Leben der Gesellschaft bzw. Integration fördern (16 Satzungen);
- Beteiligung von Menschen mit Behinderungen an kommunalen Entscheidungsprozessen (9 Satzungen);
- Selbstbestimmte und selbständige Lebensführung ermöglichen/erhalten (8 Satzungen);
- Information der Öffentlichkeit/Bewusstseinsbildung (7 Satzungen);
- Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen beseitigen (6 Satzungen);
- Verbesserung der Lebensqualität/der Lebensverhältnisse von Menschen mit Behinderungen (5 Satzungen);
- Rehabilitationsmöglichkeiten verbessern/Menschen mit Behinderungen beispielsweise durch Beratung unterstützen (4 Satzungen);
- Weiterentwicklung der Behindertenpolitik (3 Satzungen);
- Unterstützung des Behindertenbeauftragten;
- Austausch zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen.

Alle Satzungen beruhen auf der Gemeindeordnung (§ 7) oder der Kreisordnung (§ 5) für Nordrhein-Westfalen, nach denen Kommunen ihre Angelegenheiten aufgrund einer Satzung regeln können, soweit Gesetze nichts anderes bestimmen. In 26 Satzungen wird explizit darauf Bezug genommen.

Ebenfalls 26 Satzungen nehmen Bezug auf das Behindertengleichstellungsgesetz NRW (BGG NRW). Nach dessen § 13 bestimmen die Gemeinden durch Satzung, wie sie der Aufgabe gerecht werden wollen, die Belange von Menschen mit Behinderungen mit dem Ziel der Verwirklichung ihrer Gleichstellung zu wahren. In 19 Satzungen wird sowohl auf die Gemeinde- bzw. Kreisordnung als auch auf das Behindertengleichstellungsgesetz Bezug genommen. Über die explizite Nennung hinaus ist in vielen Satzungen in den Formulierungen ein impliziter Bezug insbesondere auf die Gleichstellungsvorschriften des BGG NRW erkennbar.

In einigen Fällen wird auch ein Bezug hergestellt

- zum Schutz vor Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen im Grundgesetz,
- zur Erklärung von Barcelona „Die Stadt und die Behinderten“ von 1995, der einige Kommunen in Nordrhein-Westfalen beigetreten sind,

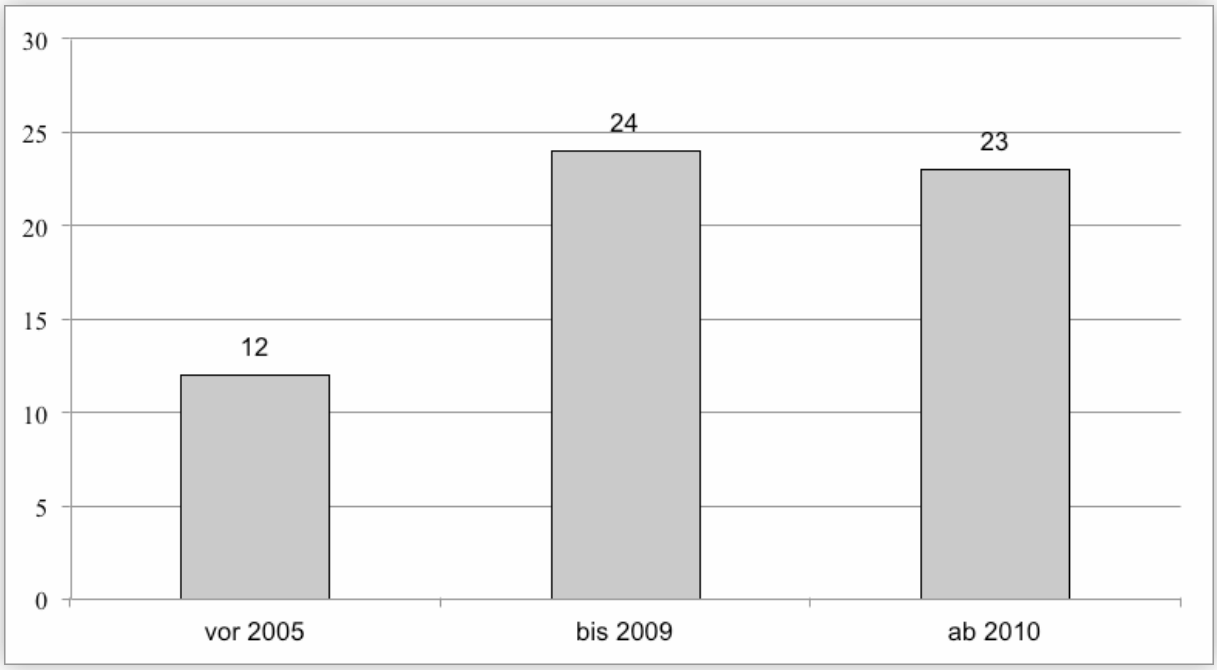
- zu § 5 BGG NRW (Zielvereinbarung),
- zum Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz NRW,
- zum ÖPNV-Gesetz NRW und
- zur UN-Behindertenrechtskonvention.

Auf fachliche Konzepte wird nur in wenigen Satzungen Bezug genommen. In zehn Satzungen taucht der Begriff der ‚Integration' auf und in fünf Satzungen der Begriff der ‚Inklusion'.

4.4 Inkrafttreten

Den Satzungen ist teilweise nicht zu entnehmen, wann sie erstmalig in Kraft getreten sind, und auch nicht, ob es Vorläufer der Interessenvertretung gegeben hat. Den Recherchen zufolge haben einige Behindertenbeiräte in größeren Städten eine Tradition, die bis in die 1970er Jahre zurückreicht. Einen Überblick über das Inkrafttreten der ausgewerteten Satzungen gibt das folgende Diagramm:

Abbildung 2: Inkrafttreten der ausgewerteten Satzungen (n = 59)

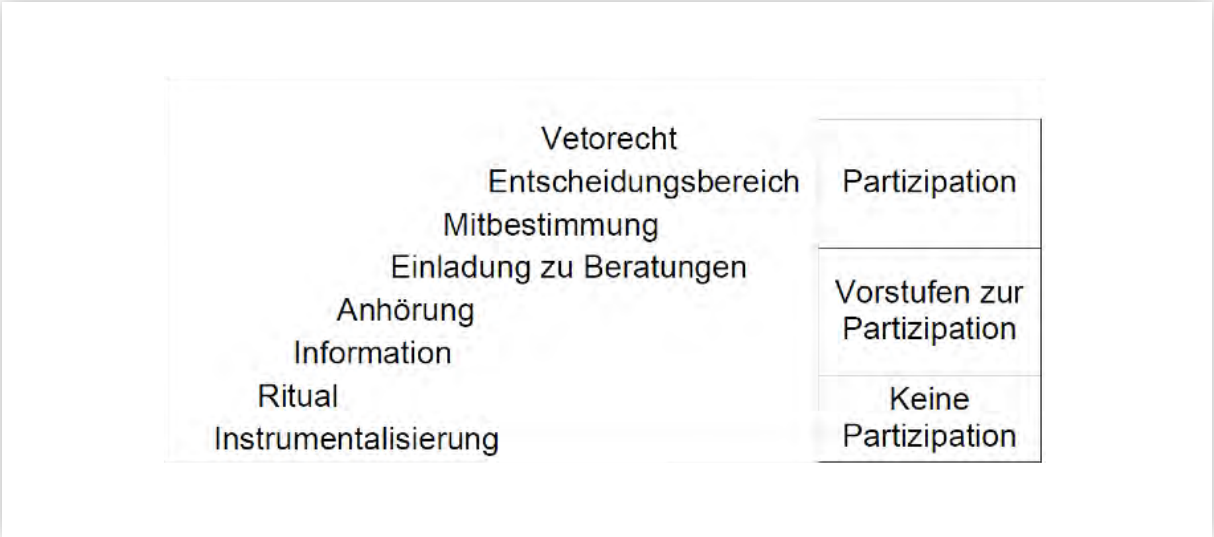


Die erstmalige Inkraftsetzung oder die Anpassung einer Satzung hat also mit dem Inkrafttreten des Behindertengleichstellungsgesetzes 2004 und dann nochmals mit dem Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention 2008 deutlich an Dynamik gewonnen. Dieser Trend ist besonders ausgeprägt in den kreisangehörigen Städten, in denen 41 % der Satzungen zwischen 2005 und 2009 und 46 % der Satzungen ab 2010 verabschiedet wurden.

4.5 Rechte

Alle Satzungen wurden daraufhin untersucht, welche Rechte dem Gremium eingeräumt wurden. In der Praxis der Vertretungsarbeit können sich diese Rechte anders darstellen, für den formalen Rahmen der Vertretung sind die Regelungen in der Satzung allerdings von großer Bedeutung. Die Analyse hat sich an der Stufenleiter der Partizipation orientiert, die erstmals im Jahre 1969 von der Planungstheoretikerin Sherry A. Arnstein vorgelegt[7] und seitdem für die Untersuchung unterschiedlicher Bereiche der Partizipation adaptiert wurde. Im Zusammenhang mit der Analyse wurde sie an die Arbeit der Beiräte angepasst.

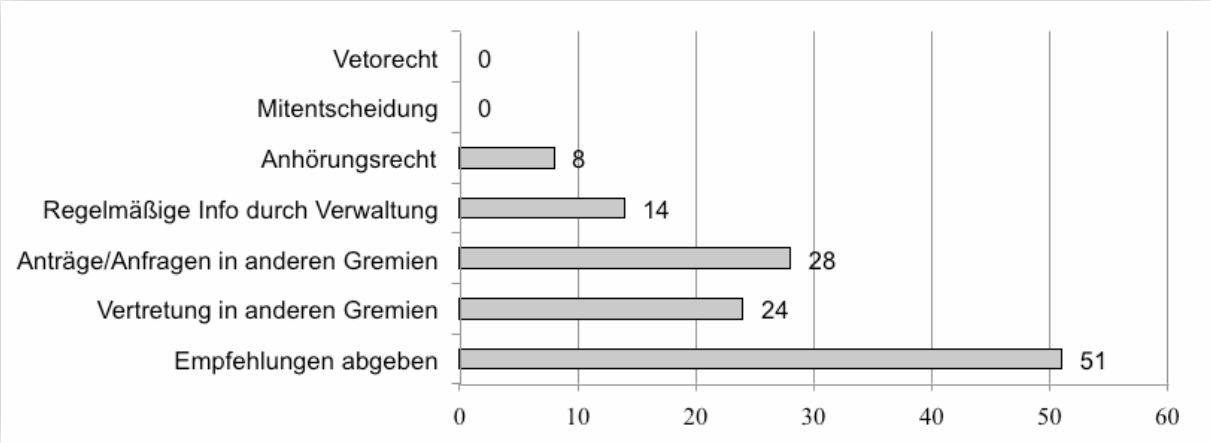
Abbildung 3: Stufen der Partizipation in Anlehnung an Arnstein (1969)



Weitere Kategorien wurden im Prozess der Analyse der Satzungen entwickelt. Einen Überblick über die satzungsmäßigen Rechte bietet die folgende Übersicht:

[7] Arnstein, Sherry A. (1969): A Ladder of Citizen Participation. In: Journal of the American Institute of Planners 35 (4), S. 216 – 224.

Abbildung 4: Satzungsmäßige Rechte der Behindertenbeiräte (n = 61)



(Mehrfachnennungen möglich)

Orientiert man sich an der Stufenleiter der Partizipation, handelt es sich bei den satzungsmäßigen Rechten durchweg um Vorformen der Partizipation. Eine Partizipation durch Mitentscheidung oder Vetorecht ist in keiner der untersuchten Satzungen verankert. Aufgrund unklarer Formulierungen in den Satzungen konnte häufig nicht eindeutig geklärt werden, ob ein bestimmtes Recht verankert ist oder nicht.

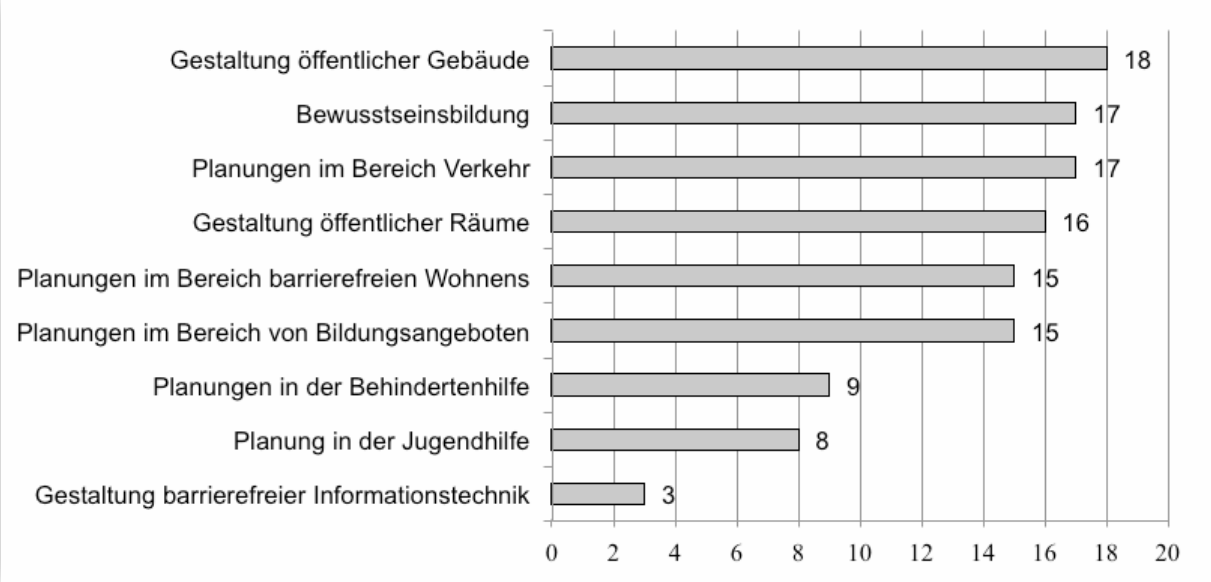
Bis auf drei Ausnahmen ist in den Satzungen festgelegt, dass die Beiräte einbezogen werden, wenn es um die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen geht. Es bleibt aber in den allermeisten Fällen in der Satzung unklar (50 Fälle), wer entscheidet, ob die Belange von Menschen berührt werden. In vier Fällen ist geregelt, dass eine andere Stelle entscheidet, ob der Beirat mit einer Angelegenheit befasst wird und ebenso in vier Satzungen ist eindeutig geregelt, dass der Beirat selbst entscheiden kann, mit welchen Themen er sich befasst.

4.6 Aufgaben

Auch hinsichtlich der Nennung von Aufgaben sind die Satzungen sehr unterschiedlich. Häufig werden die Aufgaben nur sehr allgemein beschrieben, ohne dass auf konkrete Bereiche eingegangen wird. In anderen Fällen werden beispielhaft Bereiche erwähnt. In einigen Fällen werden umfangreiche, in der Regel aber nicht abgeschlossene Aufgabenkataloge aufgelistet. Aus den Satzungen wurden Kategorien für die Aufgaben entwickelt und es wurde überprüft, ob diese in den Satzungen angesprochen werden. In 32 Fällen werden keine Aufgaben angegeben, die sich den gewählten Kategorien zuordnen lassen.

Dabei wird eine Konzentration auf Barrierefreiheit öffentlicher Gebäude und Räume sowie Bewusstseinsbildung deutlich, während die Planung von Unterstützungsangeboten häufig nicht zum Aufgabenspektrum der Beiräte gehört. Überraschend ist, dass die Mitwirkung bei der barrierefreien Ausgestaltung der Kommunikationsstrukturen und -methoden der Kommunen nur selten als Aufgabe der Beiräte genannt wird. Die wenigen Nennungen finden sich ausschließlich in Satzungen neueren Datums.

Abbildung 5: Aufgaben der Beiräte (n = 31)



(Mehrfachnennungen möglich)

4.7 Zusammensetzung

Die Behindertenbeiräte variieren in ihrer Zusammensetzung sehr. Dies betrifft sowohl die Größe des Gremiums als auch die im Gremium vertretenen Gruppen. Die Auswertung stellt sich als schwierig dar, da viele Satzungen keine eindeutigen Regelungen zur Zusammensetzung enthalten und ein Abgleich mit Mitgliederlisten häufig darauf schließen lässt, dass die tatsächliche Zusammensetzung ein andere ist.

In insgesamt 25 der 61 Satzungen lässt sich die Zusammensetzung aus der Satzung heraus nicht oder nicht eindeutig bestimmen. In einigen Fällen ist die genaue Anzahl der Mitglieder unklar, in anderen Fällen variiert die mögliche Anzahl (und dadurch möglicherweise mit Auswirkungen auf die Mehrheitsverhältnisse) durch z. B. die unterschiedliche Entsendung der Fraktionen im Rat oder Kreistag oder durch neu hinzukommende Organisationen aus dem Bereich der Selbsthilfe oder der Behindertenarbeit.

In den weiteren 36 Fällen variiert die Größe des Beirats zwischen sieben und 30 Mitgliedern. Der Mittelwert und der Median liegen bei 14 Mitgliedern. Das größte Gremium befindet sich in einem Kreis, ansonsten ist die durchschnittliche Anzahl der Mitglieder in den kreisfreien Städten (19) höher als in den kreisangehörigen Städten (13) und Gemeinden (9).

Aus insgesamt 51 Satzungen ist eindeutig zu entnehmen, dass **Vertreter/-innen aus dem Bereich der Selbsthilfe** Mitglieder in dem Gremium sind. Allerdings ist in 31 dieser Fälle unklar, durch wie viele Personen die Vertretung erfolgt, da sie entweder als Teil der vor Ort arbeitenden Behindertenorganisationen erwähnt werden oder keine Anzahl festgelegt ist. In den Satzungen, in denen eine Zahl genannt wird, variiert die Anzahl zwischen einer und 19 Personen. In 15 der 61 Satzungen (25 %) lässt sich aus den Regeln für die Zusammensetzung schließen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen in dem Beirat die Mehrheit bilden, in 34 Satzungen (56 %) ist dies definitiv nicht der Fall und in zwölf Satzungen lässt sich dies nicht eindeutig erkennen. Ebenfalls in zwölf Satzungen (20 %) wird gefordert, dass unterschiedliche Gruppen mit Behinderungen vertreten sein sollen. Insgesamt 23 Satzungen (28 %) enthalten die Vorgabe, Menschen mit Behinderungen als Mitglieder zu benennen bzw. zu berufen. In der Hälfte dieser Fälle bezieht sich die Regelung auf alle Mitglieder des Beirates, in jeweils sechs Fällen ist eine Aufforderung zur Benennung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen an alle vorschlagenden oder entsendenden Gruppen oder an bestimmte Gruppen (insbesondere an die Selbsthilfe) enthalten. Regelungen, nach denen verschiedene Gruppen behinderter Menschen berücksichtigt werden sollen, finden sich in zwölf Satzungen (20 %).

Als **Vertreter/-innen der Politik** sind zumeist Mitglieder der Fraktionen und in einigen Fällen auch Vorsitzende von anderen Gremien, in der Regel Ausschüssen, einbezogen. Es ist insgesamt 26 Satzungen zu entnehmen, dass Vertreter/-innen der Politik einbezogen sind. In einigen Satzungen wird ihre Beteiligung zumindest als stimmberechtigte Mitglieder definitiv ausgeschlossen.

Vertreter/-innen der Wohlfahrtspflege und Anbieter von Unterstützungsdiensten für Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen sind gemäß der Satzungsauswertung in 45 der analysierten 61 Gremien einbezogen. Durch die Bezeichnung, insbesondere durch allgemeine Beschreibungen wie ‚alle in der Gebietskörperschaft tätigen Behindertenorganisationen', ist diese Gruppe nicht immer eindeutig von den Vertretern/-innen der Selbsthilfe abzugrenzen. Außerdem gibt es Organisationen, die sowohl der Selbsthilfe als auch Anbieterorganisationen zuzurechnen sind (z. B. die Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung). In

den Fällen (17), in denen eine Zuordnung eindeutig möglich ist, variiert die Anzahl der Vertreter/innen zwischen einer und acht Personen.

Insgesamt drei Satzungen beziehen sich auf die Vertretung von Menschen mit Behinderungen und Senioren/-innen. In drei weiteren Satzungen ist festgelegt, dass der **Seniorenbeirat** durch ein Mitglied im Behindertenbeirat vertreten ist.

Mitglieder der Verwaltung arbeiten in fast allen Beiräten als beratende Mitglieder regelmäßig oder themenspezifisch mit. In sechs Satzungen ist erkennbar, dass sie als stimmberechtigte Mitglieder einbezogen sind.

Weitere Mitglieder, die z. B. nicht den bisher genannten Bereichen zuzuordnen sind, finden sich vor allem in den Satzungen, die eine übergreifende Interessenvertretung regeln, ansonsten ist die Einbeziehung weiterer Gruppen eher die Ausnahme.

4.8 Wahlverfahren

Das Verfahren, wie die Mitglieder in das Gremium kommen, ist unterschiedlich geregelt. Grundlegend lassen sich Satzungen danach unterscheiden, ob die entsendenden Organisationen die Mitglieder festlegen (so in 22 Satzungen eindeutig geregelt) oder ob ein politisches Gremium der Gebietskörperschaft auf der Grundlage einer Vorschlagsliste die Mitglieder wählt (so in 20 Satzungen eindeutig geregelt). Aus den weiteren Satzungen lässt sich dies nicht eindeutig entnehmen.

Sehr häufig enthalten die Satzungen Klauseln, dass bei Bedarf weitere Personen bzw. Vertreter/-innen von Organisationen oder Verwaltungsstellen hinzugezogen werden können. Zumeist nehmen diese dann mit beratender Stimme teil, es gibt in einigen Satzungen aber auch die Möglichkeit, solche Personen als stimmberechtigtes Mitglied aufzunehmen.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sollen aus den Satzungen einige typische Wahl- bzw. Ernennungsverfahren und Zusammensetzungen vorgestellt werden:

- Am häufigsten findet sich in den Satzungen ein Verfahren, bei dem alle oder ein Teil der Beiratsmitglieder Vorschläge machen können, aus denen dem Rat oder Kreistag ein Wahlvorschlag vorgelegt wird. In einigen Fällen wird die Anzahl der möglichen Vorschläge abhängig von der Mitgliederzahl der Organisation gemacht. Teilweise ist vorgesehen, dass bestimmte Gremien in die Abstimmung des endgültigen Wahlvorschlages einbezogen werden.
- Einige Satzungen sehen vor, dass alle oder ein Teil der Mitglieder von den entsendenden Gruppen bestimmt werden. Die Gruppen sind teilweise genau

aufgelistet, in anderen eher allgemein beschrieben (z. B. alle in der Kommune tätigen Behindertenorganisationen).

- In einigen Satzungen ist geregelt, dass ein Wahlvorschlag, der bestimmte Kriterien berücksichtigt, von der Verwaltung erarbeitet und den Entscheidungsgremien vorgelegt wird.
- Auch Interessenten, die nicht durch eine Organisation vertreten sind, können in einigen Beiräten Mitglied werden. In insgesamt 16 Satzungen finden sich dazu Regelungen. Die Wahl erfolgt beispielsweise durch eine Wahlversammlung oder durch einen Zusammenschluss, der sich ausschließlich auf die Einreichung eines Wahlvorschlages bezieht. Es ist auch möglich, dass vorgesehen ist, dass diese Gruppe bei der Wahl berücksichtigt wird.
- Der Beirat selbst kann eine festgelegte oder unbestimmte Anzahl weiterer Mitglieder berufen.
- Ein anderes Gremium, das in der Kommune zur Zusammenarbeit mit der Selbsthilfe oder der Behindertenarbeit existiert, schlägt alle oder einen Teil der Mitglieder vor.

4.9 Regelungen zur Arbeitsweise

Vorsitz und Geschäftsführung

Fast alle untersuchten Satzungen treffen keine Einschränkungen hinsichtlich der Wahl des/der Vorsitzenden. In 49 Fällen wird die oder der Vorsitzende aus der Mitte des Gremiums gewählt. In vier Fällen wird das Gremium von einem/einer Vertreter/-in aus der Politik und in zwei Fällen von einem/einer Vertreter/-in der Verwaltung geleitet. In sechs Satzungen finden sich keine Aussagen zum Vorsitz.
Zur Geschäftsführung werden in 23 Satzungen keine Aussagen getroffen. In elf Fällen ist damit die oder der Behindertenbeauftragte der Kommune, in 23 Fällen eine andere Person aus der Verwaltung und in vier Fällen eine Person außerhalb der Verwaltung beauftragt.

Aufwandsentschädigung

In den meisten Satzungen (39) ist eine Aufwandsentschädigung für die Mitglieder nicht geregelt. In 14 Beiräten erhalten die Mitglieder Sitzungsgeld analog zu den kommunalen Ausschüssen und in acht Fällen können Sachaufwendungen abgerechnet werden.

Sitzungsturnus

In etwa der Hälfte der Satzungen (29) ist ein Mindestturnus für die Sitzungen pro Jahr festgelegt. Am häufigsten sind mindestens zwei Sitzungen vorgesehen, die

höchste Sitzungsdichte von mindestens vier Sitzungen ist in 10 Satzungen verankert. Es lässt sich bei etwa der Hälfte der Satzungen feststellen, ob die Sitzungen öffentlich oder nichtöffentlich tagen. In drei Fällen sind nichtöffentliche Zusammenkünfte festgelegt, in 28 Fällen öffentliche. Zwischen einem öffentlichen und nichtöffentlichen Teil wird in zwei Fällen unterschieden.

4.10 Die Ergebnisse der Analyse im Überblick

Es kann als positiv herausgehoben werden, dass immer mehr Kommunen Beiräte von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen bilden. Ausgangspunkt sind dabei sehr häufig die Umsetzung der Gleichstellungsvorschriften der Behindertengleichstellungsgesetzgebung und das Gebot zur Beteiligung an Maßnahmen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.

Dennoch sind Beiräte bislang längst nicht in allen Kommunen in NRW eine Selbstverständlichkeit. Insbesondere auf der Ebene der Kreise und in kleineren Städten und Gemeinden finden sich eher selten Behindertenbeiräte.

In den anderen Gebietskörperschaften kann nicht von einer einheitlichen oder vergleichbaren Vertretungsstruktur gesprochen werden. Die Beiräte verfügen insgesamt über sehr unterschiedliche Rechte und in keinem Fall über tatsächliche Mitbestimmungs- oder Vetorechte. Hinsichtlich der Aufgaben der Beiräte bleiben die Satzungen äußerst vage. Mit dem Ansatz der Gleichstellung und der Inklusion berühren alle Vorgänge in einer Kommune die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen. Demgegenüber besteht in den Satzungen die Tendenz, die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf bestimmte Bereiche (z. B. bauliche Barrierefreiheit) zu begrenzen.

Auch die Zusammensetzungen der Gremien weisen sehr große Unterschiede und vor allem keine durchgängig dem Ansatz der Selbstvertretung folgende Struktur auf, da eine strukturelle Mehrheit von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen und ihren Angehörigen nicht gesichert ist. Die Ressourcen, die den Beiräten für ihre Arbeit zur Verfügung stehen (Geschäftsführung, Aufwandsentschädigung), lassen es ebenfalls fraglich erscheinen, ob eine wirksame Interessenvertretung geleistet werden kann.

In den überwiegenden Fällen sind die untersuchten Satzungen so gefasst, dass die Aufgaben der Interessenvertretung im Vordergrund stehen und wahrgenommen werden können. Häufig müssen dabei aber Abstriche gemacht werden. Einige

Beiräte sind eher Abstimmungsgremien für die Akteure im Feld der Behindertenpolitik und -hilfe. Fünf der untersuchten Satzungen können jedoch auf Grundlage von nicht eindeutigen Regelungen, begrenzten Aufgaben, Rechten und Ressourcen jeweils lediglich als ‚Alibi' bezeichnet werden.

Perspektivisch ist vor diesem Hintergrund eine Stärkung der Rechte, eine Profilierung der Aufgabenstellung und hinsichtlich der Zusammensetzung eine Orientierung an dem Ansatz der Selbstvertretung notwendig. Die Untersuchung der tatsächlichen Struktur der Interessensvertretungen in den Gebietskörperschaften, die auch andere Formen der Interessenvertretung einbezieht, wird dazu weitere Anhaltspunkte bieten.

5

Befragung zu den Strukturen der Interessenvertretungen in den Kommunen

5. Befragung zu den Strukturen der Interessenvertretungen in den Kommunen

Das Projekt „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen stärken!“ zielt insgesamt auf die Untersuchung von Ansatzpunkten zur Verbesserung von Beteiligungsmöglichkeiten dieses Personenkreises auf kommunaler Ebene. Mit der ersten Erhebung im Projekt soll ein Gesamtüberblick über die Entwicklung, den Stand und die Perspektiven der bestehenden Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen Nordrhein-Westfalens gewonnen werden. Zugleich soll die Untersuchung Ansatzpunkte für den zweiten Untersuchungsschritt bieten, in dem die Wahrnehmung und Einschätzung von Beteiligungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen im Mittelpunkt stehen.

5.1 Anlage der Befragung

Auf der Grundlage von vorhandenen Informationen zu kommunalen Selbstvertretungsgremien wurden Kategorien zur Untersuchung der Vertretungsstruktur gebildet. Es lagen Informationen von den Mitgliedern vor, die in der LAG SELBSTHILFE NRW organisiert sind (siehe Kapitel 3). Des Weiteren lag die Datenauswertung aus der Befragung im Projekt „Inklusive Gemeinwesen planen“ und eine erste Auswertung von Satzungen zur Regelung der Arbeit von Behindertenbeiräten (siehe Kapitel 3) vor.
Die folgenden Kategorien kamen zur Anwendung:

- die historische Entwicklung der Vertretungsstruktur,
- die jetzige Struktur der Vertretung,
- die aktuell bearbeiteten Themen,
- die Aufgaben und Zuständigkeiten der Vertretung und
- die Perspektiven der Vertretungsstruktur aus Sicht der befragten Person.

Diese Kategorien wurden im Rahmen der Auftaktveranstaltung zum Projekt am 21. Juni 2013 mit der Methode moderierter Stellwände zur Diskussion gestellt und auf dieser Grundlage zu einem teilstandardisierten Fragebogen ausgearbeitet. Jeder Fragenbereich wurde durch eine oder mehrere offene Fragen eingeleitet und durch standardisierte Fragen weiter differenziert. Die Interviewfragen wurden in einem Team der LAG SELBSTHILFE NRW und des ZPE entwickelt. Nach der Durchführung von jeweils drei Interviews wurde die endgültige Version des Fragebogens festgelegt.

5.2 Durchführung der Befragung

Die Befragung wurde als telefonische Befragung durchgeführt. Die Interviewer/-innen identifizierten in einem ersten Schritt in allen kreisfreien Städten und Kreisen einen/-e geeigneten/-e Ansprechpartner/-in auf der Grundlage vorliegender Informationen und weiterer Recherchen. Dabei galt die folgende Rangfolge:

- Vorsitzender/-e des Behindertenbeirates;
- Sprecher/-in eines Vertretungsgremiums aus dem Kontext der Selbsthilfe;
- Behindertenbeauftragter/-e;
- Mitarbeiter/-in der Sozial- und Gesundheitsverwaltung (z. B. Planer, Koordinatoren);
- Vertreter/-in einer Selbsthilfeorganisation.

Die erste Kontaktaufnahme erfolgte per E-Mail, in der über den Hintergrund und die Leitfragen zur Befragung informiert wurde. Der Kontakt führte unmittelbar oder auf der Grundlage weiterer Telefonate zur Verabredung eines Interviewtermins oder zur Vermittlung eines/einer geeigneten Ansprechpartners/-in. Auf Wunsch wurde den Interviewpartnern/-innen der Fragebogen vorab zur Verfügung gestellt. Am Ende des Interviews mit den Gesprächspartnern/-innen aus den Kreisen wurde erhoben, in welchen kreisangehörigen Städten und Gemeinden Interessenvertretungen bekannt sind. Die Informationen wurden in einer gesonderten Datei festgehalten und durch eigene Recherchen ergänzt.

Auf diese Weise wurden in den Kreisen zusätzlich jeweils zwei kreisangehörige Städte oder Gemeinden mit einer Interessenvertretung für eine weitere Befragung ausgewählt. Dabei galt die oben angegebene Priorität für die Auswahl der Interessenvertreter/-innen und die Auswahl der größten und kleinsten kreisangehörigen Kommunen. In den so ausgewählten Kommunen wurde wiederum nach einem/einer geeigneten Ansprechpartner/-in für ein Interview recherchiert.

Bis auf wenige Ausnahmen war die Bereitschaft zur Mitarbeit sehr groß. Rechnerisch hätten auf der Grundlage des Vorgehens 118 Kommunen in die Untersuchung einbezogen werden können. Da es aber Kreise und kreisangehörige Kommunen gibt, die keine Vertretungsstrukturen aufweisen und in einzelnen Fällen eine Bereitschaft zum Führen eines Interviews nicht vorhanden war, konnten insgesamt 100 Interviews tatsächlich geführt werden.

Einbezogen wurden

- 23 von 31 Kreisen
- 23 von 23 kreisfreien Städten
- 48 von 248 kreisangehörigen Städten
- 4 von 125 kreisangehörigen Gemeinden

Die Angaben zur Person der Befragten ergeben das folgende Bild:

Tabelle 2: Angaben zu den Befragten (n = 100)

	Anzahl	Frauen	Männer	Durch-schnitts-alter	Wie viele Jahre im Gremium bzw. in Funktion
Vorsitzender/-e eines Vertretungs-gremiums	48	15	33	62	12, 5
Hauptamtlicher/-e Behinderten-beauftragter/-e	8	5	3	56	7,5
Ehrenamtlicher/-e Behinderten-beauftragter/-e	13	1	12	65	5,5
Mitarbeiter/-in der Verwaltung	27	10	17	52	7,5
Vertreter/-in einer Selbsthilfe-organisation	7	1	6	64	9,5

(Mehrfachnennungen möglich)

Durch die Befragung wurden demnach überdurchschnittlich viele Männer in einem fortgeschrittenen Alter erreicht, die bereits über einen längeren Zeitraum haupt- oder ehrenamtlich in der Vertretungsarbeit tätig sind. Dies unterstreicht die Herausforderung, Nachwuchs für die Vertretungsarbeit zu gewinnen, die von vielen Befragten am Ende des Fragebogens genannt wird.

Durch das schrittweise Vorgehen und die Erreichbarkeit der Interviewpartner/-innen musste der Erhebungszeitraum erheblich ausgeweitet werden. Faktisch wurden die Erhebungen im Zeitraum von Juli bis Oktober 2013 durchgeführt. Die Interviews dauerten in der Regel zwischen einer und zwei Stunden. Sie wurden handschriftlich

protokolliert und bei Vorliegen eines entsprechenden Einverständnisses aufgezeichnet. Auf der Grundlage der Aufzeichnung wurde das Protokoll ergänzt und überarbeitet.

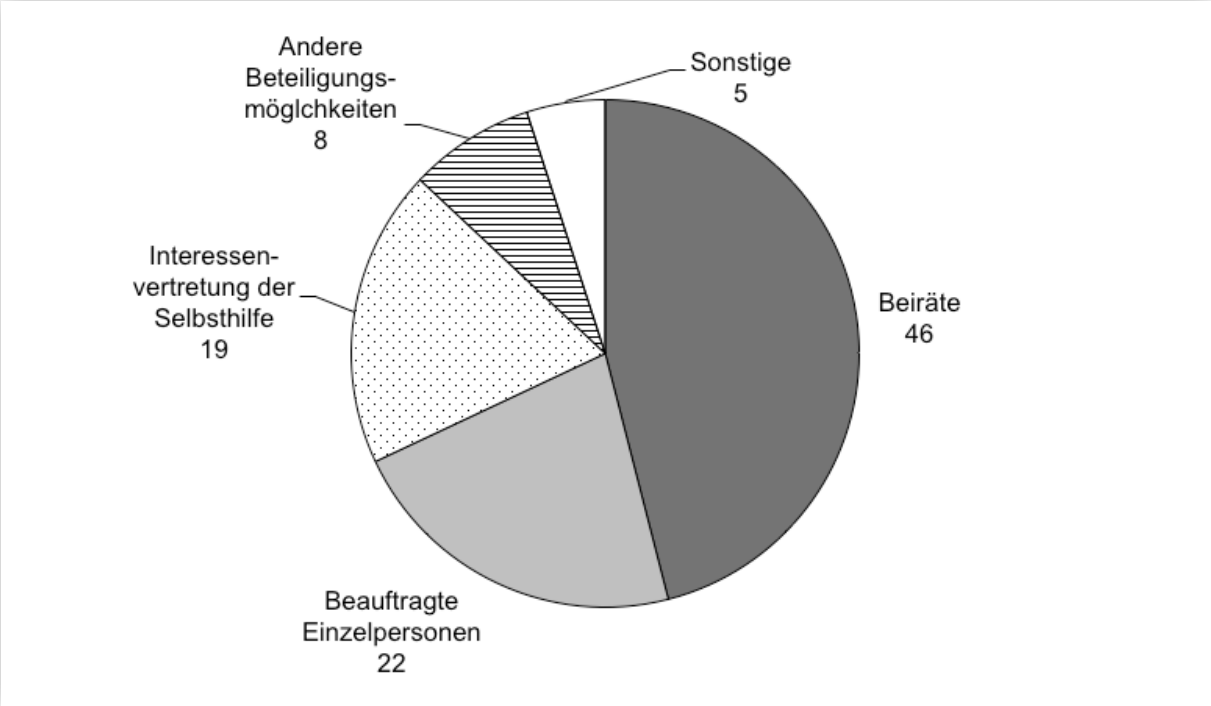
Die Auswertung erfolgte mit dem Statistik-Programm „SPSS“. Zu diesem Zweck wurden die offenen Fragen, wenn möglich, nachcodiert. Die offenen Fragen flossen jedoch auch über die statistische Auswertung hinaus in den folgenden Text ein.

Im Prozess der Auswertung wurden im Team auf der Grundlage der tatsächlich in die Untersuchung einbezogenen Interessenvertretungen die folgenden für die Auswertung leitenden Kategorien gebildet, die sich nicht an den teilweise recht unterschiedlichen Bezeichnungen orientieren, sondern diese zu Oberkategorien zusammenfassen.

- **Beiräte:** Dabei handelt es sich in den meisten Fällen um Behindertenbeiräte auf der Grundlage einer durch die Kommune nach der Gemeindeordnung in Kraft gesetzten Satzung. Es gibt jedoch auch Beiräte, die die Vertretung anderer Interessengruppen umfassen (z. B. Senioren), und auch Kommissionen, die nicht auf der Grundlage einer Satzung arbeiten, jedoch die Aufgaben eines Beirates wahrnehmen.
- **Beauftrage Einzelpersonen:** Hierbei handelt es sich in der Regel um ehren- oder hauptamtliche Behindertenbeauftragte, aber auch um Koordinatoren/-innen in der Verwaltung. Sie wurden von der Kommune eingesetzt, um die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.
- **Interessenvertretungen der Selbsthilfe:** Mit dieser Kategorie wurden Gremien zusammengefasst, deren Entwicklung und Zusammensetzung von der Selbsthilfe geprägt ist.
- **Andere Beteiligungsmöglichkeiten:** Hierbei handelt es sich um Zusammenschlüsse oder von Kommunen eingesetzte Gremien wie Arbeitskreise, Unterstützerkreise oder Fachbeiräte zum Thema Inklusion, in denen unterschiedliche Akteure mit einer behindertenpolitischen Zielsetzung zusammenarbeiten.
- **Sonstige:** Mit dieser kleinen Kategorie wurden Vertretungsstrukturen zusammengefasst, die sich den anderen Kategorien nicht zuordnen lassen, wie ein Ausschuss für Behindertenpolitik, ein Ombudsmann oder Mitarbeiter/-innen der Verwaltung, die ausschließlich Koordinationsaufgaben und keine Interessenvertretung wahrnehmen.

Über die Verteilung der unterschiedlichen Formen der Interessenvertretung gibt das folgende Diagramm einen Überblick:

Abbildung 6: Formen der Interessenvertretung (n = 100)



In einigen der untersuchten Kommunen bestehen mehrere Formen der Interessenvertretung. In den Interviews wurde aus Gründen der Auswertbarkeit versucht, die Fragen auf möglichst eine bestimmte Interessenvertretung zu beziehen. Da in der Praxis die Formen jedoch oft eng miteinander vernetzt sind und/oder die Interviewpartner/-innen mehrere Rollen im Feld der Interessenvertretungen einnehmen (z. B. Vorsitz einer Arbeitsgemeinschaft und gleichzeitig ehrenamtlicher/-e Behindertenbeauftragter/-e), war dies nicht durchgängig einzuhalten. In einigen der untersuchten Gebietskörperschaften beziehen sich daher die Interviewaussagen auf mehrere verschiedene Strukturen, um der engen Verschränkung der unterschiedlichen Vertretungsstrukturen untereinander (z. B. Beiräte, die eng mit einer Arbeitsgemeinschaft der Selbsthilfe vernetzt sind, oder Arbeitsgemeinschaften, die stark durch die entsprechende Koordinierungsstelle in der Verwaltung geprägt sind) gerecht zu werden.

5.3 Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in Nordrhein-Westfalen

Auf der Grundlage der Telefoninterviews und zusätzlicher Recherchen im Internet konnten folgenden Informationen zu allen Kommunen in Nordrhein-Westfalen recherchiert werden.

5.3.1 Satzungen nach § 13 Behindertengleichstellungsgesetz NRW

Nach § 13 Behindertengleichstellungsgesetz NRW (BGG NRW) regeln Kommunen die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen auf örtlicher Ebene durch Satzung. Die intensiven Recherchen im Rahmen des Projektes ergaben, dass solche Satzungen zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes (im Jahr 2004) insgesamt in 86 von 427 Kommunen (= 20 %) Satzungen vorliegen. Gezählt wurden dabei nur Satzungen, die explizit Bezug zum BGG NRW herstellen. Es gibt darüber hinaus zumeist ältere Satzungen, die Angelegenheiten von Beiräten oder beauftragten Personen regeln, ohne einen Bezug zum BGG NRW herzustellen. Wenngleich eine intensive Satzungsexegese vermutlich ergeben würde, dass bestimmte Satzungen eine Orientierungsfunktion haben, unterscheiden sich die Satzungen hinsichtlich der Form und der Regelungsinhalte erheblich. Geregelt wird zumeist die Arbeit von Beiräten und von beauftragten Einzelpersonen, aber auch beispielsweise die Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. Die Satzungen verteilen sich wie folgt auf die unterschiedlichen Arten der Gebietskörperschaften:

Tabelle 3: Satzungen nach § 13 BGG NRW (n = 86)[8]

	Anzahl	Durchschnittliche Einwohnerzahl [NRW gesamt]	Beirat vorhanden	Beauftragte eingesetzt
Kreisfreie Städte	11 von 23 (48 %)	386.000 [321.000]	9	7
Kreise	9 von 31 (29 %)	352.000 [346.000]	2	8
Kreisangehörige Städte	58 von 248 (23 %)	52.000 [36.000]	28	31
Kreisangehörige Gemeinden	8 von 125 (6 %)	14.000 [13.000]	1	8

(Mehrfachnennungen bei Beiräten und Beauftragten möglich)

[8] In Spalte zwei wurde in eckiger Klammer die durchschnittliche Größe der entsprechenden Gebietskörperschaften angegeben. Die höhere Anzahl der Beiräte und beauftragten Einzelpersonen (s. u.) erklärt sich dadurch, dass wie oben erwähnt, auch Satzungen bestehen, die (noch) keinen Bezug zum BGG NRW herstellen.

5.3.2 Beiräte zur Vertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen

Beiräte zur Vertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen konnten in 71 Gebietskörperschaften identifiziert werden. Erfasst wurden Beiräte, die als Behindertenbeiräte bezeichnet werden, sowie Beiräte, die auch die Interessen anderer Gruppen vertreten (beispielsweise Beiräte zur Vertretung der Interessen von Senioren und Menschen mit Behinderungen). Hinsichtlich ihrer durch Satzung geregelten Aufgabenstellung und ihrer Arbeit sei an dieser Stelle auf die entsprechenden Kapitel dieser Auswertung verwiesen.

Behindertenbeiräte existieren in

- 15 von 23 kreisfreien Städten (65 %)
- 3 von 31 Kreisen (10 %)
- 47 von 248 kreisangehörigen Städten (19 %)
- 6 von 125 kreisangehörigen Gemeinden (5 %).

Noch deutlicher als bei dem Vorhandensein einer Satzung nach dem BGG NRW zeigt sich hier, dass Beiräte insbesondere in größeren Städten durchgesetzt wurden.

5.3.3 Weitere Formen der Interessensvertretung durch Zusammenschlüsse und Gremien

Eine Arbeitsgemeinschaft der Selbsthilfe, die als eingetragener Verein organisiert ist, konnte in acht Gebietskörperschaften recherchiert werden. Eine Arbeitsgemeinschaft der Selbsthilfe und weiterer Akteure, verfasst als eingetragener Verein, ist in neun Gebietskörperschaften vorhanden. Arbeitsgemeinschaften, die von der Selbsthilfe getragen werden, aber eher informell organisiert sind, gibt es in elf Gebietskörperschaften. Informelle Zusammenschlüsse verschiedener Akteure konnten in 50 Gebietskörperschaften recherchiert werden.

Diese Formen der Interessenvertretungen verteilen sich wie folgt auf die Gebietskörperschaften:

Tabelle 4: Weitere Formen der Interessenvertretung in nordrhein-westfälischen Kommunen

	AG der Selbsthilfe als e. V.	AG verschiedener Akteure als e. V.	Informelle Zusammen-schlüsse der Selbsthilfe	Informelle Zusammen-schlüsse verschiedener Akteure
Kreisfreie Städte	2 von 23 (9 %)	3 von 23 (13 %)	6 von 23 (26 %)	7 von 23 (30 %)
Kreise	3 von 31 (10 %)	2 von 31 (7 %)	3 von 31 (10 %)	6 von 31 (20 %)
Kreis-angehörige Städte	3 von 248 (1 %)	4 von 248 (2 %)	2 von 248 (1 %)	31 von 248 (12 %)
Kreis-angehörige Gemeinden	–	–	–	6 von 125 (5 %)

(Mehrfachnennungen bei den verschiedenen Formen der Interessenvertretung möglich)

Die Übersicht zeigt, dass sich formelle Zusammenschlüsse der Selbsthilfe allein oder in Kooperation mit anderen behindertenpolitischen Akteuren nur in wenigen Kommunen herausbilden. Nicht berücksichtigt wurden hier die Kontakt- und Informationsstellen für die Selbsthilfe, die einen wichtigen Beitrag zur Selbsthilfeunterstützung leisten, jedoch keinen politischen Vertretungsauftrag der Selbsthilfe wahrnehmen.

5.3.4 Beauftragte und Koordinatoren

Die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen erfolgt am häufigsten durch Behindertenbeauftragte. Diese sind in 105 Gebietskörperschaften tätig, in je 41 Fällen haupt- oder ehrenamtlich, wobei dies in 13 Fällen durch die Recherche nicht eindeutig geklärt werden konnte. In 45 Gebietskörperschaften sind Koordinatoren/-innen für die Behindertenarbeit tätig. Wenngleich die Abgrenzung im Einzelfall schwierig ist, handelt es sich um Personen, die bei den Kommunen Koordinationsaufgaben wahrnehmen und als Ansprechpartner/-innen rund um das Thema ‚Behinderung' fungieren, allerdings nicht explizit zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen im politischen Kontext tätig werden. In einigen offiziellen Adressenlisten (u. a. auf www.lbb.nrw.de) tauchen weitere

Ansprechpartner/-innen in Kommunen auf, die aber für das Projekt nur aufgenommen wurden, wenn sie entsprechend auf der Internetseite der Gebietskörperschaft vermerkt sind oder in einem persönlichen Gespräch geklärt werden konnte, dass sie sich selbst in der Aufgabe eines/einer Beauftragten oder Koordinators/Koordinatorin sehen.

Tabelle 5: Behindertenbeauftragte und -koordinatoren/-innen in nordrhein-westfälischen Kommunen

	Behinderten-beauftragte	**Eindeutig hauptamtlich**	**Eindeutig ehrenamtlich**	**Koordinatoren /-innen**
Kreisfreie Städte	11 von 23 (48 %)	8 von 23 (35 %)	1 von 23 (4 %)	11 von 23 (48 %)
Kreise	15 von 31 (52 %)	8 von 31 (26 %)	6 von 31 (19 %)	5 von 31 (16 %)
Kreisangehörige Städte	67 von 248 (27 %)	22 von 248 (9 %)	38 von 248 (15 %)	20 von 248 (8 %)
Kreisangehörige Gemeinden	13 von 125 (10 %)	3 von 125 (2 %)	6 von 125 (5 %)	9 von 125 (7 %)

(Mehrfachnennungen bei den verschiedenen Ämtern möglich)

5.3.5 Konstellationen der Interessenvertretungen in den Kommunen Nordrhein-Westfalens

Da auf kommunaler Ebene unterschiedliche Formen der Interessenvertretung kombiniert werden, lassen die bisherigen Auswertungen noch keine Aussagen darüber zu, in wie vielen Kommunen es mindestens eine Form der Interessenvertretung gibt und welche Kombinationen sich in den Gebietskörperschaften finden. Es lässt sich feststellen, dass sich in 53 % der Gebietskörperschaften (226 von 427) keine Form der Interessenvertretung findet und in weiteren 28 % der Kommunen (121 von 427) genau eine Form der Vertretung. Eine Konstellation, die aus mehreren Bestandteilen besteht, findet sich in 19 % der nordrhein-westfälischen Kommunen (80 von 427). Dies verteilt sich auf die unterschiedlichen Formen der Gebietskörperschaften wie folgt:

Tabelle 6: Konstellationen der Interessenvertretungen

	Keine Interessen-vertretung	Eine Form der Interessen-vertretung	Mehr als eine Form der Interessen-vertretung
Kreisfreie Städte	0 von 23 (0 %)	4 von 23 (17 %)	19 von 23 (83 %)
Kreise	7 von 31 (23 %)	13 von 31 (42 %)	11 von 31 (35 %)
Kreisangehörige Städte	119 von 248 (48 %)	85 von 248 (34 %)	44 von 248 (18 %)
Kreisangehörige Gemeinden	100 von 125 (80 %)	18 von 125 (14 %)	7 von 125 (6 %)

Eine Konstellation der Interessenvertretung, die sich aus unterschiedlichen Formen zusammensetzt, ist also insbesondere in kreisfreien Städten und in Kreisen anzutreffen, wobei in den kreisfreien Städten zumeist neben dem Beirat eine weitere Form der Interessenvertretung besteht und in den Kreisen neben dem Beauftragten eine oder mehrere Formen der Interessenvertretung gewählt wurden.

Sowohl Beiräte als auch die Beauftragung einer Einzelperson sind jeweils in etwa der Hälfte der Kommunen die einzige Form der Interessenvertretung. In 19 Kommunen sind beide Formen der Interessenvertretung vorhanden. Eine weitere Konstellation, die häufiger anzutreffen ist, ist eine Arbeitsgemeinschaft unterschiedlicher Akteure mit einem/einer Beauftragten (15 Kommunen).

Alle kreisfreien Städte besitzen mindestens eine Form der Interessenvertretung, in 83 % sogar mehr als eine. Es gibt in Nordrhein-Westfalen keinen Kreis, in dem nicht in mindestens einer kreisangehörigen Kommune eine Interessenvertretung besteht. Es ist im Rahmen der Auswertungen nur selten erkennbar, dass es in Kreisen ein abgestimmtes Verfahren zur Entwicklung einer Struktur der Interessenvertretung gibt. Hier werden Impulse zum Aufbau durch die Kreise oder im Austausch der kreisangehörigen Städte und Gemeinden gegeben. So gibt es einige Kreise, in denen es in allen oder fast allen kreisangehörigen Kommunen Beiräte oder Beauftragte gibt, und es gibt Kreise in denen fast durchweg eine bestimmte andere Form der Interessenvertretung in den kreisangehörigen Kommunen besteht.[9] Es

[9] Für diese und die folgenden Auswertungen wurden die Kategorien der Beauftragten und Koordinatoren/-innen zu ‚Beauftragten' und alle Formen der Interessenvertretungen außer den Beiräten zu ‚sonstigen' Interessenvertretungen zusammengefasst.

lässt sich des Weiteren feststellen, dass die Existenz einer Interessenvertretung auf der Ebene des Kreises die Einrichtung von Vertretungen in den kreisangehörigen Kommunen begünstigt. In solchen Kreisen bestehen deutlich häufiger auch Interessenvertretungen auf der Ebene der kreisangehörigen Kommunen.

Satzungen in Kreisen und kreisangehörigen Kommunen

In vier Kreisen gibt es weder auf der Ebene des Kreises noch der kreisangehörigen Gemeinden und Städte eine Satzung zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen. Es finden sich Kreise mit bis zu zehn kreisangehörigen Kommunen mit einer Satzung, der Durchschnitt liegt bei zwei Satzungen. In den Fällen, in denen auf Kreisebene keine Satzung existiert, gibt es aber deutlich häufiger Städte und Gemeinden mit einer entsprechenden Satzung. Dies ist häufig dann der Fall, wenn die Struktur des Kreises durch vergleichsweise größere Städte geprägt ist.

Beiräte in Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden

Wie bereits die Auswertungen oben belegen, ist die Einrichtung von Beiräten zur Vertretung von Menschen mit Behinderungen auf der Ebene der Kreise relativ selten. In elf der 30 Kreise ohne Beirat wurden auch keine Beiräte auf der Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden gebildet. In 17 Fällen gibt es dennoch einen Beirat in einer kreisangehörigen Gemeinde, am häufigsten in der größten kreisangehörigen Stadt. Es gibt einen Kreis, in dem sowohl auf der Ebene des Kreises als auch fast durchgängig in den kreisangehörigen Kommunen ein Beirat gebildet wurde. Es lässt sich hingegen nicht feststellen, dass in Kreisen mit einem/einer Beauftragten auf der Ebene des Kreises häufiger Beiräte in den kreisangehörigen Kommunen entstehen.

Beauftragte in Kreisen und kreisangehörigen Kommunen

Die Berufung von haupt- oder ehrenamtlichen Beauftragten ist die in Kreisen und kreisangehörigen Kommunen am häufigsten gewählte Form, die Belange von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen. Teilweise werden sie ergänzt durch Behindertenkoordinatoren/-innen oder es gibt lediglich eine Person mit Koordinationsauftrag. In Nordrhein-Westfalen findet sich kein Kreis, in dem nicht auf der Ebene des Kreises oder einer kreisangehörigen Kommune mindestens eine Person diese Aufgabe wahrnimmt. In den kreisangehörigen Kommunen wurde eine solche Person deutlich häufiger berufen, wenn es das Amt eines/einer Beauftragten oder Koordinators/-in auch auf der Ebene des Kreises gibt.

Sonstige Interessenvertretungen in Kreisen und kreisangehörigen Kommunen

Die Anzahl der auf der Ebene der Kreise und kreisangehörigen Kommunen gebildeten sonstigen Interessenvertretungen ist zu gering, um auf dieser Grundlage Aussagen über Zusammenhänge zu treffen. Es fällt jedoch auf, dass es zwei Kreise gibt, in denen offensichtlich der Aufbau von Strukturen der Interessenvertretung durch Gremien eigener Art systematisch gestaltet und fast durchgängig in den kreisangehörigen Kommunen eingerichtet wurde.

5.4 Entwicklung der Vertretungsstruktur

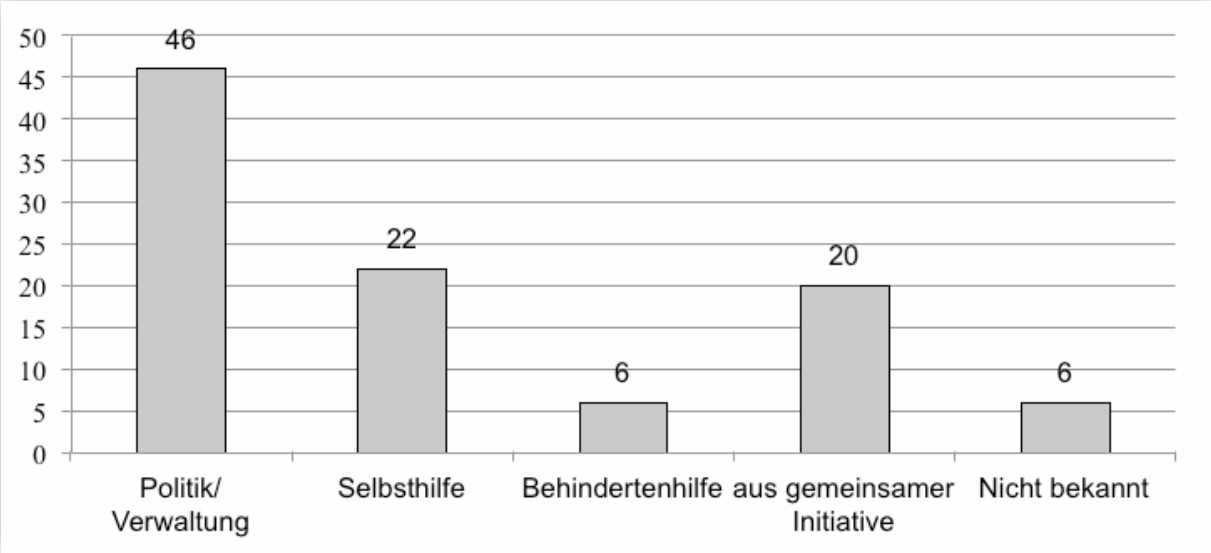
Die folgenden Auswertungen in diesem Kapitel beziehen sich auf die Kommunen, in denen die Interessenvertretungen durch die telefonische Befragung vertiefend untersucht werden konnten. Die Auswertung folgt dem Aufbau des dafür genutzten Leitfadens.

5.4.1 Gründungsimpuls

Einleitend wurden die Befragten gebeten, offen zu erzählen, wie sich die Vertretungsstruktur der Menschen mit Behinderungen oder chronischer Krankheit in ihren Kommunen entwickelt hat. In vielen Fällen konnten Angaben über den ursprünglichen Gründungsimpuls nicht gemacht werden. Dies überrascht vor dem Hintergrund der teilweise sehr lang andauernden Mitarbeit in den Vertretungsgremien (siehe Tabelle 2: Angaben zu den Befragten). Eine übergreifende gemeinsame Geschichte über die Initiierung ist nicht zu erkennen, es gibt jedoch ein Muster, das sich durchzieht. Es gibt meist eine Gruppe, die den Gründungsimpuls setzt. Dieser Impuls wird von einer oder mehreren politisch engagierten Personen aufgegriffen. Handelt es sich um die Gründung eines Behindertenbeirates oder die Einsetzung eines/einer Behindertenbeauftragten, so wird dieser von der Politik oder Verwaltung aufgegriffen und führt durch günstige Konstellationen zur Entwicklung der Struktur. Handelt es sich um eine andere Struktur, so wird auch diese aus der jeweils spezifischen Konstellation erklärt.

Untersucht man, wer den ersten Gründungsimpuls gegeben hat, so ergibt sich das folgende Bild:

Abbildung 7: Impuls für die Entwicklung der Vertretungsstruktur (n = 100)



In der Wahrnehmung der Befragten dominieren also die Politik und die Verwaltung bei der Initiierung. Dieses Bild differenziert sich etwas, wenn man die Zuordnung in Beziehung zu der Form der Interessenvertretung setzt. Beiräte werden häufiger aus der Selbsthilfe heraus initiiert, während die Initiative zur Einsetzung von Behindertenbeauftragten ganz überwiegend von der Politik oder Verwaltung ausgeht. Die Interessenvertretungen der Selbsthilfe wurden ganz überwiegend auf der Grundlage einer gemeinsamen Initiative entwickelt.

Zusammenhang des Gründungsimpulses mit der überregionalen Behindertenpolitik

Auf der Grundlage der Angaben der Befragten, der Auswertung der einleitenden offenen Frage zum Gründungsimpuls und dem Gründungsdatum wurde die erste Implementierung der Vertretungsstruktur in Beziehung gesetzt zu wichtigen Etappen der Behindertenpolitik. Es lässt sich erkennen, dass insbesondere zwei Phasen zur verstärkten Entwicklung von Strukturen der Interessenvertretung geführt haben. Dies ist zum einen die Rehabilitationspolitik der 1970er Jahre (elf Fälle) und zum anderen das Inkrafttreten des Behindertengleichstellungsgesetzes NRW im Jahre 2004 (15 Fälle). Ein vergleichbarer Gründungsimpuls verbindet sich mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention noch nicht, wenngleich seit 2009 häufiger eine neue Struktur entwickelt wird. Es muss jedoch berücksichtigt werden, dass in 50 Fällen eine Zuordnung zu Phasen der überregionalen Behindertenpolitik nicht vorgenommen wurde, da von den Befragten ausschließlich kommunalspezifische Gründe für die Entwicklung als relevant angesehen wurden. Vergleicht man die beiden Hauptwellen, so kann man feststellen, dass die Rehabilitationspolitik der

1970er Jahre insbesondere zur Gründung von Behindertenbeiräten geführt hat. Die Gründungsimpulse dafür gingen zu etwa gleichen Anteilen von der Selbsthilfe, von der Behindertenhilfe, von der Politik oder Verwaltung und von einer gemeinsamen Initiative aus. Das Behindertengleichstellungsgesetz NRW bildet ganz überwiegend den Hintergrund für die Berufung von Beauftragten (zehn von 15 Fällen) und der Impuls dazu geht ganz überwiegend (zwölf von 15 Fällen) von der Politik oder Verwaltung aus.

5.4.2 Entscheidende Veränderungen

Die Befragten wurden gebeten anzugeben, was entscheidende Veränderungen in der Entwicklung der Vertretungsstruktur waren. Die Antworten wurden nachträglich codiert und ergeben das folgende Bild.

Tabelle 7: Entscheidende Veränderungen in der Entwicklung der Vertretungsstruktur (n = 100)

Kategorie	Anzahl
Strukturelle Veränderungen in der Vertretungsstruktur	42
Bessere Vertretungsmöglichkeiten (Akzeptanz, Einbeziehung, Sensibilität usw.)	36
Neue bzw. verbesserte Kooperation mit anderen Stellen	18
Keine Veränderungen	15
Neue Themen/Aufgaben	11
Konkret durchgesetzte Projekte führten zu Veränderungen	8
Verschlechterung der Vertretungsmöglichkeit	7

(Mehrfachnennungen möglich)

Insgesamt wird jeweils ein sehr positives Bild von der Entwicklung der Interessenvertretung gezeichnet. Die strukturellen Veränderungen in der ersten Kategorie beziehen sich zumeist auf eine Klarstellung und Präzisierung der Rechte, Aufgaben und der Arbeitsweisen. Es zeigt sich in den meisten Fällen eine im Zeitverlauf dynamische Entwicklung, die zu einer wachsenden Akzeptanz der Interessenvertretung und zu einem Ausbau der Kooperationsbeziehungen führt.

Nur bei einigen Kategorien fallen Unterschiede zwischen den unterschiedlichen Formen der Vertretungen auf. Die Verbesserung der Vertretungsmöglichkeiten durch zunehmende Akzeptanz wird besonders häufig von Interessenvertretungen

der Selbsthilfe angegeben und auch von Beiräten. Die Angaben zum Ausbau der Kooperationsmöglichkeiten beziehen sich in der Hälfte der Fälle auf die beauftragten Einzelpersonen. Von einer Verschlechterung der Vertretungsmöglichkeit sprechen lediglich Beiräte (fünf Fälle) und Beauftragte (zwei Fälle). Die Angabe ‚keine Veränderungen' bezieht sich auf meist noch sehr junge Interessenvertretungen.

5.4.3 Erfolge

In Form einer offenen Frage wurden die Interviewpartner/-innen gebeten, die aus der Sicht der Interessenvertretung wichtigsten Erfolge anzugeben. Einen Überblick über Nennungen, die mehr als viermal erwähnt wurden, gibt die folgende Tabelle:

Tabelle 8: Erfolge der Interessenvertretung (n = 100)

Kategorie	Anzahl
Konkrete Projekte zum Thema Barrierefreiheit bzw. zur Etablierung des Themas	56
Etablierung der Interessenvertretung	53
Regelmäßige Veranstaltungen/Beratungen verankert	10

(Mehrfachnennungen möglich)

Es lässt sich feststellen, dass die kommunale Interessenvertretung sich stark darauf konzentriert, die Barrierefreiheit umzusetzen und die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen durch eine Interessenvertretung zu etablieren. Dabei fällt auf, dass die Konzentration auf das Thema Barrierefreiheit als Bereich der wichtigsten Erfolge bei den Beiräten am stärksten ausgeprägt ist (65 %), gefolgt von den Interessenvertretungen der Selbsthilfe (58 %) und den beauftragten Einzelpersonen (41 %).

Interessant ist die Auflistung der Themen, die nur vereinzelt genannt wurden, die aber gleichwohl relevante Themen einer kommunalen Behindertenpolitik darstellen.

- Verbesserung der Unterstützungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen (vier Nennungen);
- das Thema Inklusion auf kommunaler Ebene verankert (drei Nennungen);
- schulische Inklusion durchgesetzt (zwei Nennungen);
- Zielvereinbarung abgeschlossen (zwei Nennungen).

5.4.4 Rückschläge

Auf die Frage nach den Rückschlägen aus der Perspektive der Interessenvertretung ist die häufigste Antwort ‚keine'. Dies unterstreicht eine insgesamt positive Einschätzung der jeweiligen Struktur. Die konkreten Nennungen beziehen sich auf die in der folgenden Tabelle aufgelisteten Punkte.

Tabelle 9: Rückschläge für die Interessenvertretung (n = 100)

Kategorie	Anzahl
Interne Probleme der Interessenvertretung	18
Die personellen und finanziellen Ressourcen sind begrenzt.	15
Interessenvertretung ist in wichtige Entscheidung nicht einbezogen.	14
Das Thema Barrierefreiheit wird nur zögerlich und kompromisshaft aufgegriffen.	13
Vorschläge der Interessenvertretung wurden nicht berücksichtigt.	12
Rechte für die Interessenvertretung wurden nicht gewährt.	9
Absprachen waren nicht möglich oder wurden nicht eingehalten.	4
Errungenschaften wurden zurückgenommen.	2

(Mehrfachnennungen möglich)

Im Wesentlichen spiegeln die genannten Punkte die häufig genannte Notwendigkeit der Etablierung der Vertretungsstruktur wider. Diese wird blockiert durch mangelnde Ressourcen, durch fehlende Akzeptanz und in einigen Fällen auch dadurch, dass Absprachen und vereinbarte Regeln nicht eingehalten werden.

5.5 Struktur der Interessenvertretungen

5.5.1 Sitzungsturnus von Gremien

Handelte es sich bei der untersuchten Vertretung um ein Gremium, welches regelmäßig tagte, dann wurden die Ansprechpartner nach dem Sitzungsturnus im Jahre 2012 gefragt. Das Ergebnis dieser Frage stellt nachfolgende Tabelle dar.

Tabelle 10: Sitzungshäufigkeit der Gremien

Anzahl der Sitzungen 2012	Gremien gesamt	Beiräte	Interessen-vertretungen der Selbsthilfe	Andere Beteiligungs-möglich-keiten	Sonstige
1	3	3	0	0	0
2	9	3	3	3	0
3	11	3	3	3	2
4	31	23	5	2	0
5	7	5	2	0	0
6	8	4	3	0	1
7	2	2	0	0	0
10	2	2	0	0	0
11	1	1	0	0	0
12	2	0	2	0	0
16	1	0	1	0	0

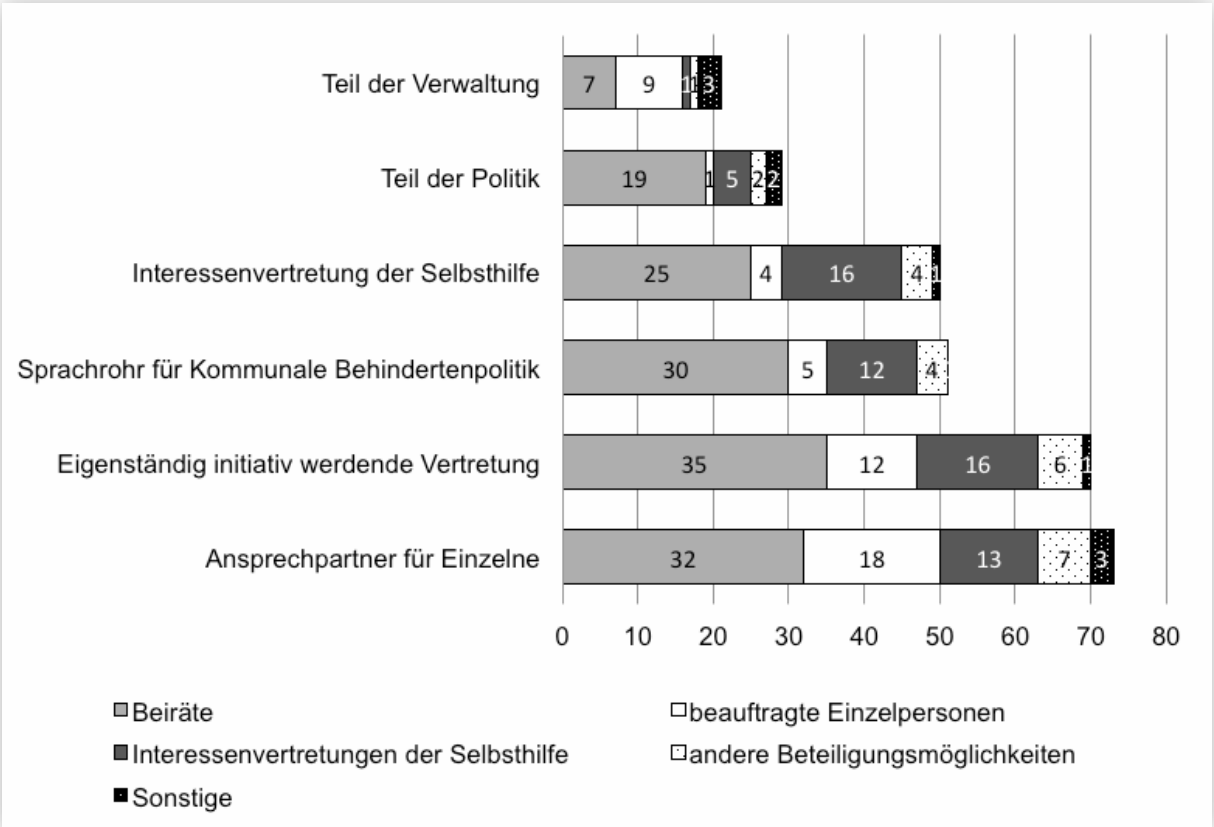
In 77 Fällen konnte demnach eine Angabe zur Sitzungshäufigkeit des Gremiums im Jahre 2012 gemacht werden. Im Durchschnitt trafen sich die Gremien 4,5-mal im Jahr. 40 % der Gremien trafen sich viermal im Jahr. Es handelt sich dabei um einen typischen Sitzungsrhythmus von Beiräten, der auch in vielen Satzungen festgeschrieben ist. Bei den Gremien, die sich häufiger als sechsmal im Jahr getroffen haben, handelt es sich überwiegend um Beiräte oder Arbeitsgemeinschaften, die sich ausschließlich aus Vertretern der Selbsthilfe zusammensetzen. Im Gegensatz dazu setzen sich die drei Beiräte, die sich lediglich einmal im Jahr 2012 getroffen haben, mehrheitlich aus Vertretern der Politik und Verwaltung zusammen. Die Annahme, dass sich die Selbsthilfe innerhalb solcher Vertretungen tendenziell häufiger trifft als die Vertreter aus der Politik, Verwaltung oder Wohlfahrtspflege, wird auch dadurch bestätigt, dass die anderen Beteiligungsmöglichkeiten nicht mehr als vier Sitzungen im Jahr 2012 durchgeführt haben.

5.5.2 Selbstwahrnehmung

Die Frage nach der Selbstwahrnehmung der Interessenvertretung wurde von den Interviewpartnern sehr unterschiedlich beantwortet. Zu jeweils ca. drei viertel nehmen sich die untersuchten Beiräte als Ansprechpartner für Einzelne, als eigenständig aktiv

werdende Interessenvertretung und als Sprachrohr der Akteure der kommunalen Behindertenpolitik wahr. Ungefähr jeweils die Hälfte der Beiräte sieht sich als Interessenvertretung der Selbsthilfe und als Teil der Politik an. Dies belegt die vielfältige Ausrichtung von Behindertenbeiräten. Am wenigsten identifizieren sich die Beiräte als Teil der Verwaltung (15 %). Dies stellt sich bei den beauftragten Einzelpersonen anders dar. Hier sind es 40 %, die sich als Teil der kommunalen Verwaltung wahrnehmen, aber nur ein geringer Teil nimmt sich als Teil der Politik (1), als Sprachrohr der kommunalen Behindertenpolitik (5) bzw. als Interessenvertretung der Selbsthilfe wahr (4). Auch hier verstehen sich 80 % als Ansprechpartner für Einzelne und immerhin 55 % als eigenständig initiativ werdende Interessenvertretung. Diese Daten weisen jedoch darauf hin, dass die Beiräte im Allgemeinen – und wesentlich deutlicher als die beauftragten Einzelpersonen – eine eigenständige Interessenvertretung darstellen, die mehr Nähe zur Selbsthilfe als zur Verwaltung aufweist. Die politischen Vertretungsgremien, die von der Selbsthilfe geprägt sind, betrachten sich noch deutlicher als Interessenvertretung der Selbsthilfe und als eigenständig initiativ werdende Vertretung (jeweils 84 %). Dagegen sehen sich die anderen und die sonstigen Beteiligungsformen in erster Linie als Ansprechpartner für Einzelne.

Abbildung 8: Selbstwahrnehmung der Interessenvertretungen (n = 100)



(Mehrfachnennungen möglich)

Obwohl insbesondere die Gremien nur selten Sprechstunden für Einzelpersonen anbieten, betrachten sich 73 % als Ansprechpartner für Einzelne. Das bedeutet, die vorzufindenden Strukturen werden als offen genug wahrgenommen (öffentliche Sitzungen, für alle zugängliche Kontaktdaten, Netzwerkarbeit u. Ä.), um die Möglichkeit einer Kontaktaufnahme für jede Einzelperson mit der Interessenvertretung zu gewährleisten. Gleichzeitig wird die Erfassung, Bündelung und politische Wahrnehmung der Einzelinteressen als wichtige Aufgabe der Interessenvertretung angesehen.

Die Ergebnisse lassen die Deutung zweier idealtypischer Ausprägungen von politischer Partizipation in den und durch die untersuchten Interessenvertretungen zu. Diese Ausprägungen lassen sich als ‚politisch aktiv' und ‚politisch reaktiv' beschreiben und können an der eigenen Aufgabenwahrnehmung der Vertretungen festgemacht werden. Es gibt Interessenvertretungen, die ihre genuine Aufgabe in der eigenaktiven politischen Partizipation sehen, und Vertretungen, die eher politisch passiv und meist nur auf von außen herangetragenen Bedarf hin reagieren. Diese Unterscheidung zieht sich durch alle Formen der untersuchten Vertretungen und ist in erster Linie von der Selbstwahrnehmung und der örtlichen Beteiligungskultur abhängig.

Fasst man die Antworten auf die offene Frage nach der Selbstwahrnehmung der Interessenvertretungen zusammen, lassen sich die beiden Ausprägungen ‚politisch aktiv' und ‚politisch reaktiv' folgendermaßen typisieren. Dabei ist zu beachten, dass keinesfalls alle Faktoren in den einzelnen Vertretungen eine Rolle spielen müssen, sie können jedoch als Indikatoren für eine gewisse Richtung gelten.

Politisch aktive Interessenvertretungen:

- primär auf Mitbestimmung und Stärkung der Interessen von Menschen mit Behinderungen durch politisches Handeln ausgerichtet;
- Vertretungen dienen in erster Linie der Interessensbündelung und der Beteiligung an politischen Willensbildungsprozessen ;
- Öffentlichkeitsarbeit wird auch zur Aktivierung und politischen Meinungsbildung genutzt;
- Vertretungsarbeit orientiert sich an miteinander ausgehandelten übergreifenden Interessens- und Bedürfnislagen und nimmt innerhalb der Kommune Anwaltsfunktionen für Menschen mit Behinderungen wahr;
- Interessenvertretung ist in ihrer Entscheidungsfindung unabhängig, nimmt aber damit Einfluss auf die kommunalen Politik- und Verwaltungsprozesse;
- in der Kommune offiziell als politische Interessenvertretung gleichberechtig neben anderen Vertretungen anerkannt;

- Selbsthilfe ist tendenziell eher mit einbezogen und wird durch die Vertretungsarbeit gestärkt;
- Interessenvertretung ist sich eines gewissen Konfrontationspotenzials bewusst und nimmt dieses wenn nötig auch wahr;
- Interessenvertretung lässt sich schwerer für die Belange der politischen Entscheidungsträger instrumentalisieren, da sie in der Lage ist, eine eigene politische Stellung zu beziehen.

Politisch reaktive Interessenvertretungen:

- primär auf Beratung, Koordination, Information und Unterstützung ausgerichtet;
- Vertretungen werden in erster Linie als Austausch- und Unterstützungsplattform wahrgenommen;
- Öffentlichkeitsarbeit wird in erster Linie zur Informationsweitergabe (Terminankündigungen, Ergebnispräsentationen) genutzt;
- Vertretungsarbeit orientiert sich zumeist an den persönlichen Belangen und Bedarfen der mittel- und unmittelbar Beteiligten;
- Interessenvertretung hat keinen entscheidenden Kontakt zur örtlichen Politik und Verwaltung oder ist so eng mit diesen verbunden, dass keine eigenständige und unabhängige Vertretungsarbeit möglich ist;
- oft wird die Vertretung in der Kommune nicht ernst genommen oder überhaupt nicht wahrgenommen;
- Selbsthilfe ist oft nicht umfassend und übergreifend mit einbezogen, manchmal organisiert sie sich in einer zusätzlichen Form, ohne unmittelbar mit der Interessenvertretung vernetzt zu sein;
- Interessenvertretung agiert oft angepasst und abwartend;
- Interessenvertretung lässt sich leichter für die Belange der politischen Entscheidungsträger instrumentalisieren, da die eigene politische Rolle und Funktion oftmals unklar sind.

5.5.3 Konstituierung

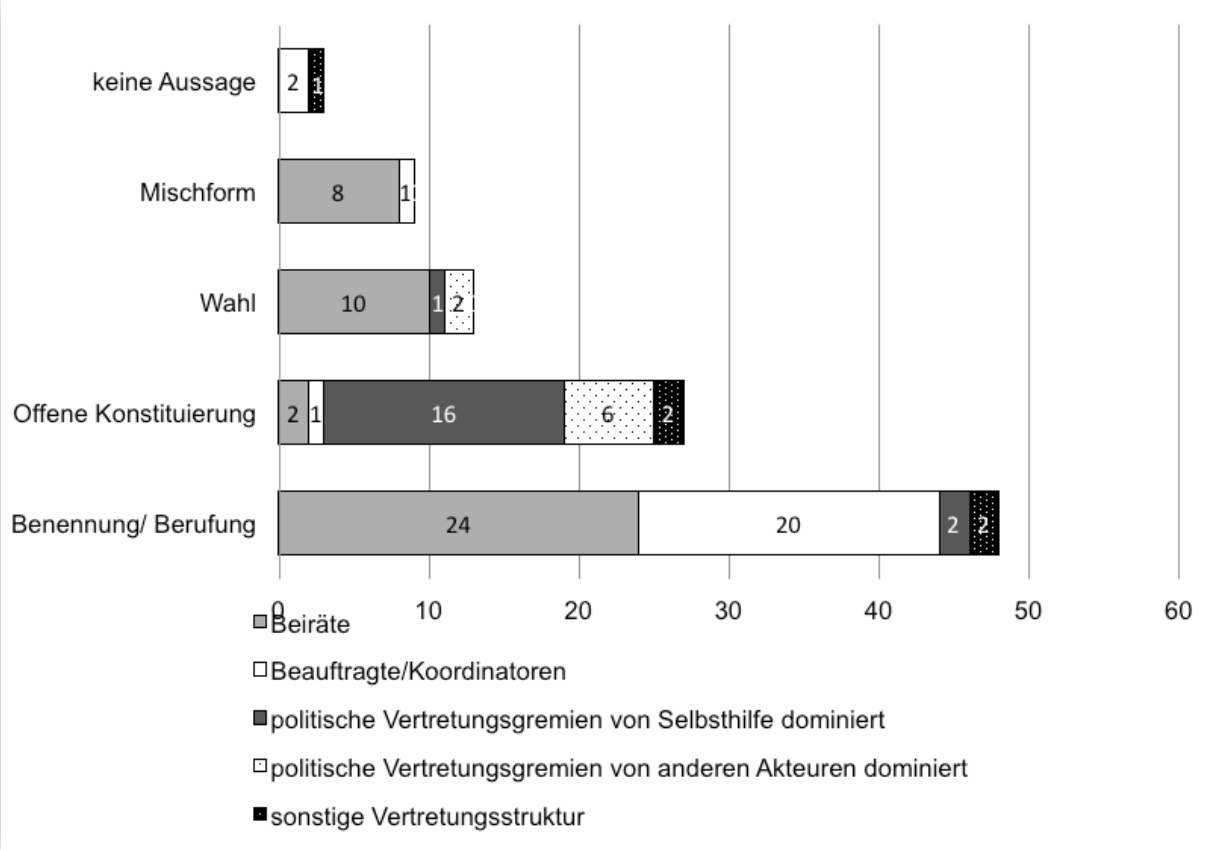
Die Auswertung der Frage, wie man Mitglied eines Vertretungsgremiums wird bzw. wie die beauftragten Einzelpersonen eingesetzt werden, liefert folgende Ergebnisse. Grundsätzlich können vier Arten der Konstituierung von Gremien bzw. der Einsetzung einer Interessenvertretung in NRW unterschieden werden.

- Interessenvertretungen, die sich durch unterschiedliche Wahlverfahren (z. B. Versammlungswahl, Delegiertenwahl) konstituieren;
- Interessenvertretungen, deren Mitglieder durch direkte Benennung von Vertretern bzw. Einzelpersonen von der Politik, der Wohlfahrtspflege oder der Selbsthilfe entsandt und berufen werden;

- gemischte Interessenvertretungen, in denen ein Teil der Mitglieder benannt und ein anderer Teil gewählt wird bzw. offen mittels formlosen Antrags aufgenommen werden kann;
- offene Interessenvertretungen, die kein festes Konstituierungsverfahren haben, sondern allein aufgrund einer freiwilligen Bereitschaft zur Mitarbeit ihre ‚Mitglieder' berufen.

In welchem Maße diese Konstitutionsformen in den kommunalen politischen Interessenvertretungen vorzufinden sind, veranschaulicht das folgende Diagramm.

Abbildung 9: Konstituierungsformen von Interessenvertretungen (n = 100)



Die vorliegenden Daten zeigen deutlich, dass sich die überwiegende Anzahl der untersuchten Beiräte und politischen Vertretungsgremien mittels gezielter Auswahlprozesse durch Benennung und Berufung der Mitglieder zusammensetzt. Der kleinere Teil der Vertretungen gewinnt seine Mitglieder – vollständig oder zumindest teilweise – mittels demokratischer Wahlen. Offene Partizipationsprozesse stellen überraschend häufig eine prägende Konstituierungsform dar und werden vor allem in Arbeitsgemeinschaften und Zusammenschlüssen der Selbsthilfe praktiziert.

Sowohl Gremien, die gewählt werden, als auch Gremien, die sich durch ein offenes Verfahren konstituieren, unterliegen einer unabhängigeren und ergebnisoffeneren Zusammensetzung ihrer Mitglieder.

Interessant ist, dass in keinem einzigen Fall hauptamtliche oder ehrenamtliche Beauftragte per Wahlverfahren besetzt wurden. Deutlich wird auch, dass in den Vertretungsgremien ausschließlich die Mitglieder aus der Selbsthilfe gewählt werden, während die anderen Akteursgruppen (Politik, Verwaltung, Wohlfahrtspflege) ihre Mitglieder eigenständig benennen.

Die unterschiedlichen Konstituierungsformen lassen sich wie folgt charakterisieren:.

Wahl

Auffällig ist, dass ausschließlich die Vertreter der Selbsthilfe in Gremien gewählt werden. Es treten zwei unterschiedliche Wahlverfahren in der Praxis auf. Am häufigsten wird eine Delegiertenwahl durchgeführt. Das heißt, die kommunalen Organisationen und Vereine werden öffentlich aufgefordert, Delegierte zu entsenden, und diese Delegierten wählen dann die Mitglieder des Gremiums unter sich.
In einigen Fällen wird eine Versammlungswahl durchgeführt. Hier gibt es eine öffentliche Versammlung (z. B. runder Tisch), auf der die Mitglieder des Gremiums von allen Anwesenden gewählt werden. Anzumerken ist, dass eine wirkliche Urwahl in keinem der untersuchten Fälle durchgeführt wird.

Benennung/Berufung in ein Gremium

Alle politischen Vertreter/-innen in den Gremien werden von den jeweiligen Fraktionen bzw. aus dem Kommunalparlament heraus benannt. Auch die institutionellen Vertreter/-innen der Behindertenhilfe werden von ihren jeweiligen Organisationen und Verbänden entsandt. Was die Vertreter der Selbsthilfe anbelangt, gibt es auch hier etliche Gremien, die sich aus berufenen Delegierten zusammensetzen. Dabei gibt es sowohl Gremien, in denen die Vertreter der Selbsthilfe von der Interessenvertretung aus angefragt und dann berufen werden (Entscheidungsmacht liegt eher bei der Interessenvertretung, Politik und Verwaltung), als auch solche, in denen die Mitglieder vonseiten der Vereine und Organisationen benannt werden (Entscheidung liegt eher bei den Selbsthilfeverbänden). Einen interessanten Fall bei der Berufung von Mitgliedern stellt ein Kreisbehindertenbeirat dar, der sich automatisch aus den Beiratsvorsitzenden der kreisangehörigen kommunalen Beiräte zusammensetzt.

Benennung einer Einzelperson als Beauftragter/-e, Koordinator/-in oder Ansprechpartner/-in

Keine der interviewten beauftragen Einzelpersonen wurde gewählt, sondern alle wurden von politischen Akteuren (Stadtrat, Kreistag, Bürgermeister, Landrat) meist in Zusammenarbeit mit der Verwaltungsebene (Sozialausschuss, Verwaltungsdirektorium) benannt. Dabei werden entweder Personen speziell für diese Tätigkeit berufen/eingestellt oder bestehende Positionen bekommen zusätzlich die Aufgabe der Interessenvertretung zugeteilt. Im ersten Fall können daher die Personen eher nach ihren Fähigkeiten ausgewählt werden, im zweiten Fall ist die Aufgabe automatisch an eine bestimmte Stellenstruktur gebunden und wird dieser meist untergeordnet.

Mischform

Gremien, die sich durch eine Kombination aus unterschiedlichen Konstituierungsformen zusammensetzen, sind in den untersuchten Fällen wie folgt gestaltet. Ein Teil der Mitglieder (die Vertreter der Politik, Verwaltung und Wohlfahrtspflege) wird von ihren Organisationen benannt und entsandt. Die Mitglieder aus der Selbsthilfe werden gewählt bzw. erlangen mittels eines offenen Prozesses die Mitgliedschaft. In einem Fall ist der befragten ehrenamtlichen Behindertenbeauftragten ein Gremium zur Unterstützung an die Seite gestellt, welches teils benannt wird und sich teils aufgrund einer freiwilligen Mitgliedschaft konstituiert. Dadurch kommt die eine Nennung in der Kategorie ‚Beauftragte' zustande.

Offenes Gremium

Es gibt zum einen Gremien der Interessenvertretung, die überhaupt keine offizielle Mitgliedschaft haben, sondern ganz niederschwellig in der Strukturform von ‚runden Tischen' regelmäßig, aber mit wechselnden Teilnehmern zusammenkommen. Zum anderen gibt es Gremien mit einer offiziellen Mitgliedschaft, welche zu jeder Zeit mittels formloser Anträge beantragt werden kann. Über solch einen Antrag wird dann zumeist vom Vorstand des Gremiums (bei größeren Gremienstrukturen) bzw. vom Gremium selbst (bei kleineren Gremienstrukturen) nach freiem Ermessen entschieden. In manchen Gremien wird diese offene Mitgliedschaft durch Vorgaben, beispielsweise Einwohner der Kommune, Mitgliedschaft in einer Selbsthilfegruppe oder Mitgliedschaft in einer nichtkommerziellen Organisation, etwas enger gefasst. Offen zusammengesetzte Gremien unterscheiden sich zudem in der Form ihrer Aktivität bei der Mitgliedergewinnung. Es gibt sowohl Gremien, die ausschließlich auf externe Anfragen zur Mitgliedschaft reagieren, aber auch solche, die eigenaktiv potenzielle Mitglieder suchen und ansprechen.

Solche offenen Konstituierungsformen waren bei 81 % der politischen Vertretungsgremien, die nicht den Status eines Beirates besitzen, vorzufinden. Dies verdeutlicht sowohl die tendenziell leichtere Zugänglichkeit dieser Arbeitsgemeinschaften und Zusammenschlüsse als auch deren größere Unverbindlichkeit.

5.5.4 Zusammensetzung der Vertretungsgremien

Die folgenden Aussagen beziehen sich ausschließlich auf Gremienstrukturen der Interessenvertretungen, demzufolge ist n = 77. Die Mitgliederzahlen der untersuchten Gremien liegen zwischen sechs und 120, wobei die Strukturen mit über 40 Mitgliedern sich zumeist nicht aus Einzelmitgliedern, sondern aus Mitgliedsorganisationen zusammensetzen. Der Durchschnittswert der Mitgliederanzahl liegt bei 23 und die meisten Gremien haben um die 20 Mitglieder. Bei Gremien ohne genaue Mitgliederanzahl ist dies zumeist in der offenen und unbeständigen Zusammensetzung begründet. Tendenziell haben Beiräte weniger Mitglieder als die anderen Vertretungsgremien, die oftmals offener und ohne feste Mitgliedschaft arbeiten.

Die folgende Tabelle belegt, dass die Selbsthilfe, aber auch die Wohlfahrtspflege in sehr vielen der untersuchten Gremien direkt vertreten sind. Die Politik und Verwaltung sind annähernd zu gleichen Teilen in ca. 55 % der Gremien vertreten. Diese Ergebnisse und auch die Bandbreite der sonstigen Vertreter/-innen belegen, wie vielfältig die Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen zusammengesetzt sind.

Tabelle 11: Zusammensetzung der Gremien nach Organisationszugehörigkeit (n = 77)

Organisations-zugehörigkeit	Anzahl der Gremien, in denen die Organisation vertreten ist	Anzahl der Gremien, in denen die Organisation nicht vertreten ist	Unbekannt, ob die Organisation vertreten oder nicht vertreten ist
Selbsthilfe	70	2	5
Wohlfahrtspflege	63	9	5
Politik	43	26	8
Verwaltung	41	23	13
Senioren-vertretung	22	37	13
Sonstige	37	17	23

Unter den sonstigen Vertretern werden vor allem folgende Gruppen genannt:

- Vertreter/-innen von Sportvereinen und Sportverbünden
- Vertreter/-innen aus Schulen und Kindertagesstätten/Familienbildungsstätten
- Vertreter/-innen von Integrationsräten
- Vertreter/-innen der Arbeitslosenselbsthilfe
- Vertreter/-innen von Kirchengemeinden
- Interessierte Bürger
- Vertreter/-innen aus dem Gesundheits- und Rehabilitationsbereich
- Architekten
- Vertreter/-innen von Jugendorganisationen, Jugendparlamenten oder Träger der Jugendhilfe

Verlässt man die Ebene der Organisationszugehörigkeit der Akteursgruppen und analysiert die Ergebnisse zur Beteiligung von persönlich Betroffenen bzw. der Angehörigen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen, zeigt sich, dass in 91 % der untersuchten Gremienstrukturen Menschen mit Behinderungen und in 62 % deren Angehörige persönlich vertreten sind. Aufgeteilt nach den unterschiedlichen Vertretungsformen stellt sich die Beteiligung wie folgt dar.

Tabelle 12: Zusammensetzung der Gremien nach Betroffenen und Angehörigen (n = 77)

Vertretungsform	Anteil von Gremien, in denen Menschen mit Behinderungen vertreten sind	Anteil von Gremien, in denen Angehörige von Menschen mit Behinderungen vertreten sind
Beiräte	91 %	59 %
Interessenvertretungen von Selbsthilfe geprägt	100 %	63 %
Interessenvertretungen von anderen Akteuren geprägt	100 %	100 %
Sonstige Vertretungen	40 %	40 %

Diese Zahlen belegen, dass dort, wo es Gremien der Interessenvertretung gibt, diese den Betroffenen fast durchgängig zumindest die Partizipation durch Mitgliedschaft ermöglichen. Über die Qualität der Mitbestimmungsmöglichkeiten sagen diese Zahlen allerdings noch nichts aus.

In den Interviews wurde auch gefragt, wie viele der Mitglieder selbst eine Behinderung haben bzw. chronisch krank sind. Dabei ist dem Forschungsteam die Problemlage einer solchen Fragestellung durchaus bewusst. Zum einen wird die Konstruktion von Behinderung durch solche Fragen unterstützt, gleichzeitig dienen die gewonnenen Informationen dem Zweck einer bedarfsgerechteren Analyse.
Die durchaus ambivalenten Reaktionen bei etlichen Interviewpartnern auf diese Fragen unterstreichen diese Dialektik. Dennoch hat sich das Forschungsteam dazu entschlossen, gezielt nach der Repräsentation von bestimmten Beeinträchtigungen in Vertretungsgremien zu fragen, ohne dabei jedoch den Ansatz der Inklusion – und die damit verbundene Abkehr von persönlichen Defizitzuschreibungen – unterlaufen zu wollen. Einen genaueren Überblick über die Angaben zur Beteiligung der einzelnen Beeinträchtigungsformen gibt die folgende Zusammenstellung.

Tabelle 13: Beteiligung von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen (n = 77)

Beeinträchtigungs-form	**Anzahl der Gremien, in denen die Gruppe vertreten ist**	**Anzahl der Gremien, in denen die Gruppe nicht vertreten ist**	**Unbekannt, ob die Gruppe vertreten oder nicht vertreten ist**
Körperbehinderung	69	2	6
Blindheit/ Sehbehinderung	57	8	12
Gehörlosigkeit/ Schwerhörigkeit	43	25	9
Chronische körperliche Krankheit	45	18	14
Chronische psychische Krankheit	32	28	17
Lernschwierigkeiten	27	37	13
Suchterkrankungen	11	43	23

Auch wenn hierzu keine exakten Aussagen möglich sind, da die Aussagen ‚unbekannt' verhältnismäßig häufig vorkommen, lassen sich dennoch einige Tendenzen aufzeigen. Es scheinen vor allem Menschen mit sogenannten Körperbehinderungen und Menschen mit Sinnesbehinderungen zu sein, die besonders häufig ihre Interessen in den untersuchten Gremien vertreten. Dafür spricht auch, dass diese Gruppen häufiger durch mehr als eine Person in den Gremien vertreten sind. Menschen mit chronischen Erkrankungen (körperlich und psychisch) sind ungefähr in der Hälfte der Gremien vertreten, wohingegen Menschen mit Lernschwierigkeiten und Menschen

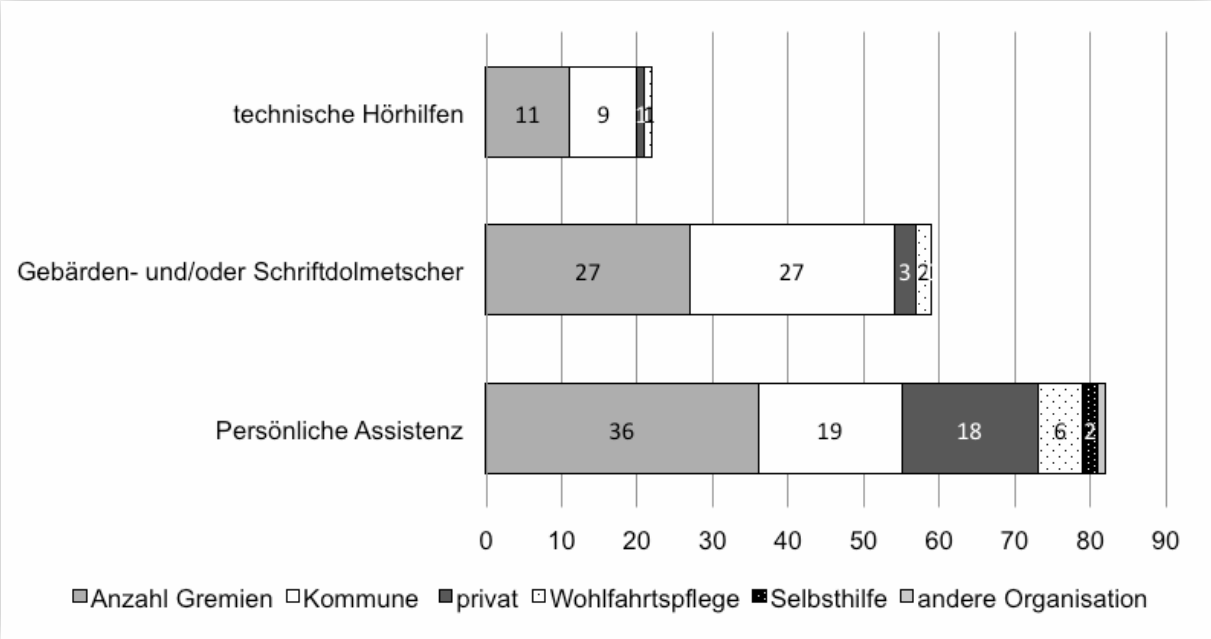
mit Suchterkrankungen vergleichsweise selten unter den Mitgliedern der untersuchten Interessenvertretungen anzutreffen sind.

5.5.5 Organisation und Finanzierung von Assistenzbedarf

Das nachfolgende Diagramm stellt die Ergebnisse der Frage nach dem Auftreten, der Art, der Organisation und der Finanzierung möglicher Assistenzbedarfe bei der Beteiligung an politischer Interessenvertretung dar. Hierbei ist zu beachten, dass die benötigten Assistenzbedarfe fast immer von denselben Akteuren, von denen sie organisiert werden, auch finanziert werden. Daher werden diese Auswertungskategorien im Folgenden immer zusammengefasst. Insgesamt 41 Interessenvertretungen können dabei nicht in die detaillierte Auswertung mit einbezogen werden, da in diesen Fällen kein Assistenzbedarf vorliegt bzw. in einem Fall ein vorhandener Assistenzbedarf nicht näher erläutert werden konnte. Unter diesen 41 Interessenvertretungen ohne Assistenz befinden sich fast alle untersuchten beauftragten Einzelpersonen. Dies lässt darauf schließen, dass diese Positionen relativ selten von Personen mit Assistenzbedarf besetzt werden.

Im nachfolgenden Diagramm werden die 59 Fälle, in denen eine bzw. mehrere Assistenzbedarfe formuliert wurden, in Verbindung mit den jeweiligen Finanzierungsträgern, die die Assistenz übernehmen, dargestellt. Der erste Bereich der Querbalken gibt dabei die Anzahl der Interessenvertretungen an, in denen die jeweilige Assistenzform in Anspruch genommen wird. Die weiteren Bereiche innerhalb der Querbalken stellen die Beteiligung an der Finanzierung und/oder Organisation der unterschiedlichen Akteure an der jeweiligen Unterstützungsleistung dar.

Abbildung 10: Form, Finanzierung und Organisation einer benötigten Assistenz (n = 100)



(Mehrfachnennungen möglich)

In den meisten Gremien (36 Nennungen) wird von einzelnen Mitgliedern eine persönliche Assistenz benötigt. In dieser Kategorie ist die begleitende Unterstützung von Menschen sowohl mit körperlichen Behinderungen als auch mit Lernschwierigkeiten, mit psychischen Erkrankungen und mit Sinnesbeeinträchtigungen zusammengefasst.

Aus dem Diagramm wird sehr deutlich, dass die entsprechende kommunale Gebietskörperschaft die Hauptfinanzierungsquelle ist und die Organisationsverantwortung für einen benötigten Assistenzbedarf hat. Beispielsweise ist in allen Fällen, in denen ein/-e Gebärdensprachdolmetscher/-in in Anspruch genommen wird, die Kommune an der Finanzierung beteiligt. Dieser Aspekt wird zudem dadurch bestärkt, dass in etlichen Fällen, in denen zwar kein Assistenzbedarf vorliegt, von den Interviewpartnern jedoch bei zukünftigem Auftreten eines solchen eine voraussichtliche Finanzierung und Organisation durch die Kommune betont wurde. Privat organisierte und finanzierte Assistenz kommt ebenfalls häufig vor.
In einigen Fällen (vorwiegend, wenn Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen beteiligt sind) tritt auch die professionelle Wohlfahrtspflege als Unterstützungsleister auf den Plan. Die organisierte Selbsthilfe und externe Sponsoren treten demgegenüber jeweils nur zwei- bzw. einmal als Finanzierungsquelle bzw. Organisationsstruktur auf.

Dabei lassen sich erkennbare Zusammenhänge zwischen der Art des Assistenzbedarfes und der jeweiligen Organisations- bzw. Finanzierungsstruktur

festhalten. Während Gebärdensprachdolmetscher und technische Hörhilfen in 100 % der Fälle von der Gebietskörperschaft mitgetragen werden, wird die persönliche Assistenzbegleitung, wenn es sich um Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen handelt, in fast allen Fällen von der örtlichen professionellen Behindertenhilfe organisiert und finanziert. Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen organisieren ihre benötigte Assistenz, die sich zumeist auf den Hin- und Rückweg und den Zugang zu den jeweiligen Sitzungsorten beschränkt, bis auf wenige Ausnahmen sehr häufig privat. In 69 Gremien sind Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen und einem möglichen Assistenzbedarf vertreten, aber lediglich in fünf Fällen wird dies thematisiert. Die ausbleibende Thematisierung dieser Assistenzform in den Interviews lässt darauf schließen, dass diese Unterstützungsleistung in den meisten Fällen gar nicht mehr öffentlich als Assistenzbedarf wahrgenommen wird. Assistenz für Menschen mit Sehbeeinträchtigungen wird oftmals ebenfalls privat organisiert und finanziert. Wie das obige Diagramm belegt, ist aber auch im Falle einer benötigten persönlichen Assistenz in über der Hälfte der Gremien die Kommune an der Organisation und Finanzierung mitbeteiligt.

5.5.6 Dominierende Gruppen

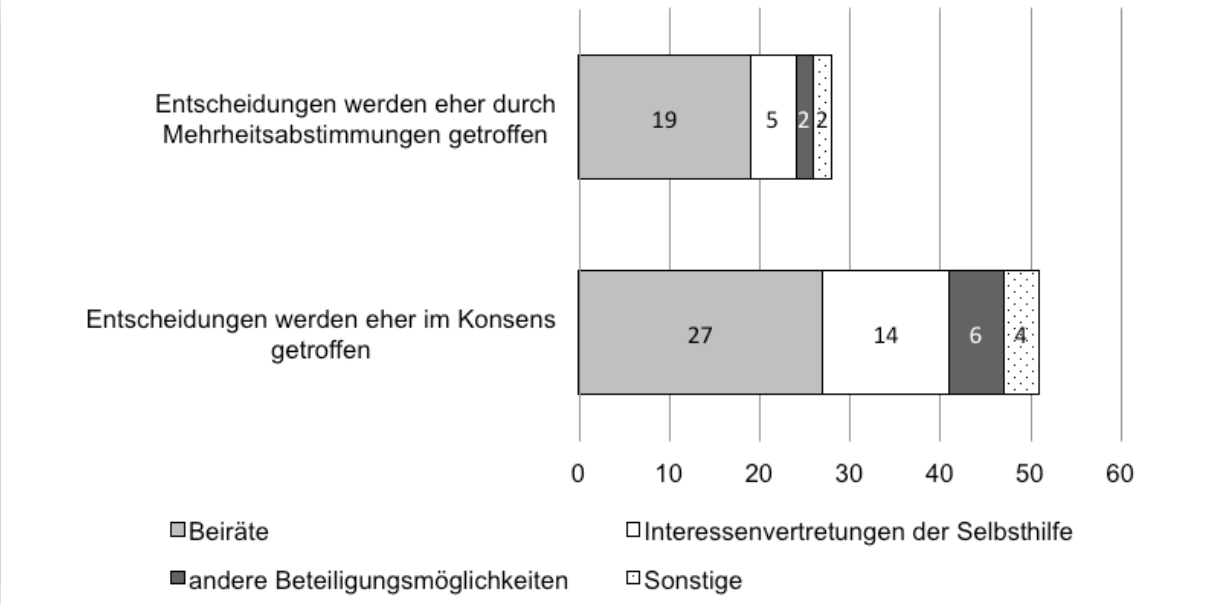
Auch bei der Auswertung dieser Kategorie sind die Interessenvertretungen durch Einzelpersonen zu vernachlässigen, sodass sich der nachfolgende Kontext nur auf die untersuchten Vertretungsgremien bezieht. Für 77 % dieser Gremien wurde keine permanent inhaltlich dominierende Interessensgruppe angegeben. Das heißt nicht, dass es in diesen Gremien nicht immer wieder Einzelpersonen gibt, die aus inhaltlich professionellen oder auch aus persönlichen Interessensgründen eine führende Rolle spielen. Diese ist dann jedoch zeitlich und thematisch begrenzt. Gemäß den Interviewaussagen wird demzufolge in diesen Gremien mehrheitlich ein fairer, gleichberechtigter Diskurs wahrgenommen, der sich bemüht, alle vertretenen Interessen zu berücksichtigen und in den meisten Fällen zur Findung einer gemeinsamen einheitlichen Position führt.

In den 18 Fällen, in denen von den Interviewpartnern eine dominierende Gruppe wahrgenommen wurde, wird diese zumeist in der Selbsthilfe verortet (11 Nennungen). Es setzen sich hier oftmals einzelne Beeinträchtigungsarten über eine langen Zeitraum durch, sodass es zu einer einseitigen Berücksichtigung bestimmter Interessen kommt. Dass das Gremium durch Interessensvertreter aus der Politik dominiert wird, wurde dreimal wahrgenommen und eine Dominanz durch Vertreter aus der professionellen Behindertenhilfe wurde viermal konstatiert.

5.5.7 Entscheidungsfindung

Die Frage nach der Art, wie Entscheidungen getroffen werden, kann ebenfalls nur für die untersuchten Vertretungsgremien ausgewertet werden. Dass die überwiegende Mehrheit (64 %) der untersuchten Gremien zumeist konsensuale Entscheidungen trifft, wird durch nachfolgendes Diagramm verdeutlicht.

Abbildung 11: Treffen von Entscheidungen in unterschiedlichen Vertretungsgremien (n = 77)



Die Ergebnisse zeigen deutlich, dass diskursive Aushandlungsprozesse in Bezug auf die Entscheidungsfindung am ehesten in den Beiräten und in den anderen Vertretungsgremien anzutreffen sind, in denen immerhin 40 % bzw. 50 % der Entscheidungen durch Mehrheitsabstimmungen getroffen werden. In den anderen Formen werden die Entscheidungen zu etwa 70 % im Konsens getroffen.

5.5.8 Handeln nach der eigenen Satzung

Die 100 Interviewpartner/-innen wurden gefragt, ob es in der Arbeitsweise der Interessenvertretung zu Abweichungen von der eigenen Satzung kommt. 33 Interessenvertretungen konnten diese Frage nicht beantworten, da keine Satzung vorlag. 53 Interessenvertretungen gaben an, dass es zu keinerlei Abweichungen kommt. Bei den 14 Vertretungen, in denen eine Abweichung von der Satzung diagnostiziert wurde, handelte es sich um folgende Aspekte:

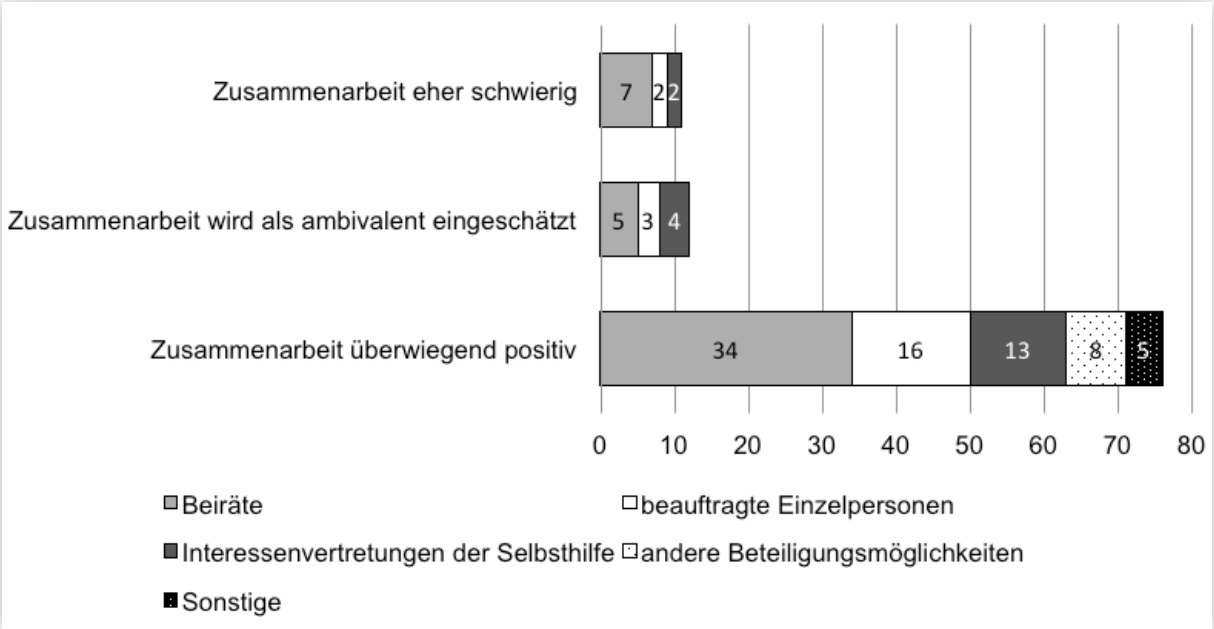
- Die Satzung ist kaum bekannt und das ihr innewohnende Potenzial wird kaum genutzt.

- Die festgelegten Informations- und Anhörungsrechte werden von der Verwaltung nicht eingehalten.
- Inklusion ist ein wichtiges Thema in der praktischen Arbeit, wird jedoch in der Satzung nirgends aufgeführt.
- Die in der Satzung vorgegebenen hierarchischen Strukturen werden im Gremium aufgeweicht.
- Oftmals wird die Satzung in der praktischen Arbeit an vielen Stellen differenziert und konkretisiert.
- Das Handeln ist durch mehr Rechte geprägt, als in der Satzung verankert sind.
- Zudem gibt es Abweichungen von der vorgesehenen Zusammensetzung, dem Angebot von Sprechstunden, der Sitzungshäufigkeit und der Gestaltung der Öffentlichkeitsarbeit

5.5.9 Zusammenarbeit der Interessenvertretungen mit der Verwaltung

Die Antworten auf die Frage nach der Zusammenarbeit mit der Verwaltung lassen sich in drei grobe Kategorien untergliedern. Entweder wird die Zusammenarbeit überwiegend als positiv, eher als schwierig oder als ambivalent eingeschätzt. Folgendes Diagramm stellt dar, wie sich das Antwortverhalten bezogen auf die unterschiedlichen Vertretungsformen verteilt. In einem Fall wurde dabei angegeben, dass es keinerlei Zusammenarbeit mit der Verwaltung gibt.

Abbildung 12: Zusammenarbeit der Interessenvertretungen mit der Verwaltung (n = 100)



Bei drei Viertel der untersuchten Interessenvertretungen wird die Zusammenarbeit mit der Verwaltung positiv eingeschätzt. Diese positive Einschätzung trifft sowohl bei den anderen Beteiligungsmöglichkeiten als auch bei den sonstigen Vertretungsformen zu 100 % zu. Folgende positive Aspekte in der Zusammenarbeit mit der Verwaltung werden von den Interviewpartnern/-innen herausgestellt:

- die wirkungsvolle Kooperation zwischen Beiräten und den jeweiligen Beauftragten oder Koordinatoren/-innen;
- die regelmäßige Teilnahme der Verwaltungen an den Gremiensitzungen;
- ‚offene Türen' durch die ernstgemeinte Bereitschaft zu Gesprächen, Problemlösungen und zur Unterstützung;
- eine kooperative, offene und freundschaftliche Atmosphäre in der Zusammenarbeit;
- einen regelmäßigen und umfassenden gegenseitigen Informationsaustausch;
- ‚kurze Wege' durch regelmäßige und direkte Kontakte miteinander;
- die Geschäfts- und/oder Schriftführung innerhalb der Gremien wird von der Verwaltung übernommen;
- eine gegenseitige anerkennende Wertschätzung bei gleichzeitigem diskursivem Austausch über Argumente, Ziele, Problemlagen und Lösungsansätze.

Eine eher schwierige Zusammenarbeit mit der Verwaltung wird an folgenden Punkten festgemacht:

- unzureichende Unterstützung (sowohl intern als auch extern);
- unzureichender Informationsaustausch;
- unzureichende Beteiligung;
- mangelnde Kontakte und Austauschmöglichkeiten aufgrund komplexer Strukturen, persönlichen Desinteresses oder strukturell bedingter Überlastungen;
- konflikthafte Atmosphäre bedingt durch Diskriminierungen, Machtkämpfe und unvermittelbare Positionen.

Als ambivalent wird die Zusammenarbeit mit der Verwaltung eingeschätzt, wenn

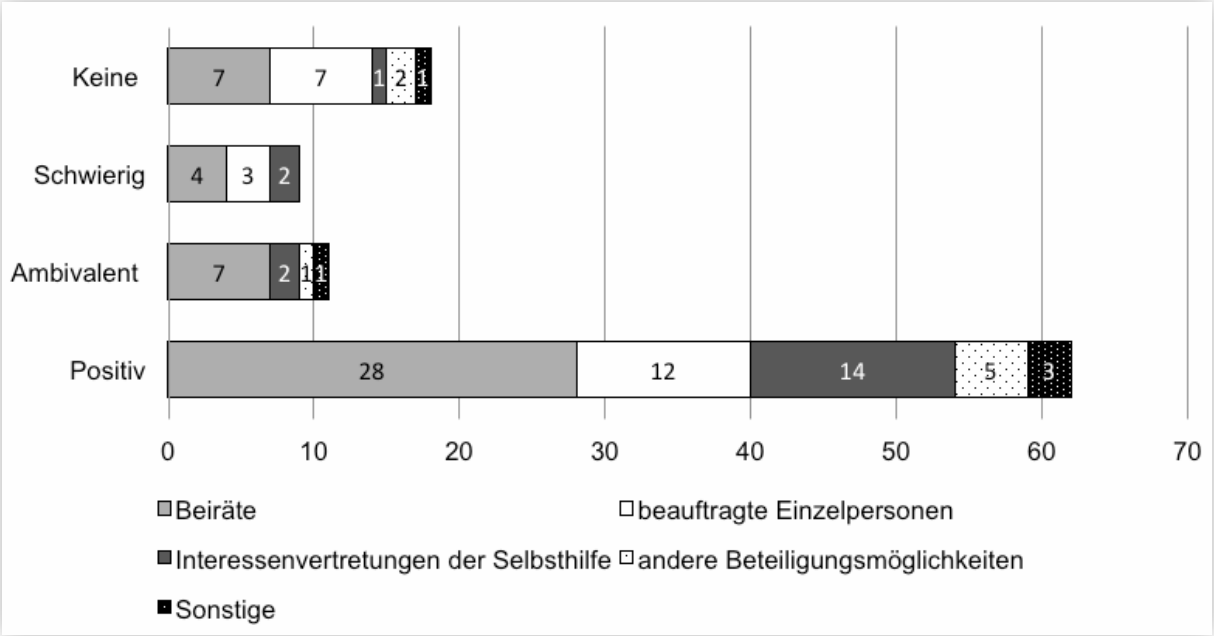
- sich die Kooperation mit bestimmten Verwaltungsbereichen gut und mit anderen schwierig gestaltet;
- die Umsetzung gemeinsamer Vereinbarungen ausbleibt oder unzureichend verwirklicht wird;
- die Qualität der Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Personen sehr verschieden ist;

- die Bewusstseinsbildung noch nicht so weit vorangeschritten ist, dass ein gleichberechtigtes Miteinander gewährleistet ist.

5.5.10 Zusammenarbeit mit der Politik

Ähnlich wie oben können auch die Antworten zur Einschätzung der Zusammenarbeit mit der Politik kategorisiert werden. Da deutlich mehr Vertretungen jedoch keine Kooperation mit der Politik angeben, als dies im Falle der Verwaltungen geschehen ist, wird hier die vierte Kategorie ‚Zusammenarbeit mit der Politik findet nicht strukturiert statt' ebenfalls in die Auswertung mit einbezogen.

Abbildung 13: Zusammenarbeit der Interessenvertretungen mit der Politik (n = 100)



Auch wenn die Bewertung der Zusammenarbeit mit der Politik nicht ganz so positiv ausfällt wie diejenige mit der Verwaltung, sind es immerhin über 60 % der befragten Vertretungen, welche die Zusammenarbeit als überwiegend gut einschätzen. Interessant ist der relativ hohe Anteil von eigentlich ‚politischen' Interessenvertretungen, die angeben, keinen Kontakt zu kommunalpolitischen Strukturen zu haben. Insbesondere bei der Vertretung durch Einzelpersonen gibt knapp die Hälfte der befragten beauftragten Einzelpersonen an, es existiere keine bzw. eine schlechte Zusammenarbeit mit der Politik. Zudem fällt auf, dass von der Selbsthilfe geprägte Vertretungen in aller Regel mehr und auch besseren Kontakt zur Politik haben als von anderen Akteuren geprägte Gremien.

Die Zusammenarbeit mit der Politik wird insbesondere dann als positiv eingeschätzt, wenn

- die politischen Vertreter in den Gremien ihre Arbeit ernst nehmen, sich aktiv und unterstützend beteiligen, nicht bevormundend auftreten und ihre Rolle als Multiplikatoren ernst nehmen;
- die Interessenvertretungen regelmäßig in den kommunalpolitischen Gremien vertreten sind und dort respektiert und ernst genommen werden;
- enge und gute Kontakt- und Netzwerkstrukturen zwischen Politik und Interessenvertretung vorliegen;
- die Inhalte der Interessenvertretung auf der lokalpolitischen Agenda verankert sind und durch engagierte und überzeugende Promotoren (z. B. Bürgermeister) immer wieder thematisiert werden;
- eine wohlwollende und respektvolle Atmosphäre von beiden Seiten gewollt und aktiv gepflegt wird;
- die Interessenvertretung von allen Beteiligten als politischer Akteur ‚auf Augenhöhe' anerkannt und dementsprechend behandelt wird.

Eine schwierige Zusammenarbeit mit der Politik wird in den Fällen konstatiert, in denen

- es innerhalb der Politik an dem Verständnis und der Sensibilität für die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen mangelt;
- die Interessenvertretung nicht in die politischen Prozesse mit einbezogen wird (z. B. aufgrund mangelnder Informationen, fehlender Mitbestimmungsmöglichkeiten);
- die Interessenvertretung zu stark von der Politik abhängig ist und persönliche Sympathien bzw. Antipathien über eine Zusammenarbeit entscheiden;
- Politik sich unzugänglich und abweisend verhält.

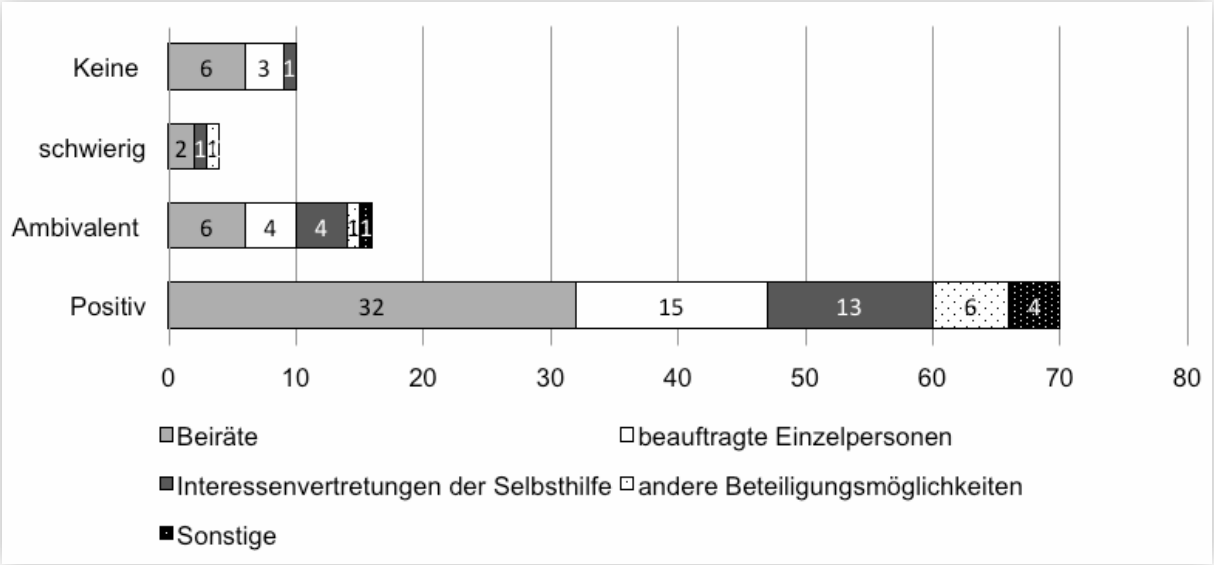
Eine als ambivalent eingeschätzte Zusammenarbeit mit der Politik ist bedingt durch

- eine ermöglichte aber nicht funktionierende Mitwirkung von Interessensvertretern in politischen Ausschüssen;
- teilweise verzögerten Informationsaustausch;
- unterschiedliche Unterstützung und Anerkennung bei den verschiedenen Parteien und Personen;
- ein sich nur langsam entwickelndes Bewusstsein für Inklusion.

5.5.11 Zusammenarbeit mit anderen Interessenvertretungen

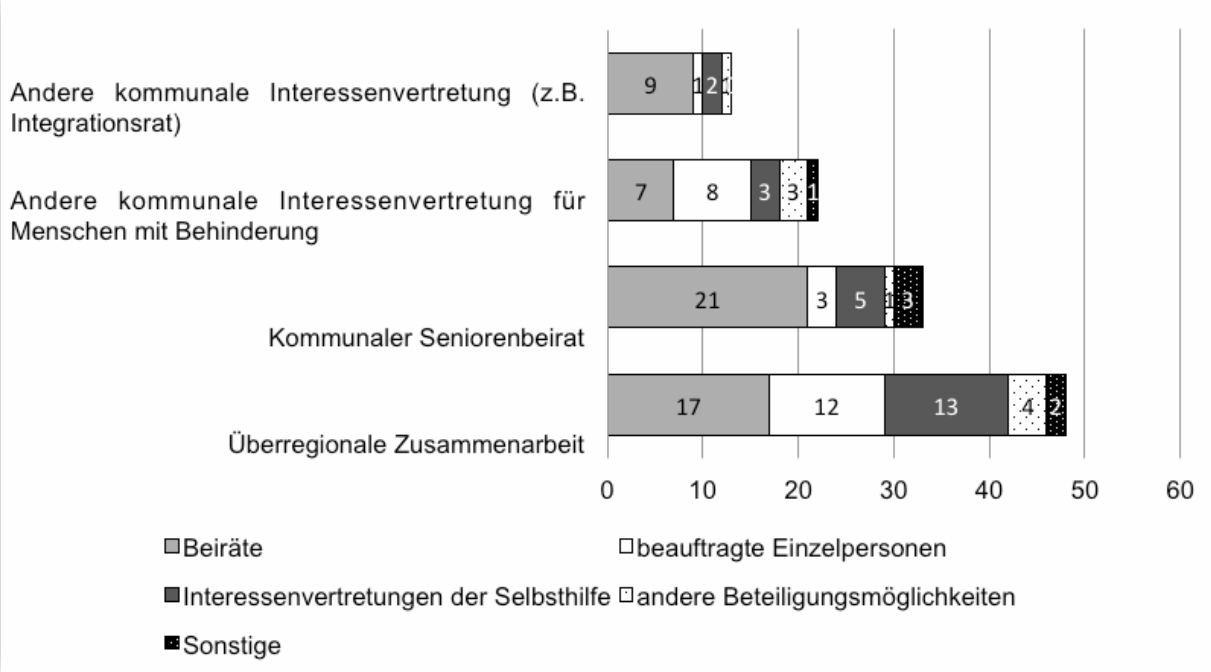
Die Auswertung der Frage nach der Zusammenarbeit mit anderen Interessenvertretungen – sowohl auf regionaler als auch auf überregionaler Ebene – ergibt, dass 70 % der untersuchten Vertretungen in einem guten Kooperationsverhältnis mit anderen Interessenvertretungen stehen. 10 % der Interviewpartner geben an, dass sie keine Verbindungen zu anderen Interessenvertretungen haben. Dies trifft immerhin auf sechs von 46 befragten Beiräten zu. Beauftragte Einzelpersonen scheinen im Verhältnis dazu besser vernetzt zu sein.

Abbildung 14: Bewertung der Zusammenarbeit mit anderen Interessenvertretungen (n = 100)



Die Zusammenarbeit mit anderen Interessenvertretungen wird insbesondere zwischen den jeweiligen kommunalen Beauftragten und den Beiräten als besonders gut und intensiv eingeschätzt. Oftmals füllen die Beauftragten die Funktion der Geschäftsführung des Beirates engagiert und zuverlässig aus.
Bei dieser Fragestellung ist auch interessant, mit welchen Formen von anderen Interessenvertretungen ein Kontakt bzw. eine Zusammenarbeit besteht. Dies stellt das nachfolgende Diagramm dar.

Abbildung 15: Zusammenarbeit mit anderen Formen der Interessenvertretung (n = 100)



(Mehrfachnennungen möglich)

Die Daten zeigen, dass fast die Hälfte der untersuchten Interessenvertretungen in einen überregionalen Vertretungskontext eingebunden ist. Dies trifft prozentual insbesondere auf die beauftragten Einzelpersonen und die Vertretungsgremien der Selbsthilfe zu, die zumeist Mitglied in einem überregionalen Zusammenschluss sind und diesen Austausch als sehr wichtig einschätzen. In mehreren Fällen kommt es auch zu einem Austausch bzw. zu einer Zusammenarbeit mit Vertretungen der Nachbarkommunen und/oder die untersuchte Vertretung ist auf Kreisebene (z. B. Kreisbehindertenbeirat) mit anderen Vertretungen vernetzt. Beauftragte Einzelpersonen gaben zudem häufiger an, mit den jeweiligen kommunalen Behindertenbeiräten zusammenzuarbeiten, als dies umgekehrt der Fall war.
Die untersuchten Beiräte arbeiten sehr häufig mit den jeweiligen kommunalen Seniorenbeiräten zusammen, indem sie gegenseitig in den Sitzungen vertreten sind, Beiratssitzungen gemeinsam abhalten und/oder gemeinsame Projekte und Aktivitäten planen und durchführen. Oftmals wird diese Kooperation durch eine gemeinsam formulierte Zielstellung befruchtet. Eine solche enge Zusammenarbeit mit anderen kommunalen Interessenvertretungen (z. B. mit einem Integrationsrat oder einem Kinder- und Jugendparlament) findet verhältnismäßig selten statt. Selbst in den Fällen, in denen diese Interessenvertretungen direkt im Beirat für Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen vertreten sind, kommt es

nur sehr selten zu einer echten Kooperation. Die Schwierigkeit scheint hierbei darin zu bestehen, dass eine gemeinsame Verständnisbasis für geteilte Interessen nur in Ausnahmefällen entwickelt wird.

5.5.12 Zusammenarbeit der Interessenvertretungen mit der Basis

Bei der Auswertung dieser Fragestellung ist zunächst zu beachten, dass es für Vertretungen zu unterscheiden gilt, ob es ausschließlich eine Zusammenarbeit mit der Basis innerhalb der Gremienstruktur (Selbsthilfe-Vertreter/-innen im Beirat) oder auch außerhalb der Gremienstruktur (Selbsthilfe, die nicht im Beirat vertreten ist) gibt. Insgesamt 69 Vertretungen geben an, dass eine gute Kooperation mit der örtlichen Selbsthilfe vorliegt (außerhalb und/oder innerhalb des Gremiums). Elf von 100 untersuchten Vertretungen geben an, keine Kontakte zur Selbsthilfe zu haben. 15 Antworten sind der Kategorie ‚ambivalente Zusammenarbeit' zuzuordnen. Sechs Interviewpartner beschreiben das Verhältnis zur Basis explizit als schwierig.

In den 69 % der Fälle, in denen es gelungen ist, eine verlässliche und funktionierende Kooperationsstruktur zwischen der Interessenvertretung und der Basis aufzubauen, werden folgende Formen und Methoden der Zusammenarbeit benannt:

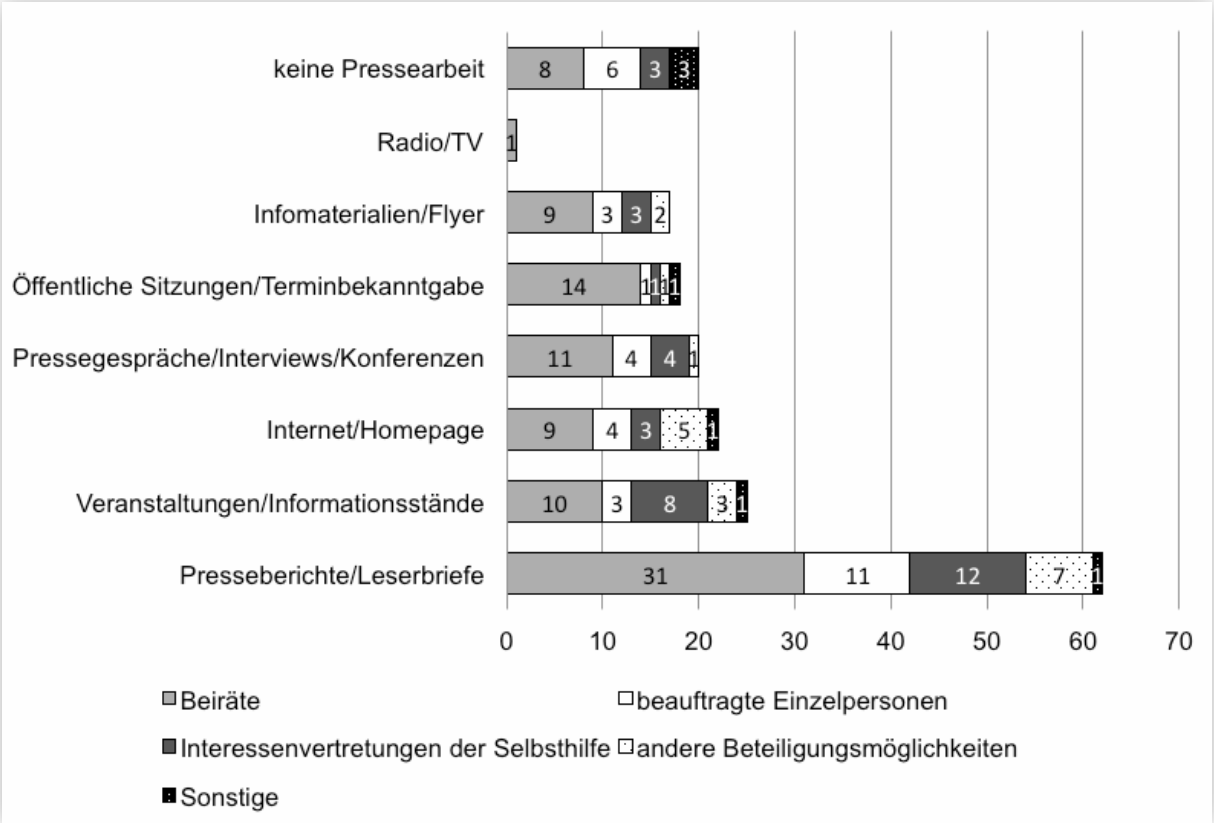
- Viele örtliche Selbsthilfe-Vertreter/-innen sind in der Interessenvertretung vertreten und fungieren dann als Multiplikatoren für die Basis.
- Informationen werden regelmäßig und gezielt weitergegeben (Newsletter, Mailverteiler, Facebookgruppen, Twitter u. Ä.).
- Sitzungsprotokolle werden öffentlich gemacht und der Selbsthilfe zugesandt.
- Die Selbsthilfe wird immer wieder aktiv zur Mitarbeit eingeladen und beworben.
- Die Interessenvertretung ist in mehreren Gremien der Selbsthilfe vertreten.
- Es werden persönliche Kontakte untereinander genutzt, um die Vertretung mit der Basis zu vernetzen.
- Die Selbsthilfekontakt- und Beratungsstellen werden als Ansprechpartner mit einbezogen.
- Öffentliche Veranstaltungen werden zur Kontaktaufnahme mit Betroffenen genutzt (z. B. einmal jährlich ‚Tag der Selbsthilfe').
- Es werden öffentliche Bürgersprechstunden angeboten.
- Überregionale Vertretungen (z. B. LAG SELBSTHILFE NRW) werden als Netzwerk genutzt.
- Es werden gemeinsame Projekte mit Betroffenen durchgeführt.
- Selbsthilfevereine werden beraten und unterstützt.

In den Fällen, in denen die Zusammenarbeit mit der Basis als schwierig beschrieben wurde, wurde dies fast ausschließlich an dem mangelnden Interesse und Engagement der örtlichen Selbsthilfe festgemacht. Ambivalent ist die Zusammenarbeit mit der Basis dann, wenn Kontakte nur sporadisch und unstrukturiert bestehen, wenn es eine Vernetzung nur mit bestimmten Selbsthilfeinitiativen oder einzelnen Personen gibt oder ein sehr einseitiger Informationsaustausch vorliegt.

5.5.13 Öffentlichkeitsarbeit

Obwohl immerhin 20 % der untersuchten Vertretungen keinerlei gezielte Öffentlichkeitsarbeit durchführen, liegt bei den anderen 80 % eine breite Vielfalt der Öffentlichkeitsarbeit vor. Diese Vielfalt spiegelt sich auch in einzelnen Formen der Interessenvertretungen wider, wie das folgende Diagramm zeigt.

Abbildung 16: Öffentlichkeitsarbeit der Interessenvertretungen (n = 100)



(Mehrfachnennungen möglich)

Insgesamt 62 % der untersuchten Vertretungen verfassen Presseberichte. Dies ist damit die mit Abstand meistgenutzte Form der Öffentlichkeitsarbeit. Im Jahre

2012 wurden im Durchschnitt 6 Presseberichte von den untersuchten Vertretungen verfasst, wobei neun Gremien zwischen 20 und 50 Presseberichte in dem besagten Jahr erstellt haben. Andere Formen von Öffentlichkeitsarbeit (Feste, Veranstaltungen, Internet, Pressegespräche, öffentliche Terminbekanntgabe und Flyer) werden von jeweils ca. 20 % der Befragten genutzt. Radio bzw. Fernsehen wurde nur von einem der untersuchten Beiräte genutzt. Von den politischen Vertretungsgremien der Selbsthilfe werden überproportional häufig Informationsstände auf Festen und Veranstaltungen als Methode der Öffentlichkeitsarbeit genannt. Eine öffentliche Sitzungsterminbekanntgabe wurde verständlicherweise fast ausschließlich von Beiräten genannt. Es fällt zudem auf, dass beauftragte Einzelpersonen, außer Presseberichte zu verfassen, relativ selten die anderen Formen der Öffentlichkeitsarbeit benutzen bzw. verhältnismäßig oft überhaupt keine Öffentlichkeitsarbeit betreiben.

Die Interessenvertretungen wurden zudem gefragt, ob eine offizielle Regelung (z. B. innerhalb der Satzung, Geschäftsordnung oder Dienstanweisung) zur Öffentlichkeitsarbeit vorliege. Lediglich 17 % der Befragten konnten dies bejahen. Es handelt sich dabei um acht Beiräte, sechs Interessenvertretungen der Selbsthilfe, zwei beauftragte Einzelpersonen und um eine von den anderen Beteiligungsmöglichkeiten.

5.5.14 Unterstützung durch die Kommune

Welche Ressourcen stellt die Kommune für die Arbeit der Interessenvertretung zur Verfügung? 17 von 100 Vertretungen gaben an, keinerlei Ressourcen von der Kommune zu erhalten. In mehr als der Hälfte der untersuchten Beiräte (26 Nennungen) erhalten die Mitglieder von der Kommune ein regelmäßiges Sitzungsgeld. Insgesamt 38 % der befragten Vertretungen erhalten spezifische Kostenzuschüsse für unterschiedliche Zwecke, z. B. Deckung von Assistenzbedarfen, Büromittel, Postverkehr, Finanzierung von Referenten, Fortbildungen, Fahrtkosten, Organisation von Veranstaltungen. 28 % der Interessenvertretungen wird ein festes jährliches Budget zur Verfügung gestellt, welches zur freien Verfügung steht und sich in einem Größenrahmen zwischen 100 € und 25.000 € bewegt. Ebenfalls 28 Vertretungen gaben an, dass ihnen Räume und/oder Equipment unentgeltlich von der Kommune zur Verfügung gestellt werden. Wahrscheinlich ist dies häufiger der Fall, wurde jedoch nicht immer explizit von den Befragten als Unterstützung genannt. Personalstunden werden in 42 % der Fälle von der Kommune finanziert und insgesamt fünf der ehrenamtlichen Behindertenbeauftragten erhalten eine Aufwandsentschädigung.

Mehr als die Hälfte der untersuchten Vertretungen erhalten mindestens zwei, manche auch drei oder vier dieser genannten Unterstützungsleistungen. Eine Häufung bestimmter Kombinationen konnte dabei allerdings nicht ermittelt werden. Es lässt sich jedoch ein tendenzieller Zusammenhang zwischen Unterstützungsleistungen und Zusammensetzung der Gremien feststellen. In den Gremien, in denen Mitglieder aus der Politik vertreten sind, werden bis auf eine Ausnahme mindestens zwei der obigen Unterstützungsleistungen gewährleistet. In allen Gremien, die keinerlei Unterstützung erhalten, sind auch keine Vertreter/-innen aus der Politik.

5.6 Themen der Interessenvertretungen

Die Befragten wurden gebeten, offen zu berichten, mit welchen Themen sie sich seit 2012 befasst haben. Die Antworten waren sehr vielfältig und wurden nachträglich codiert. Folgende Tabelle zeigt, welche Themen am häufigsten genannt wurden:

Tabelle 14: Themen der Interessenvertretung im Jahr 2012 (n = 100)

Kategorie	Anzahl der Nennungen
Barrierefreiheit allgemein	85
Barrierefreier Verkehr	40
Barrierefreier Bau	39
Schulische Inklusion/Bildung	35
Barrierefreier öffentlicher Raum	32
UN-Behindertenrechtskonvention und Inklusion allgemein	25
Barrierefreie Kommunikation und Wahlen	22
Wohnen	19
Bewusstseinsbildung	17
Aktionsplan vorbereiten, erstellen oder umsetzen	14
Interne Struktur und Ausrichtung der Vertretungsstruktur bearbeiten	14
Gesundheitsthemen (z. B. Leistungen, Patientenverfügung o. Ä.)	13
Netzwerke aufbauen und pflegen	10
Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen aufbauen und stärken	8
Behinderung und Alter	8

Beratungen von Einzelpersonen	7
Behindertentoiletten	6
Signet „NRW ohne Barrieren“	6
Sachstandserhebungen (Wie weit ist man mit der Inklusion vor Ort?)	5
Fahrdienste	5
Ortsbegehungen zur Barrierefreiheit	4

(Mehrfachnennungen möglich)

Trotz der sehr vielfältigen Antworten fällt auf, dass es einen Schwerpunkt in Hinblick auf Barrierefreiheit allgemein gibt. Dies wurde in 85 % aller Fälle genannt. Einige der Befragten haben das Thema weiter ausdifferenziert in einzelne Bereiche: So haben sich 40 % der befragten Interessenvertretungen mit Barrierefreiheit im Bereich Verkehr beschäftigt, 39 % mit Barrierefreiheit im Bau, 32 % mit Barrierefreiheit im öffentlichen Raum und 22 % der Befragten haben sich mit barrierefreier Kommunikation oder barrierefreien Wahlen beschäftigt. Weitere wichtige Themen, die mehrfach genannt wurden, waren schulische Inklusion und Bildung (35 % aller Fälle), UN-Behindertenrechtskonvention und Inklusion allgemein (25 %) sowie das Thema, Wohnen‘ (19 %).

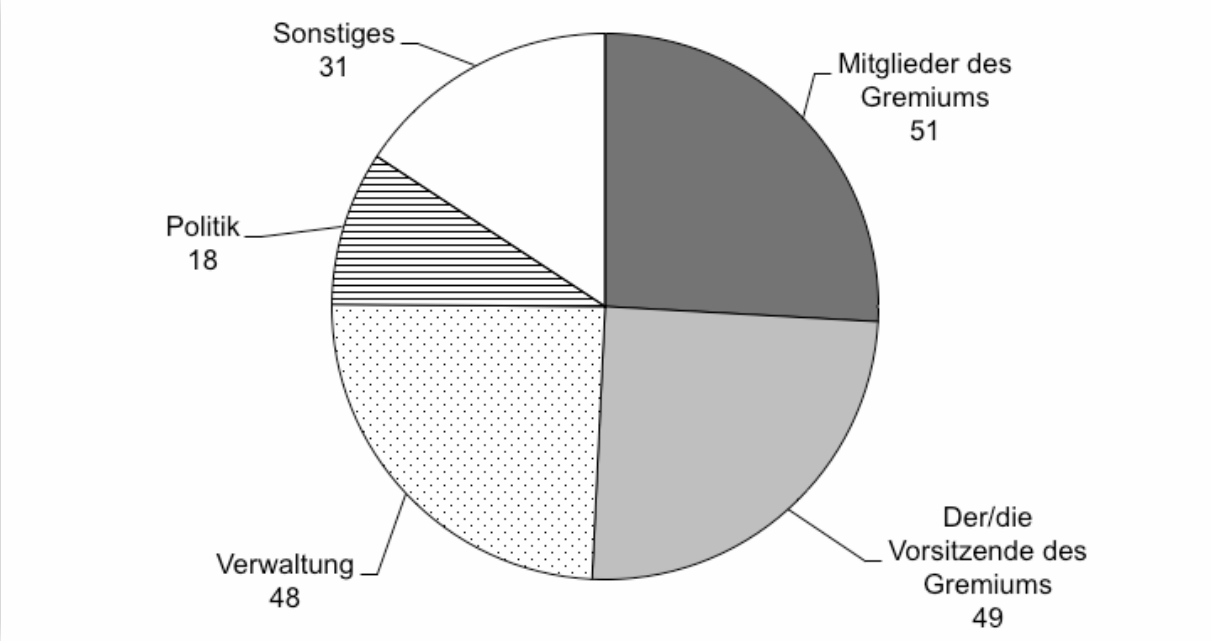
Betrachtet man die einzelnen Arten der Vertretungsstrukturen, fällt auf, dass fast alle der in Tabelle 1 aufgeführten Themen prozentual am häufigsten von Beiräten genannt wurden. Am prägnantesten ist das Thema ‚Barrierefreiheit allgemein‘, da 91 % aller befragten Beiräte sich seit 2012 damit befassen.

Abweichungen gibt es bei den Themen ‚Interne Struktur und Ausrichtung der Vertretungsstruktur bearbeiten‘, ‚Beratungen von Einzelpersonen‘, ‚Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen aufbauen und stärken‘, ‚Signet »NRW ohne Barrieren«‘ und ‚Ortsbegehungen zu Barrierefreiheit‘: Die interne Struktur und die Ausrichtung ihrer Vertretungsstruktur war am häufigsten Thema bei den befragten Interessenvertretungen der Selbsthilfe, während sich mit ‚Beratungen von Einzelpersonen‘ hauptsächlich beauftragte Einzelpersonen beschäftigten. Auffällig ist auch, dass ‚Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen aufbauen und stärken‘ am häufigsten von Interessenvertretungen der Selbsthilfe genannt wurde, genauso wie das ‚Signet »NRW ohne Barrieren«‘. ‚Ortsbegehungen zur Barrierefreiheit‘ wurde hingegen bei keinem der befragten Beiräte explizit als Thema genannt.

5.6.1 Themen auf der Tagesordnung

Bei der Frage, wer entscheidet, ob ein Thema auf die Tagesordnung kommt, konnten die Befragten die vorgegebenen Kategorien ‚Mitglieder des Gremiums', ‚Vorsitzender/-e des Gremiums', Politik' oder ‚Verwaltung' angeben oder unter ‚Sonstiges' frei antworten. Bei den vorgegebenen Kategorien waren Mehrfachnennungen möglich. Es ist keine klare Tendenz bezüglich der Entscheidung erkennbar, da die Antworten auf Mitglieder, Vorsitzender/-e des Gremiums und Verwaltung relativ gleichmäßig verteilt sind (siehe Abbildung). Deutlich wird hier nur, dass die Politik am wenigsten als Entscheidungsträger genannt wird (in 18 Fällen).

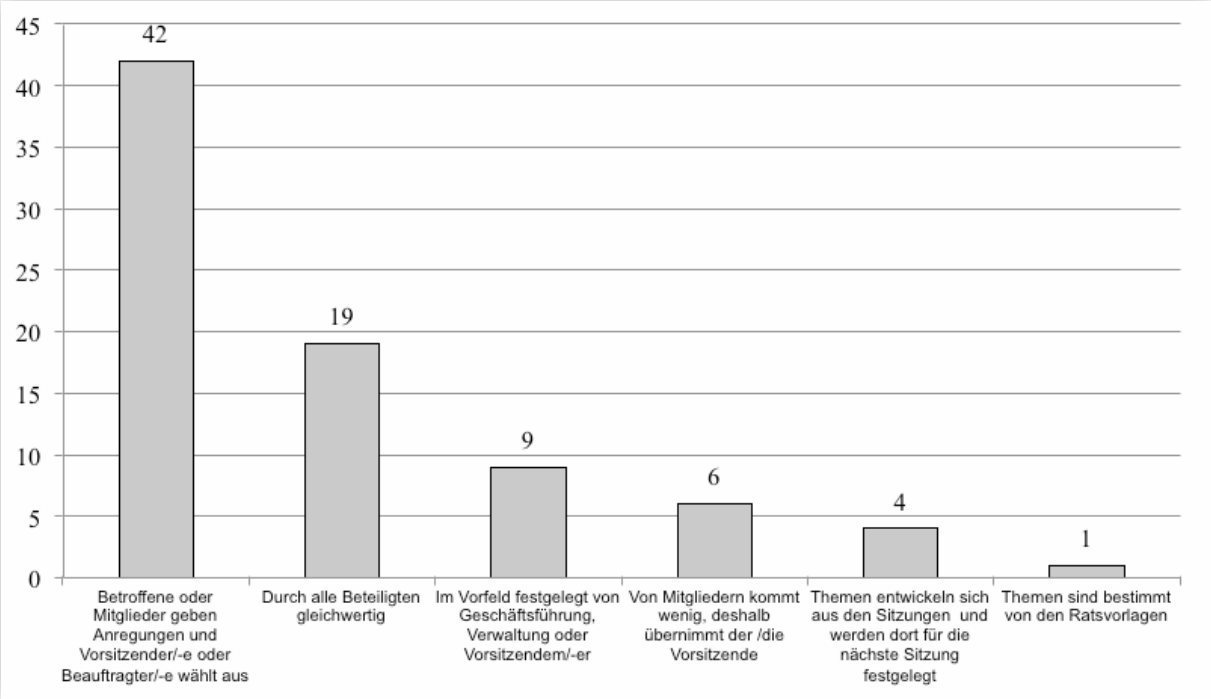
Abbildung 17: Wer entscheidet über die Themen der Tagesordnung? (n = 100)



(Mehrfachnennungen möglich)

88 der 100 Befragten haben zusätzlich eine offene Antwort und somit ein differenziertes Bild gegeben, wie Themen bei ihnen auf die Tagesordnung kommen. Diese offenen Antworten wurden nachträglich codiert und ergeben das folgende Bild.

Abbildung 18: Wie kommen Themen auf die Tagesordnung? (n = 100)



Wie Abbildung 18 zeigt, wurde insgesamt am häufigsten geäußert, dass Betroffene oder Mitglieder Anregungen geben und die/der Vorsitzende oder die beauftragte Einzelperson dann Themen für die Tagesordnung auswählt.

Besonderheiten sieht man bei den befragten Beiräten: Dass alle Beteiligten gleichwertig über die Themen der Tagesordnung bestimmen, trifft am wenigsten auf die befragten Beiräten zu (in zwei von 44 Fällen). Der häufigste Weg hingegen ist (bei 60 % der Beiräte), dass Mitglieder Anregungen für Themen geben und die/der Vorsitzende dann auswählt. Dass von „Mitgliedern wenig kommt und deshalb die/der Vorsitzende die Themenwahl übernimmt“, wurde ausschließlich von Beiräten geäußert. Bei einem Beirat sind die Themen für die Tagesordnung von den Ratsvorlagen bestimmt. Das heißt, dass Themen, mit denen sich der Rat beschäftigt, auch relevant für die Tagesordnung des Beirates sind und dieser über Vorlagen informiert wird.

5.6.2 Interessenkonflikte um die Themenbearbeitung

Die Frage, ob es unterschiedliche Interessen zwischen verschiedenen Akteuren gibt, welche Themen bearbeitet werden, haben 61 der Befragten verneint. Zehn haben diese Frage gar nicht beantwortet. Bei den restlichen 29 Befragten, die von Interessenkonflikten sprechen, gibt es ganz unterschiedliche Ursachen (siehe

Tabelle 15). Am häufigsten wurde genannt, dass es sich um interne Konflikte unter den Mitgliedern handelt (in sechs von 29 Fällen) oder Interessenkonflikte entstehen, weil sich bestimmte Gruppierungen innerhalb eines Gremiums (z. B. Senioren, Menschen mit Sehbehinderung oder Körperbehinderung) benachteiligt fühlen und es unterschiedliche Vorstellungen gibt (in sechs von 29 Fällen). In fünf Fällen entstehen Konflikte um Themen, da das Vertretungsgremium und die Kommune oder der Kreis unterschiedliche Prioritäten haben, oder es spielen finanzielle Probleme eine Rolle (in vier von 29 Fällen).

Tabelle 15: Interessenkonflikte um die Themenbearbeitung (n = 100)

Kategorie	Anzahl
Keine Angabe	10
Nein	61
Ja, durch interne Konflikte innerhalb des Gremiums	6
Ja (ohne weitere Ausführung)	6
Ja, da sich bestimmte Gruppierungen (z. B. Senioren, Menschen mit Sehbehinderung oder Körperbehinderung) benachteiligt fühlen oder es unterschiedliche Vorstellungen gibt	6
Ja, zwischen Gremium und Stadt aufgrund unterschiedlicher Prioritäten	5
Ja, wegen finanzieller Probleme	4
Ja, durch Rollenkonflikte	3
Ja, durch die Art und Weise, wie Themen bearbeitet werden	2
Ja, durch politisch motivierte Konflikte	2
Ja, zwischen Geschäftsstelle und Gremium, da keine Absprachen getroffen wurden	1
Ja, da Beauftragter/-e von Fachbereichen übergangen wird	1

(Mehrfachnennungen möglich)

Betrachtet man die verschiedenen Arten der befragten Vertretungsstrukturen, gibt es keine Auffälligkeiten in der Verteilung. Lediglich ‚Rollenkonflikte' als Ursache für unterschiedliche Themeninteressen werden nur von befragten Einzelpersonen genannt. So sieht sich z. B. ein hauptamtlicher Behindertenbeauftragter im Rollenkonflikt, da er einerseits Verwaltungsmitarbeiter ist und anderseits als unabhängiger Interessenvertreter von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auftreten soll.

5.6.3 Bearbeitung der UN-Behindertenrechtskonvention

Wie die UN-Behindertenrechtskonvention von den in die Untersuchung einbezogenen Interessenvertretungen bisher bearbeitet wurde, zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 16: Bearbeitung der UN-Behindertenrechtskonvention (n = 100)

Die UN-Behindertenrechtskonvention …	Anzahl
wurde weiterverbreitet	38
wurde intern besprochen	33
dient als Grundlage und Argumentation, wurde aber nicht explizit bearbeitet	19
war oder ist Grundlage für die Erstellung eines Aktionsplanes	13
wurde bisher nicht bearbeitet	11
war Anlass zur Gründung einer eigenen Projektgruppe bzw. eines Arbeitskreises	10
ist Grundlage für Forderungen	10
ist – ausgehend von einzelnen Artikeln – Grundlage für Maßnahmen	5
ist Grundlage für Neustrukturierungen oder Etablierung von Vertretungsstrukturen	2

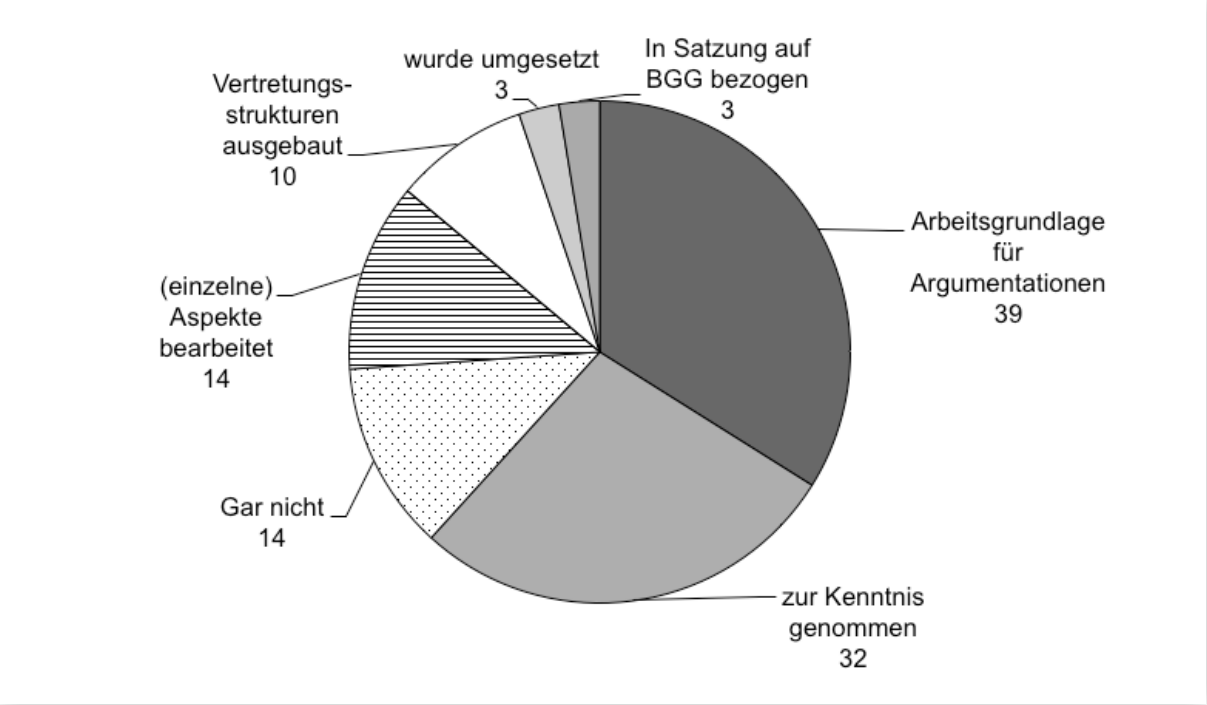
(Mehrfachnennungen möglich)

Auffällig ist, dass 11 % der Befragten angeben, dass die UN-Behindertenrechtskonvention noch in keiner Weise bearbeitet worden sei. Die meisten Angaben beziehen sich auf die Weiterverbreitung (38 von 100). Nur ein kleiner Teil der befragten Vertretungsstrukturen ist aktiv geworden, indem sie z. B. einen Aktionsplan auf Grundlage der Behindertenrechtskonvention erstellt haben oder dieser in Arbeit ist (13 von 100 Fällen). Betrachtet man die einzelnen Vertretungsarten, fällt auf, dass die UN-Behindertenrechtskonvention am häufigsten bei Beiräten den Impuls zur Gründung einer Projektgruppe oder eines Arbeitskreises gegeben hat. Fast die Hälfte der befragten Interessenvertretungen der Selbsthilfe hingegen hat angegeben, dass sie die UN-Behindertenrechtskonvention bisher gar nicht bearbeitet hat.

5.6.4 Bearbeitung des Behindertengleichstellungsgesetzes NRW

Bei der Frage, wie das Behindertengleichstellungsgesetz NRW, das 2004 in Kraft getreten ist, bisher bearbeitet wurde, gibt es ähnliche Ergebnisse wie bei der Bearbeitung der UN-Behindertenrechtskonvention:

Abbildung 19: Bearbeitung des Behindertengleichstellungsgesetzes NRW



(Mehrfachnennungen möglich)

Es fällt auf, dass das Behindertengleichstellungsgesetz NRW verhältnismäßig wenig Impulse gesetzt hat für die befragten Vertretungen. Am häufigsten wird das Behindertengleichstellungsgesetz NRW als Arbeitsgrundlage für Argumentationen genutzt (39 %) oder es wurde zur Kenntnis genommen (32 %). Allerdings haben 14 % der Befragten das Behindertengleichstellungsgesetz NRW bisher gar nicht bearbeitet. Dies gaben vor allem die befragten Interessenvertretungen der Selbsthilfe an. Dass einzelne Aspekte des Behindertengleichstellungsgesetzes NRW bearbeitet wurden, trifft am häufigsten auf die befragten Beiräte zu. Nur insgesamt zwei Beiräte und eine beauftragte Einzelperson sprechen aber davon, dass das Behindertengleichstellungsgesetz NRW in ihrer Gebietskörperschaft „umgesetzt“ wurde.

5.6.5 Veranstaltungen seit 2012

Die Befragten sollten angeben, welche Veranstaltungen sie seit 2012 organisiert haben. Die freien Antworten wurden nachträglich codiert und ergeben das folgende Bild:

Tabelle 17: Art der Veranstaltungen seit 2012

Kategorie	Anzahl
Informationsveranstaltungen (UN-Behindertenrechtskonvention, Bewusstseinsbildung)	42
Themenbezogene Veranstaltungen (z. B. Arbeit, schulische Inklusion)	13
Spezielle Aktionen (Filmvorführung, Wandern ohne Barrieren, Tanzkurs etc.)	12
Jubiläumsfeste/Empfang	7
Netzwerktreffen	6
Begegnungsfest	5
Auszeichnungen von Betroffenen oder Angehörigen	5
Seminare/Schulungen	5
Keine	40

(Mehrfachnennungen möglich)

Die häufigsten Veranstaltungen waren Informationsveranstaltungen zur UN-Behindertenrechtskonvention oder hatten das Ziel, allgemein ein Bewusstsein in der Bevölkerung für Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen zu schaffen. Diese wurden am häufigsten von Beiräten und Interessenvertretungen der Selbsthilfe organisiert. Die Angabe, keine Veranstaltungen organisiert zu haben, bezieht sich hingegen meist auf beauftragte Einzelpersonen.

Bei der Benennung der durchgeführten Veranstaltungen fiel die Anzahl auf. Insgesamt 60 der 100 befragten Interessenvertretungen haben seit 2012 Veranstaltungen durchgeführt. Die folgende Tabelle zeigt, dass am häufigsten eine Veranstaltung (18 Nennungen) organisiert wurde. Nur in fünf Fällen gab es vor Ort mehr als fünf Veranstaltungen. Generell haben am häufigsten die befragten Beiräte Veranstaltungen organisiert, da 34 von insgesamt 52 erfassten Veranstaltungen von Beiräten genannt wurden.

Tabelle 18: Anzahl der durchgeführten Veranstaltungen seit 2012 (n = 60)

Anzahl der durchgeführten Veranstaltungen	Anzahl der Nennungen	Nennungen durch Beiräte
1	18	10
2	8	8
3	13	11
4	8	3
5-10	5	2

5.7 Aufgaben, Zuständigkeiten und Rechte der Interessenvertretungen

Alle Vertretungen wurden umfassend dazu befragt, in welchen Bereichen ihre Aufgaben und Zuständigkeiten liegen und über welche konkreten Rechte sie verfügen.

5.7.1 Mitwirkung bei Planungen

Dieser Teil des Fragebogens wurde eingeleitet durch die Bitte an die Interviewpartner/-innen, am Beispiel des Neu- oder Umbaus eines öffentlichen Gebäudes den Einbezug der Interessenvertretung in diesbezügliche Planungsprozesse zu schilden. Hierbei spielen vor allem die Fragen, ob/durch wen Informationen erfolgen und welche Möglichkeiten der Einflussnahme die Interessenvertretung dabei im Einzelnen hat, eine wichtige Rolle.

Zunächst wird deutlich, dass die Mehrheit aller in die Untersuchung einbezogenen Vertretungen – auf im Einzelfall sehr unterschiedliche Art und Weise – in Planungsprozesse involviert ist und entsprechende Informationen erhält. Bei einem kleinen Teil der Befragten (in vier Fällen) konnten keine Aussagen zu diesem Bereich getroffen werden. In elf Fällen (wovon es sich in zwei Fällen um Behindertenbeiräte handelt) findet keinerlei Einbindung statt. Dies ist teilweise (in fünf Fällen) allerdings darauf zurückzuführen, dass die Zuständigkeit nicht bei der befragten Vertretung, sondern einer anderen Person bzw. einem anderen Gremium liegt (z. B. dem/der Behindertenbeauftragten oder einer entsprechenden Arbeitsgemeinschaft).

Der Einbezug in Planungen erfolgt unterschiedlich. In 14 Fällen betonen Vertretungen beispielsweise, nur punktuell und nicht regelmäßig informiert zu werden. Insgesamt sechs Interessenvertretungen verweisen darauf, dass sie selbst initiativ werden müssen, um entsprechende Informationen zu erhalten. Bei den meisten Vertretungen wird jedoch deutlich, dass Informationen regelmäßig und

zuverlässig weitergegeben werden. In 14 Fällen wird dabei explizit auf konkrete Vereinbarungen mit der Verwaltung und allgemeine rechtliche Grundlagen als Basis verwiesen. Bei dem Großteil der Vertretungen deutet sich an, dass sich gewisse Automatismen bei der Informationsweitergabe entwickelt haben. Allerdings verweisen insgesamt fünf Interessenvertretungen auch darauf, dass die Informationsweitergabe im Ermessen einzelner Personen liegt und demzufolge nicht immer stattfindet.

Von den Vertretungen betonen vier explizit, bei allen baulichen Maßnahmen einbezogen zu werden, zwei geben an, nur dann involviert zu sein, wenn die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen berührt sind (ohne dies genauer zu definieren). Die meisten Vertretungen machen jedoch keine Aussage hierzu.

Auch bei den Informationsquellen zeigen sich Unterschiede. Insgesamt 26 der 46 Beiräte geben an, von der Verwaltung Informationen zu erhalten. In den meisten Fällen ist allerdings unklar, von welcher Stelle. So geben vier Beiräte an, von dem jeweiligen Dezernenten informiert zu werden, und drei Beiräte betonen, dass der/die Behindertenbeauftragte sie informiere. Bei einem weiteren – eher kleineren – Teil der Beiräte findet die diesbezügliche Informationspolitik und Mitsprache vor allem im Rahmen der Teilnahme an Ausschüssen statt (dies wurde in fünf Fällen angegeben). Von den beauftragten Einzelpersonen schildern insgesamt elf, Informationen von der Verwaltung zu erhalten. In zwei Fällen wird angegeben, an Informationen durch die Arbeit in Ausschüssen zu kommen. Interviewpartner/-innen aus allen anderen Strukturen benennen sowohl die Verwaltung (neun Fälle) als auch die Ausschüsse (drei Fälle) als Informationsquellen. Zudem wird in drei Fällen die Strategie beschrieben, die Presse als Informationsquelle zu nutzen.

Formen der Einflussnahme sind in der Regel die Abgabe von Hinweisen, Empfehlungen und Stellungnahmen, z. B. bei Gesprächen mit der Verwaltung oder im Rahmen von Anhörungen in Ausschusssitzungen. In zwei Fällen wird Presse- und Öffentlichkeitsarbeit als Methode der Einflussnahme beschrieben.

Von den Vertretungen schildern sieben, dass Planungen von den Verantwortlichen im Rahmen der Gremiensitzungen vorgestellt werden. In acht Fällen wird betont, Einsicht in Baupläne zu haben. Zudem werden teilweise (dies gaben zehn Vertretungen an) auch Ortsbegehungen durchgeführt.

Bei der Mehrheit der Vertretungen, die konkrete Angaben zum Bereich der Einflussnahme machen, wird deutlich, dass sich diese v. a. auf den Bereich der baulichen Barrierefreiheit bezieht. Daneben gibt es aber auch einige Vertretungen,

die generell Einfluss auf inhaltliche und konzeptionelle Rahmenbedingungen haben (z. B. im Zusammenhang mit der Umsetzung des Inklusionsgedankens). Dies wird von 20 Interessenvertretungen explizit betont. Hierbei beschreibt jedoch nur eine Vertretung beispielhaft, dass sie an der Ausgestaltung von Freizeitangeboten mitgearbeitet habe.

Auch hinsichtlich der Verbindlichkeit von Stellungnahmen werden unterschiedliche Aussagen getroffen. Die Mehrheit der Vertretungen, die Angaben dazu macht, verweist darauf, dass Anregungen ihrerseits eine tendenziell hohe Verbindlichkeit haben bzw. in der Regel umgesetzt werden (27 Fälle).

Bei Vertretungen, die explizit eine sehr hohe Verbindlichkeit betonen, handelt es sich vor allem um Beiräte. In 18 Fällen wird jedoch auch darauf hingewiesen, dass Stellungnahmen lediglich empfehlenden Charakter haben. In diesem Zusammenhang wird in einem Fall wird betont, dass die Erhöhung des Drucks durch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit als praktizierte Strategie genutzt wird.

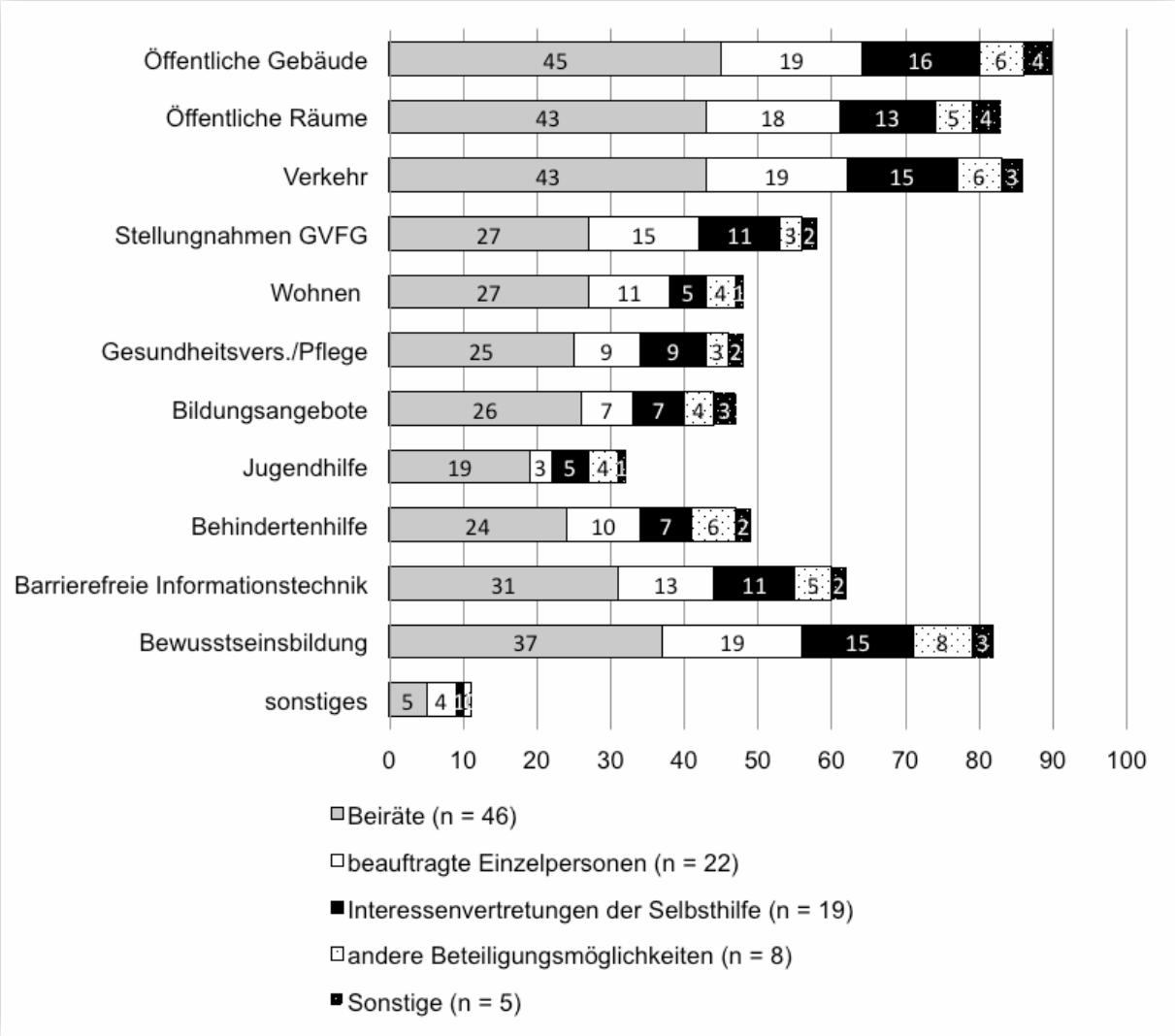
Bei der Frage, ob Empfehlungen der Vertretungen tatsächlich umgesetzt werden, sind neben entsprechenden rechtlichen Grundlagen vor allem die Bereitschaft der Planungsverantwortlichen, die Machbarkeit der Umsetzung und die damit verbundene finanzielle Belastung ausschlaggebend. Demzufolge erscheint es wichtig, hier jeweils einen Konsens zwischen den Beteiligten zu erzielen.

Generell wird deutlich, dass die Verwaltung – vor allem im Bereich der baulichen Barrierefreiheit – für die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen sensibilisiert ist und eine entsprechende Einbindung von Vertretungen stattfindet. Dies wird im Einzelfall jedoch sehr unterschiedlich umgesetzt.

5.7.2 Aufgaben

Um einen Überblick über die Aufgaben der Vertretungen zu gewinnen, erhielten die Befragten zum einen die Möglichkeit, ihren Aufgabenbereich und die damit verbundenen Tätigkeiten frei zu beschreiben, zum anderen wurden sie jedoch auch ganz konkret zu ihrer Mitwirkung in bestimmten Bereichen befragt. Einen Überblick gibt die folgende Abbildung.

Abbildung 20: Mitwirkungsbereiche der Vertretungen (n = 100)



(Mehrfachnennungen möglich)

Bei der Mitwirkung der Vertretungen liegt ein deutlicher Schwerpunkt im Bereich der öffentlichen Gebäude und Räume. So wirken insgesamt 90 % der befragten Vertretungen bei der Gestaltung öffentlicher Gebäude (insbesondere in Verbindung mit § 55 Landesbauordnung NRW) mit. Der größte Teil der Vertretungen (83 %) wirkt zudem bei der Gestaltung öffentlicher Räume mit. An den Planungen im Bereich barrierefreier Wohnungen (siehe § 49 Abs. 2 Landesbauordnung NRW), die auch den Bereich privater Träger umfassen, sind jedoch bereits deutlich weniger Vertretungen (48 %) beteiligt. Mitwirkung bei Planungen im Bereich der Jugendhilfe gehören tendenziell seltener zum Aufgabenbereich der Vertretungen. Hier sind insgesamt lediglich 32 % involviert.

Betrachtet man die Mitwirkungsbereiche der verschiedenen Formen der Interessenvertretungen, so lassen sich hier durchaus Unterschiede feststellen.

Bei den **Beiräten** liegt der Schwerpunkt ihrer Mitwirkung auf der Gestaltung öffentlicher Gebäude und Räume und der Planung im Bereich Verkehr. Dabei ist die Beteiligung in diesen Bereichen deutlich häufiger als bei anderen Formen der Interessenvertretung gegeben. Hier sind jeweils über 90 % der Beiräte involviert. In den meisten anderen Bereichen liegt die Mitwirkung der Beiräte zwischen 50 und 60 Prozent.

Bei den **beauftragten Einzelpersonen** liegt ebenfalls ein deutlicher Schwerpunkt der Mitwirkung auf der Gestaltung von öffentlichen Gebäuden und Räumen, auf der Planung im Bereich Verkehr und der Bewusstseinsbildung. Zum anderen gibt es aber auch einige Bereiche, in die weniger als 50 % der beauftragten Einzelpersonen eingebunden sind (Gesundheit/Pflege; Behindertenhilfe; Jugendhilfe; Bildung). Im Vergleich zu anderen Interessenvertretungen geben beauftragte Einzelpersonen jedoch relativ häufig Stellungnahmen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) ab (in insgesamt 68,2 % der Fälle). Es nehmen aber beispielsweise nur 58,7 % der Beiräte und 57,9 % der Interessenvertretungen der Selbsthilfe diese Aufgabe wahr. Dabei sieht § 3 Nr.1d des GVFG ausdrücklich vor, dass *„bei der Vorhabenplanung die zuständigen Behindertenbeauftragten oder Behindertenbeiräte anzuhören sind“*. Die Interessenvertretungen der Selbsthilfe vor Ort sind dahingegen nicht vorgesehen. Beauftragte Einzelpersonen sind von allen Formen der Interessenvertretung am seltensten an Planungen im Bereich der Jugendhilfe beteiligt.

Bei den **Interessenvertretungen der Selbsthilfe** liegt die Mitwirkung in vielen Bereichen ebenfalls unter 50 % (barrierefreie Wohnungen; Gesundheitsversorgung/ Pflege; Bildung; Jugendhilfe; Behindertenhilfe). Im Vergleich zu den Beiräten und den beauftragten Einzelpersonen ist die Mitwirkung der Selbsthilfe in allen Bereichen generell etwas niedriger. Dies kann u. U. darauf zurückgeführt werden, dass hier ebenfalls andere Aufgaben – wie die Förderung und Vernetzung der Selbsthilfe – eine wichtige Rolle spielen.

Bei der Hälfte der untersuchten **anderen Beteiligungsmöglichkeiten** ist eine Mitwirkung an Planungen der Jugendhilfe gegeben. Dies ist insgesamt die höchste Mitwirkungsquote in diesem Bereich. Da es sich hierbei häufig um Gremien handelt, in denen auch Träger der freien Wohlfahrtspflege vertreten sind, lassen sich diesbezüglich stärkere Schnittstellen vermuten. Auch hinsichtlich der Mitwirkung bei Planungen in der Behindertenhilfe zeigt sich eine Dominanz der anderen

Beteiligungsformen. Hier wirken 75 % der befragten anderen Beteiligungsformen mit. Dies könnte ebenfalls durch stärkere Schnittstellen mit der freien Wohlfahrt bedingt sein. Bei den anderen Beteiligungsformen ist zudem die Bewusstseinsbildung eine wichtige Aufgabe, die alle der Befragten in diesem Bereich als Tätigkeit nennen.

Weitere Unterschiede in der Mitwirkung der Vertretungen lassen sich hinsichtlich der Art der Gebietskörperschaft beobachten. Auf Kreisebene wirken die Vertretungen bei der Gestaltung öffentlicher Gebäude und öffentlicher Räume etwas seltener mit als die Vertretungen in den kreisfreien/kreisangehörigen Städten und Gemeinden. So besteht nur bei 73,9 % der Vertretungen auf Kreisebene eine Mitwirkung im Bereich der Gestaltung öffentlicher Räume, während diese bei den Vertretungen in den kreisfreien Städten in 87 % der Fälle und auf der Ebene der kreisangehörigen Gemeinden zu 100 % gegeben ist. Dies liegt vermutlich daran, dass – sofern diese vorhanden sind – vor allem die Vertretungen auf der Ebene der kreisangehörigen Städten und Gemeinden einbezogen werden. Bei Planungen in der Behindertenhilfe werden die Vertretungen in kreisfreien Städten (im Vergleich zu den Vertretungen auf Kreisebene oder in den kreisangehörigen Kommunen) am häufigsten beteiligt (zu 69,6 %).

Freie Beschreibung der Aufgaben

Alle befragten Interessenvertretungen wurden im Interview gebeten, ihre Aufgaben und die damit verbundenen Tätigkeiten frei zu beschreiben. Dabei fällt auf, dass diese sehr allgemein und eher selten konkret oder beispielhaft umschrieben wurden.

Die Aufgaben, die von den Vertretungen – zusätzlich zu den bereits abgefragten Mitwirkungsbereichen – benannt wurden, lassen sich dabei in folgende Bereiche unterteilen:

- Beratung von Politik (36 Nennungen)
- Beratung von Verwaltung (24 Nennungen)
- Beratung von Menschen mit Behinderungen (21 Nennungen)
- Beratung von Organisationen von und für Menschen mit Behinderungen (sieben Nennungen)
- Koordination der Anliegen von Menschen mit Behinderungen/deren Organisationen (elf Nennungen)
- vernetzende Funktion (z. B. zwischen Selbsthilfe, Wohlfahrt und Politik bzw. Verwaltung) (acht Nennungen)
- Zusammenarbeit mit anderen Stellen (z. B. Organisationen, Gremien) (6 Nennungen)

- Öffentlichkeitsarbeit (19 Nennungen)
- Verbesserung der Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen (hier insbesondere die Förderung von Teilhabe) (25 Nennungen)
- Förderung der Selbsthilfe (vier Nennungen)
- Informations- und Erfahrungsaustausch (fünf Nennungen)
- keine festgelegten Aufgaben bzw. die Aufgaben ergeben sich aus der konkreten Situation (sechs Nennungen).

Auf der Ebene der **Beiräte** wird deutlich, dass der politische Auftrag im Vordergrund steht. So wurden in diesem Bereich vergleichsweise häufig die Beratung von Politik (28 Nennungen) und Verwaltung (19 Nennungen) und auch die Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (16 Nennungen) als Aufgabe genannt. Etwas weniger häufig wurden von den Beiräten die Öffentlichkeitsarbeit (zwölf Nennungen), die Beratung von Menschen mit Behinderungen (elf Nennungen) und die Koordination von Anliegen der Menschen mit Behinderungen und/oder ihrer Organisationen (sieben Nennungen) aufgeführt. Von geringerer bzw. keiner Bedeutung scheinen in diesem Zusammenhang, neben der vernetzenden Funktion (eine Nennung), vor allem die Förderung der Selbsthilfe (keine Nennung) und der Informations- bzw. Erfahrungsaustausch (keine Nennung) zu sein.

Bei den **beauftragten Einzelpersonen** wiederum wurde die Beratung von Politik und Verwaltung in keinem der Fälle explizit als Aufgabe benannt. Dies ist zunächst erstaunlich, da ja gerade bei den hauptamtlichen Beauftragten und Koordinatoren/-innen (die einen Teil der Befragten ausmachen) eine besondere Nähe zur sonstigen Verwaltung und der Politik gegeben ist. Stattdessen scheint hier die Funktion als Ansprechpartner/-in für einzelne Bürger/-innen (sieben Nennungen) im Vordergrund zu stehen. Auffällig in diesem Bereich ist zudem, dass in fünf von insgesamt 22 Fällen keine konkreten Aufgaben festgelegt sind, sondern sich diese vielmehr aus einem konkreten Bedarf heraus entwickeln.

Auf der Ebene der **Interessenvertretungen der Selbsthilfe** und auch bei den anderen Beteiligungsmöglichkeiten spielen die Förderung der Selbsthilfe und der Informations- bzw. Erfahrungsaustausch zusätzlich eine Rolle. So wurden diese als Aufgaben ausschließlich in diesem Bereich genannt. Eine Interessenvertretung der Selbsthilfe, der relativ viele Rechte eingeräumt wurden, gibt an, dass diese bei den Mitgliedern weniger im Vordergrund stehen als der Aspekt der Begegnung und des Austausches im Rahmen der regelmäßigen Treffen.

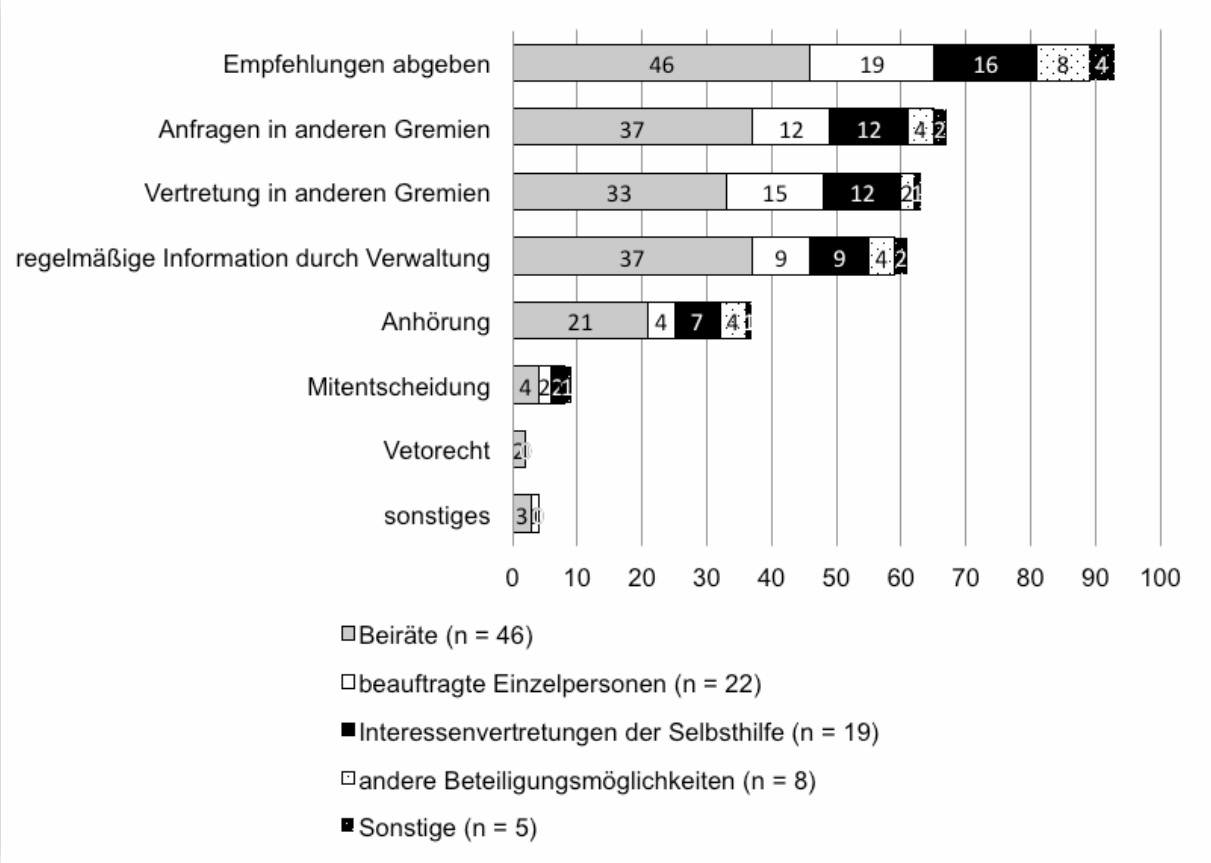
Auf Kreisebene fällt auf, dass die Beratung von Politik und Verwaltung – im Gegensatz zu beispielsweise den kreisfreien Städten oder den kreisangehörigen

Städten – eher selten (in vier Fällen) explizit als Aufgabe genannt wird. Dies kann daran liegen, dass auf Kreisebene vor allem beauftragte Einzelpersonen eingesetzt werden (zu fast 50 %).

5.7.3 Rechte

Alle Vertretungen wurden zu ihren konkreten Rechten befragt. Hierbei sollten sie zum einen angeben, ob sie über bestimmte Rechte verfügen oder nicht, zum anderen erhielten sie die Gelegenheit, diese frei zu schildern. Einen Überblick über vorhandene Rechte gibt die folgende Abbildung.

Abbildung 21: Rechte der Vertretungen (n = 100)



(Mehrfachnennungen möglich)

Die überwiegende Mehrheit (93 %) der Vertretungen hat das Recht, Empfehlungen auszusprechen. Bei Vertretungen, die nicht über dieses Recht verfügen, handelt es sich zum einen um beauftragte Einzelpersonen (in zwei Fällen ohne Stellenanteil, in einem Fall mit der einzigen Aufgabe, Stellungnahmen nach dem GVFG abzugeben) und zum anderen um tendenziell eher formlose Arbeitsgemeinschaften. Dies

unterstreicht die Relevanz von konkreten rechtlichen Grundlagen, auf deren Basis die Mitwirkung in der Praxis erfolgen kann.

Eine Voraussetzung dafür, fundierte Empfehlungen aussprechen zu können, ist die Kenntnis wichtiger Informationen und Neuerungen. Relevant sind in diesem Zusammenhang v. a. die Zusammenarbeit mit anderen Gremien und ein Austausch mit der Ebene der Verwaltung. Insgesamt 63 % der befragten Gremien sind in anderen Gremien – beispielsweise Ausschüssen – vertreten. 67 % geben jedoch an, Anträge bzw. Anfragen an andere Gremien stellen zu dürfen. Dies scheint also nicht an die unmittelbare Teilnahme gebunden zu sein. Das Recht auf eine regelmäßige Information durch die Verwaltung besteht in 61 % der Fälle. Vertretungen, die weder in Gremienarbeit eingebunden sind noch durch die Verwaltung informiert werden, sind demzufolge auf andere Informationsquellen angewiesen. Denkbar wären in diesem Zusammenhang z. B. informelle Kontakte oder die Presse. Offen bleibt allerdings die Frage, wie trag- und anschlussfähig auf diesen Quellen aufbauende Informationen sind.

Neben den bereits genannten Rechten, die vor allem zur Aufrechterhaltung des Informationsflusses beitragen und es den Vertretungen ermöglichen, beratend tätig zu werden, gibt es auch Rechte, die sich stärker auf die konkrete Mitwirkung beziehen. Dazu gehört das Recht auf Anhörung, welches es vor dem Treffen einer Entscheidung erforderlich macht, eine Stellungnahme der Vertretung einzuholen. Mithilfe eines Mitentscheidungsrechtes ist es den Vertretungen möglich, in festgelegten Bereichen – z. B. im Rahmen einer Stimmberechtigung in einem anderen Gremium – konkret an Entscheidungen mitzuwirken. Bei einem Vetorecht sind die politischen Akteure gezwungen, im Falle des Widerspruchs der Vertretung (in einem bestimmten Bereich) neu zu beraten bzw. eine neue Entscheidung zu treffen. Während das Recht auf Anhörung insgesamt 37 % aller befragten Vertretungen wahrnehmen, sind das Recht auf Mitentscheidung (9 %) und das Recht, ein Veto einzulegen (2 %), insgesamt nur sehr gering ausgeprägt. Dies lässt darauf schließen, dass der Großteil der Vertretungen vor allem eine beratende Funktion einnimmt – welche sich auch in der Beschreibung ihrer Aufgaben an vielen Stellen widerspiegelt –, allerdings wenig konkrete Mitwirkungsrechte hat. Die zwei Vertretungen, die über ein Vetorecht verfügen, haben gleichzeitig auch ein Anhörungs- und ein Mitentscheidungsrecht. Hierbei handelt es sich zum einen um eine Ratskommission für Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in einer kreisfreien Stadt. Dabei sind einzelne Mitglieder in einer Doppelfunktion in verschiedenen Gremien vertreten und können daher von einem Stimmrecht Gebrauch machen. Außerdem beschreibt die Vertretung ein

sogenanntes „weiches“ Vetorecht, welches beinhaltet, Verbesserungsvorschläge in Bezug auf die Vorlagen anderer Gremien aussprechen zu dürfen. Diese müssen dann entsprechend neu geprüft werden. Zum anderen handelt es sich um einen Ausschuss für die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf Kreisebene, der den sonstigen Strukturen zuzuordnen ist und über die klassischen Rechte kommunaler Ausschüssen verfügt. Betroffene werden hier allerdings nicht beteiligt. Fünf der neun Vertretungen, die das Recht auf Mitentscheidung haben, wurde gleichzeitig das Recht auf Anhörung zugesprochen. Konkrete Mitwirkungsrechte tauchen demzufolge weniger als vereinzelte Rechte auf, sondern häufig in einer Kombination.

Die **Beiräte** haben im Vergleich zu den anderen Formen der Interessenvertretung insgesamt mehr Rechte. So dürfen beispielsweise alle der befragten Beiräte Empfehlungen abgeben, über 70 % sind in anderen Gremien vertreten und jeweils etwas mehr als 80 % stellen dort auch Anfragen bzw. erhalten regelmäßige Informationen durch die Verwaltung. Eine Ausnahme bildet jedoch in diesem Fall das Recht auf Mitentscheidung. So verfügen insgesamt 8,7 % der befragten Beiräte über ein Recht zur Mitentscheidung in festgelegten Bereichen, während es bei den beauftragten Einzelpersonen 9,1 % und bei den Interessenvertretungen der Selbsthilfe 10,5 % sind. Insgesamt lässt sich aber auch hier feststellen, dass die konkreten Mitwirkungsrechte (Recht auf Anhörung, Recht auf Mitentscheidung, Recht auf Veto) im Vergleich zu den anderen Rechten sehr gering ausgeprägt sind.

Bei den **beauftragten Einzelpersonen** fällt auf, dass nur 40,9 % das Recht auf eine regelmäßige Information durch die Verwaltung haben. Dies ist häufiger bei den ehrenamtlichen (50 %) als bei den hauptamtlichen Beauftragten (33%) der Fall, obwohl bei Letzteren rein formell eine größere Nähe zur Verwaltung gegeben ist. Die Gremienarbeit scheint bei den beauftragten Einzelpersonen eine wichtige Rolle zu spielen, so sind insgesamt 68,2 % in andere Gremien eingebunden. Dennoch stellen lediglich 54,5 % auch Anträge an diese. Beauftragte Einzelpersonen nehmen demzufolge im Rahmen ihres Amtes relativ häufig an Gremiensitzungen teil, stellen jedoch deutlich seltener – als beispielsweise die Beiräte oder auch die Interessenvertretungen der Selbsthilfe – eigeninitiativ Anträge. An dieser Stelle könnte man vermuten, dass der Gedanke der Interessenvertretung bei den Beiräten und den Interessenvertretungen der Selbsthilfe deutlicher im Vordergrund steht und demzufolge auch die Eigeninitiative erhöht. Dies deckt sich mit den Angaben der Vertretungen im Bereich der Aufgaben. Hier war die Verbesserung der Lebensbedingungen (insbesondere die Förderung von Inklusion und Teilhabe) vor allem bei den Beiräten ein häufig genanntes Ziel, während dies von den beauftragten

Einzelpersonen nur in sehr wenigen Fällen explizit genannt wurde. Auch bei den beauftragten Einzelpersonen sind die konkreten Mitwirkungsmöglichkeiten insgesamt nur sehr begrenzt.

Bei den **Interessenvertretungen der Selbsthilfe** fällt auf, dass zwar lediglich in 47,4 % der Fälle ein Recht auf eine regelmäßige Information durch die Verwaltung besteht, dies allerdings häufiger als bei den beauftragten Einzelpersonen vorliegt. Dies erstaunt vor dem Hintergrund, dass es sich bei den beauftragten Einzelpersonen i. d. R. um von der Politik/Verwaltung gezielt beauftragte Personen handelt, während die Nähe zu Politik und Verwaltung bei den Interessenvertretungen der Selbsthilfe nicht automatisch gegeben ist. Es stellt sich daher die Frage, inwieweit es sich bei einem Teil der beauftragten Einzelpersonen um sogenannte Alibi-Funktionen handelt. Die konkreten Mitwirkungsrechte bei den Vertretungen der Selbsthilfe sind nicht so gering ausgeprägt, wie man zunächst vermuten könnte. So hat zwar keines der Gremien das Recht, ein Veto einzulegen, es besteht jedoch in 36,8 % das Recht auf Anhörung und in 10,5 % das Recht auf Mitentscheidung. Etwas mehr als 60 % der Interessenvertretungen im Bereich der Selbsthilfe sitzen dabei auch in anderen Gremien und stellen dort Anträge an diese.

Im Vergleich mit den Rechten der Interessenvertretungen der Selbsthilfe, den Beiräten und den beauftragten Einzelpersonen sind die Rechte der **anderen Beteiligungsmöglichkeiten** etwas begrenzter. So geben zwar alle Empfehlungen ab, es sitzt jedoch nur ein Viertel der sonstigen Vertretungen in anderen Gremien. Die Hälfte der Vertretungen in diesem Bereich stellt Anträge, hat ein Recht auf die regelmäßige Information durch die Verwaltung und verfügt über ein Recht auf Anhörung. In keinem der Fälle besteht jedoch das Recht auf Mitentscheidung oder die Möglichkeit, ein Veto einzulegen.

Freie Beschreibung der Rechte

Alle befragten Vertretungen erhielten die Gelegenheit, ihre konkreten Rechte frei zu erläutern. Dabei schildert der Großteil der Befragten v. a. die Vertretung in Ausschüssen oder vergleichbaren anderen Gremien. Einige betonen an dieser Stelle auch nochmal, explizit keinen Sitz in einem Ausschuss innezuhaben. In diesem Zusammenhang werden verschiedene Strategien genannt, um dennoch Einfluss auf das politische Geschehen nehmen zu können. So geben z. B. mehrere der Befragten an, auch ohne einen Sitz in einem der Gremien Anträge oder Anfragen an diese zu stellen. Die Eigeninitiative der Vertretungen scheint in diesem Zusammenhang also von Bedeutung zu sein. Bei einigen Gremien verhält es sich so, dass deren Mitglieder – unabhängig von ihrer Mitgliedschaft in der Interessenvertretung – einen

Sitz als sachkundiger Bürger in einem Ausschuss innehaben, sodass hier der Informationsfluss sichergestellt ist. Von anderer Stelle wird betont, dass die politische Diskussion zusammen mit den Vertretern der Fraktionen im Rahmen der Sitzungen des Beirates selbst geführt wird. Themen können dann über diese in politische Gremien eingebracht werden. Zudem wird die Möglichkeit beschrieben, als Bürger an öffentlichen Ausschusssitzungen (ohne Rederecht) teilzunehmen, um an wichtige Informationen zu kommen.

Eher selten findet eine Beteiligung der Vertretungen an allen bestehenden Ausschüssen statt (dies wird explizit in sechs Fällen betont). Am häufigsten betrifft dies jedoch die Behindertenbeiräte (drei Fälle). Viele der Befragten (insgesamt 31) geben allerdings an, nicht nur in einem, sondern in mehreren Ausschüssen vertreten zu sein.

Hinsichtlich der Ausschüsse/vergleichbaren Gremien, in die die Vertretungen eingebunden sind, lassen sich deutliche thematische Schwerpunkte erkennen. So äußern beispielsweise viele der Befragten, einen Sitz im Sozialausschuss zu haben (28 Fälle). Etwas weniger häufig angegeben – jedoch vergleichsweise oft – werden Sitze in Ausschüssen im Bereich Bildung/Schule (15 Fälle), Sport (zehn Fälle), Gesundheit (zehn Fälle) – wobei diese teilweise auch direkt an den Sozialausschuss angegliedert sind –, Umwelt (zehn Fälle), Verkehr (zwölf Fälle) und Bauen (elf Fälle). Zudem weisen einige der Vertretungen auf die Beteiligung an den regionalen Gesundheits- und Pflegekonferenzen hin (insgesamt 17 Fälle). An dieser Stelle wird deutlich, dass sich die Einbindung der Interessenvertretungen auf den Bereich des Sozialen und den Bereich des Bauens/der Infrastruktur konzentriert. Diese Themen werden also offensichtlich als für die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen besonders relevant erachtet. Die Interessenvertretungen werden auf der Ebene der Ausschüsse häufig im Bereich des Sozialen verortet, haben jedoch insgesamt nur wenig Einfluss auf sozialpolitische Fragen, wie die Auswertung der Aufgaben und Rechte bisher zeigen konnte.

In anderen Ausschüssen jenseits dieser Thematik – beispielsweise im Bereich Wirtschaft (zwei Fälle) – findet nur sehr selten eine Beteiligung statt. Von einigen Behindertenbeauftragten, Koordinatoren/-innen und Arbeitsgemeinschaften wird darauf hingewiesen, dass Rechte nicht festgelegt sind und sich daher eher aus der konkreten Praxis entwickeln. Viele der Befragten verweisen jedoch auch ganz konkret auf rechtliche Grundlagen, wie Satzungen und Geschäftsordnungen.

Stellenweise wird kritisiert, dass Rechte – obwohl sie verankert sind – vonseiten der Politik und Verwaltung nicht hinreichend berücksichtigt werden, sodass die

Vertretungen immer wieder hierauf hinweisen müssen. Auch hier zeigt sich die hohe Relevanz der Eigeninitiative der Vertretungen. Teilweise wird jedoch auch betont, dass die Verwaltung Informationen weitergibt, obwohl kein formales Recht darauf besteht. In einem Fall gilt dies auch für das Anhörungsrecht.

Einige Vertretungen machen erläuternde Angaben zum Anhörungsrecht. In einem Fall wird beispielsweise geschildert, dass der Beirat vor allen Maßnahmen, die die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen betreffen, angehört werden muss. In einem anderen Fall wird dies in Verbindung mit dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz praktiziert. Bei einem Beirat besteht die Möglichkeit (vonseiten des Beirates), eine Anhörung einzufordern, allerdings seien nicht immer alle Prozesse/Verfahren hinreichend bekannt. Auch hier zeigt sich wieder die Relevanz eines intakten Informationsflusses, damit die Interessenvertretungen von den gewährleisteten Rechten überhaupt Gebrauch machen können.

Die Vertretungen, die von einem Stimmrecht Gebrauch machen, geben teilweise Erläuterungen hierzu ab. So schildern beispielsweise zwei Beiräte mit Stimmrecht, in fast allen Ausschüssen vertreten zu sein. Als Mitbestimmungsbereiche werden je einmal Barrierefreiheit, Pflegekonferenz und die Gestaltung gemeindeeigener Flächen und Gebäude (z. B. beim Bau von Schulen) genannt.

In zwei Fällen übernehmen Gremien (einmal ein Behindertenbeirat und einmal eine Interessenvertretung der Selbsthilfe) offiziell das Amt des/der Behindertenbeauftragten. Dabei betont ein Gremium, dass die Rechte durch den entsprechenden Ratsbeschluss deutlich gestärkt wurden. Im anderen Fall wurde infolgedessen ein gesondertes Budget zur Verfügung gestellt.

Neben den Vertretungen, welche die vielen Rechte begrüßen bzw. sich teilweise noch mehr Möglichkeiten der Mitwirkung wünschen, gibt es Einzelfälle, die auf die damit verbundenen möglichen Nachteile – wie die Zunahme von Pflichten, die Bereitstellung von Ressourcen oder die Gefährdung der politischen Neutralität – hinweisen.

5.7.4 Tätigkeitsberichte

Die Vertretungen wurden dazu befragt, ob sie regelmäßig bzw. unregelmäßig Tätigkeitsberichte verfassen. Folgende Tabelle gibt hierzu einen Überblick.

Tabelle 19: Tätigkeitsberichte der Interessenvertretungen

Form der Interessenvertretung	Geben regelmäßig Tätigkeitsberichte ab	Geben unregelmäßig Tätigkeitsberichte ab
Alle Vertretungen (n = 100)	24 %	5 %
Beiräte (n = 46)	21,7 %	2,2 %
Beauftragte Einzelpersonen (n = 22)	31,8 %	13,6 %
Interessenvertretungen der Selbsthilfe (n = 19)	26,3 %	0
Andere Beteiligungsmöglichkeiten (n = 8)	12,5 %	12,5 %
Sonstige (n = 5)	20 %	0

Es wird deutlich, dass die Erstellung von Tätigkeitsberichten insgesamt wenig etabliert ist, jedoch am ehesten im Bereich der beauftragten Einzelpersonen eine Rolle spielt.

5.8 Perspektiven

Der inhaltliche Teil der Befragung wurde abgeschlossen mit Fragen zu den Perspektiven der Interessenvertretung.

5.8.1 Zukünftige Entwicklung der Interessenvertretung

Zunächst wurde offen nach einer Einschätzung der Interviewpartner/-innen gefragt: „Was meinen Sie, wie steht die Interessenvertretung in ihrer Gebietskörperschaft in fünf Jahren da? Was sind wichtige Themen für die Weiterentwicklung?“ Die Mehrheit der Befragten (62) geht davon aus, dass die Interessenvertretung eine Stärkung erfahren wird. Nur zehn Befragte nehmen an, dass eine Schwächung erfolgen wird und 18 Befragte vermuten, dass es keine Veränderungen geben wird. Eine Gruppe von 20 Befragten kann dazu keine Einschätzung abgeben. Es kann festgestellt werden, dass der Optimismus in dieser Frage bei den Beiräten etwas stärker ausgeprägt ist als bei den befragten Vertretern/-innen anderer Gruppen.

Hinsichtlich der erwarteten Veränderungen verteilen sich die Angaben wie folgt:

- Das Thema der Inklusion bzw. die Fragen der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention gewinnen an Bedeutung (43 Nennungen).
- Es wird eine Veränderung der Vertretungsstruktur geben (32 Nennungen).
- Das Thema Barrierefreiheit wird an Bedeutung gewinnen (25 Nennungen).

- Die Aufgaben und die Themenstellungen für die Interessenvertretung werden sich verändern (20 Nennungen).
- Nachwuchsprobleme werden die Interessenvertretung verändern (18 Nennungen).

Die Nachwuchsprobleme werden vor allem von Befragten aus Beiräten und Interessenvertretungen der Selbsthilfe angesprochen, sonst sind die Einschätzungen über die Gruppen hinweg ähnlich.

Auf der Grundlage des Leitfadens wurde zu einigen Punkten konkret nachgefragt.

Tabelle 20: Themen für die Zukunft der Interessenvertretung

Fragen	Ist Thema
Ist die Gewinnung neuer Mitstreiter/-innen Thema?	51
Ist die Struktur und Arbeitsweise der Interessenvertretung Thema?	44
Ist die Einbeziehung neuer Gruppen Thema?	44
Sind die Ressourcen für die Arbeit der Interessenvertretung Thema?	38
Ist die Erweiterung der Befugnisse um neue Aufgaben Thema?	28
Ist die Änderung der Satzung Thema?	23

Die Gewinnung neuer Mitstreiter/-innen ist in 57 % der befragten Beiräte und 79 % der befragten Interessenvertretungen der Selbsthilfe Thema. Satzungsänderungen sind in neun Interessensvertretungen, in zwölf Beiräten, aber nur bei zwei der insgesamt 22 beauftragten Einzelpersonen ein Thema.

Die bereits länger arbeitenden Beiräte und andere Gremien zur Interessenvertretung, die sich durch Wahlen konstituieren, wurden nach neuen Mitgliedern seit der letzten Wahl gefragt. 69 der in die Untersuchung einbezogenen Gremien bejahten, dass es neue Mitglieder seit der letzten Wahl gab. 19 Befragte konnten keine Angaben machen. 16 Befragte gaben an, dass keine neuen Mitglieder gewonnen werden konnten. Der Mittelwert liegt bei drei neuen Mitgliedern in den Gremien nach der letzten Wahl.

Auf die Frage, welche Veränderungen sich konkret in Planung befänden, gibt die Mehrheit der Befragten (54) an, dass es aktuell keine Planungen gebe. In vierzehn Interessenvertretungen sind strukturelle Planungen angedacht, in zwölf steht das Thema Inklusionsplan an, in neun Fällen ist eine Satzungsänderung geplant. Ansonsten werden Einzelnennungen zu unterschiedlichen Themen gemacht.

5.8.2 Wirksamkeit der Interessenvertretung

Im Rückblick auf die gesamte Befragung wurden die Interviewpartner/-innen ganz am Ende des Fragebogens um eine Einschätzung der Wirksamkeit der Interessenvertretung gebeten.

Wirksame Interessenvertretung

Insgesamt 58 der Befragten schätzen ihre Interessenvertretung als wirksam ein. Einen Einblick in die Gründe, die dafür genannt werden, vermittelt die nachfolgende Zusammenstellung.

- Am Beirat für Menschen mit Behinderungen kommt keiner vorbei.
- Der Beirat ist in der Kommune bekannt und akzeptiert und daher auch relativ wirksam. Zudem stellt er eine sehr effektive und unterstützende Rückendeckung für die Behindertenbeauftragten dar.
- Die Interessenvertretung ist sehr wirksam. Ohne sie wäre die Stadt zum Beispiel sehr viel weniger barrierefrei. Mit der neuen Vorlage zur inklusiven Stadt wird ein Meilenstein gesetzt. Außerdem wird immer mehr darauf geachtet, dass Betroffene einbezogen werden.
- Wenn der Beirat sich auf die Funktion eines beratenden, empfehlenden und politisch korrekten Gremiums beschränkt, kann er sehr erfolgreich sein. In Bezug auf eine kämpferische Durchsetzung der Interessen der Selbsthilfe oder die direkte Umsetzung von Inklusion ist er eher nicht wirksam.
- Der Beirat ist aufgrund seiner Impertinenz insbesondere in der Verwaltung nicht sehr beliebt, aber für die Umsetzung der Belange von Menschen mit Behinderungen erfolgreich.
- Die Wirksamkeit ist abhängig von der Verankerung des Vorsitzenden im Rat und in der Verwaltung, da der Beirat keine rechtliche Grundlage hat.
- Durch das Anhörungsrecht kann Einfluss ausgeübt werden.
- Dass auf Betreiben des Beirates der Inklusionsbeauftragte eingesetzt wurde, ist ein Zeichen großer Wirksamkeit und verstärkt nun auch die Wirkung des Beirates. Durch die Mitarbeit im Sozialausschuss ist der Beirat effektiv. Insbesondere hinsichtlich der Bewusstseinsbildung kann der Beirat langsame, aber stetige Erfolge verzeichnen.
- Die sehr regelmäßige und gute Anwesenheit bei den Beiratssitzungen wird als Indikator einer erfolgreichen Arbeit angeführt. Meist sind doppelt so viele Mitglieder anwesend wie stimmberechtigt.
- Der Beirat ist sehr engagiert und sorgt durch das Rederecht in anderen Gremien für Überraschungseffekte.
- Die Wahrnehmung und Effektivität verbessert sich beständig, die Hälfte der Mitglieder ist sehr selbstbewusst und arbeitet wirksam und eigenaktiv, die anderen werden als eher passive Mitläufer bezeichnet.

- Im Rahmen der gegebenen kommunalen Aufgabenstellung sind die Möglichkeiten der Interessensvertretung zwar informell, aber wirksam und erfolgreich.
- Die Arbeitsgemeinschaft hat ein gewichtiges Wort in der Kommune und eine hohe Wirksamkeit aufgrund der Tatsache, dass kein Behindertenbeirat existiert.
- Die Wirksamkeit der Arbeitsgemeinschaft ist hoch, weil sie etwas angepackt hat, von dem alle gedacht haben, das wird teuer und schwer. Aber jetzt sind die Sachen zum Selbstläufer geworden, u. a. weil die Arbeitsgemeinschaft Ängste abbauen konnte.
- Die Wertschätzung gegenüber der Interessenvertretung ist hoch. Das Gremium ist ungebunden hinsichtlich dessen, was genau es macht bzw. anregen möchte (es können keine Vorschriften gemacht werden). – Gleichzeitig kann die Interessenvertretung sich nur um solche Anliegen kümmern, „die ihm auch zustehen“. Der Bürgermeister nimmt – sofern möglich – an Besprechungen teil.
- Insbesondere die Unterstützung durch den Arbeitskreis stärkt die Position und Argumentationsstärke der Behindertenbeauftragten.
- Der Interviewpartner ist im Ort sehr bekannt und allen ist seine Funktion klar und so wird er auch behandelt und eingebunden. Er sieht seine Arbeit als wirksam an, sagt aber auch, dass vieles bereits automatisch mitgedacht wird und er gar nicht mehr oft „meckern“ muss.
- Dies ist eine Frage der Persönlichkeit. Die Anregungen des Behindertenbeauftragten kommen in der Verwaltung an und werden zunehmend ernst genommen.
- Der Einfluss hat zugenommen und man wird verstärkt wahrgenommen, nicht nur weil man die Interessen der Menschen mit Behinderungen vertritt, sondern auch von Senioren. Außerdem glaubt der Interviewpartner, dass man mit der ehrenamtlichen Struktur auf einem guten Weg ist, wenn es genug Wertschätzung gibt.
- Der Interviewpartner fühlt sich gut aufgenommen in der Gemeinde und ernst genommen, wenn er Empfehlungen gibt. Allerdings glaubt er, dass er im Zusammenhang mit einer Gruppe wirksamer wäre. Denn als Einzelkämpfer steht das Vorurteil im Raum, dass man „seinen Kopf“ durchsetzen will.
- Die Wirksamkeit ist gut, aber die Schwierigkeiten liegen in den geringen finanziellen Ressourcen der Kommune und in der fehlenden unterstützenden Wirkung der Politik.
- Man braucht Geduld und Stehvermögen, aber wenn man das hat, lässt sich einiges bewegen.

In den meisten Antworten wird auf Spezifika der Interessenvertretung hingewiesen, die sich auf die jeweilige Kommune beziehen und die zum Erfolg

der Interessenvertretung beitragen. Deutlich wird in allen Einschätzungen, dass sich die Wirksamkeit nicht allein durch formale Rechte einstellt, sondern durch das Engagement der in der Interessenvertretung tätigen Menschen, durch deren Hartnäckigkeit bei der Bearbeitung von Themen und auch durch eine Akzeptanz und Offenheit bei anderen Akteuren in der Kommune.

In Teilen wirksame Interessenvertretung

Mit Einschränkungen wirksam schätzen weitere zehn Befragte die Interessenvertretung in ihrer Kommune ein. Sie machen dafür unter anderem folgende Gründe geltend:

- In Teilbereichen, z. B. zum Thema Barrierefreiheit, ist die Wirksamkeit gut.
- Die Wirksamkeit im Bereich Bauen ist gegeben, gestaltet sich jedoch schwieriger in den Bereichen Soziales, Arbeit, Schule, Kinder- und Jugendhilfe. Ungefähr 50 % aller Initiativen sind erfolgreich.
- Beim Thema Barrierefreiheit konnten Fortschritte erzielt werden, beim Umdenken in der Politik konnte wenig erreicht werden.
- Die Wirksamkeit ist gering bis mittel. Bei Themen, die viele Personen betreffen, bieten sich Veränderungschancen (z. B. barrierefreier Bahnhof), bei speziellen Themen ist der Beirat oftmals nicht erfolgreich.
- Solange Zusammenhalt und Entscheidungskonsens hergestellt werden, ist die Vertretung sehr wirksam. Wenn Angriffsflächen durch die öffentliche Darstellung unterschiedlicher Positionen geboten werden, wird die Interessenvertretung sehr geschwächt. Mangelnde zeitliche und finanzielle Ressourcen verhindern eine noch bessere Interessenvertretung.
- Innerhalb der Verwaltung werden die Verantwortlichen sensibler für die Belange behinderter Menschen. Wenn die Bereitschaft vorhanden ist, die Behindertenbeauftragte in ihrer Funktion einzubeziehen, ist die Wirkungsmöglichkeit vorhanden, sonst aber minimal.
- Die Wirksamkeit hängt immer von den handelnden Personen ab, es muss eine Mehrheit für Anliegen geben; es muss eine entsprechende Plattform (v. a. Presse) da sein.

In diesen Antworten wird nochmals ein Aspekt angesprochen, der sich auch durch die anderen Abschnitte der Befragung zieht. Eine Wirksamkeit im Bereich der Barrierefreiheit ist gegeben. In anderen Feldern, die von anderen Akteuren dominiert werden, sind die Durchsetzungschancen der Interessenvertretung geringer. Auch hier verdeutlichen die Antworten, dass ein geschlossenes Auftreten der Interessenvertretung und eine Sensibilität bei anderen Akteuren für eine erfolgreiche Interessenvertretung wichtig sind.

Weniger wirksame Interessenvertretung

Eine negative Einschätzung der Wirksamkeit geben zwölf Befragte ab. Dafür werden unter anderem die folgenden Gründe genannt.

- Es gibt zu wenige Personen, die geschlossen echte Interessenvertretung machen.
- Die Mitglieder bringen wenige Themen ein und zeigen sich nur bedingt engagiert.
- Der Beirat übt nur eine beratende und nicht mitentscheidende Funktion aus, daher ist er immer abhängig von der Einstellung der entscheidenden Akteure. Die Mitglieder haben nicht genug Biss und Durchsetzungsvermögen, sich für mehr Rechte einzusetzen.
- Die Vertretungsarbeit bezieht sich in erster Linie auf persönliche Einzelfälle und vernachlässigt die gesellschaftliche Interessenvertretung auf der politischen Ebene Das Gremium wird von vielen Akteuren nicht wahrgenommen. Selbst in der eigenen Selbsthilfegruppe besteht wenig Interesse, da Kommunalpolitik insgesamt als nicht sehr relevant wahrgenommen wird. In der Wahrnehmung der Selbsthilfe sind eher andere Gremien von Bedeutung.
- Durch die Aktivitäten treten die Selbsthilfe und die Verbände in der Öffentlichkeit in Erscheinung, sie wirken jedoch nicht im Sinne einer politischen Interessenvertretung.

Als Hauptgrund der mangelnden Wirksamkeit der Interessenvertretung wird angegeben, dass nicht genügend engagierte Mitstreiter/-innen gefunden wurden. Dies hat seine Ursachen jedoch auch in der fehlenden Verbindlichkeit und fehlenden rechtlichen Absicherung der Vertretungsarbeit und darin, dass die Arbeit von anderen Akteuren in der Kommune nicht wertgeschätzt wird.

Interessenvertretung in Entwicklung

Insbesondere Interessenvertretungen, die noch vergleichsweise neu sind, bezeichnen sich als noch nicht sehr wirksam und machen diesbezüglich einen Entwicklungsbedarf deutlich.

- Leider wird oft nicht mehr gemacht, als die Gesetze es vorgeben. Der Beirat hat bisher in den zweieinhalb Jahren mehr Bewusstsein geschaffen, aber der Prozess muss noch weiterlaufen. Damit der Beirat wirksam wird, muss er sich immer wieder bemerkbar machen und dies kostet sehr viel Kraft.
- Vieles steht und fällt mit der Aktivität der Vorsitzenden. Hätten die einzelnen Mitglieder mehr Zeit, könnte man viel mehr bewegen. Dafür, dass darin so wenige Betroffene vertreten sind, ist der Beirat relativ aktiv und wirksam.
- Die Wirksamkeit wird zunehmend größer. Es muss aber noch etwas dafür getan werden, dass das Gremium besser wahrgenommen wird.

- Kleine Dinge wurden schon erreicht, aber als Beirat wäre der Arbeitskreis viel wirksamer.
- 20 Stunden ehrenamtliche Beauftragtentätigkeit reichen nicht aus. Mit mehr Ressourcen und mehr Rückendeckung könnte auch die Wirksamkeit erhöht werden.
- Es hängt vom Zufall und vom Engagement einzelner Mitglieder ab, ob ein Thema den Beirat erreicht.
- Die Strukturen stehen noch am Anfang und das Bewusstsein muss noch wachsen.
- Es ist immer das Ziel, mehr Gehör zu finden und mehr Einfluss zu nehmen. Dennoch ist man unter den gegebenen Umständen (Ehrenamt, knappe Ressourcen, Nachwuchsprobleme, Arbeitsüberlastung) mit der Wirksamkeit zufrieden.

In den meisten Antworten, die dieser Kategorie zugeordnet wurden, wird auf die mangelnden Ressourcen für die Vertretungsarbeit verwiesen. Es kostet Mühe und benötigt Zeit, die Bekanntheit und Akzeptanz der Interessenvertretung zu verbessern.

Insgesamt wird in den Ausführungen der Interviewpartner/-innen zu den Perspektiven der Interessenvertretung ein positives Bild von den Potenzialen der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen deutlich, wenngleich die Antworten nicht von Euphorie geprägt sind. Die bestehenden Strukturen und Rahmenbedingungen bieten Möglichkeiten der Selbstorganisation und Vertretungsarbeit. Die Interessenvertretungen finden vor allem im Bereich der Entwicklung von Barrierefreiheit Gehör und Anerkennung. Gleichwohl ist die Entwicklung einer wirksamen Interessenvertretung von spezifischen Konstellationen abhängig. Damit es auch in weiteren und möglichst allen Kommunen zur Entwicklung einer wirksamen Interessenvertretung kommt, ist eine Unterstützung und Begleitung der Initiierung notwendig. Zugleich können die Rahmenbedingungen dahingehend verbessert werden, dass der Sinn einer eigenständigen Interessenvertretung für alle Beteiligten deutlicher wird und einen selbstverständlichen Platz in der Willensbildung und in Entscheidungsprozessen auf kommunaler Ebene findet.

5.9 Die Ergebnisse der Befragung im Überblick

Die Befragungsergebnisse vermitteln einen Einblick in die lebendige und dynamische Arbeit und Entwicklung der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in nordrhein-westfälischen Kommunen. Die konkreten Formen der Interessenvertretung sind vielfältig und auf der Grundlage ähnlicher Herausforderungen in Kommunen zumeist mit örtlichen Spezifika entwickelt worden.

Der Impuls zur Entwicklung von kommunalen Interessenvertretungen reicht bis in die 1970er Jahre zurück, die insgesamt durch eine wachsende Aufmerksamkeit für die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen geprägt waren. Wichtige Impulse erhielt die Entwicklung durch die Behindertengleichstellungsgesetze (BGG) des Bundes und des Landes Nordrhein-Westfalen (BGG NRW). Die im BGG NRW formulierte Verpflichtung zur Erarbeitung einer Satzung, die den Belangen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf örtlicher Ebene Rechnung trägt, ist bislang jedoch nur in 20 % der Kommunen Nordrhein-Westfalens umgesetzt worden. Auch die Auseinandersetzung mit der UN-Behindertenrechtskonvention und ihrer Umsetzung gibt Anstöße zur Stärkung der Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene. Impulse zur Entwicklung einer Interessenvertretung kommen von sehr unterschiedlichen Akteuren. Für eine erfolgreiche Entwicklung sind die Aufnahme des Impulses und die Unterstützung der Entwicklung durch die Politik ein wichtiger Faktor.

Beiräte zur Vertretung von Menschen mit Behinderungen finden sich vor allem in kreisfreien und in größeren kreisangehörigen Städten, seltener hingegen in den Kreisen und Gemeinden. In einigen Kreisen und kreisfreien Städten treten an die Stelle eines Beirats Zusammenschlüsse von Selbsthilfeorganisationen oder andere Arbeitskreise, die mit unterschiedlicher Verbindlichkeit die Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen vertreten. Ehrenamtliche und hauptamtliche Behindertenbeauftrage werden am häufigsten zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen berufen. Dies gilt insbesondere in Kreisen und kreisangehörigen Kommunen. Häufig ist vor allem in größeren Städten die Interessenvertretung durch mehrere aufeinander bezogene Formen der Vertretungsarbeit geprägt. Nur in wenigen Kreisen ist eine systematische Abstimmung der Interessenvertretungen auf der Ebene des Kreises und der kreisangehörigen Kommunen erkennbar.

Die meisten Interessenvertretungen schätzen ihre Entwicklung als positiv ein. Sie ist häufig durch einen Zuwachs an Einflussmöglichkeiten und teilweise auch durch eine formale Verbesserung der Vertretungsmöglichkeiten geprägt. Erfolge verbinden sich vor allem mit der Durchsetzung von konkreten Projekten zur Verbesserung der Barrierefreiheit und der Etablierung der Interessenvertretungen. Über Rückschläge wird seltener berichtet, sie beziehen sich auf interne Probleme der Interessenvertretung sowie mangelnde Ressourcen und Anerkennung. Ein großes Problem stellt für viele Interessenvertretungen die Gewinnung von engagiertem Nachwuchs für die Vertretungsarbeit dar. Dies drückt sich auch im Kreis der Interviewpartner/-innen aus, der sich aus älteren Männern zusammensetzt.

Die Interessenvertretungen sind meistens recht aktiv. Die gebildeten Gremien tagen im Durchschnitt vier- bis fünfmal im Jahr und nehmen sich überwiegend als Ansprechpartner für Einzelne und als eigenständig initiativ werdende Vertretung wahr. Die Behindertenbeauftragten verstehen sich hingegen stärker als Teil der Verwaltung. In der Untersuchung konnten unabhängig von der Vertretungsform eher politisch aktive und eher politisch reaktive Interessenvertretungen unterschieden werden, was hauptsächlich von der Selbstwahrnehmung der eigenen Rolle und der Beteiligungskultur in der Kommune abhängt.

Wie bereits für die Behindertenbeiräte durch die Satzungsanalyse festgestellt werden konnte, gibt es auch bei den anderen Vertretungsformen sehr unterschiedliche Zugangswege und Zusammensetzungen der Gremien und der Benennung von Beauftragten. Bis auf wenige Ausnahmen sind Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in den Gremien vertreten und aktiv an der Gestaltung der Vertretungsarbeit beteiligt. Dabei dominieren Menschen mit Körperbehinderung und Menschen, die blind sind, während andere Gruppen deutlich seltener in den Gremien und Ämtern vertreten sind. Die Finanzierung eines Assistenzbedarfes ist nicht selbstverständlich, aber in den meisten Kommunen möglich. Die Arbeit in den Gremien ist meist von einem großen Konsens geprägt, Mehrheitsentscheidungen sind eher die Ausnahme.

Die überwiegende Anzahl der Befragten schätzt die Zusammenarbeit mit der Verwaltung, mit der Politik, mit anderen Vertretungsstrukturen und mit der Basis als positiv und gewinnbringend ein.

Trotz der sehr vielfältigen Themen, die in den Interessenvertretungen bearbeitet werden, fällt insbesondere bei den Beiräten ein deutlicher Fokus auf das Thema Barrierefreiheit auf. Auch die Frage nach den Aufgaben bestätigt, dass die Herstellung von Barrierefreiheit als das Hauptbetätigungsfeld von Beiräten angesehen werden kann, während beispielsweise Fragen der Entwicklung von Angeboten zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen deutlich seltener Thema sind. Dieser Schwerpunkt ist auch bei Beauftragten zu erkennen. Sie geben häufig Stellungnahmen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFK) ab. Häufiger als andere Interessenvertretungen gehört zu ihren Aufgaben auch die Mitwirkung an Planungen im Bereich der Gesundheit/Pflege, Behindertenhilfe, Jugendhilfe und Bildung.

Die Arbeit der Interessenvertretungen wird häufig in den Kontext der UN-Behindertenrechtskonvention gestellt, die Konvention wird demnach oft in den

Gremien thematisiert. Dabei stehen bislang weniger konkrete Umsetzungsplanungen als vielmehr die Information über und die Auseinandersetzung mit der Konvention im Vordergrund. So beziehen sich auch die meisten öffentlichen Veranstaltungen, die von den Interessenvertretungen im Jahre 2012 durchgeführt wurden, auf die Behindertenrechtskonvention. Das Behindertengleichstellungsgesetz NRW hat bislang wenig Impulse für die Weiterentwicklung der Struktur der Interessenvertretung gesetzt, wird aber häufig als Arbeitsgrundlage für Argumentationen bezeichnet.

Die Antworten auf die Frage nach den Aufgaben und der Einbeziehung in kommunale Planungen machen deutlich, dass die Mehrheit der Interessenvertretungen beteiligt wird, allerdings in sehr unterschiedlicher Art und Weise und zumeist ohne ein systematisches Verfahren. Es sind zumeist andere Stellen, die entscheiden, ob eine Information und Einbeziehung erfolgt. Dabei ist ein Schwerpunkt bei baulichen Maßnahmen erkennbar. Die mögliche Einflussnahme ist eher durch Beratung, Vernetzung, Koordination und die Pflege informeller Kontakte gekennzeichnet als durch formale Beteiligung. Die schwache Ausprägung der Beteiligungsrechte, die bereits in der Satzungsanalyse deutlich wurde, wird hier bestätigt. Allerdings wird von einer Mehrheit der Befragten angegeben, dass Empfehlungen der Interessenvertretung eine hohe Verbindlichkeit haben und in der Regel umgesetzt werden. Dies wird nach Einschätzung der Befragten auch dadurch begünstigt, dass sie die Verwaltung – vor allem im Bereich der baulichen Barrierefreiheit – als sensibilisiert erleben und daher häufig eine Einbeziehung stattfindet.

Die Perspektiven der Vertretungsarbeit werden von den Befragten überwiegend positiv eingeschätzt. Die Mehrheit geht davon aus, dass die Vertretungsarbeit zukünftig eine Stärkung erfahren wird. Die meisten schätzen die Arbeit auch als wirksam ein. Die Gründe dafür sind allerdings unterschiedlich. Während die einen die gute informelle Zusammenarbeit als Ursache für den Erfolg angeben, betonen die anderen den Erfolg durch hartnäckiges Insistieren auf Positionen. Es wird deutlich, dass eine gut organisierte und engagierte Interessenvertretung ebenso wie eine ausgeprägte Beteiligungskultur wichtige Faktoren einer erfolgreichen Interessenvertretung sind.

6

Qualitative Untersuchung mittels Fokusgruppen

6. Qualitative Untersuchung mittels Fokusgruppen

6.1 Durchführung der Fokusgruppen

Auf der Grundlage der Internetrecherchen, Dokumentenanalysen und Interviews zu den Strukturen und Inhalten kommunaler Interessenvertretungen in NRW (siehe vorheriges Kapitel) wurden die Fokusgruppen als qualitativer Forschungsteil des Projektes geplant und durchgeführt. Während die Ergebnisse aus dem ersten Teil des Forschungsprojektes einerseits auf eine lebendige und dynamische Entwicklung der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen Nordrhein-Westfalens verweisen, wird andererseits an vielen Stellen Klärungs- und Entwicklungsbedarf deutlich. Die Untersuchung mittels Fokusgruppen sollte daher durch stärker auf Diskussion und Austausch angelegte Methoden vertiefende Erkenntnisse generieren und einen Beitrag zur Suche nach geeigneten Elementen der kommunalen Interessenvertretung leisten.

„Eine Fokusgruppe ist ein moderiertes Diskursverfahren, bei dem eine Kleingruppe durch einen Informationsinput zur Diskussion über ein bestimmtes Thema angeregt wird“ (Schulz 2012, 9). Die Anwendung dieses Verfahrens im Rahmen des Forschungsprojektes diente einerseits der Datensammlung, der Generierung von Erfahrungswissen, des diskursiven Austausches und andererseits der direkten Einbindung von Experten/-innen in eigener Sache. Der gegenseitige Austausch über Teilhabemöglichkeiten regte zugleich die partizipative Auseinandersetzung mit den bestehenden Beteiligungsmöglichkeiten und Ansätzen der Weiterentwicklung an.

Es wurden sechs Fokusgruppen durchgeführt. Die Auswahl der Gebietskörperschaften sollte sowohl regional als auch strukturell einen nordrhein-westfälischen Durchschnitt repräsentieren und orientierte sich zudem an den bereits erhobenen Daten des ersten Forschungsteils (siehe Kapitel 4). Die Orte, in denen die Fokusgruppen durchgeführt wurden, repräsentieren sechs unterschiedliche nordrhein-westfälische Regionen und insbesondere die verschiedenen Typen von Gebietskörperschaften (Kreis, kreisfreie Stadt, große kreisangehörige Stadt, kleine kreisangehörige Stadt und kreisangehörige Gemeinde). Wenn möglich, waren innerhalb der Fokusgruppen unterschiedliche Formen von Interessenvertretungen (Beiräte, Interessenvertretungen der Selbsthilfe und andere Beteiligungs-möglichkeiten) vertreten.

Es wurde jeweils ein Kreis von fünf Personen, die für die örtliche Vertretungsstruktur relevant sind, einbezogen. Dabei sollten sich die Teilnehmer/-innen der Fokusgruppen aktiv im Bereich der kommunalen Interessenvertretungen und/oder in

der Selbsthilfe engagieren. Zudem sollten sie als Experten/-innen in eigener Sache fungieren und eine gewisse Vielfalt der Beeinträchtigungsformen repräsentieren. Die Projektgruppe hatte keinerlei Einfluss auf die Auswahl der Teilnehmer/-innen, denn diese wurden von Ansprechpartnern/-innen von vor Ort benannt. Dies erklärt beispielsweise, warum die Geschlechter nicht paritätisch vertreten sind.

Sowohl die Moderation als auch der einführende Informationsinput wurden durch die Vertreter/-innen der Forschungsgruppe gewährleistet. Der Informationsinput wurde so gestaltet, dass er – basierend auf den bereits durchgeführten Analysen – eine (selbst-) kritische und konstruktive Diskussion über Stärken und Schwächen der jeweiligen Vertretungsstrukturen anregen und dazu führen sollte, Hypothesen zur Weiterentwicklung der Interessenvertretungen für Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen zu generieren. In den Diskussionen standen die Wahrnehmung der Möglichkeiten zur Organisation der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen, die Einschätzung der Partizipationsmöglichkeiten und die Ziele der beteiligten Akteure/-innen im Vordergrund.

In jeder Fokusgruppe wurden von den Moderatoren vier Diskussionsinputs gegeben. Dabei dienten die im Forschungsprojekt bereits analysierten Entwicklungsperspektiven als Grundlage. Die ersten drei Gesprächsimpulse wurden mittels einer Gegenüberstellung von zwei kontrastierenden Positionen formuliert. Der letzte Impuls wurde durch ein Zitat aus der UN-Behindertenrechtskonvention gesetzt.

Die thesenartigen Impulse wurden in den Fokusgruppen durch die Moderatoren/-innen eingeführt und dann von den Teilnehmenden kritisch-konstruktiv diskutiert.

Die Fokusgruppen wurden jeweils von zwei Personen aus dem Forschungsteam vorbereitet und durchgeführt. Dabei übernahm eine Person die Aufgabe der Moderation und die zweite Person die des Protokollierens.

Mit dem Einverständnis aller Teilnehmenden wurden die Diskussionen in den Fokusgruppen aufgezeichnet. Die Transkripte der Audiodateien, ergänzt durch die schriftlich festgehaltenen Beobachtungen der protokollierenden Personen, stellen die Grundlage für die unten stehende Analyse dar.

Der genaue Ablauf der jeweils für einen Zeitraum von 2,5 Stunden angesetzten Fokusgruppen gliederte sich demnach wie folgt:

Tabelle 21: Ablauf der Fokusgruppen

Inhalt	Zeit-fenster
Einführung und Vorstellungsrunde	20 Min.
1. Phase der Diskussion zum Thema Zusammensetzung und Netzwerkarbeit der Vertretungsarbeit Impulsgebende kontrastierende Positionen: (A) Es gibt Mitglieder in Interessenvertretungen, die meinen, eine möglichst offene Zusammensetzung (neben den Betroffenen sind z. B. auch Personen aus der Politik, der Verwaltung, den professionellen Hilfen, der Seniorenvertretung usw. vertreten) und breite Vernetzungen seien sehr vorteilhaft. (B) Es gibt Mitglieder in Interessenvertretungen, die davon ausgehen, dass eine möglichst auf Betroffene konzentrierte und von anderen abgegrenzte Vertretungsstruktur am effektivsten sei.	30 Min.
2. Phase der Diskussion zum Thema Beteiligungsrechte und -möglichkeiten und die äußere Wahrnehmung der Vertretungsarbeit Impulsgebende kontrastierende Positionen: (A) Es gibt Mitglieder in Interessenvertretungen, die den Eindruck haben, überhaupt nicht oder lediglich zum Schein in politische Entscheidungsprozesse einbezogen zu werden. (B) Es gibt Mitglieder in Interessenvertretungen, die den Eindruck haben, von Beginn an in politische Entscheidungsprozesse einbezogen zu werden und viele Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erhalten.	30 Min.
3. Phase der Diskussion zum Thema Selbstverständnis und eigene Wahrnehmung der Vertretungsarbeit Impulsgebende kontrastierende Positionen: (A) Nach Meinung einiger Mitglieder sollten die Interessenvertretungen von sich aus Politik machen und wenn nötig auch direkte Konfrontationen eingehen, um ihre Interessen durchzusetzen. (B) Andere Mitglieder von Vertretungen sind der Meinung, dass die Interessenvertretungen in erster Linie zum Austausch und als Unterstützungsplattform dienen, und beteiligen sich nur an der Politik, wenn sie danach gefragt oder dazu aufgefordert werden.	30 Min.

Inhalt	Zeit-fenster
4. Phase der Diskussion zum Thema Ziele und Perspektiven der Vertretungsarbeit Impuls aus der UN-BRK (Auszug aus Artikel 29): *„Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen, und verpflichten sich,* *a) sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können, sei es unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter oder Vertreterinnen, was auch das Recht und die Möglichkeit einschließt, zu wählen und gewählt zu werden (…)* *b) aktiv ein Umfeld zu fördern, in dem Menschen mit Behinderungen ohne Diskriminierung und gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten mitwirken können, und ihre Mitwirkung an den öffentlichen Angelegenheiten zu begünstigen, unter anderem* *i) die Mitarbeit in nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen, die sich mit dem öffentlichen und politischen Leben ihres Landes befassen, und an den Tätigkeiten und der Verwaltung politischer Parteien;* *ii) die Bildung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen, die sie auf internationaler, nationaler, regionaler und lokaler Ebene vertreten, und den Beitritt zu solchen Organisationen.“*	30 Min.
Abschluss, Dank und Verabschiedung	10 Min.

6.2 Analysemethodik

Die Auswertung der sechs durchgeführten Fokusgruppen zur ‚Politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen‘ wurde mittels einer Software zur qualitativen Datenanalyse durchgeführt. Es erfolgte zunächst eine vollständige Transkription aller Diskussionsinhalte und die Erstellung von Protokollen mit wichtigen Hintergrundinformationen zu den jeweiligen Fokusgruppen. Auf dieser Grundlage wurden thematische Schwerpunkte und wichtige Zusammenhänge identifiziert und analysiert. Die Datenanalyse erfolgte interpretativ-reduktiv und zielt

damit vor allem auf eine inhaltliche Deskription, Reduktion und Kategorisierung ab (vgl. Lamnek 1995, 107). Bei der interpretativen Auseinandersetzung mit den Texten wurde nach der Auswertungsmethode des „thematischen Codierens“ – angelehnt an die Methodik von Hopf et al. (vgl. Kuckartz 2009, 84 ff.) – vorgegangen. Diese Methode wurde gewählt, weil die Fokusgruppen relativ heterogen besetzt waren (die Teilnehmenden kamen aus unterschiedlichen Vertretungsstrukturen), die Diskussionsimpulse auf Grundlage der bisherigen Projektergebnisse entwickelt wurden und daher viele theoretische Anknüpfungspunkte vorhanden waren und die Fokusgruppen sehr strukturiert durchgeführt wurden. Die Auswertungsmethode ermöglichte zudem eine nachvollziehbare und transparente Analyse und Interpretation der Diskussionsinhalte (Denkweisen, Haltungen und Einstellungen der Teilnehmer/-innen) und Argumentationsstränge in den durchgeführten Fokusgruppen.

Die Analyse der Fokusgruppen unterteilte sich in folgende Abschnitte:

(1) Charakterisierung
(2) Codierung
(3) Kategorisierung
(4) Vertiefende Analyse
(5) Vergleichende Analyse
(6) Interpretation

(1) Charakterisierung: Um einen Überblick über die unterschiedlichen Fokusgruppen zu bekommen, wurden diese insbesondere anhand der verfassten Protokolle charakterisiert. Es entstanden so sechs einführende Porträts der Gruppendiskussionen.

(2) Codierung: Mittels des thematischen Codierens wurde anhand der vorliegenden Transkripte ein Codesystem entwickelt, in welches die entsprechenden Textpassagen eingeordnet und im weiteren Verlauf kategorisiert werden konnten. Dabei war es durchaus möglich und sinnvoll, einer Textpassage mehrere Codes zuzuordnen, um eine differenziertere Analyse durchführen zu können.

(3) Kategorisierung: Das grundlegende Kategoriensystem, in welches die einzelnen codierten Textpassagen eingeordnet wurden, orientierte sich zunächst einmal an den Themen, die anhand der quantitativen Analyse in Kapitel 4 erarbeitet wurden. Die codierten Textpassagen wurden innerhalb der Hauptkategorien etlichen weiteren Subkategorien zugeordnet.

(4) Vertiefende Analyse: Zentrale und bedeutsame Diskussionsaspekte wurden detailliert und ausführlich analysiert. Als zentral gelten dabei die Aspekte, die wiederholt thematisiert und in merklicher Tiefe und Breite diskutiert wurden. Die Bedeutsamkeit dieser zentralen Aspekte wurde von dem Forschungsteam auch anhand der Forschungsergebnisse aus den anderen Projektteilen verifiziert.

(5) Vergleichende Analyse: Nachdem jede Kategorie hinsichtlich der jeweiligen Fokusgruppe analysiert wurde, fand ein fokusgruppenübergreifender Vergleich mit jeder Hauptkategorie statt. Dabei wurden die Kategorien aufgrund der vertieften Erkenntnisse, der inhaltlichen Überschneidungen und der Aufarbeitung des Forschungsmaterials im Hinblick auf die praxisnahe Nutzbarkeit und Verständlichkeit teilweise zusammengeführt und neu benannt. In den unten folgenden Berichtsteilen werden die Ergebnisse daher auf folgenden fünf Inhaltsebenen präsentiert.

- Ebene I: Formen und Konstellationen kommunaler Interessenvertretungen (Kapitel 6.4.1)
- Ebene II: Strukturen kommunaler Interessenvertretungen (Kapitel 6.4.2)
- Ebene III: Zielperspektiven kommunaler Interessenvertretungen (Kapitel 6.4.3)
- Ebene IV: Rechte und Akzeptanz der kommunalen Interessenvertretungen (Kapitel 6.4.4)
- Ebene V: Selbstverständnis und eigene Wahrnehmung der politischen Vertretungsarbeit (Kapitel 6.4.5)

Die Subkategorisierungen spiegeln sich in verkürzter Weise in den themenleitenden Fragestellungen innerhalb dieser Ebenen wider.

(6) Interpretation: Im Hinblick auf die Erstellung eines Handlungsleitfadens wurden die Forschungsergebnisse aus den Fokusgruppen vom Forschungsteam interpretiert, in den entsprechenden Kontext mit den Ergebnissen aus den anderen Untersuchungsschritten gesetzt und im Rahmen der zusammenfassenden Auswertung (Kapitel 10) präsentiert.

Die nachfolgenden Analyseergebnisse stellen somit eine wichtige empirische Basis für die innerhalb des Projektes zu entwickelnden Partizipationselemente und die entsprechenden Handlungsempfehlungen dar.

6.3 Ergebnisse: Kurzportraits der sechs Fokusgruppen

6.3.1 Fokusgruppe A

Bei der Kommune, in der die Fokusgruppe A stattfand, handelt es sich um eine kleine kreisangehörige Stadt (ca. 20.000 Einwohner). Seit 2013 gibt es hier eine ehrenamtliche Behindertenbeauftragte, der ein ‚Arbeitskreis Behinderte' zur Beratung und Unterstützung zur Seite gestellt ist.[10] Die ehrenamtliche Behindertenbeauftragte leitet gleichzeitig diesen Arbeitskreis. Diese Struktur ist per Satzung festgeschrieben. An der Gruppendiskussion nahmen folgende Personen teil[11]:

- TA1: männlich, Vater einer Tochter mit Behinderung, die in einer Außenwohngruppe in A. wohnt, war selbst 30 Jahre an einer Förderschule tätig, mittlerweile pensioniert;
- TA2: männlich, Vater einer Tochter mit Behinderung, die in A. wohnt, Elternsprecher der örtlichen Werkstätten für Menschen mit Behinderung, Mitglied im Behindertenbeirat des Nachbarortes, im Behindertenbeirat des Kreises und im Landeselternbeirat NRW, pensioniert;
- TA3: männlich, hat eine geistige Beeinträchtigung und wohnt in einer Außenwohngruppe vor Ort, ist im Bewohnerbeirat und einer hausinternen ‚Inklusionsgruppe' engagiert;

Alle Diskussionsteilnehmer/-innen fühlen sich vor Ort mit ihren Belangen ernst genommen und können entweder über die ‚Inklusionsgruppen' der örtlichen Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderungen, den ‚Arbeitskreis für Behinderte' oder direkt über die Behindertenbeauftragte partizipieren. Informationen und Bedarfe werden dadurch an die Verwaltung weitergegeben und meistens auch umgehend bearbeitet. Es wird angeregt, diese Wege noch offener zu kommunizieren und dadurch stärker publik zu machen. Funktionierende Netzwerke und eine konstruktive Zusammenarbeit mit den wichtigen Akteuren/-innen werden demzufolge als wichtig erachtet. Dies ist in einem kleinen Ort besonders wichtig und wirksam. Die Interessenvertretung sollte nach Meinung der Teilnehmer/-innen offen für alle Interessierten sein, die Betroffenen sollten aber den aktivsten Teil ausmachen.

[10] Kurz nach der Durchführung der Fokusgruppe wurde die Funktion der ‚Behindertenbeauftragten' in ‚Inklusionsbeauftragte' umbenannt und der Arbeitskreis heißt mittlerweile ‚Arbeitskreis Inklusion'.

[11] Die folgenden Bezeichnungen der Diskussionsteilnehmer/-innen setzen sich wie folgt zusammen: T=Teilnehmer/-in, A-F = Zuordnung zur Fokusgruppe, 1-5 = personelle Zuordnung innerhalb der Fokusgruppe.

Das besondere Engagement der Behindertenbeauftragten wurde immer wieder hervorgehoben. Alle Beteiligten fühlen sich durch die Beauftragte sehr gut vertreten, auch weil sie an allen Ausschüssen teilnimmt und fest im Ort etabliert ist. Die vorhandene Struktur wird als völlig ausreichend empfunden und der Schaffung eines örtlichen Behindertenbeirates vorgezogen.

6.3.2 Fokusgruppe B

Die Fokusgruppe B fand in einer kreisfreien Stadt (über 250.000 Einwohner) statt. In dieser Kommune gibt es zwei Gremien der politischen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen. Zum einen ist dies eine Arbeitsgemeinschaft, in der ausschließlich die Selbsthilfe vertreten ist. Zum anderen ein Beirat, in dem die Politik, die Verwaltung, die sozialen Dienste und die genannte Arbeitsgemeinschaft vertreten sind. Dieses Modell wird von allen Beteiligten positiv bewertet, da es einerseits den Betroffenen einen geschützten Rahmen gewährleistet, in dem sie ihre Interessen untereinander aushandeln können, und andererseits ein Forum bietet, in dem diese Interessen mit den wichtigen kommunalen Akteuren/-innen diskutiert und verhandelt werden können. Alle fünf Diskussionsteilnehmer/-innen sind in mindestens einem der beiden Gremien vertreten, kommen aus der Selbsthilfe und kennen sich aus dem kommunalen Arbeitskreis zum barrierefreien Bauen.

- TB1: männlich, trägt aufgrund einer Ertaubung ein implantiertes Hörgerät, gründete eine Selbsthilfegruppe und eine Kontakt- und Beratungsstelle für schwerhörige und ertaubte Menschen in B; ist Mitglied im kommunalen Zusammenschluss der Behindertenverbände und Selbsthilfegruppen;
- TB2: männlich, an Parkinson und Diabetes erkrankt, Vorsitzender des kommunalen Zusammenschlusses der Behindertenverbände und Selbsthilfegruppen, stellvertretender Vorsitzender des Behindertenbeirates, Gründungsmitglied des Vereins ‚Gemeinsam leben, gemeinsam lernen' in B;
- TB3: männlich, blind, seit 1,5 Jahren stellvertretender Vorsitzender des Verbandes für blinde und sehbehinderte Menschen, Mitglied im kommunalen Zusammenschluss der Behindertenverbände und Selbsthilfegruppen;
- TB4: weiblich, erkrankt an Morbus Bechterew, gründete zusammen mit ihrem Mann (TB5) eine Selbsthilfegruppe für Menschen mit Morbus Bechterew, Mitglied im kommunalen Zusammenschluss der Behindertenverbände und Selbsthilfegruppen, Mitglied im kommunalen Behindertenbeirat;
- TB5: männlich, gründete zusammen mit seiner Frau (TB4) eine Selbsthilfegruppe für Menschen mit Morbus Bechterew, Mitglied im kommunalen Zusammenschluss der Behindertenverbände und Selbsthilfegruppen.

Inhaltlich wurde in der Diskussion vor allem auf die Arbeitsgemeinschaft der Behindertenverbände und Selbsthilfegruppen Bezug genommen und weniger auf den Beirat. Dabei wurde deutlich hervorgehoben, dass die Beteiligung und Mitbestimmung von Betroffenen im Beirat verbesserungswürdig sind. Bei allen Diskussionsteilnehmern/-innen steht die konkrete Einflussnahme auf die Politik im Vordergrund. Die Zusammenarbeit mit Politikern/-innen wird dabei aber aufgrund mangelnder Sensibilität, zu wenigen Wissens und enger parteipolitischer Interessen immer wieder als schwierig empfunden. So werden besprochene Maßnahmen nicht konsequent umgesetzt und verlässliche Absprachen können kaum getroffen werden. Gesetzliche Grundlagen, konkrete Rechte und die Wertschätzung bzw. Unterstützung im Hinblick auf die ehrenamtliche Arbeit werden daher deutlich eingefordert. Gerade im Hinblick auf die komplexen Anforderungen, die sich mit dem Gedanken der Inklusion verbinden, werden eine gute Vernetzung untereinander, aber auch mit der Politik und Verwaltung und die Verknüpfung von Haupt- und Ehrenamt als wichtig betrachtet. Dabei wurde auch festgestellt, dass das persönliche Auftreten der Betroffenen und das Zutrauen in die eigenen Fähigkeiten wichtige Voraussetzungen darstellen, um die Interessen erfolgreich vertreten zu können. Im Rahmen der Inklusion wurde auch immer wieder über Migration und soziale Armut diskutiert und die Zusammenhänge dieser Themenkomplexe wurden betont. Zudem wurde erörtert, dass es schwierig ist, die Presse gezielt für die inhaltliche Arbeit bzw. bestimmte Themen oder Forderungen zu gewinnen.

6.3.3 Fokusgruppe C

In einer Kreisstadt mit ca. 60.000 Einwohnern wurde die Fokusgruppe C durchgeführt. In dieser Kommune tagt sowohl der Behindertenbeirat der Stadt als auch der des Kreises. Eine wichtige Rolle in der Diskussion spielte allerdings die örtliche Arbeitsgruppe, welche ergänzend zum städtischen Behindertenbeirat als offenes Austauschforum der Betroffenen fungiert. Hier werden Interessen ausgetauscht und abgesprochen, bevor sie gebündelt und dadurch gestärkt in den Beirat gegeben werden. Die Relevanz dieser offenen Arbeitsgemeinschaft als ein wichtiger Ideengeber für den Beirat wurde mehrfach betont. Die Funktion des Beirates und der Arbeitsgruppe wurde sowohl in der gegenseitigen Unterstützung als auch in der politischen Konfrontation gesehen. Die Zusammensetzung gestaltete sich wie folgt:

- TC1: männlich, blind, Mitglied in einer Partei, Sitz im Stadtrat, Vorsitzender des Behindertenbeirates auf Kreisebene, stellvertretender Vorsitzender des Behindertenbeirates der Kreisstadt;

- TC2: weiblich, Angehörige, stellvertretende Vorsitzende im Behindertenbeirat auf Kreisebene, Vorsitzende im Behindertenbeirat der Kreisstadt;
- TC3: weiblich, ertaubt, Mitglied im Gehörlosenverein;
- TC4: männlich, Rollstuhlfahrer, Mitglied im Behindertenbeirat auf Kreisebene;
- TC5: weiblich, Mitglied im Behindertenbeirat auf Kreisebene.

Obwohl die Teilnehmer/-innen sowohl aus dem Behindertenbeirat des Kreises als auch aus dem der Kreisstadt kamen, wurde die Beziehung zwischen diesen beiden Gremien im Interview kaum thematisiert. Die Diskussion bezog sich ausschließlich auf den städtischen Behindertenbeirat. Als wichtige Perspektiven wurden vor allem die Bewusstseinsbildung, aber auch die Ausweitung der Gremienarbeit von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf Landes- und Europaebene gesehen. Der Behindertenbeirat wird als gute und wirksame Form der Interessenvertretung gesehen. Es wird auch als relevant erachtet, dass mehr Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in die Politik gehen. Die Teilnehmer/-innen halten es jedoch für notwendig, dass es (selbst wenn dieses Ziel verwirklicht ist) weiterhin Behindertenbeiräte gibt. Der Beirat wird als politisch wirksam erlebt, dabei wird allerdings mehrfach betont, dass Erfolge lange Zeit brauchen und aus vielen kleinen Schritten bestehen. Zudem sind gute Rahmenbedingungen und offizielle Strukturen (z. B. die Zusammenarbeit mit der Behindertenbeauftragen), aber gleichzeitig auch informelle Kontakte und Einflusschancen unerlässlich für eine erfolgreiche Vertretungsarbeit. Es wurde auch immer wieder betont, dass die Eigeninitiative und Aktivität der Betroffenen selbst zentral ist, um etwas zu bewirken. Alle Teilnehmer/-innen sprachen sich daher für ein möglichst offenes Gremium aus. Die Relevanz einer breiten Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit wurde mehrfach thematisiert. Im Laufe der Diskussion wurde deutlich, dass insbesondere die Interessenvertretung der Gruppe der gehörlosen Menschen und die damit verbundenen Kommunikationsbarrieren zwischen Hörenden und Gehörlosen eine wichtige Herausforderung darstellen, die es im Sinne einer barrierefreien Partizipation zu bearbeiten gilt.

6.3.4 Fokusgruppe D

Die Fokusgruppe D wurde im Mai 2014 in einer ländlichen Gemeinde (ca.10.000 Einwohner) durchgeführt. Die Interessen der Selbsthilfe werden in dieser Gemeinde innerhalb eines örtlichen Unterstützungskreises gebündelt und dadurch gestärkt kommunalpolitisch vertreten. Bei allen fünf Diskussionsteilnehmern/-innen handelt es sich um Vertreter/-innen dieses Unterstützungskreises. Detailliert gestaltete sich die Zusammensetzung der Fokusgruppe wie folgt:

- TD1: männlich, Sprecher der Kreuzbundgruppen des Kreises, als ehemaliger Alkoholiker selbst betroffen;
- TD2: männlich, Vorstand der Arbeitsgemeinschaft der Selbsthilfegruppen des Kreises, Mitglied der Selbsthilfegruppe Angehörige psychisch Kranker;
- TD3: männlich, Vertreter des VdK, Elternvertreter der Werkstatt für Menschen mit Behinderung;
- TD4: weiblich, als betroffene Mutter im Elternbeirat der örtlichen Werkstätten für Menschen mit Behinderung;
- TD5: männlich, Sprecher des örtlichen Unterstützerkreises, vertritt den örtlichen Unterstützerkreis im Rat der Gemeinde (Mitwirkung als sachkundiger Bürger in den Ausschüssen Bauen, Umwelt, Gemeindeentwicklung und Schule, Sport und Soziales), ehemaliger Behindertenbeauftragter des Kreises, selbst nicht betroffen, aber sein Sohn hat eine Behinderung, Mitglied im Arbeitskreis Barrierefrei der AG der Selbsthilfe.

Die vorhandene Gremienstruktur des örtlichen Unterstützungskreises wird von allen Diskussionsteilnehmern/-innen als eine wirksame Interessensvertretungsstruktur dargestellt, und die Vorteile als unabhängiges politisches Gremium (Politiker sind nicht direkt beteiligt) gegenüber einem klassischen Behindertenbeirat werden hervorgehoben. Dabei wird betont, dass es einen Unterschied zwischen klassischer Selbsthilfe – die eher beratend und unterstützend fungiert – und einem politisch motivierten Zusammenschluss der einzelnen Selbsthilfegruppen (wie es der örtliche Unterstützungskreis darstellt) gibt. Das Modell des örtlichen Unterstützungskreises, als Plattform, auf der die Interessen der Selbsthilfe und Betroffenenvertreter ausgetauscht, vernetzt, gebündelt, gestärkt und gemeinsam vorgebracht werden („mit einer Stimme sprechen“), wird von den Beteiligten als sehr wirksames Modell der Interessensvertretung – insbesondere in kleineren Kommunen – angesehen. Dabei steht bei allen Beteiligten die konkrete Einflussnahme auf die kommunale Politik im Vordergrund, wobei eine direkte Zusammenarbeit mit Politikern in der örtlichen Praxis bislang nur selten stattfindet. Um die Interessenvertretung zu stärken, wird eine Veränderung in der Gemeindeordnung im Hinblick auf die Verankerung von Interessensvertretungen gefordert. Gesetzliche Vereinbarungen und konkrete Rechte werden immer wieder als wichtige Grundlage für eine effektive Arbeit betont. Während Mitspracherechte einstimmig als wichtig und erstrebenswert eingeschätzt werden, gestalten sich die Aussagen zu Stimm- bzw. Vetorechten ambivalent. Das Verhältnis und die Zusammenarbeit mit der Verwaltung als Schnittstelle zwischen Politik und Interessenvertretung werden als sehr entscheidend für die Effektivität der Arbeit angesehen und sind in hohem Maße von den entsprechenden Personen in der Verwaltung abhängig. Die Gruppe spricht

ein klares Votum für ein eigenaktives und konfrontationsbereites Gremium aus, welches die Interessen bündelt und stärkt und neben seinen formellen insbesondere auch seine informellen Rechte nutzt. Das Thema der Inklusion wurde in vielfältigen Zusammenhängen immer wieder angesprochen, wobei selbstkritisch bemerkt wurde, dass das Gremium sich noch mehr öffnen müsse, um den Ansprüchen der Inklusion gerecht zu werden. Es wurde jedoch auch die Angst vor zu dominanten Gruppen bzw. zu vielen Gruppen, die die Arbeit der Interessenvertretung verwässern, geäußert. Insbesondere durch den Vertreter des Kreuzbundes wurden die Interessen von Menschen mit Suchterkrankungen immer wieder ins Spiel gebracht. Zudem wurde mehrmals herausgestellt, dass mangelnde Ressourcen und fehlende unterstützende Wertschätzung die ehrenamtliche Arbeit erschweren. In all diesen Kernaussagen war sich die Fokusgruppe einig und gab ein widerspruchfreies Meinungsbild ab.

6.3.5 Fokusgruppe E

Die Diskussion in dieser Fokusgruppe sollte sich auf die Vertretungsstrukturen auf Kreisebene, namentlich auf den Behindertenbeirat des Kreises beziehen. Die Funktion des Beirates auf Kreisebene besteht vor allem in der Vernetzung und dem Informationsaustausch. Zudem werden hier Themen, die für die Kreisebene von Bedeutung sind (z. B. Verkehr, Schule), besprochen. Hier sind die Zuständigkeiten häufig auch relativ komplex, sodass eine enge Zusammenarbeit aller Beteiligten wichtig ist. Die Arbeit sei – im Vergleich zu den Beiräten der kreisangehörigen Kommunen – eine eher „grundsätzliche“. Zudem werden häufig auch überregionale Themen und Bezüge aufgegriffen. Eine noch bessere Vernetzung auf Kreisebene wäre für die Teilnehmer/-innen wünschenswert. Die Teilnehmer/-innen kamen aus unterschiedlichen Kommunen innerhalb des Kreises mit ca. 250.000 Einwohnern. Teilweise fiel es ihnen jedoch schwer, die besprochenen Themen auf die Kreisebene zu beziehen, sodass oftmals ein Vergleich der jeweiligen kommunalen Vertretungsstrukturen innerhalb des Kreises stattfand. Da sich ein Teilnehmer kurzfristig entschuldigte, wurde diese Fokusgruppe mit folgenden vier Personen durchgeführt:

- TE1: weiblich, seit 1997 Behindertenbeauftragte einer kreisangehörigen Kommune; schildert, dass sie von Geburt an von einer Behinderung betroffen sei, aber erst seit ca. zehn Jahren dazu stehe – seitdem gehe es ihr besser; setzt sich für Betroffene ein, um zu zeigen, dass Menschen mit Behinderungen in die Mitte der Gesellschaft gehören;
- TE2: weiblich, aufgrund einer Contergan-Schädigung verkürzte Arme und chronische Schmerzen, Mitglied im Behindertenbeirat auf Kreisebene

und auf Ebene einer kreisangehörigen Kommune, ebenfalls tätig im Landesbehindertenbeirat;

- TE3: männlich, sitzt im Rollstuhl, erkrankte vor 33 Jahren an MS; bis Frühjahr 2014 Leiter eines MS-Kontaktkreises, gründete 2006 den Behindertenbeirat in einer kreisangehörigen Kommune, dessen stellvertretender Vorsitzender er fünf Jahre lang war, war auch einige Zeit stellvertretender Vorsitzender des Beirates auf Kreisebene;
- TE4: männlich, betroffener Angehöriger, ist seit über 50 Jahren im Bereich der Menschen mit Behinderungen ehrenamtlich aktiv, war lange Zeit Vorsitzender der Lebenshilfe im Kreis, seit 40 Jahren Mitglied im Bundesausschuss Teilhabe, arbeitete an zahlreichen Gesetzen auf Bundesebene mit.

Die Moderatorin betonte immer wieder, dass der Fokus auf dem Beirat auf Kreisebene liegen solle, allerdings standen häufig bei allen Teilnehmern/-innen die jeweiligen Beiräte der kreisangehörigen Kommunen im Mittelpunkt. In diesem Zusammenhang wurde betont, dass jede Kommune ihre eigene Struktur habe und der Kreis keine Vorgaben mache.

Inhaltlich dominierten vor allem das Thema der Überalterung und die damit zusammenhängende Nachwuchsgewinnung in den Gremien und die Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung. Die Vernetzung mit Verwaltung und Politik wird als wichtig eingestuft. Trotzdem wurden auch immer wieder Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit thematisiert (insbesondere wenn es sich um „Nicht-Betroffene“ handelt). Die Rechte der Betroffenen im Beirat sollten sich von den Rechten anderer (Träger, Politik, Verwaltung) unterscheiden. So haben z. B. Letztere in mehreren Gremien kein Stimmrecht. Als wichtige Strategien wurden vor allem interne Absprachen mit der Verwaltung und die selbstbewusste Durchsetzung der eigenen Rechte – wenn nötig auch mit Druck – beschrieben. Teilweise sei es auch sinnvoll und wichtig, sich untereinander – ohne Vertreter/-innen der Wohlfahrtspflege, Politik oder Verwaltung – abzustimmen. Hierzu nutzt man u. a. kleinere Arbeitskreise, interne Treffen oder nicht-öffentliche Sitzungsteile. Die Relevanz einer Vielfalt an Betroffenen mit den unterschiedlichsten Behinderungen wurde mehrfach betont. Unabhängig davon wurde das dominante Auftreten der Träger, die häufig im Namen aller Betroffenen sprechen, kritisiert.

Vielfach werden die aus einem Beirat resultierenden Konsequenzen für die Verwaltung von dieser als „lästig“ empfunden und es findet nicht immer eine Einbeziehung statt. Zudem scheint einigen Mitarbeitern/-innen in der Verwaltung nicht präsent zu sein, wann es wichtig wäre, Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen einzubeziehen. Die Rechte der unterschiedlichen

Gremien (auf Ebene der kreisangehörigen Kommunen) sind begrenzt (z. B. wird zwar ein Vertreter in einen Ausschuss entsendet, hat dort aber kein Rederecht). Der Kreisbeirat hat ein Rederecht in den Kreisausschüssen. Die Teilnehmer/-innen formulierten es als wichtig, wachsam zu sein, eine hohe Eigeninitiative zu zeigen und selbstbewusst als Gruppe aufzutreten, um vorhandene Rechte einzufordern bzw. diese auszubauen. Ebenfalls als wichtig erachtet werden klare Strukturen und feste Ansprechpartner/-innen. Um Rechte auszubauen (z. B. Stimmrecht in Ausschüssen), ist auch die Änderung bestehender Gesetze wichtig. Unabhängig davon wurde das Phänomen beschrieben, dass einige Mitglieder in Beiräten eine Zusammenarbeit mit der Politik eher ablehnen bzw. kein Interesse daran haben. Hier werden vor allem hohe Hemmschwellen und Berührungsängste vermutet. In diesem Zusammenhang wurde auf das Auftreten einiger Politiker verwiesen (das sich z. B. in massiver Diskriminierung gegenüber Betroffenen äußert), das dazu führt, dass sich die Beiratsmitglieder in Ausschüssen sehr unwohl fühlen.

Es wurde deutlich, dass die Teilnehmer/-innen immer wieder im Rahmen der Vertretungsarbeit Konfrontationen eingehen, dabei aber auch häufig an Grenzen stoßen. So ist es z. B. teilweise nicht möglich, rechtliche Grundlagen (wie Satzungen) zu verändern. Außerdem kommt es immer wieder zu Konflikten mit Mitarbeitern/-innen der Verwaltung oder Politikern, die – im Zusammenhang mit einzelnen Personen – als sehr massiv und belastend beschrieben wurden.

Es wurde die Tendenz diskutiert, dass vor Ort immer mehr Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in Parteien eintreten. Allerdings seien dies überwiegend kleine Parteien, sodass wenig erreicht werden könne. Als wichtiges Ziel wird die Gewinnung neuer und junger Mitstreiter/-innen gesehen. Die Teilnehmer/-innen wiesen darauf hin, dass früher vieles habe erkämpft werden müssen und sich Menschen mit Behinderungen heute in einer relativ guten Situation befänden. Dies führe dazu, dass viele nicht mehr gut informiert seien und nicht mehr aktiv für die Rechte der Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen einträten. Zudem könne man beobachten, dass Personen sich teilweise nur engagieren, um eine Verbesserung ihrer persönlichen Situation zu erreichen, aber nicht, um für die Rechte dieser Personengruppe im Allgemeinen einzutreten. Wichtige Maßnahmen zur Nachwuchsgewinnung seien die aktive Ansprache und Schulungen (die möglichst auch finanziert werden sollten). Zudem sei ein inklusives Freizeitangebot, das von Jugendlichen mit Behinderungen genutzt würde, essentiell, um ein späteres Engagement zu fördern. Das Auftreten in Tandems (ein erfahreneres Beiratsmitglied begleitet das unerfahrenere Beiratsmitglied) – so wie es in einem der Beiräte praktiziert wird – könne Ängste abbauen.

6.3.6 Fokusgruppe F

Diese Fokusgruppe fand in einer kreisfreien Stadt mit ca. 350.000 Einwohnern statt. Es nahmen ausschließlich Mitglieder des örtlichen Beirates der Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen teil, dadurch war ein gemeinsamer Konsens, insbesondere was die Arbeit und Struktur des Beirates anbelangt, sehr hoch. Folgende Personen waren an der Diskussion beteiligt:

- TF1: männlich, nutzt einen Elektrorollstuhl mit Kinnsteuerung, Mitglied des städtischen Behindertenbeirates, vertritt den Beirat in der Pflege- und Gesundheitskonferenz, organisiert den Facebook-Auftritt des Beirates, hat eine Assistenz bei sich;
- TF2: männlich, nutzt einen Rollstuhl, Vorsitzender und Gründungsmitglied des Behindertenbeirates, vertritt den Beirat im Sozial- und Gesundheitsausschuss, politisch engagiert (Mitglied in einer Partei, Mitglied im Stadtteilforum);
- TF3: männlich, sehbehindert, zweiter Vorsitzender im Blinden- und Sehbehindertenverband, seit zehn Jahren Mitglied im städtischen Behindertenbeirat;
- TF4: männlich, hat eine Tochter mit Down-Syndrom, Mitglied im städtischen Behindertenbeirat und in der AG ‚gemeinsame Schule'.

Bei dem ‚Beirat der Menschen mit Behinderung' handelt es sich um ein politisches Gremium mit Vorschlagsrecht in den städtischen Ausschüssen. Die Rechte und Einflusschancen sollen nach Ansicht aller Teilnehmer jedoch ausgeweitet werden. Dies möchte man u. a. dadurch erreichen, dass man zukünftig nicht nur Vertreter in die Ausschüsse, sondern auch in die Bezirksvertretungen entsendet. Außerdem wird es zukünftig ein Rederecht in den Ausschüssen geben (dies war bisher noch nicht vorhanden). Der Wunsch der Mitglieder ist außerdem ein Stimmrecht bzw. ein Vetorecht. Dies sei allerdings noch ein langer Prozess. Die Teilnehmer/-innen wünschen sich, dass ihre Arbeit eine höhere Wertschätzung erfährt (z. B. durch Aufwandsentschädigungen oder durch ein größeres Verständnis für die ehrenamtliche Tätigkeit bei den Arbeitgebern). Der größte Erfolg wird in der Einflussnahme auf ein Bauvorhaben gesehen (hier mussten aufgrund von Einwänden des Beirates zahlreiche Dinge im Nachhinein modifiziert werden). Inhaltlich dominierte das Thema der baulichen Barrierefreiheit in der Diskussion.

Die Vernetzung mit anderen (z. B. mit Politikern/-innen, Wohlfahrtsverbänden, anderen Vertretungen, der Öffentlichkeit) ist von hoher Relevanz (auch auf Landesebene), allerdings sollten die Betroffenen selbst darüber entscheiden. In diesem Zusammenhang wurde unterstrichen, dass im Beirat nur die Betroffenen

Stimmrecht haben und alle anderen (z. B. Politiker/-innen) nur eine beratende Funktion. Wäre dies nicht der Fall, würde die Gefahr einer Alibifunktion des Beirates gesehen. Die Zusammenarbeit mit der Presse gestaltet sich schwierig.

Die Relevanz einer permanenten Eigeninitiative in Bezug auf alle Themen wird betont. Dabei sind vor allem eine gewisse *„Hartnäckigkeit“* und ein *„langer Atem“* von hoher Wichtigkeit, da Veränderungsprozesse häufig lange dauern und kleinschrittig sind. Die Zusammenarbeit mit den Parteien scheint wichtig, um etwas erreichen zu können. Der erste Vorsitzende trat nach seinem Eintritt in den Behindertenbeirat aus der Partei, der er zuvor angehörte, aus, um neutral handeln zu können. Vonseiten der Politik wurde den Mitgliedern des Beirates aber vielfach signalisiert, dass vor allem durch den Eintritt in eine Partei etwas bewirkt werden könne. Daher trat der Vorsitzende des Beirates wieder in die Partei ein. Seine Einflusschancen verbesserten sich dadurch erheblich und er war besser vernetzt. Als Mitglied des Beirates habe er weniger bewirken können als als Mitglied der Partei. Anliegen des Beirates werden teilweise auch gezielt über Parteien in die Politik eingebracht, es wird häufig auch der „kleine Dienstweg“ genutzt.

Derzeit plant die Stadt die Einrichtung der Stelle eines/-r Inklusionsbeauftragten. Die Teilnehmer/-innen fühlen sich der Idee der Inklusion (in einem umfassenden Sinne, nicht nur im Hinblick auf Schule oder Behinderungen) verpflichtet und unterstreichen die Relevanz der UN-BRK. Allerdings sei es noch ein langer Weg, bis diese Ziele verwirklicht seien. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass auf kommunaler Ebene für blinde Menschen zurzeit nicht einmal eine geheime Wahl möglich sei, da es hier keine entsprechend barrierefreien Wahlvorlagen gebe.

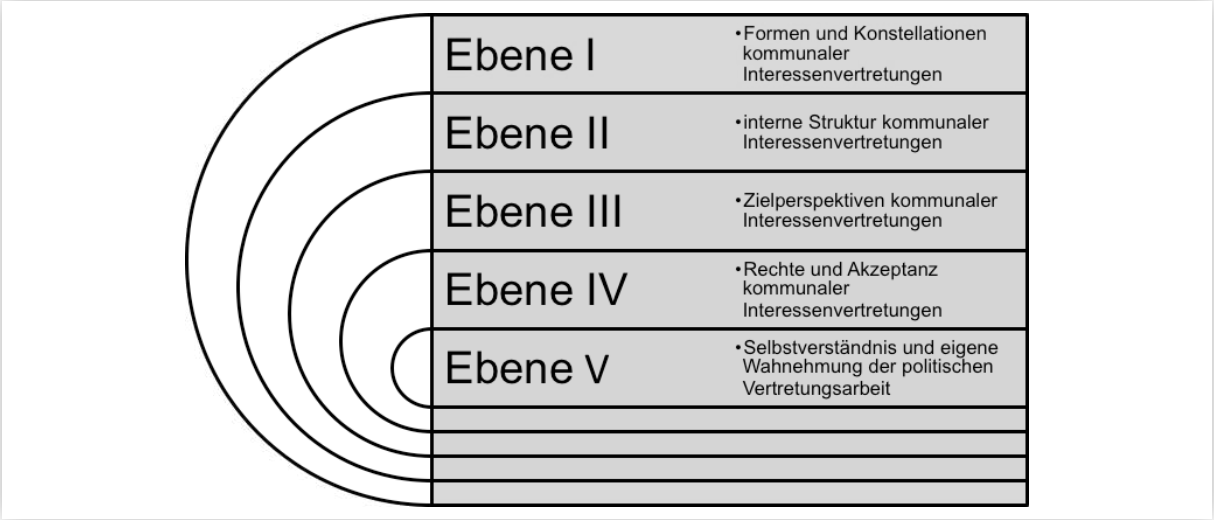
Das Ziel des Beirates sei es, sich auf lange Sicht überflüssig zu machen. Dafür würde jedoch eine inklusive Gesellschaft benötigt.

6.4 Ergebnisse: Gruppenübergreifende Auswertung

Im Folgenden sollen die Ergebnisse aus den Untersuchungsschritten der Kategorisierung, der vertiefenden Analyse und der vergleichenden Analyse (siehe Kapitel 5.2) zusammengefasst präsentiert und im Hinblick auf die Empfehlungen zu einer wirksamen politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen interpretiert werden.

Die Struktur dieser Auswertung orientiert sich an den bereits in Kapitel 5.2 erwähnten fünf Analyseebenen.

Abbildung 22: Analyseebenen der Fokusgruppenauswertung



Die Gesprächsinhalte der Fokusgruppen werden also thematisch strukturiert und gruppenübergreifend ausgewertet. Die in den Fokusgruppen angesprochenen Inhalte und Bedürfnislagen auf diesen Ebenen werden zunächst in Form prägnanter Frage- bzw. Problemstellungen komprimiert dargestellt und dadurch gegliedert.

Dazu folgen jeweils die örtlichen Praktiken und/oder die gewünschten, aber noch nicht umgesetzten Lösungsansätze. Diese Darstellungen werden an vielen Stellen durch Zitate der Teilnehmenden aus den Gesprächen verdeutlicht. Dabei bezeichnen die eingeklammerten Buchstaben am Ende der Zitate die jeweilige Fokusgruppe, aus der die Aussage stammt.[12]

6.4.1 Ebene I: Formen und Konstellationen kommunaler Interessenvertretungen

Auf dieser Ebene werden zunächst die Organisationsformen analysiert, in denen die Vertretungsarbeit stattfindet. Grundlegend lassen sich zwei Formen unterscheiden: die Vertretung durch beauftragte Einzelpersonen und die Vertretung durch gewählte oder ernannte Gremien. Beide Formen lassen sich in weitere Formtypen ausdifferenzieren.

Oftmals gibt es innerhalb einer kommunalen Gebietskörperschaft mehrere unterschiedliche Gremien und Einzelpersonen, welche die Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen wahrnehmen. Wie diese verschiedenen Vertretungsformen im Verhältnis zueinander stehen und wie sie miteinander in Beziehung zu setzen sind, soll in der nachfolgenden Auswertung unter der Bezeichnung ‚Konstellationen' subsumiert werden.

[12] Um die Lesbarkeit zu erhöhen, wurden die Zitate an vielen Stellen gekürzt und sprachlich geglättet.

In den nordrhein-westfälischen Kommunen gibt es sehr unterschiedliche Formen der kommunalen Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen. Gibt es jedoch die eine effektivste und praktikabelste Vertretungsform?

Obwohl in den Untersuchungsregionen sehr unterschiedliche Formen der Interessensvertretung vorhanden sind (siehe die Darstellung in den Kurzportraits) äußerten sich fast alle Teilnehmenden positiv über die jeweils vorhandene Form, wie exemplarisch das Zitat aus Fokusgruppe C verdeutlichen soll.

> *„Das Prinzip, was wir haben, hat sich bewährt und ich kann das nur den anderen Städten, die sich mit dem Gedanken tragen […] einen Behindertenbeirat zu installieren – kann ich nur empfehlen“ (C).*

In den Fokusgruppen wurde dabei ausdrücklich angemerkt, dass es sich bei allen derzeitigen Formen lediglich um einen notwendigen Übergang zu einem wirklich inklusiven Gemeinwesen handeln kann.

> *„Also ich denke mal, wenn alle Ziele der Inklusion mal erreicht sein werden, dann gibt es, das ist natürlich jetzt Theorie, klar, keine Probleme für bestimmte Gruppen mehr in dem Sinne. Aber um diese Ziele zu erreichen, um das Bewusstsein dafür zu schaffen und so weiter, braucht man ja Hebel. Und als solche Hebel sind Interessenvertretungen, wie zum Beispiel ein ‚Beirat für Menschen mit Behinderung‘ denke ich mal unerlässlich. Auch wenn die im Prinzip natürlich nicht inklusiv sind, aber auf dem Weg dahin wird man sich solcher Interessenvertretungen bedienen müssen, denn sonst gibt es ja gar kein Weg dahin“ (B).*

Selbiges trifft auf die Funktion der beauftragten Einzelpersonen zu, auch diese werden als Übergangslösung betrachtet. *„Im Moment sind wir leider noch auf diese Mittler angewiesen“* (D). Die besondere Struktur eines spezifischen Gremiums bzw. einer administrativen Anwaltschaft (Beauftragte) entspricht nicht mehr den inklusiven Grundsätzen der UN-BRK.

> *„Dass wir uns hier sehr wohl überlegt haben, wollen wir ein Sondergremium. Ich überspitze das jetzt mal ein bisschen polemisch. Wo Politiker sich dann anpassen, mit uns zu reden, dass die Politiker dann unsere Anliegen in die politischen Gremien transportieren oder sind wir der Meinung, WIR sind die Experten in eigener Sache. Wir entwickeln unsere Positionen und WIR entsenden Vertreter in die politischen Gremien, die unsere Positionen dort vertreten“ (D).*

Die durchgängig geäußerte Grundzufriedenheit mit den unterschiedlichsten Vertretungsformen stärkt das Argument, dass es keine übergreifend-pauschalisierte Struktur der Vertretungsarbeit geben kann, sondern dass es gilt, einen spezifischen lokalen Weg der politischen Partizipation zu etablieren. Dieser muss die örtlichen Gegebenheiten (z. B. Gemeindegröße, Verwaltungsstruktur, politischer Wille, Selbsthilfe¬landschaft) berücksichtigen und nutzbar machen. Ungeachtet dieser Formenvielfalt wurden in den Fokusgruppen übergreifende Grundsätze für die politische Interessenvertretung formuliert.

Welche übergreifenden Grundsätze können für die Arbeit von Interessenvertretung formuliert werden?

Es wird bemängelt, dass die Behinderten-Selbsthilfe keine wirkliche politische Lobby habe und daher der Gesetzgeber gefragt sei, die politische Vertretung zu stärken und gesetzlich zu verankern. Hinter diesem Wunsch verbirgt sich das Bedürfnis, von Beginn an durch die Verantwortlichen in die politischen Entscheidungsprozesse mit einbezogen zu werden.

> *„Aber das wird ohne Strukturen, das ist meine Einschätzung, die von rechtlicher Seite vorgegeben werden, schlecht durchzusetzen sein. Deswegen wäre da vorweg genommen zu Zielen und Perspektiven eigentlich Verankerung solcher Gremien in der Gemeindeordnung eine sehr sinnvolle Geschichte“ (D).*

Hierzu wird von mehreren Diskussionsteilnehmern/-innen vorgeschlagen, eine verpflichtende Regelung in der Gemeindeordnung zu verankern, um

> *„von Anfang an sicherzustellen, dass diese Beteiligung erfolgt. Dass man nicht drum kämpfen muss. Sondern das ist ganz klar gesetzlich vermerkt, dass in solchen Gesetzestexten auch immer oder in der Gemeindeordnung oder wo, die sind zu beteiligen. Nicht sollten oder sonst irgendwas, die sind zu beteiligen, in welcher Form dann auch immer. Das wäre in meinen Augen eine ganz zentrale Forderung, die jetzt in der Neugestaltung dieser ganzen Geschichten berücksichtigt werden sollte“ (D).*

Als Vorbild wird hier die Statusänderung der Integrationsräte angeführt: *„Ja, wir streben ja auch danach, dass der Beirat dann ein anderen Status bekommt. So wie jetzt die Integrationsräte“* (E).

Diese gesetzliche Verankerung sollte neben der verbesserten Interessenswahrnehmung zudem der Gefahr vorbeugen, dass die Vertretungsarbeit

und Partizipationschancen zu stark von einzelnen Personen und deren Einstellungen abhängen. Damit *„wir eine Stimme haben“* (D) und *„wir gehört werden müssen“* (D), wird durchgängig eine stärkere gesetzliche Verankerung der politischen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen gefordert. Dies würde zudem dafür sorgen, dass die Partizipation losgelöst von personellen Besetzungen sichergestellt wird.

> *„Man muss tatsächlich die Konzeptionierung so herrichten, dass gar nicht die Frage auftaucht, was ist, wenn eine spezifische Person nicht mehr da ist, sondern können wir genauso weiterarbeiten in so einer Konstellation als Arbeitskreis, als Gremium oder sonst wie? Ich denke mal, das ist auch so eine Vorgabe, die auch dann in der entsprechenden Satzung, durch ein entsprechendes Gesetz, durch eine Verordnung, im Prinzip auch mit vorgegeben werden sollte“ (A).*

Durch die gesetzliche Festschreibung soll vermieden werden, dass die Einrichtung, Wahrnehmung und Handlungsbefugnisse einer politischen Interessensvertretung einzig und allein vom sogenannten ‚Goodwill‘ der Entscheidungsträger/-innen abhängen:

> *„So wie hier müsste es verpflichtend sein, für die politisch und verwaltungstechnisch Verantwortlichen solche Gremien einzurichten, gezielt zu unterstützen und zu fördern und auch entsprechend auszustatten mit Sachen und Finanzmitteln. Damit man da auch ein bisschen was bewegen kann. Ansonsten bleiben wir drauf angewiesen, dass auf es auf unserer Seite Personen gibt, die sich engagiert einbringen und sich mit entsprechendem Gespür zu Wort melden können, aber eigentlich ist es dann immer ein Gnadenakt oder praktisch dem Zufall überlassen, ob man etwas erreichen kann“ (D).*

Der Wunsch nach einer **dauerhaften und verlässlichen Vertretungsform** wird an vielen Stellen betont:

> *„Was wichtig ist für die Interessensvertretung, man braucht verlässliche Strukturen. Man braucht kompetente, professionelle Ansprechpartner. (…) Und ja, Verlässlichkeit einfach, also im Umgang mit den ehrenamtlichen Interessenvertretern, im Umgang mit der Verwaltung, mit der Politik, dass man da hinkommt, dass Absprachen auch verlässlich eingehalten werden. Dass das auf eine rechtliche Grundlage kommt. Also solche Sachen scheinen mir besonders wichtig zu sein“ (B).*

Die Form eines eigenen **Ausschusses** als kommunale Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen wurde ambivalent diskutiert. Die Befürworter der Etablierung eines spezifischen Ausschusses für die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen oder auch einer Art *„Sozialausschusses für alle Randgruppen“* (B) führten die Argumente einer besseren Sichtbarkeit und Durchsetzungsfähigkeit ins Feld.

> *„Natürlich wollen wir den Beirat auch auf die Ebene bringen, einfach ein Ausschuss zu werden. Um Mitspracherecht auch innerhalb der Politik und der Verwaltung zu haben. Das scheitert im Moment allerdings auch noch an der Gemeindeordnung, aber das wäre für uns ein wichtiger Schritt. Denn ansonsten hat man nicht wirklich Mitspracherecht“ (B).*

Des Weiteren wird mit der Gründung eines Ausschusses eine positive Statusänderung verbunden.

> *„Ein Ausschuss ist schon dringend erforderlich. Auch, damit die Anderen das nicht so als Anhängsel sehen, die hängen irgendwo rum und dürfen mal ‚Guten Tag‘ sagen, aber zu bestimmen haben sie nichts. So, und diese Anerkennung als Ausschuss im Rahmen der Gemeindeordnung gibt uns schon einen anderen Status. Und dann werden wir auch, glaube ich, noch deutlicher gehört. Das fängt schon bei dem Oberbürgermeister an“ (D).*

Mit dieser Statusänderung wird dann auch ein direkterer Einfluss auf das politische Geschehen verbunden. *„Dann haben wir ja natürlich ein ganz anderes Sprachrohr und können die Dinge ganz anders beim Namen nennen“* (C). Zudem wurden die verbesserten Möglichkeiten einer stärkeren Vernetzung mit der Politik, aber auch mit anderen Interessenvertretungen (z. B. in einem Ausschuss für Inklusion) angemerkt.

> *„Wir glauben schon, dass wir da einen übergeordneten Unterausschuss des Sozialamtes, wie auch immer, auch noch brauchen, um diese ganzen Sachen, die von der UN-Konvention so vorgegeben sind, erstmal auch so zu vernetzen und irgendwo zusammenzubringen“ (B).*

Die Etablierung eines Ausschusses anstelle eines Beirates, hätte in jedem Fall eine Statusänderung mit positiven Auswirkungen auf die Rechte, aber auch auf die Anerkennung vonseiten der Politik zur Folge.

Die Kritiker der Vertretungsform des Ausschusses befürchteten in solchen Fällen sowohl die mangelhafte Besetzung mit Betroffenen zugunsten einer „Bevormundung“

durch die politischen Vertreter/-innen und den damit einhergehenden Machtverlust der Betroffeneninteressen in Entscheidungsprozessen, sodass hier im Vergleich zu den derzeitigen Beiratsformen Mitspracherechte und Partizipationsmöglichkeiten eher verloren gehen.

Auch die Interessenvertretung mittels einer formalen **Quotenregelung** - also einer festen Verteilungsregel von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen innerhalb der kommunalpolitischen Strukturen - wurde angesprochen, was jedoch als *„zu überzogen“* bewertet wurde.

Wichtig für eine erfolgreiche Interessenvertretung ist das Vorhandensein einer aussagekräftigen und strukturgebenden **Satzung**. Solch eine Satzung definiert sowohl alle wichtigen inhaltlichen als auch strukturellen Aspekte und liefert eine entscheidende Argumentationsgrundlage für die Vertretungsarbeit. *„Satzungen sind geeignet, wenn sie bestimmte Wege gut festlegen in ihrem Sinne“ (E).* Für die Erstellung einer Satzung wird insbesondere aus formal-administrativen Gründen die enge Zusammenarbeit mit der Verwaltung vorgeschlagen, wobei der Satzungsinhalt eindeutig von den Interessenvertretungen der Betroffenen bestimmt sein sollte. Ein Beispiel aus der aktuellen Praxis eines Behindertenbeirates kann dies verdeutlichen:

> *„2007 haben wir uns mit Verwaltungsleuten zusammengesetzt und haben mal eine Satzung überlegt. Dabei haben wir Wert darauf gelegt, dass wir auch einen Schwerpunkt hatten gegenüber der Verwaltung. Wir haben uns zu zweit vom Behindertenbeirat beteiligt und beides waren Leute, die aus der Verwaltung kamen, die langjährige Verwaltungs- oder zum Teil langjährige politische Erfahrung hatten. Dadurch konnten wir, mit den Verwaltungsleuten, unseren Einfluss geltend machen, um die Satzung zu erstellen. Und dann haben wir 2009 zu zweit, nur aus dem Behindertenbeirat, also ohne Verwaltungsleute die Satzung überarbeitet nach den Erfahrungen, die wir in den Jahren gemacht haben. Wo es einfach darum ging, was jetzt Verwaltung zusagt und was möglich ist. Wo es hakt und wo jetzt überhaupt mal Neues anzusprechen und zu regeln ist“ (E).*

Solch eine Satzung kann und sollte zudem immer wieder den aktuellen Entwicklungen angepasst werden, um die Partizipationsmöglichkeiten zu steigern.

„Wir haben jetzt in der Satzung festgelegt, bei bestimmten Projekten, die in die Öffentlichkeit gehen, dass die uns vorgelegt werden müssen“ (E).

Um durchsetzungsfähig zu sein, ist eine enge **Anbindung an die Politik** vonnöten. Mittels welcher Formen dies gelingen kann, dazu gibt es vielfältige Vorschläge und Erfahrungen. Es wird beispielsweise vorgeschlagen, selbst einer Partei beizutreten,

um direkten Einfluss nehmen zu können und zugleich Bewusstseinsarbeit in der Partei zu leisten.

> *„Ich finde auch, beide Wege sind richtig. Der eine sagt, ich kann meine Belange oder ich kann über den Beirat sprechen und der andere sagt: Du, mir reicht das nicht, ich möchte gerne noch eine größere Stimme haben oder ein größeres Gewicht und möchte gleich in der Partei mitsprechen. Denn das heißt ja nicht, das, was in der Partei ist, ist alles gut und die Leute, die da sind, wissen alle Bescheid. Vielfach wissen die ja nicht Bescheid“ (C).*

Ein Gegenargument betreffs der Zugehörigkeit zu einer Partei lautete wie folgt:

„Ich will mich auch nicht von einer Partei einspannen lassen. Ich würde nicht die Interessen einer Partei vertreten, sondern die Interessen von Behinderten“ (F).

Auch die *Gründung* einer eigenen *Partei*, wurde von manchen Gesprächspartnern/-innen in Betracht gezogen.

Welche Bedeutung und Funktion hat die beauftragte Einzelperson für die kommunale Interessenvertretung?

Beauftragte Einzelpersonen werden zum einen als regelmäßig verfügbare **persönliche Ansprechpartner/-innen** wahrgenommen, die den betroffenen Bürgern/-innen mit ihren spezifischen *„Themen, mit den Problemen oder ganz einfach auch jetzt mit irgendwelchen Anregungen, die zu bestimmten Sachfragen dann angesprochen werden sollen“ (A)* zur Verfügung stehen. Aus Sicht der Diskussionsteilnehmer/-innen sollten sie eine permanente Ansprechperson für die Betroffenen darstellen.

> *„Und die Behindertenbeauftragte ist der Anlaufpunkt. Mit den Themen, mit den Problemen oder ganz einfach auch jetzt mit irgendwelchen Anregungen, die zu bestimmten Sachfragen dann angesprochen werden sollen“ (A).*

Beauftragte Einzelpersonen werden zum anderen als **koordinierende und moderierende Schnittstellen** zwischen der Interessenvertretung/der Selbsthilfe und der Verwaltung/der Politik wahrgenommen, die Hilfestellungen geben, um *„Dinge umzusetzen“* und *„Dinge auf den richtigen Weg zu bringen“*, und koordinieren *„zwischen dem, was vorhanden ist, und zwischen dem, was gemacht werden muss, um ein Ziel zu erreichen“ (A)*. Dabei wird die beauftragte Einzelperson sehr gerne auch als informelle Informationsquelle wahrgenommen, die der Selbsthilfe den Zugang zur Verwaltung sehr erleichtert:

> *„Wir nutzen diese Frau nur als Guide. Also als Leithammel. Wir sagen: Wo muss ich hin, um das und das zu erreichen. Wen muss ich ansprechen? Wer hat momentan gute Laune, schlechte Laune? Damit die nicht so ins Schussfeld kommt und wir sie aber behalten dürfen. Die ist total nett, aber sie sagt viele Dinge nicht in der Sitzung, sondern drum herum. Also die ist für mich so mein Trüffelschwein. Also wo muss ich hin, um zu piksen. Und die verrät mir das auch. Aber eben nicht laut. Das ist unsere Vereinbarung. Das ist auch okay, die soll ja auch ihren Job weitermachen“ (E).*

Da die beauftragten Einzelpersonen einerseits innerhalb der Verwaltung angestellt sind, andererseits aber die Interessen der betroffenen Bürger/-innen vertreten sollen, kommt es nicht selten zu Rollenkonflikten zwischen den Aufträgen der Bürger/-innen und den Anweisungen der Dienstherren. Eine Behindertenbeauftragte der Fokusgruppe E schildert diesen Rollenkonflikt mit folgenden Worten:
„Meine Aufgabe ist es dann, das, was wir im Beirat erarbeitet haben, in die Verwaltung zu bringen, mit dem Vorsitzenden zusammen. Das ist nicht immer ganz einfach, ich stoße dann aber auf die Welt der Verwaltungsleute, die nicht betroffen sind. Also ich muss sagen, dieser Kampf, den man aufnimmt, ist manchmal wirklich sehr, sehr heftig. Ich sehe das jetzt auch aus der Seite, dass ich in der Verwaltung bin. Und dass ich in meinem eigenen Fachbereich kämpfen muss ohne Ende. Das ist manchmal so, dass man wirklich, dass ich am liebsten das Handtuch schmeißen würde, muss ich ganz ehrlich sagen, weil ich in diesem Fachbereich drin bin und dort eben zwei Leute über mir habe, die einem das Leben einfach schwer machen. Und damit aber auch hindern und blockieren“ (E).

Des Weiteren werden beauftragte Einzelpersonen auch als **politische Repräsentanten/-innen der Betroffeneninteressen** wahrgenommen. In diesen Fällen wird die Aufgabe der politischen Interessenvertretung, insbesondere innerhalb der von der Kommunalverwaltung beeinflussten Entscheidungsprozesse, an die Beauftragten herangetragen.

> *„Wir kommen durch die Strukturen, die Frau TC2 gerade sagte, über unsere Behindertenbeauftragte, über das ganze Dezernat für Soziales, kommen wir gut in die Verwaltung. In die höchsten Verwaltungsebenen und auch da haben wir ein Mitspracherecht“ (C).*

Zudem werden hauptamtlich tätige beauftragte Einzelpersonen als wichtige Ergänzung zu den ehrenamtlich tätigen Vertretungsgremien in der politischen Arbeit gesehen. Oftmals ist das Ehrenamt auf diese hauptamtliche Unterstützung angewiesen.

Für die drei oben genannten Funktionen werden insbesondere in Fokusgruppe A (hier wurde die Rolle der kommunalen Behindertenbeauftragten besonders ausführlich besprochen) folgende Faktoren als wichtige Grundlage für eine wirksame Interessenvertretung mittels beauftragter Einzelpersonen hervorgehoben:

- eine enge funktionale Eingebundenheit in die Verwaltung. *„Die sind das Mittel, um das auch innerbetrieblich, sag ich mal, mit entsprechender Akzeptanz zu befördern“* (D);
- eine Ansiedlung der Stelle auf einer hohen und fachbereichsautarken Position innerhalb der Verwaltung (z. B. Stabsstelle des Bürgermeisterbüros). *„Ich war völlig frei in meiner Entscheidung und weder der Amtsleiter noch sein Vertreter haben irgendetwas in mein Aufgabenbereich reinzureden. Das war eine Stabsstelle. So muss das geregelt sein“* (E);
- eine professionelle thematische Auseinandersetzung, *„weil sie ständig im Stoff ist, ständig damit konfrontiert wird“* (A);
- umfangreiche Netzwerkstrukturen und ausreichende Ressourcen, denn *„die täglich im Geschäft steht, erreicht wahrscheinlich mehr“* (A);
- die verlässliche, dauerhafte Erreichbarkeit, z. B. durch regelmäßige Sprechstunden, zu denen *„jeder, der Probleme hat, hinkommen kann“* (A);
- umfangreiche Beteiligungsrechte an der politischen Entscheidungsfindung; *„das Recht, an allen Sitzungen mit beratender Stimme teilzunehmen“* (A);
- eine professionelle Unabhängigkeit, *„die jetzt wirklich als Person, die erst einmal im öffentlichen Leben steht, mit beiden Beinen im Leben steht“* (A);
- eine eigenaktive Einstellung und Handlungswillen, z. B. *„aus eigenen Stücken entsprechende Anträge an den Bürgermeister herantragen“* (A);
- eine partizipative Struktur der Zusammenarbeit, in der sich darum bemüht wird, *„möglichst viele Leute mitzunehmen“* (A);
- eine per Satzung institutionalisierte und partizipativ besetzte Stelle; *„vom Sozialausschuss wurde vorgeschlagen und dem haben sich dann die Mitglieder des Arbeitskreises einstimmig angeschlossen“* (A);
- die Besetzung der Stelle mit einer Person, die als Experte bzw. Expertin in eigener Sache die Angelegenheiten von Menschen mit Behinderungen vertreten kann, *„aber das geht so lange gut, wie ich als Betroffener Behindertenbeauftragter bin und dort das so mache. Ich weiß nicht, wie es ist, wenn ich aufhöre. Das muss man ganz klar sagen. Wenn dann wirklich jemand hinkommt aus der Verwaltung, der nicht betroffen ist und der das ganz anders sieht“* (E).

Was benötigt eine effektive Konstellation kommunaler Interessensvertretungen innerhalb einer kommunalen Gebietskörperschaft?

Aufgrund der vielfältigen ‚Vertretungslandschaft' ist es für die Teilnehmenden wichtig, innerhalb des kommunalen Raumes **gemeinsame Ziele** zu verfolgen und zur Erreichung dieser Zielstellungen eine **abgestimmte und strukturierte Zusammenarbeit** zu etablieren. *„In irgendeiner Form müssen natürlich viele, viele Stellen auch in einem Netzwerk zusammengebracht werden"* (B).

> *„Das heißt mit anderen Worten, ob gehörlos oder Rollstuhl oder was auch immer an irgendwelchen Handicaps vorhanden ist. Wir müssen gemeinsam immer einen Weg finden, eine Lösung herbeizuzaubern. Das ist unser größtes Ziel" (C).*

Diese **Netzwerkstrukturen** sollten so gestaltet sein, dass sie nicht ausschließlich von persönlichen Beziehungen abhängig sind, sondern einen institutionalisierten verlässlichen Charakter aufweisen. Dabei ist die Einbeziehung möglichst aller vor Ort vorhandenen Selbsthilfevertretungen anzustreben. *„Im Grunde muss man ein Netzwerk haben von Menschen mit Behinderung, verschiedenster Couleur"* (E). Die Interessen der unterschiedlichen Selbsthilfegruppen sollten nicht gegeneinander in Konkurrenz treten, sondern sich zu durchsetzungsfähigen **Allianzen** verbünden.

> *„Wenn eine Gruppierung, ein Verband, eine Organisation, eine Selbsthilfegruppe nur ihr eigenes Süppchen kocht und nicht über ihren Tellerrand hinausblickt, erreicht sie gar nichts. Nur in der Gemeinschaft sind wir stark" (C).*

Dafür muss von den persönlichen Bedarfen abstrahiert werden, um die Bedürfnisse verschiedener Personengruppen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen in den Blick nehmen zu können. In den Worten eines Fokusgruppenteilnehmers: *„Ich vertrete nicht nur die Hörgeschädigten, sondern ich will auch die anderen Behinderten mit vertreten"* (B). Es gilt dabei die **Synergien** zu nutzen, ohne die Unterschiede vollkommen zu verwischen.

> *„Das ist für uns ja ganz wichtig, dass wir zusammen arbeiten. Ich sag, diese Gemeinsamkeit, egal welche Art von Behinderung da ist. Wir können da nur gemeinsam diesen Weg gehen und sagen, ob die einen nicht sehen, die anderen nicht hören können oder was auch immer an irgendwelchen Behinderungen da ist. Wir können uns nicht ständig hinstellen, jede Gruppierung für sich. Jeder hat seine eigene Interessenvertretung und versucht seine Ziele durchzusetzen, was passiert? Nichts. Weil, der Einzelne ist zu schwach, um etwas durchzusetzen. Aber die Masse der Behinderten ist so stark, dass wir das langfristig durchsetzen können" (C).*

Wichtig ist es auch, Orte und Gelegenheiten der Begegnungen zu schaffen, an denen die Interessen ausgetauscht werden, ein gemeinsames Vorgehen entwickelt und die Interessen gebündelt nach außen vertreten werden können. Dies kann beispielsweise durch ein gemeinsames Haus geschehen. *„Aber wichtig ist ja, an so einem Gebäude eine zentrale Stelle zu haben, wo wir, die Behinderten, gemeinsam aktiv werden können. Weil, momentan sind wir ja weit verstreut“ (B).* Allianzen können geschaffen werden auch durch gemeinsame Veranstaltungen, durch gegenseitig entsendete Vertreter/-innen in die Gremien *„und auch eben halt die Vertretungen von Behinderten, Ausländerbeirat und auch Seniorenbeirat“ (C)*, durch gemeinsam verfasste Presseartikel oder durch die Schaffung eines übergreifenden gemeinsamen Gremiums (z. B. Inklusionsrat).
Neben der (internen) Vernetzung der Interessenvertretungen im Bereich Behinderung/chronische Krankheit ist auch eine enge **Zusammenarbeit mit den Interessenvertretungen** von anderen sozial benachteiligten Gruppen entscheidend für die effektive Konstellation der kommunalen Vertretungsarbeit. Neben der Zusammenarbeit mit dem Integrationsrat werden dabei immer wieder die inhaltlichen Überschneidungen mit dem Seniorenbeirat als Grundlage für eine Allianz angeführt.

> *„Also ich persönlich finde, dass unsere Interessen im engeren Sinne für Menschen mit Behinderungen ja 80, 90 Prozent deckungsgleich sind mit dem der immer größer werdende Gruppe der älteren Bürger“ (D).*

Solche Allianzen der unterschiedlichen Interessenvertretungen würden ein wichtiges Faktum im Hinblick auf Inklusion darstellen:

> *„Da würde ich auf gar keinen Fall die Aktivität nur auf die Menschen mit Behinderung beschränken. Sondern ich würde Politik, nicht Betroffene, andere Gruppierungen mit ins Boot holen, damit wir wirklich inklusiv arbeiten und von einer inklusiven Gesellschaft sprechen können“ (C).*

In der Kommune F wurde bereits eine Inklusionssteuerungsgruppe eingerichtet, die auch nicht immer reibungslos arbeitet, aber dennoch ein positiv-prägendes Element für die Konstellation der Interessenvertretungen darstellt und belegt, wie konstruktiv und entlastend eine vernetzte Zusammenarbeit sein kann:

> *„So stelle ich mir auch den Kreis vor, wo sich dann Politik, Verwaltung und Betroffenenvertretungen, eben der Beirat, aber auch Seniorenvertreter nach vielem Hin und Her auch mit gebeten, dass sie dazu kommen dürfen. Weil viele Bürden doch gemeinsam auch zu tragen sind. Und das war sehr, sehr konstruktiv.*

Wir müssen ja irgendwo mit anfangen zu reden. Ich kann ja nicht ständig nur die Parteien aufsuchen. Da werde ich ja blöd bei“ (F).

Dabei gilt es auch unter diesen Interessengruppen Berührungsängste abzubauen, einen sensiblen Umgang miteinander zu erproben und sich gegenseitig für Allianzen zu motivieren. Denn nur durch die direkte Begegnung können auch die Barrieren in den Köpfen der Interessenvertreter/-innen im Sinne der Sensibilisierung für die Belange anderer Interessen abgebaut werden, wie das folgende Zitat aus der Fokusgruppe E belegt:

„Wir haben zum Beispiel keinen Blindenverein. Wir haben aber jemand, der ist im Blindenverein in XY und der vertritt die Angelegenheiten der Blinden. Und das ist so wichtig. Da habe ich ja gar keine Ahnung von gehabt, was für Blinde Barrieren bedeuten. Die Person hat mir da erst Verständnis für geweckt. Und das ist für alle Bereiche der Behinderungen ist das so wichtig“ (E).

Während also einerseits die unterstützende Zusammenarbeit betont wird, wird andererseits davor gewarnt, die spezifischen Interessen in verallgemeinernden Strukturen zu negieren.

„Also ich auf meiner Seite sehe eigentlich, dass es im ersten Stadium natürlich auch noch wichtig ist, dass die Interessen der Behinderten erstmal konzentriert gesammelt werden und dass man erst eigentlich im zweiten Schritt diese weiteren Gruppierungen brauchen würde. Weil Themen, die man konzentriert bearbeiten will, sie werden dann gleich verwässert. Die werden gleich verwässert in Form, dass zu viele Antithesen eigentlich reinkommen oder Themenpunkte dann auf eine ganz andere Schiene geraten“ (D).

Sowohl bei der internen Vernetzung als auch bei der externen Zusammenarbeit der Interessenvertretungen ist auf eine partizipative Struktur und ein gleichberechtigtes *„fruchtbares Miteinander“ (D)* zu achten. Die zu starke Betonung spezifischer Interessen – wie es beispielsweise in der Fokusgruppe D angesprochen wurde – sollte vermieden werden, da dies zwar zu Vorteilen der Partikularinteressen einer bestimmten Gruppe führen kann, dabei aber auf Kosten aller anderen geht.

„Zu mindestens in Teilbereichen haben die das sehr stark für sich in Anspruch genommen und haben ihre Chance genutzt einerseits, andererseits sind da natürlich auch andere Interessengruppen auf der Strecke geblieben“ (D).

Zu einer effektiven Konstellation gehört auch, **unnötige Parallelstrukturen** und **Gremien zu vermeiden** und so die vorhandenen personellen und materiellen Ressourcen aufeinander abzustimmen und optimal zur Erreichung der gemeinsamen Ziele einzusetzen.

> *„Wir haben viel zu viele Behindertenvereine. Wenn man die bündeln würde, ich sag es mal ganz deutlich, könnte man viel, viel mehr erreichen. Könnte man effektiver sein. Weil jede einzelne Personengruppe, Behindertengruppe, Behindertenart versucht, ihre eigenen Interessen, den eigenen Verein durchzusetzen, trotzdem sie fast die gleichen Probleme haben“ (E).*

Die obigen Ausführungen zeigen, Allianzen werden angestrebt sowohl mittels interner Vernetzungen zwischen den verschiedenen Interessenvertretungen und Selbsthilfegruppen, die sich für die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen einsetzen, als auch mittels externer Zusammenarbeit mit den Interessenvertretungen anderer sozialer Gruppen (Migranten/-innen, Senioren/-innen, Kinder, Jugendliche, …). Gleichzeitig wird aber immer auch betont, dass die partikulare Interessenslage dabei nicht vermischt werden darf, sondern ebenfalls einen Raum braucht, um gebündelt, strukturiert und gestärkt werden zu können. Prägnant könnte diese Vorstellung einer Interessens-Allianz unter dem Slogan ‚Kooperation ohne Homogenisierung – Individualisierung ohne Konkurrenz‘ gefasst werden.

Ist ein Zusammenschluss der Interessenvertretungen auf Kreisebene sinnvoll?
Wenn es eine Vertretungsform auf Kreisebene gibt, wird diese als hilfreicher *„Übersetzer“* und *„Dirigent“* für die Interessenvertretungen vor Ort wahrgenommen. Im Kreis, in dem die Fokusgruppe E durchgeführt wurde, hat der Kreisbeirat keinerlei *„Vorgesetztenfunktion“* und macht demzufolge *„keine Vorgaben für die örtlichen Beiräte“ (E).* Dafür bekommen die Vertretungsstrukturen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden *„Informationen, was in anderen Gruppen stattfindet und was vom Kreis an Input gegeben wird“ (E).* Insbesondere bei den Themen Verkehr, Schule und Inklusion erscheint den Gesprächspartnern eine Mitsprache auf Kreisebene mittels eines solchen Gremiums als wichtig. Eine Interessenvertretung auf Kreisebene sollte analog zur Städte- und Gemeindeebene Mitspracherechte in der Kreisverwaltung und Kreispolitik besitzen, um damit eine gemeinsame Position der örtlichen Interessenvertretungen vorbringen und durchsetzen zu können. Es wird gefordert,

„dass in dem Kreisbeirat die Dinge, die alle Kommunen betreffen, gemeinsam geregelt werden. Denn die Behinderung hört nicht an der Grenze der Gemeinde oder Stadt auf. Die geht darüber hinaus. Und alle haben die gleichen Bedürfnisse.

Und dann müsste man auch eigentlich gucken, dass man da die gleichen Ideen und gleichen Umsetzungen in den Kommunen hat“ (E).

Zudem sollten auch hier Experten in eigener Sache vertreten sein. *„Also wir haben auch immer versucht, in das Kreisgremium betroffene Menschen zu entsenden“ (E).* Um die örtlichen Vertretungsstrukturen miteinander zu vernetzen, einen interkommunalen Informationsaustausch zu gewährleisten, entsprechende Unterstützungsstrukturen zu etablieren und gemeinsame überregionale Projekte und Aktionen durchzuführen, wird ein Gremium auf Kreisebene als sinnvoll erachtet.

Ähnlich wie auf der Kreisebene verhält sich die Diskussion in größeren Städten. Auch hier müssen die beiden Bedürfnisse – weiter Wirkungskreis mittels umfangreicher Netzwerkstrukturen und örtliche Erreichbarkeit mittels niedrigschwelligen Einstiegs – miteinander vereinbart werden.

Wie kann es gelingen, für Interessierte einen möglichst einfachen Zugang (niedrigschwelligen Einstieg) in die politische Vertretungsarbeit zu gewährleisten und möglichst vielen eine aktive Mitarbeit zu ermöglichen?

In den untersuchten Kommunen ist es nicht unüblich, dass es neben dem Gremium (Beirat), in dem politische Mitwirkung bzw. Mitbestimmung im direkten Austausch mit den wichtigen lokalen Akteuren/-innen praktiziert wird, ein weiteres Gremium (Arbeitskreis oder Arbeitsgemeinschaft) gibt, in welchem die Bedarfe, Thematiken und Strategien gebündelt und ‚vordiskutiert‘ werden. In solchen Gremien sind häufig ausschließlich Betroffene vertreten, die innerhalb dieses ‚geschützten Rahmens‘ ihre Positionen austauschen und gegenseitig stärken können, bevor sie in die politischen Diskussionsprozesse eingespeist werden.

> *„Denn Betroffene suchen erstmal Personen, die sie kennen. Das kann natürlich auch vom örtlichen Unterstützerkreis sein, aber ja, wenn man gleich die Politik oder wenn man gleich einen Ansprechpartner hat, dann sollte man das auch ganz unten ansiedeln“ (D).*

Aber auch ein ganz offenes inklusives Forum, in dem man sich zusammenfinden, austauschen, unterstützen und die Beiratssitzungen vorbesprechen kann, scheint eine effektive Ergänzung zum ‚klassischen‘ Beirat zu sein.

> *„Aber wir haben festgestellt, wenn es darum geht, die Sitzung des Beirates, die nächste Sitzung vorzubereiten oder alle Dinge, die wichtig sind, im Rahmen von behindertenpolitischen Interessen, dass man da mehr Zeit braucht. Und das kann man nicht in einer Sitzung abhandeln. Und das nützt auch nichts,*

wenn wir beide als Vorsitzende und Stellvertretende, wir uns treffen und das verhackstücken. Wir haben gesagt, deshalb müssen wir ein offenes Gremium schaffen, wie diese Arbeitsgruppe, die sich trifft, einmal im Monat und das ist offen für alle und nicht nur für behinderte Menschen, sondern auch für Menschen, die sich an behindertenpolitischen Dingen interessieren. Aber das ist auch schon ein zäher Prozess, aber die Arbeitsgruppe ist schon wichtig. Weil wir im Grunde genommen jeder für seinen Bereich sieht ja in C irgendetwas, was so passiert. Wir tragen unsere Gedanken in dieser Arbeitsgruppe abends zusammen. Entwickeln vielleicht oder nicht neue Ideen daraus. Und sagen, das wäre doch mal eine Anfrage für den nächsten Behindertenbeirat. Wir stellen eigentlich fest, dass das gut funktioniert und dass man durchaus sehr interessante Gedanken dabei aufgreift und die vielleicht dann auch für einen späteren Zeitpunkt weiter verfolgen wird“ (C).

Diese Gremienkonstellation (Beirat und vorbereitender Arbeitskreis) stellt eine verhältnismäßig niedrigschwellige Form der politischen Partizipation dar und bietet zum einen Raum, um politische Vertretungsarbeit zu erfahren und zu lernen, und zum anderen die Möglichkeit, die Arbeit in den Beiräten wirksamer und durchsetzungsfähiger zu gestalten.

In solchen Arbeitskreisen geht es auch darum, Teambildungsprozesse zu initiieren, die den Zusammenhalt zwischen den Beteiligten stärken.

6.4.2 Ebene II: Strukturen kommunaler Interessenvertretungen

Auf der Ebene der Strukturen von Interessenvertretungen sollen die Aussagen in den Fokusgruppen, die sich auf die internen Arbeitsprozesse, die Zusammensetzung und Organisationsweisen der Gremien beziehen, analysiert werden.

Was gibt es bei der Zusammensetzung eines Gremiums der kommunalen Interessenvertretung zu beachten?

In den diskutierten Gremien gibt es verschiedene Zusammensetzungen. Einerseits existieren Gremien, die ausschließlich aus Vertretern/-innen der Selbsthilfe bestehen. Die Vorteile hierbei werden insbesondere in der *„konzentrierten Meinungsbildung“* (D) und der internen Bündelung der Interessen, *„um das dann auch mit einer größeren Wucht quasi an die Politik heranzutragen“ (D)*, gesehen. Dadurch kann der Gefahr, *„dass zu viele Antithesen eigentlich reinkommen oder Themenpunkte dann auf eine ganz andere Schiene geraten“ (B),* begegnet werden. Andererseits gibt es gemischte Gremien aus Vertretern/-innen der Politik, Verwaltung, Wohlfahrtspflege und der Selbsthilfe.

„Ja gut, wir haben ja mit dem ‚Beirat für Menschen mit Behinderung' schon mal zumindest die Besetzung Verwaltung, Politik und ja Behindertenverbände. Das ist schon mal eine wichtige Plattform. Und die haben wir und die ist auch wichtig und die sollte so in der Form eigentlich auch bleiben. Denn das sind erstmal so die tragenden Elemente, wenn man Inklusion vorantreiben will" (B).

In einigen Fällen gibt es auch Kombinationen dieser Zusammensetzungsarten. So wird in Fokusgruppe E der Beirat regelmäßig gemeinsam mit den verschiedensten Akteuren, z. B. Politik, Verwaltung, Wohlfahrtspflege, außerhalb der Selbsthilfe durchgeführt. Mindestens einmal im Jahr findet allerdings ein Treffen statt, an dem ausschließlich die Betroffenen selbst teilnehmen. Dies wird als wichtiger interner Begegnungs- und Diskussionsraum wahrgenommen, in dem die Betroffenen *„ganz offen reden können ins Unreine rein" (E).* Solch ein interner Austausch lässt sich strukturell besonders gut umsetzen, wenn die Betroffenenvertreter/-innen in einem Beirat gleichzeitig die stimmberechtigten Mitglieder sind und alle anderen nur mit beratender Stimme teilnehmen. Dann kann man die einzelnen Sitzungen in einen öffentlichen und einen nichtöffentlichen Teil trennen. Unabhängig davon hat die Konstellation aus stimmberechtigten und nicht stimmberechtigten Mitgliedern den Vorteil, eine möglichst große Diskussions- und Mitspracheplattform bereitzustellen und gleichzeitig die Entscheidungsmacht in den Händen der Selbsthilfe-Vertreter/-innen zu belassen.

„Wir haben eine Interessenvertretung, möglichst offen, wo Politik, Vertreter der Verwaltung, professionelle Hilfe, Seniorenvertretung, die haben wir alle mit im Beirat. Der Unterschied bei der ganzen Sache im Vergleich zu anderen Beiräten: Diese von mir gerade zuletzt Genannten haben kein Stimmrecht. Die haben Beratungsrecht. Und wir haben bei der Erstellung der Satzung darauf geachtet, dass nur die 15 Mitglieder beziehungsweise Stellvertreter des Beirates Stimmrecht haben und alle anderen dann die Beratungsfunktion haben. Und die Erfahrung hat gezeigt, dass wir dann da gut mit fahren" (F).

Im Allgemeinen wird eine *„gesunde Mischung" (B)* aus Betroffenen und Nicht-Betroffenen von den Teilnehmern/-innen favorisiert.

„Denn ich habe oft genug im Laufe der Jahre mitbekommen, dass Betroffene so einröhrig und tunnelig über ihre Sache diskutieren und die Meinung vertreten, dass andere überhaupt keine Chance haben, mehr dagegen zu halten und das, was sie angeht, vernünftig vertreten zu können" (B).

Dabei wird betont, dass die Vertreter/-innen der Selbsthilfe die Mehrzahl der Mitglieder stellen sollten, um bei Abstimmungen ihre Interessen besser durchsetzen zu können.

> *„Sonst hätten wir dann einen Beirat, der würde dann proportional politisch besetzt werden und dann wären wir nicht so weit. Und dann wären Menschen mit Behinderung, dann hätten wir wirklich eine Alibifunktion. Weil, wenn ich so andere politisch besetzte Beiräte in anderen Städten sehe, da habe ich so manchmal ein bisschen Bauchkribbeln“ (F).*

Für die Durchsetzungsfähigkeit innerhalb des Vertretungsgremiums ist es daher entscheidend, dass die Experten/-innen in eigener Sache eine Mehrheit gegenüber den anderen Mitgliedern haben.

Insbesondere um die Vertretungsarbeit politisch stärker zu gewichten, wird die Teilnahme von möglichst kompetenten und engagierten Politikern/-innen an den Gremiensitzungen angestrebt.

> *„Ja, wir haben die Politik mit ins Boot genommen, mit dem Wunsch, dass also auch sofort was wir wollen, dass das dann weitergegeben wird. Ich muss sagen, mit der Politik haben wir mit einigen Leuten sehr, sehr guten Erfolg. Manche sehe ich lieber nicht. Das ist so. Das muss man ganz klar so sagen. Es gibt Politiker, die also wirklich dann auch sagen, ja, wo braucht ihr Hilfe, und die auch in jeglicher Art mit einspringen. Das ist ganz fantastisch“ (E).*

Durch dieses Vorgehen erhofft man sich von Beginn an ein größeres Verständnis für die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in Politik und Verwaltung. Zudem wird als wichtig herausgestellt, dass möglichst viele verschiedene Arten von Behinderungen in der jeweiligen Interessenvertretung präsent sind. Um dem inklusiven Anspruch der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht zu werden, wird daher zumeist eine sehr vielfältige und offene Zusammensetzung der Gremien propagiert.

> *„Da hat sich das als sehr gut erwiesen, dass wir also breit gefächert sagen können, wir wollen ja auch nicht nur Behinderte vertreten, wir wollen ja auch alle alten Menschen vertreten, wo ja auch eben Behinderungen auftreten und alle Arten Selbsthilfegruppen, die ja auch irgendwo Probleme haben, die Handicaps haben, die eben ausgeglichen werden sollen, und da wollen wir ja dran arbeiten. Und von daher finde ich, dass diese Zusammensetzung bei uns, so diese offene Zusammensetzung, bisher zu mindestens die richtige Form ist“ (D).*

Der Unterschied zwischen Betroffenenvertretern/-innen und Vertretern/-innen der Wohlfahrtspflege wird ebenfalls festgehalten. Im Fall von Fokusgruppe E wird die Notwendigkeit betont,

> *„dass die Entsendung der Delegation immer über die Betroffenen geht. Weil sie das Sprachrohr der Menschen mit Behinderung sind und die Vertreter der großen Organisationen eher so sich als Anbieter verstehen, für das, was wir als Bedarf formulieren“ (E).*

Grundlegend für die Zusammensetzung einer Interessenvertretung ist die jeweilige Konstituierungsform. Von mehreren Teilnehmern/innen wird ein offenes Wahlverfahren favorisiert, in dem sich jeder/jede aufstellen lassen kann – egal ob einem Verein oder einer Gruppe angehörig – und an welchem alle Betroffenen partizipieren können. Das Beispiel aus Fokusgruppe E zeigt jedoch, auf welche externen Widerstände ein solches Bestreben stoßen kann.

> *„Und was ich vorhatte eigentlich, ich wollte ein anderes Wahlverfahren haben, weil ich gedacht habe, wenn du den Seniorenbeirat wählst, da dürfen die Senioren wählen. Bei dem Ausländer-/ bei dem Integrationsrat die – und dann wollte ich gucken, wie man das macht, ob nicht der Betroffene selber wählen kann. Und wir hatten auch eine total gute Struktur. Der Sachbearbeiter aus dem Wahlamt, der hatte mir geholfen, wir hatten eine total gute Struktur und haben die vorgestellt. Wir haben überall nur zu hören gekriegt, das geht nicht. Dann habe ich gesagt: ‚Wir würden das gerne probieren.‘ Aber dann hieß es: ‚Nein, wir bleiben bei dem alten Konzept, wir haben da auch jetzt keine Zeit zu.‘ Ach, und es kostet zu viel, wobei, ich glaub, das hätte es nicht“ (E).*

In Fokusgruppe B wird ein zu beachtender Umstand betreffs der Entsendung von Mitgliedern aus den Parteien in die Interessenvertretung angesprochen. Es wird betont, wie wichtig es ist,

> *„dass die Parteien auch, sag ich mal, entsprechende Personen reinbringt, die ihre Partei in irgendeiner Form zu diesem Thema auch wirklich vertreten kann. Denn es ist leider oft so, dass da auch, sag ich mal, alt verdiente Mitarbeiter in irgendeiner Form denn dort abgestellt werden“ (B).*

Da nicht alle entscheidenden Akteure/-innen Mitglieder in dem Interessengremium sein können, ist es wichtig, eine verlässliche Netzwerkstruktur nach außen aufzubauen, um so relevante Kontakte nutzbar machen zu können:

„Und dadurch, dass wir auch andere mit einbeziehen, nicht nur die stetigen Mitglieder, sondern wir holen uns auch von Zeit zu Zeit immer Rat und Tat von anderen, sprich Gebäudemanagement. Mit den Stadtwerken finden Regelgespräche statt. Also wir holen uns schon Rat und Tat von außen ran. Und dadurch können wir auch ein Netzwerk aufbauen. Und manchmal, wenn uns Dinge direkt nicht auffallen, werden wir auch von außen angesprochen: ‚Könnt ihr uns da Rat und Tat geben?' Dieses Standing haben wir mittlerweile hier im Tal. Und daran haben wir auch lange wirklich dran gerödelt und gearbeitet" (F).

Wie kann die aktive Betroffenenbeteiligung innerhalb der Interessenvertretung sichergestellt und möglichst effektiv gestaltet werden?

In den Fokusgruppen herrschte Einigkeit darüber, dass die Beteiligung von Betroffenen strukturell verankert sein sollte. Das bezieht sich auf die entsprechenden Festlegungen in der Satzung und Geschäftsordnung, betrifft aber beispielsweise auch die partizipative Gestaltung der jeweiligen Tagesordnung und die Verfassung der Protokolle.

„Aber das ist ein großes Problem, dass man sich an der Tagesordnung eigentlich nicht so richtig beteiligen kann, eigentlich auch die Protokolle kaum beeinflussen kann. Wo dann oft auch Sachen stehen, die nicht so ganz das wiedergeben, was wir so gefühlt haben. Da kann sich noch einiges verbessern" (B).

Automatismen zu etablieren, durch die beispielsweise die Beteiligung an der Erstellung der Tagesordnung sichergestellt wird, ist für die Befragten von Bedeutung, damit sich eine gewisse Partizipationsroutine einstellt.

Je nach Art der Beeinträchtigung erfordert die ehrenamtliche Beteiligung ein sehr hohes Maß an Selbstdisziplin. *„Und das Tagwerk ist ja schon sehr schwer. Ich merk das an mir selber, mit Parkinson ist das auch nicht so toll. Das ist einfach immer auch Kampf" (B).* Dies gilt es von allen Akteuren anzuerkennen und zu berücksichtigen. Aber auch die Kommunikation untereinander kann – beispielsweise durch Gehörlosigkeit – beeinträchtigt werden, wie das folgende Zitat eindrücklich darlegt.

„Und ja mit Gebärdensprache da würde ich halt einfach viel mehr verstehen und könnte mich auch viel wohler fühlen und viel mehr austauschen. Also ich kann ganz oft einfach nicht teilnehmen. Also da war ich schon wieder ja ausgeschlossen einfach, weil das an mir einfach vorbeiging. Also wir brauchen einfach ein bisschen mehr, klar wir können nicht verlangen, dass jeder komplett die Gebärdensprache beherrscht, aber dass zumindest so Ansätze da sind einfach, dass wir ein bisschen

kommunizieren können. Also sehr gerne würde ich zum Beispiel auch mit Ihnen mich unterhalten oder mit Ihnen sehr, sehr gerne, aber ich weiß auch, dass Sie natürlich sehr unsicher sind im Umgang mit uns Gehörlosen. Und auch jetzt hier im Behindertenbeirat, wo ich auch dabei bin, und ich finde das immer sehr schön, wie sich am Ende alle unterhalten. Noch privat auch oder weiß ich nicht. Aber ich und Frau O., wir sitzen immer zu zweit da und oder gehen, weil wir einfach da schon wieder ausgeschlossen sind. Also bei uns fehlt der Austausch" (C).

Solche und ähnliche Problemstellungen verlangen ein hohes Maß an hemmungsabbauender Sensibilität und barrierenabbauenden Unterstützungsleistungen (z. B. die Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschern). Information, Aufklärung und Bewusstseinsbildung sind demzufolge nicht nur für die externe, sondern auch für die interne Zusammenarbeit von Bedeutung.

Weiterhin ist Barrierefreiheit ein wichtiges Thema, wenn es um die aktive Beteiligung von Betroffenen geht. Das folgende Beispiel belegt, welche Schwierigkeiten insbesondere in ländlicheren Räumen bereits bei der Frage *„Wo können wir uns treffen, wo können wir uns mit den Behinderungen, die auftreten, vernünftig treffen?" (B)* erkennbar werden.

„Wir waren damals in der glücklichen Lage, einen Wirt gefunden zu haben, der gesagt hat, ihr braucht nicht bei mir essen, aber wenn ihr kommt, dann ist das okay. Aber das ist ja die Schwierigkeit, dann zu sagen, wie komme ich dahin? Wenn der nur eine Kneipe hat, wo am Eingang vier Stufen sind, dann wird es schon schwierig für Leute, die gehbehindert sind oder rollstuhlmäßig unterwegs sind. Und das sind so die einfachsten Sachen, die solche Arbeiten im Keim schon behindern letztendlich" (B).

Zudem ist es bedeutsam, möglichst viele verschiedene Arten von Behinderungen in die Vertretungsarbeit mit einzubinden und so eine zu einseitige Interessenslage zu vermeiden. Aktive politische Beteiligung sollte einen gewissen Repräsentativitätsgrad erreichen und darf sich nicht ausschließlich auf die Durchsetzung der persönlichen Interessen beschränken, wie das am Beispiel eines ehemaligen Beiratsmitgliedes in Fokusgruppe E geschildert wurde. *„Und sie hat so lange mitgemacht im Beirat, bis dass alle ihre Interessen umgesetzt waren und dann hat sie sich einem anderen, wie hat sie gesagt, Projekt zugewandt" (E).*

Wie kann es gelingen, möglichst viele Betroffene für die Mitarbeit in der kommunalen Interessenvertretung zu gewinnen?

Nachwuchsprobleme sind in fast allen untersuchten Vertretungen vorhanden. Die meisten Gremien sind sehr überaltert und gleichzeitig fällt es schwer, jüngere Mitglieder für die oft langwierige und manchmal ernüchternde politische Vertretungsarbeit zu gewinnen (siehe u. a. Kapitel 4.8). Hinzu kommt die individuelle Beeinträchtigung, *„die natürlich auch dazu führt, dass diese Arbeit noch weiter erschwert ist als bei denen, die keine Behinderung haben“ (B).* Dies führt zu der Situation, dass die Personen, die sich aktiv engagieren, oftmals sehr überlastet sind, da die wachsenden Aufgaben zunehmend auf immer weniger Schultern verteilt werden können. Folgende Lösungsvorschläge wurden in den Fokusgruppen diskutiert, um dem Nachwuchsproblem zu begegnen. Dabei wurde immer wieder betont, dass es wichtig sei, zeitnah zu handeln, solange die Strukturen noch vorhanden seien und die Erfahrungen noch weitervermittelt werden könnten:

- Gewinnung von externen Fachkräften, die einzig und allein im Auftrag der Betroffenen politisch agieren;
- gesellschaftliche Akzeptanz der Vertretungsarbeit muss gefördert werden, das beginnt in der eigenen Familie, geht über die Arbeitgeber bis hin zum Bürgermeister/zur Bürgermeisterin;
- Stärkung der Ehrenamtsstrukturen und Unterstützung der persönlichen Eigeninitiative;
- Öffentlichkeitsarbeit und offensive Werbung für die Mitarbeit in der Interessenvertretung;
- direkte und persönliche Ansprache von Einzelpersonen;
- niedrigschwellige Einstiege ermöglichen und eventuell auch Interessierte von außerhalb der betreffenden kommunalen Gebietskörperschaft zulassen;
- Fort- und Weiterbildungsbedarf betreffs politischer Partizipation wahrnehmen, decken und entsprechende Unterstützungsleistungen zur Verfügung stellen (z. B. Fahrtkosten zu entsprechenden Veranstaltungen zu erstatten);
- negative und von vornherein ausgrenzende Vorurteile gegenüber bestimmten Personengruppen vermeiden;
- Möglichkeiten und Grenzen der Mitbestimmung von Beginn an transparent machen, um nachfolgende Frustrationserlebnisse zu vermeiden;
- Geduld und Ausdauer, um Lernprozesse zu initiieren und zuzulassen;
- gegenseitige Unterstützung u. a. durch Mentorenmodelle und Tandemstrukturen gewährleisten, dies schafft Sicherheit und macht Mut, um erste Erfahrungen im ‚politischen Geschäft‘ zu erlangen.

Welche Rolle spielt die Öffentlichkeitsarbeit in den untersuchten Interessenvertretungen?

Einerseits werden das Potenzial und die Wichtigkeit der Öffentlichkeitsarbeit im Zuge einer wirksamen Interessenvertretung ganz klar genannt: *„Die brauche ich auch, um nach außen wahrgenommen zu werden. Und da, denke ich, ist noch viel zu tun“ (E)*. Andererseits wird konstatiert, dass diese Möglichkeit der Mitbestimmung mittels Druck durch die öffentliche Meinung in vielen Fällen bei weitem nicht ausgereizt wird. Ein Problem, welches im Kontext von Pressearbeit immer wieder konstatiert wurde, besteht darin, dass die Presse primär an einer guten Story und kaum an komplexen Inhalten interessiert ist. Dies macht es für die Betroffenen nicht leicht, Themen zu platzieren, insbesondere wenn es nur ein kommunales Presseorgan gibt.

> *„Die Presse sucht natürlich immer, immer einen Fall und eine Person, auf den sie irgendwas projizieren kann. Wirkliche Themen reinzubringen, politische Themen, ist schwierig. Ist ganz schwierig. Also ich hab jede Menge an Presseberichten, Großpresseberichten reingebracht, die grundsätzlich nicht zu Veröffentlichung kamen. Das ist ein großes Problem, weil, die Presse braucht einfach ihren Fall, ihre Person“ (B).*

In etlichen Fällen wird die Zusammenarbeit mit der örtlichen Presse als demotivierend empfunden, *„weil wir uns überhaupt nicht drauf verlassen können. Also wir bekommen es nie so wieder, wie wir es gerne hätten“ (B). „Oh, in die Zeitung, da werden dann Berichte geschrieben, die nicht so immer ganz der Wahrheit entsprechen, so wie das eigentlich sein sollte“ (C).* Zudem kommt es nur selten vor, dass die Presse bei den entsprechenden Themen eigenaktiv auf die Interessenvertretungen zukommt.

> *„Dann bringt diese zwar manchmal auch einen großen Pressebericht rein, die Presse fragt dann aber nach, bei irgendwelchen politischen Vertretern. Also da mal nachzufragen bei der Arbeitsgemeinschaft, da kommt man gar nicht drauf. Oder nur selten eigentlich. Obwohl sie es wissen, sie kennen uns, werden wir da als Kompetenz gar nicht wahrgenommen“ (B).*

Dennoch wird die Öffentlichkeitsarbeit grundsätzlich – insbesondere im Hinblick auf die gesellschaftliche Bewusstseinsbildung – als wichtig erachtet.

> *„Und ich glaube einfach ja, dass man viel mehr in die Öffentlichkeit treten muss und dass die einfach auch wissen, wie man mit den verschiedenen Menschen mit Behinderung umgehen muss und einfach ja, dass die einfach ein sicheres Gefühl*

mehr kriegen. Und dass gerade auch Werbung ist ja da ein gutes Mittel auch dafür“ (C).

Um politisch schlagkräftig zu sein, wird nicht nur eine Bündelung der Interessen, sondern auch eine gemeinsame und abgestimmte Öffentlichkeitsarbeit verlangt. Im nachfolgenden Beispiel wird deutlich, wie hierbei die Rolle der kommunalen Interessenvertretung gesehen wird.

„Es ist einfach wichtig, wenn der Interessenverband seine eigene Öffentlichkeitsarbeit macht, ist ja auch alles in Ordnung. Aber wenn es um die Belange geht, um deren Belange geht, sollte immer mit der Beirat/der Behindertenbeirat mit einbezogen werden, um dann gemeinsam an die Politik heranzutreten. Das bringt nichts, wenn jeder für sich da einzeln auf irgendein Ratsmitglied einhämmert und versucht, dem da was einzublasen. Das funktioniert nicht. Und deswegen halte ich das ganz wichtig. Wenn jeder seinen eigenen Kram macht, so von der Öffentlichkeit ist auch in Ordnung, aber so in der entscheidende Phase, wenn es wirklich darum geht, um bestimmte Bereiche vielleicht Antrags- oder Anfragen zu stellen, ist der Behindertenbeirat das Instrument, was unverzichtbar ist“ (C).

Neben öffentlichen Veranstaltungen (z. B. Flashmobs zum internationalen Tag der Behinderung) werden auch die neuen Medien (Facebook und Co.) von den Interessenvertreten/-innen zunehmend als wirksames Instrument der Vernetzung, Sensibilisierung, Information und Eigenwerbung wahrgenommen. *„Weil, man möchte Nachwuchs bekommen. Die Leute sollen auch sehen, was man macht. Also auch nachlesen können“ (F).* Denn nur wenn man in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird, kann man auch der Rolle als kommunaler Ansprechpartner für die Belange von Menschen mit Behinderung gerecht werden.

„Ja, das ist ja auch wichtig für uns in Zukunft, ja dass wir gehört werden, gesehen werden. Dass wir im Fokus der Öffentlichkeit auch da sind. Nicht nur hier in der Verwaltung gesehen werden, gehört werden, sondern wir wünschen ja auch, dass Leute uns ansprechen und sagen, da gibt es etwas zu tun. Wir wollen ja nicht nur selber auf Probleme hinweisen, sondern es ist ja so angesetzt oder angedacht die Sache, dass wir als Unterstützer da sind für die Öffentlichkeit, für Betroffene, die uns um Hilfe bitten letztendlich oder um Unterstützung“ (D).

Welche Vor- und Nachteile hat es, die Vertretungsarbeit überwiegend ehrenamtlich durchzuführen, und welche Schlussfolgerungen werden daraus gezogen?

Als Vorteile der ehrenamtlichen Interessenvertretung wurde in den Fokusgruppen zum einen die Unabhängigkeit von Politik und Verwaltung, welche viele Handlungsfreiräume schafft, diskutiert. *„Also man ist nicht den Weisungen von irgendwelchen politischen Parteien unterlegen, sondern man ist irgendwie unabhängiger“ (B).* Zum anderen wurde der Aspekt, dass viele Menschen relativ einfachen Zutritt zu Mitentscheidungsprozessen als Experten/-innen in eigener Sache bekommen, als positiv wahrgenommen.

Wesentlich intensiver und umfangreicher wurde über die Nachteile der ehrenamtlichen Interessenvertretung debattiert. Dabei wurden folgende Problemstellungen thematisiert:

- zu geringe materielle und zeitliche Ressourcen;
- weniger Einfluss und Mitbestimmungsrechte aufgrund der fehlenden gesetzlichen Verankerung und der mangelnden Anerkennung vonseiten der hauptamtlichen Akteure/-innen;
- zunehmende Schwierigkeiten, der wachsenden Komplexität der Aufgaben (Stichwort: Inklusion) gerecht zu werden;
- fehlende politisch-administrative Fach- und Sachkompetenz erschwert die gleichberechtigte Kommunikation in den politischen Arenen und stellt damit eine zunehmende Überforderung der Einzelnen dar;
- längerfristige personelle Verbindlichkeiten lassen sich mit Ehrenamtlichen schwerer herstellen als mit Hauptamtlichen;
- die eigene Lebensqualität und die des engeren Umfeldes leidet teilweise unter der hohen zusätzlichen Belastung;
- viele wichtige kommunalpolitische Sitzungstermine finden vormittags statt, wodurch es ehrenamtlich Tätigen erschwert wird, daran teilzunehmen.

Aus diesen Reflexionen über die Vor- und Nachteile ziehen die Fokusgruppenteilnehmer/-innen keinesfalls die Schlussfolgerung, die Vertretungsarbeit nicht mehr ehrenamtlich durchzuführen, sondern machen sich vielmehr darüber Gedanken, was es braucht, um das Ehrenamt zu stärken und die beschriebenen Vorteile – bei gleichzeitigem Abbau der Nachteile – zu nutzen. Vier Aspekte traten während der Diskussionen in den Vordergrund.

- Es gilt, Strukturen der **Anerkennung und Freistellung** für die ehrenamtliche Vertretungsarbeit vonseiten des Gesetzgebers (Gemeindeordnung) zu schaffen.

Dies betrifft insbesondere die Arbeit in den Gremien, die nicht offiziell als Beirat fungieren.

> *„Naja und da fehlt eigentlich auch ein bisschen Gesetzgebung auf Landesebene zu mindestens. In der Gemeindeordnung, dass dieses Ehrenamt auch so anerkannt wird, dass man dafür freistellen muss. Dass das wirklich ein Ehrenamt ist, wie zum Beispiel Schöffe oder so“ (B).*

- Eine selbstverständliche und **gleichberechtigte Aufwandsentschädigung**, welche die eigenen Ausgaben refinanziert, wird als notwendig eingeschätzt.

> *„Wenn wir schon unsere zeitliche Verfügbarkeit zur Verfügung stellen, ich sag mal meine Arbeitszeit, meinen persönlichen Einsatz, dann will ich zumindest Fahrtkosten, Telefonkosten, Sachkosten haben. Wenn das in diesem Staat nicht drin ist, lass ich es sein. Dann, finde ich, steht dir das gleiche Recht zu, wie jedem gewählten Politiker, in welcher Höhe auch immer, da kann man sich ja drüber streiten, eine Erstattung deiner Kosten, erwarten zu dürfen, ohne ‚bitte, bitte!‘ sagen zu müssen“ (D).*

- Um den zunehmend differenzierteren und komplexeren Anforderungen gerecht zu werden, benötigen die ehrenamtlich Tätigen politisches Fach- und Handlungswissen. In dieser Hinsicht benötigt die ehrenamtliche Vertretungsarbeit einen **Professionalisierungsschub**.

> *„Weil, wenn Partizipation gefordert ist und gewollt ist, und dass wir Teil von Organisationen sind, dann müsste uns auch beigebracht werden können, wie man sich dort behauptet. Also Grundregeln des Redens, Abstimmens, Antragstellens, Verwaltungsdeutsch. So ein paar Dinge, wie das Leben so funktioniert. Was Kreis- und Land- und Bundes- und Ortsebene ist und dass es eben einen Städtekreis gibt. Was das ist“ (E).*

- Allein die Professionalisierung des Ehrenamtes reicht nach Meinung der meisten Teilnehmer/-innen nicht, um die Interessen möglichst effektiv durchzusetzen. Daher wird eine **Kombination aus Haupt- und Ehrenamt** in der Interessenvertretung angestrebt. Insbesondere was die Organisation und Geschäftsführung der Vertretungsgremien betrifft, wird eine Hauptamtlichkeit der Verantwortlichen als sehr hilfreich erachtet. Aber auch was die politische Arbeit selbst anbelangt, wird eine enge Vernetzung zwischen ehrenamtlicher und hauptamtlicher Interessenvertretung befürwortet. *„Also insofern müsste praktisch wirklich von Seiten der Politik, der Stadt beruflich jemand da sein, der dafür eintritt, uns zu vertreten“* (B).

Welche Rolle spielt die finanzielle Ausstattung für die Interessenvertretung?

> *„Man muss auch aus unserer Sicht, wenn man wirklich Inklusion und Partizipation will, dann dafür auch Mittel zu Verfügung stellen, denn ohne geht es auch nicht“ (B).*

Um selbständige, tragfähige und wirksame Strukturen der Interessenvertretung zu etablieren, benötigt man finanzielle Ressourcen, *„damit man da auch ein bisschen was bewegen kann“ (D)*. Dabei betonen die Gesprächspartner/-innen, dass diese finanzielle Unterstützung nicht als eine Art *„Gnadenakt“ (D)* gewährt, sondern vielmehr als regulärer Finanzierungsteil der demokratischen Strukturen – als *„Wille der Politik“ (B)* – verstanden werden sollte. Ausreichende finanzielle Ressourcen stellen sicher, dass Beteiligung *„nicht vom persönlichen Geldbeutel abhängt“ (D)* und jeder, der partizipieren will, seine persönlichen Auslagen rückerstattet und den nötigen Unterstützungsbedarf zur Verfügung gestellt bekommen kann. *„Die Kosten dürfen nicht verhindern, dass ich an so einem Gremium mitarbeite, inklusive aller Unterstützungsbedarfe“ (D).* Eine zuverlässig gezahlte Aufwandsentschädigung ist für die Betroffenen zudem ein wichtiger *„Ausdruck von Wertschätzung“ (F)*.

Die Diskussionsteilnehmer/-innen betonen auch immer wieder, dass die inhaltliche Arbeit nicht in erster Linie an ihrer Finanzierbarkeit, sondern vielmehr an ihrer Notwendigkeit gemessen werden sollte.

> *„Und dass dann auch nicht immer von Kohle, die wir nicht haben, in irgendwelchen Reden oder sonst wo geredet wird, sondern sagt: ‚Das machen wir einfach, weil, es gehört für diese Menschen zum Leben und für uns dazu‘“(C).*

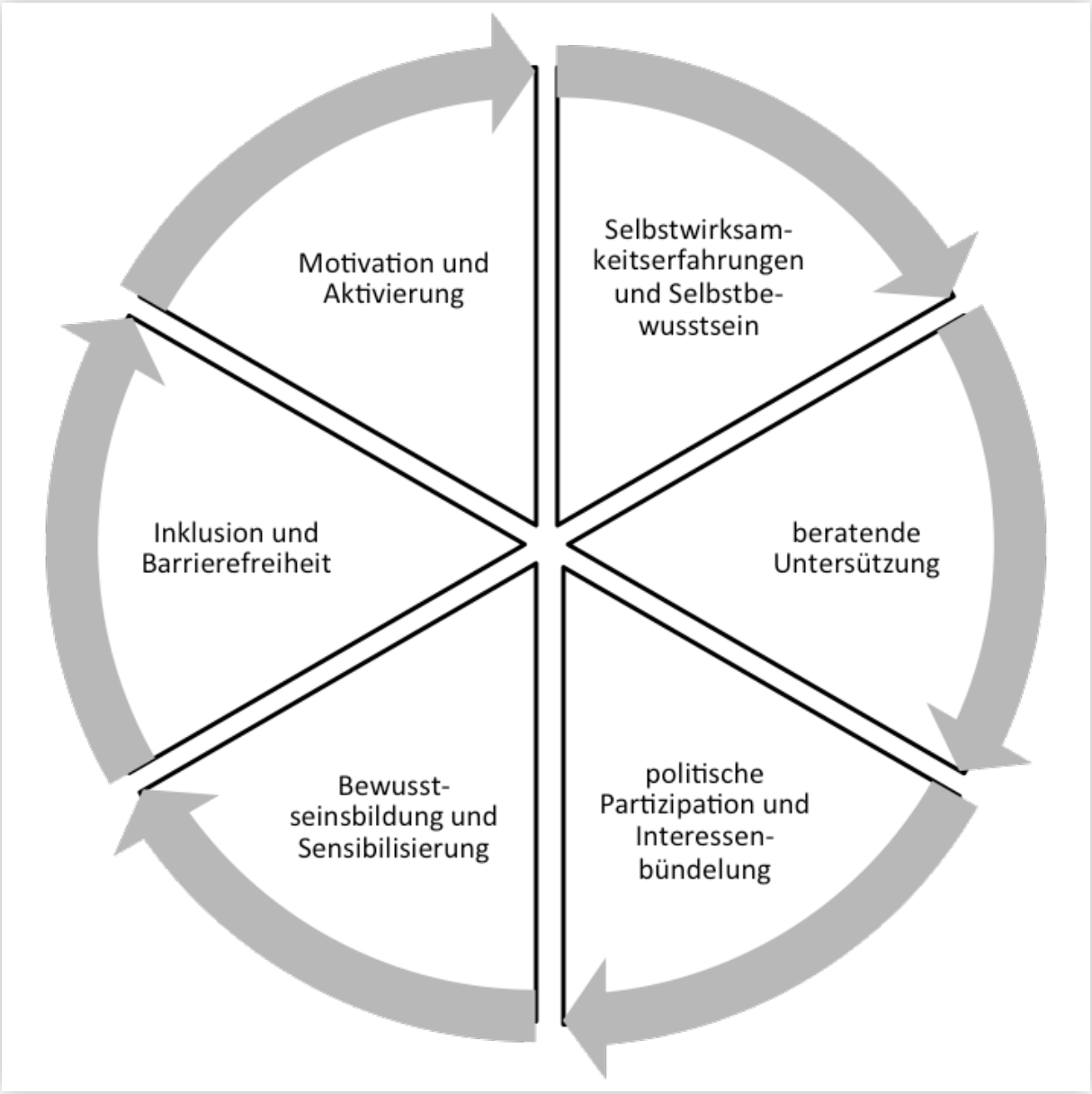
Daher darf der chronische Mangel an kommunalen Geldern kein Argument sein, um sich davon in der Vertretungsarbeit einschränken zu lassen.

> *„Gediegenerweise fehlt es in Kommunen nur an Geld in sozialen Bereichen. So und dieses Thema: ‚Uns fehlt es an Geld‘, ist für mich überhaupt kein maßgebendes Thema mehr. Das kann man mit guten Argumenten widerlegen. Man braucht nur andere Bereiche dagegenstellen, schon ist das Thema vom Tisch“ (C).*

6.4.3 Ebene III: Zielperspektiven kommunaler Interessenvertretungen

In den Fokusgruppen wurden vielfältigste Zielperspektiven formuliert und teilweise zueinander in Beziehung gesetzt. In dem nachfolgenden Schaubild werden sie zu sechs Zielfeldern zusammengefasst, wobei der Kreis und die Pfeile die Zusammengehörigkeit und gegenseitige Abhängigkeit dieser Ziele symbolisieren sollen. Im Anschluss wird auf einige dieser Zielfelder detaillierter eingegangen.

Abbildung 23: Zielfelder kommunaler Interessenvertretungen



Was bedeutet eine aktive und wirksame politische Partizipation für das Selbstbild der Beteiligten?

Die politisch aktiven Interessenvertreter/-innen erfahren durch ihre Mitarbeit Selbstwirksamkeit und erlangen dadurch zunehmend mehr Selbstvertrauen für die politische Arbeit. Diese Selbstwirksamkeitserfahrungen sind in den Augen der Befragten *„ganz hoch anzusiedeln“ (D)* und sollten daher aktiv gefördert werden. *„Wir müssen aber auch sehen, dass die Menschen mit Behinderung selbstbewusster werden. Das ist ganz wichtig“ (C).* Welches innere Bewusstsein dabei zugrunde liegen kann, verdeutlicht exemplarisch das folgende Zitat:

> *„Und da habe ich vorhin gesagt, die Menschen mit Behinderung müssen selbstbewusster werden und gerade was Selbstbewusstsein angeht, jetzt, ich rede jetzt einfach von mir. Da habe ich überhaupt kein Problem mit. Ich sehe, ich weiß, ich sehe etwas schlechter wie die anderen. Ich brauche, wenn ich von A nach B will, um mein Ziel sicher zu erreichen, brauche ich jemand, der an meiner Seite ist. Aber ich brauche niemand, der für mich denkt oder der für mich redet. So und ich habe das durch mein Engagement in einer Partei bis in den Landesvorstand dieser Partei gebracht und in den Stadtrat. So und wenn Menschen mit Behinderung ihr Selbstbewusstsein weiter aufbauen und ihre Fähigkeiten in den Vordergrund stellen und nicht ihre Behinderung, erst dann erreichen wir eine inklusive Gesellschaft“ (C).*

Die Erfahrung von Selbstwirksamkeit sollte demnach als ein offizielles Ziel der Vertretungsarbeit bewusst gemacht werden.

Unterstützende Beratung oder politische Mitbestimmung – woran richten die Interessenvertretungen ihre Arbeit aus?

Die meisten Vertretungen wollen in der Öffentlichkeit sowohl als eigenaktiver politischer Akteur, welcher versucht *„die Stimme der Leute, für die wir uns einsetzen wollen, zu Gehör zu bringen“ (D),* als auch als Ansprechpartner und Unterstützungsplattform für die Betroffenen wahrgenommen werden. Denn wenn man sich politisch *„für die Belange der Betroffenen einsetzt, schließt das in meinen Augen nicht aus, das haben wir auch immer explizit nach außen getragen, wenn ein Einzelner kommt, der ein Problem hat und will da Hilfe und Unterstützung, dann sind wir dafür da“ (D).* Dabei liegt der Fokus zunehmend mehr auf dem Ziel der politischen Repräsentation und weniger auf dem der helfenden Beratung.

> *„Ich habe die Erfahrung gemacht, als wir, als der Behindertenbeirat in C, der ist ja schon ziemlich alt und wir mussten da auch viel lernen erst und wir haben festgestellt, wenn diese Betroffenheit sich nur auf Menschen mit Behinderung bezieht und ihre Angehörigen, dann ist das wie so eine Beratungssituation. Weil, wir kamen dann oft in die Situation, als wenn wir beraten müssten. Und das soll so ein Gremium nicht sein. Also wir haben uns auch wie gesagt dann weiterentwickelt“ (C).*

Das Ziel der politischen Partizipation zu erreichen, bedeutet für die Interessenvertreter/-innen als Individuen und politische Akteure/-innen ernstgenommen, akzeptiert und gleichberechtigt behandelt zu werden, Mitsprache- und Mitbestimmungsrechte zu erhalten.

Um politisch durchsetzungsfähig zu sein, besteht eine wichtige Aufgabe der Vertretungsarbeit darin, die unterschiedlichen Interessen zu bündeln und dadurch zu stärken. *„Die verschiedenen Behinderungsarten müssen ja auch oft erstmal gucken, dass man auf einen Nenner kommt“ (E).* Dabei gilt es, eine gemeinsame Position und Haltung zu entwickeln, zu konkretisieren und diese mit Nachdruck nach außen zu vertreten, *„wo wir dann aber alle hinter stehen“ (D).* Mit einer Stimme zu sprechen ist für die Fokusgruppenteilnehmer/-innen ein entscheidendes Kriterium, für die Wirksamkeit ihrer politischen Partizipation. *„Wenn wir nicht zusammenkommen und auch zusammen wachsen, auch wenn wir unterschiedliche Dinge brauchen, dann haben wir keine Schlagkraft“ (E)*.

Für beides ist aus Sicht der Diskussionsteilnehmer/-innen eine intensive und wirksame Öffentlichkeitsarbeit vonnöten. *„Also was eben zum Beispiel auch gesagt wurde, dass einfach Öffentlichkeitsarbeit wichtig ist, dass man weiß, wie man mit Menschen umgeht“ (C)*.

Wie kann es gelingen, das Ziel der gesellschaftlichen Bewusstseinsbildung in die Tat umzusetzen?

Was in den Fokusgruppen im Allgemeinen unter Bewusstseinsbildung verstanden wurde, drücken am besten die folgenden Zitate aus.

> *„Mir würde einfach reichen, wenn in den Köpfen von den Menschen klar ist, dass ein Mensch mit Behinderung genauso viel wert ist wie alle anderen auch. Dass er andere Dinge kann als andere vielleicht, aber jeder ist anders. Also das ist, warum ich die Arbeit gerne mache, einfach um zu zeigen, dass behinderte Menschen durchaus in unserer Gesellschaft da hinein gehören“ (E).*

> *„Ich habe immer noch meine These, die ich mir selbst persönlich auf die Flagge gesetzt habe, dass wir nicht behindert sind, sondern dass man uns behindert. Dass man vielleicht dieses Bewusstsein schon anfängt im Kindergarten zu schulen. Dass da der Ansatz ist, dass unsere Gesellschaft dahin kommt, dass wir alle normal sind. Wir sind nur anders“ (B).*

Der wichtigste Punkt, der in den Gesprächen immer wieder genannt wurde, ist die Sensibilisierung der Gesellschaft durch den direkten persönlichen Kontakt.

> *„Ich kann wirklich nur mitbekommen, wie etwas läuft, wo man eine Stellschraube vielleicht drehen muss, wenn ich tatsächlich mit denjenigen im Gespräch bin. Wenn ich von ihnen nichts erfahre, dann kann ich auch nicht auf ihre Bedürfnisse eingehen“ (A).*

Für die Bewusstseinsbildung im Sinne von Inklusion ist es sehr entscheidend, dass die unterschiedlichen Menschen sich auf Augenhöhe begegnen, sich und ihr Lebens- bzw. Arbeitsumfeld kennenlernen können und gemeinsame Handlungsspielräume schaffen, in denen sie zusammen tätig werden können. Dies kann zum einen durch gegenseitige Einladungen und Besuche initiiert werden. In Kommune A wurde beispielsweise von einem Werkstattrats- und Behindertenbeiratsmitglied ein Werkstattbesuch für die Stadtratsmitglieder organisiert, welcher sowohl als Beispiel für eine gelungene Bewusstseins- als auch Netzwerkbildung herangezogen werden kann.

> *„Und dann habe ich den Rat eingeladen, in die Werkstatt zu kommen und die Werkstatt zu besichtigen. Und die waren hocherstaunt, wie viele Behinderte unterschiedlicher Art von Behinderungen welche Arbeit gemacht haben. Insofern war denen ein völlig neues Bild aufgegangen, meine ich. Und das versteh ich auch unter Netzwerk. Man muss die Entscheidungsträger abholen, welcher Ebene auch immer, mit ins Boot nehmen. Ob lokale Ebene oder Landesebene, wie auch immer. Und das Ganze kann nur gelingen, wenn beide Stellen, Betroffene und nicht Betroffene, miteinander arbeiten. Also Netzwerke bilden“ (A).*

Das Ziel, mehr Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung – im Sinne des Respektes im Umgang mit Behinderung – zu erreichen, wird in allen Fokusgruppen sehr klar formuliert. Dabei ist es wichtig, Raum und Zeit für Begegnungsmöglichkeiten zu schaffen und Vorurteile abzubauen.

> *„Ich finde einfach, es ist so wichtig im Leben, dass man Orte schafft, wo man sich begegnen kann. Und das ist etwas, was wir als Behindertenbeirat versuchen über die politischen Gremien, aber auch über andere Dinge zu erreichen. Wir können niemanden zwingen, dass er sich mit Menschen beschäftigt, die eine Behinderung haben. Aber diese Angst können wir vielleicht auch nehmen, die Vorbehalte“ (C). „Je mehr, je selbstverständlicher dieser Umgang miteinander wird, desto besser wird’s. Punkt“ (A).*

Dass es viel Energie, das oben angesprochene Selbstbewusstsein und einen ‚langen Atem‘ braucht, um die gesellschaftlichen Vorurteile zu entkräften und zu einem Wertewandel beizutragen, belegt dieses Zitat:

> *„Das hat jahrelang gedauert bis ich anerkannt worden bin. Dass man erkannt hat, ja der sieht zwar ein bisschen schlechter wie wir, aber sonst ist der genauso drauf. Der hat durch sein bisschen schlechteres Sehen kein Gehirnsubstanzverlust, was man ja gerne auch unterstellt. All das hat Jahre gedauert, bis meine lieben*

Kollegen in der Politik das erkannt haben. So und es kann ja auch nicht sein, dass ein Mensch, der behindert ist, der im Laufe seines Lebens eine Behinderung bekommt, automatisch ein Substanzverlust im Gehirn hat. All das wird aber in der Öffentlichkeit gerne so rübergebracht“ (C).

Zwei Faktoren scheinen in den geschilderten Erfahrungen für die Sensibilisierung eine wichtige Rolle zu spielen:

- der Abbau von Ängsten und
- die Aufklärung der Vorurteile.

Wie aussagekräftig dabei die häufig gebrauchten Bezeichnungen ‚Berührungsängste abbauen‘ und ‚auf Augenhöhe begegnen‘ sind, bestätigen die beiden folgenden Erlebnisse, die keinesfalls Einzelfälle darstellen.

In Fokusgruppe E wird eine von – im wahrsten Sinne des Wortes – durch Angst vor der Berührung diskriminierende Situation beschrieben.

„Also Behinderung heißt bei vielen im Kopf Krankheit, Elend, Tod. Das ist die Schiene. Und wer damit nicht umgehen kann, der hat ein Problem mit uns. So und davon gibt es in der Partei bei uns diverse Leute und wenn ich die begrüße oder zwinge, also Hand geben möchte, dann habe ich zwei Politiker, die gehen dann immer weiter rückwärts, bis sie mit dem Rücken an der Wand stehen. Naja weil sie können damit nicht umgehen“ (E).

Wie eine diskriminierende Situation einer Begegnung, die nicht auf Augenhöhe stattfindet, aussieht, verbildlicht folgendes Zitat.

„Da sitzt ein Rollstuhlfahrer, unterhalten sich zwei über den Kopf hinweg. Das kann doch nicht angehen. Der Mensch muss doch mit einbezogen werden in das Gespräch, um den es ja geht letztendlich. Die tun draußen immer so, als wären wir alle bescheuert“ (C).

In beiden Fällen erwarten die Betroffenen von sich selbst und ihren Mitbürgern/-innen, diese Diskriminierungen nicht zu ignorieren, sondern aktiv dagegen anzugehen, um solches Handeln zu bekämpfen und die zugrunde liegenden Vorurteile und negativen Einstellungen abzubauen.

„Und da habe ich versucht jetzt zu vermitteln, dass Inklusion ja nun auch ein Begriff ist, nicht nur den wir gepachtet haben als Menschen mit Behinderung, sondern dass wir nur Sinnbild und Vorbild, so verstehe ich uns, sind für die

Gesellschaft hier was aufzubrechen, damit wir eben alle gemeinsam teilhaben können. Und auch er, wenn er dann mal alt wird. Was er gar nicht lustig fand oder die zwei, um die es geht“ (E).

Eine erfolgreiche bewusstseinsbildende Methode stellt die Selbsterfahrung mittels direkter persönlicher Wahrnehmung von Beeinträchtigungen und Barrieren dar. Dies kann durch ‚künstliche Übungen‘ oder auch durch ‚natürliche Situationen‘ vermittelt werden, wie das folgende Zitat belegt.

„Die wirklich bei verschiedenen Sachen einfach mal in den Rollstuhl setzen und sagen: ‚Dann fahr mal über das Pflaster‘ oder ‚Geh mal mit dem Rollator‘ oder halt eben mit den Ohren oder was. Sind ja auch verschiedene Sachen, wo ich denke, dass das bei verschiedenen Leuten einfach das bringt mit Selbsterfahrung. War das nicht damals so mit der ganzen Geschichte, dass Straßenausbau, dass da der Bürgermeister gewesen ist und gesehen hat, wie irgendwer von dem Altenheim mit einem Rollator daher wollte und er hat ihr geholfen oder was und hat dann gesehen, wie schwer das ist und hat gesagt, da müssen wir jetzt dann was tun. Weil ich denke, bei Verschiedenen geht es einfach nur über sowas“ (D).

Wie stark Behinderung auch heute noch ein tabuisiertes Stigma darstellt, verdeutlicht exemplarisch die folgende Aussage bezüglich der Erfahrungen an einem Informationsstand des Beirates.

„Behinderungsstatus, das ist für alle ein Tabu, die Leute machen einen weiten Bogen. Oder wenn Sie mal an den Stand gehen, gucken Sie, ob keiner guckt, dass man da dran ist. Genauso ist es und solange das noch in den Köpfen ist, können wir hier diskutieren, wie wir wollen. Wir kriegen das nicht raus. Es ist eigentlich wirklich ein gesellschaftliches Problem“ (D).

Bewusstseinsbildung bedeutet, diese starren Grenzen zwischen ‚normal‘ und ‚behindert‘ aufzulösen und das damit verbundene ausgrenzende Randgruppendenken abzubauen. Eine selbstkritische Aussage der Interessenvertretung hierzu lautet:

„Ich denke, wir machen denen viel zu wenig klar, aber du könntest morgen in dieser kleinen Gruppe sein. Du könntest morgen zu dieser kleinen Gruppe gehören und dann sagen deine Kollegen dasselbe über dich. Aber wirklich, solange wie die natürlich in so Ausschüssen da für sich alleine sitzen, kommt ja auch ein Denken auf. Interessiert ja doch keinen“ (D).

Gegen solche Ignoranz anzugehen, ist ein wichtiger Teil der Bewusstseinsbildung.

Wie kann es gelingen, Inklusion als Ziel der politischen Vertretungsarbeit in der Praxis umzusetzen?

In den Gesprächen wurde mehrfach betont, das Inklusion zwar ein wichtiges Ziel für die politische Vertretungsarbeit von und für Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen darstelle, dieses jedoch keinesfalls von beispielsweise einem klassischen Behindertenbeirat im ‚Alleingang' umgesetzt werden könne.

> *„Inklusion heißt ja nicht nur, diese Rechte/die Behindertenrechte zu beachten, sondern da hängt ja eine ganze Menge mehr dran. Ob wir dann alles abdecken können, bezweifeln wir dann auch" (B).*

Der klassische Behindertenbeirat ist also per se nicht inklusiv genug, um die alleinige Zuständigkeit hierfür zu übernehmen. Drei Handlungsmöglichkeiten wurden in diesem Zusammenhang diskutiert.

(1) In der kommunalen Gebietskörperschaft von Fokusgruppe B wurde zum Zwecke der abgestimmten Zusammenarbeit in puncto Inklusion eine Inklusionsvereinbarung zwischen den verschiedenen entscheidenden Akteuren/-innen verabschiedet.

(2) In der Fokusgruppe F wurde von der Entwicklung eines Handlungsprogramms ‚Barrierefreiheit und Inklusion' und der daraus resultierenden Einrichtung einer ‚Inklusionsstelle/Inklusionsbeauftragen' berichtet.

(3) In der Gebietskörperschaft von E wurde hingegen jeweils ein übergeordnetes Gremium installiert.

> *„Wir haben einen Inklusionsbeirat/Inklusionssteuerungsgruppe oben drüber gesetzt. Wir haben jetzt eine Steuerungsgruppe letztes Jahr gegründet nach einer Großveranstaltung zum Thema ‚Inklusion eine Stadt für alle?', und haben dann eine Inklusionssteuerungsgruppe initiiert, wo Verwaltung, Politik und Seniorenbeirat, vor allen Dingen der Behindertenbeirat drin sitzt, mit vier Vertretern. Wir mit vier, die anderen jeweils mit einem" (E).*

Inklusion ist aber zudem auch ein wichtiges Thema in den bestehenden Interessenvertretungsstrukturen für Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen. Dabei ist es zunächst wichtig, die Arbeit und Strukturen selbst so inklusiv und barrierefrei wie möglich zu gestalten.

Der Kommunalpolitik ist in allen Fällen eine hohe Bedeutung für die Umsetzung von Inklusion zugeschrieben worden.

> *„Und wir müssen, auch wenn wir über Inklusion reden, sehen, dass wir die handelnden Kommunalpolitiker dahingehend überzeugen, auch den Gedanken der Inklusion innerparteilich weiter zu verfolgen“ (C).*

Es wurde ebenfalls bemerkt, dass die Zielperspektiven Inklusion und Bewusstseinsbildung in einer engen Beziehung zueinander stehen. Hierzu ein Beispiel aus Fokusgruppe C:

> *„Wir müssen sehen, dass der inklusive Gedanke auch in die Sportvereine getragen wird. Dass sich Sportvereine öffnen. Dass wir nicht nur Behindertensport haben, sondern dass sich die Sportvereine öffnen für Menschen mit Behinderung. Wir müssen sehen, dass die Menschen in unserer Stadt, die müssen wir versuchen zu überzeugen, dass ein Umdenken in den Köpfen der nichtbehinderten Leute stattfindet, hin zur inklusiven Gesellschaft“ (C).*

Das Verständnis von Inklusion geht in einigen Fällen so weit, dass die klassischen Vertretungsgremien, die sich an spezifischen sozialen Gruppen orientieren (z. B. Behindertenbeirat), in Frage gestellt werden. *„Es wäre schön, wenn wir dieses Sondergremium gar nicht bräuchten“ (D). „Und wir haben ja das Ziel, uns eigentlich arbeitslos zu machen. Wir arbeiten darauf hin, dass wir den Beirat nicht mehr brauchen“ (F).* Stattdessen müsste es themenorientierte Partizipations- und Repräsentationsmöglichkeiten geben. So ist beispielsweise in Fokusgruppe A von einer offiziellen Beschwerdestelle, die inklusiv für alle Bürger/-innen zugänglich und zuständig ist, die Rede.

Ein Problem, welches ebenfalls diskutiert wurde, besteht darin, dass Inklusion zwar momentan gesellschaftlich sehr en vogue ist und überall diskutiert wird, dass aber die unterschiedlichen Akteure/-innen auch ein unterschiedliches Inklusionsverständnis haben und oftmals ohne die Beteiligung der Betroffenen geplant und gehandelt wird.

> *„Inklusion ist heute ein gutes Wahlkampfthema und das besetzt man denn nach eigenen Interessen. Und sich da mit den Behindertenverbänden wirklich dann auseinanderzusetzen und sich deren Forderungen anzuschließen, da tut man sich schwer. Vor allen Dingen im Bereich Bildung, da wird es ganz schwer. Da hat man auch, sag ich mal, die politischen Zwänge, die es schwer machen, mit uns zu sprechen. Man spricht allerdings mit uns. Es ist nicht so, dass wir nicht vom Vorstand der AGB mit den großen Parteien uns nicht auch austauschen*

können ab und zu. So einmal im Jahr mal kurz. Einiges können wir auch mit denen sicherlich gut umsetzen oder auf den Weg bringen. Aber es gibt viele Sachen, wie bei Schule zum Beispiel, da sind eigentlich Interessen da. Und da sind alle Parteien nicht so d'accord. Die einen wollen ihre Hauptschule behalten, die anderen ihr Gymnasium, unbedingt. Und das führt natürlich dazu, dass der Gedanke der UNO und den Forderungen, die wir natürlich auch haben, sag ich, so ganz konträr sind und das sind so Themen, die spricht man dann natürlich auch nicht gerne an. Trotz alledem nehmen sie sich dieses Themas sehr stark an, aber wenn es geht, dann ohne die Behinderten. Das ist dann erheblich einfacher" (B).

Aus den Zielen der Bewusstseinsbildung und Inklusion lassen sich Motivation und Aktivierungspotenziale erkennen und nutzen, dabei ist den Betroffenen durchaus bewusst, dass die Umsetzung von Inklusion oftmals sehr viel Zeit und Energie bedarf und zum Teil einem permanenten Prozess, der nie enden wird, entspricht.

„Unsere Arbeit ist eine stetige Arbeit. Die hört nie auf, wenn wir aufhören" (F). „Und das ist ein langer Weg, denk ich mir. Und sowas wie Inklusion, die wird auch nie abgeschlossen sein" (C).

6.4.4 Ebene IV: Rechte und Akzeptanz der kommunalen Interessenvertretungen

Wie wird die politische Vertretungsarbeit von den kommunalen Akteuren/-innen aus Politik und Verwaltung wahrgenommen?

In den durchgeführten Fokusgruppen wurden häufig die Probleme in der Wahrnehmung der Interessenvertretung von außen diskutiert. Die vielen positiven Erfahrungen im Umgang mit Verwaltung und Politik wurden weniger ausführlich besprochen. Aus diesem Grunde fokussieren auch diese Ausführungen auf die Probleme in der Wahrnehmung der Interessenvertretungen, was im Hinblick auf eine programmatische Weiterentwicklung der Vertretungsstrukturen durchaus Sinn macht. Im Folgenden sollen die subjektiv geäußerten Problemlagen in der Außenwahrnehmung, die dazu führen, dass eine *„konstruktive Zusammenarbeit auf Augenhöhe" (B)* zu oft scheitert, zusammengefasst werden:

- **Unwissenheit und Ignoranz:** Es kommt vor, dass Interessenvertretungen im politischen Feld sowohl von der Öffentlichkeit als auch von den kommunalpolitischen Akteuren/-innen bewusst bzw. unbewusst nicht beachtet werden, weil die Existenz nicht präsent ist, die thematische Zuordnung nicht stattfindet oder ihnen jegliche Kompetenz abgesprochen wird.

„Und jetzt ist meine Meinung, ich würde gerne nochmal hier ins Rathaus gehen. Ich würde mich gerne nochmal mit dem Herrn Bürgermeister unterhalten. Nur, es ist immer so. Man kommt immer gar nicht an ihn heran. Man bekommt gar keine Termine und ich hab auch mal versucht, die Sekretärin anzurufen wegen dieser Besprechung und man hat mir immer dann gesagt, er ist nicht im Hause. Und darum find ich es nicht in Ordnung, dass man da halt eben so abgewimmelt wird“ (A).

- **Machtbestrebungen:** Interessenvertretungen werden als politische Konkurrenz um die Entscheidungsmacht im Themenfeld Inklusion wahrgenommen.

  „Man will natürlich auch Macht nicht abgeben. Aber sie sind bestrebt ihr eigenes Ding zu machen. Inklusion ist heute ein gutes Wahlkampfthema und das besetzt man denn nach eigenen Interessen“ (B).

- **Bequemlichkeit:** Vermeintlich scheint es zu aufwendig, belastend und kompliziert, Interessenvertretungen in die Entscheidungsfindung mit einzubeziehen. Wichtige Themen im Bereich Inklusion werden zwar politisch debattiert, *„aber wenn es geht, dann ohne die Behinderten. Das ist dann erheblich einfacher“ (B).*
- **Fehlende aktive Anerkennung:** Mangelnde Aufmerksamkeit und Ignoranz gegenüber inhaltlichen Erfolgen und Kompetenzen werden von den Interessenvertretern/-innen als sehr demotivierend für ihre Arbeit wahrgenommen.
- **Unstete Strukturen:** Die Zusammenarbeit ist zu oft abhängig vom Goodwill der Einzelpersonen. Die Strukturen der politischen Zusammenarbeit sind oftmals zu unstabil.
- **Finanzielle Vorbehalte:** Die Wahrnehmung ist immer überschattet von der jeweiligen mehr oder weniger angespannten Haushaltslage. Dadurch befinden sich die Interessenvertretungen unter einem dauerhaften Rechtfertigungsdruck betreffs aller Vorschläge, die Mehrkosten verursachen.
- **Bevormundung:** Den Betroffenen wird oftmals nicht zugestanden, dass sie sich selbst politisch vertreten können.

  „Alle diese Leute müssen wegkommen von der Versorgungsmentalität der siebziger und achtziger Jahre. Das alles hat nämlich mit Inklusion überhaupt nichts zu tun. Dadurch wird die Trägheit der Menschen mit Behinderung gestärkt. Das ist aber auch politisch so gewollt, zu der Zeit. Gebt den Menschen mit Behinderung ein bisschen Geld oder gebt den dies oder gebt den das, dann sind die ruhig, verhalten die sich ruhig und fangen nicht an politisch zu denken“ (C).

Aus diesem Grund ist eine offen-patriarchische Grundhaltung gegenüber den Interessenvertretungen nicht unüblich.

> *„Da kann ich Ihnen nur sagen, dass ich ziemlich früh, als ich in den Beirat kam, merkte, dass es gar nicht um die Sache dann im Endeffekt ging, sondern dass man wirklich ganz stark begrenzt, parteipolitisch reagiert hat. Dass es da nicht um die Sache ging. Also da waren wir Behindertenvertreter nicht behindert, sondern wir wurden behindert“ (B).*

Aber auch verdeckte Bevormundungen werden konstatiert.

> *„Vieles wird zwar gesagt ‚Ja auf jeden Fall, wir unterstützen euch‘, aber am Ende – sag ich mal – fehlt die Unterstützung, weil man dann naja irgendwo aus der innerlichen Einstellung heraus doch lieber anders entscheidet, weil dann aus Kostengründen oder weil die innere wirkliche Einstellung eine andere ist, als die, die man denn so öffentlich zu Tage bringt“ (B).*

- **Übergriffige Vertretung durch Träger der Wohlfahrtspflege:** Dies stellt zwar zumeist eine gut gemeinte, aber dennoch eine Bevormundung in Bezug auf die Interessenvertretung dar. Insbesondere dann, wenn die Vertreter der sozialen Dienstleistungsorganisation eigenmächtig und ohne Absprache mit den Betroffenen agieren oder sich als Anwalt für sämtliche Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen konstituieren. *„Ich verstehe nicht, wie es Leute gibt, die für alle alles reden können. Diese Leute kann ich nicht ernst nehmen“ (E).*

- **Alibipartizipation:** Einerseits kann Partizipation zu einem bloßen Ritual verkommen: *„Wir können zwar irgendwo sitzen, aber der Rest: ‚Ja redet ihr mal‘“ (F).* Anderseits kommt es auch vor, dass Interessenvertretungen zur Rechtfertigung von Entscheidungen instrumentalisiert werden, ohne wirklich an dem Entscheidungsprozess beteiligt zu sein.

  > *„Aber das ist dann wirklich in den Köpfen, das ist so das Entscheidende, da, wo man die Positionen braucht, da wird man dann eventuell von dem ein oder anderen auch mal als Alibi missbraucht, so nach dem Motto: ‚Wir haben uns mit den Leuten vom Unterstützerkreis abgestimmt, die sind auch einverstanden‘“ (D).*

- **Informationsdefizite:** Entweder durch bewusstes Zurückhalten von Informationen oder durch die mangelnde strukturelle Aufmerksamkeit (fehlende Informationsautomatismen) sind die Interessenvertretungen dazu gezwungen,

sich eigenaktiv und teilweise mit hohem Aufwand über die wichtigen Aspekte ihrer Arbeit zu informieren.

> *„Wir sind immer in der Bringschuld, wir müssen aufpassen, was wir mitkriegen, was gemacht wird, um dann eventuell sagen zu können: ‚Hör mal, da haben wir auch noch mal einen Zug'" (D).*

- **Personalisierung der Problemlagen:** Es wird auch bemängelt, dass die Betroffenen auf ihre persönliche Problemstellung reduziert werden und ihnen in Abrede gestellt wird, einen allgemeinnützlichen Beitrag zur Gestaltung der Gesellschaft zu leisten.

> *„Also vielfach ja wird man als Angehöriger ja auch, ich will jetzt nicht sagen, also so hingestellt, aber es ist ja so: ‚Ja ja, der sieht natürlich nur sein Problem. Der mit Tunnelblick wieder. Der will natürlich sein Problem an den Mann bringen'" (D).*

- **Mangelnde gesellschaftliche Unterstützung und Wertschätzung:** Einige Gesprächspartner/-innen beklagen sich zudem, dass ihre ehrenamtliche Tätigkeit als Interessenvertreter/-innen weder von ihren Freunden und Bekannten noch von ihren Arbeitgebern/-innen ernst genommen und entsprechend berücksichtigt wird.

> *„Das wird da in keinster Weise anerkannt. Da wird eher mal gemeckert, wenn ich wie heute eine Stunde früher gehe. Jede Zeit, die ich investiere, muss ich an anderen Tagen aufarbeiten" (F).*

Wie können die Intensität und Wirksamkeit der politischen Partizipation gesteigert werden?

Aus den oben beschriebenen Problemlagen heraus entwickelten die betroffenen Personen verschiedene Forderungen und Vorschläge, wie diesen negativen Aspekten der Wahrnehmung von außen begegnet werden kann. Dabei wurde der dringende Bedarf an mehr Sensibilisierung der Politik und Verwaltung konstatiert. Dies sollte in erster Linie durch direkte Kontakte und durch Überzeugungsarbeit geleistet werden. Hilfreich wäre es beispielsweise, verständlich zu machen, dass eine enge und wertschätzende Zusammenarbeit mit der Kommunalpolitik nicht nur einen potenziellen Zugewinn an Wählerschaft, sondern auch einen potenziellen Gewinn politischer Nachwuchskräfte als Benefit für die Parteien darstellen kann. Dafür ist es wichtig, dass die Betroffenen sowohl innerhalb als auch außerhalb der politischen

Gremien als Personen an sich und in ihren Rollen als Interessenvertreter/-innen ernst genommen werden. Das bedeutet,

> *„es geht nicht an, dass andere bestimmen, was für uns gut ist. Deshalb ist es wichtig, dass man mit diesen Leuten redet, Kontakt hat, aber nicht, dass die an den entscheidenden Punkten entscheiden dürfen. Und dass denen auch ganz klar ist, dass wir eigentlich die Kompetenteren sind, denn wir wissen, was für uns wirklich gut ist. Die können beraten, die können ihre Meinung sagen, aber entscheiden, nein, da wäre eigentlich mir lieber, wenn das die Betroffenen machen, weil, die wissen aus eigener Erfahrung, was nötig ist. Eine Fürsorge brauchen wir nicht mehr. Meine Meinung“ (F).*

Es gilt, die Unterschätzung der Betroffenen aufgrund negativer stigmatisierender Vorurteile zu vermeiden und eine Kultur des *„miteinander – nicht gegeneinander“ (A)* zu entwickeln. Es wird mehrfach formuliert, wie wichtig es sei, Gegeben- und Gelegenheiten des gegenseitigen Begegnens, Kennenlernens und Austausches zu schaffen und diese möglichst einfach zugänglich und nutzbar zu machen. In diesen direkten Begegnungen gilt es dann, Vorurteile und Ängste abzubauen und eine gemeinsame Partizipationsbasis zu entwickeln.

> *„Wenn sich Verwaltungsangestellte oder Politiker mit unserer Sache identifizieren können. Sobald das passiert, hat man eigentlich überhaupt kein Problem mehr. Man ist kodiert auf gleicher Ebene“ (D).*

Dabei scheint eine permanente Öffentlichkeitsarbeit unerlässlich, *„dass man uns nicht vergisst“ (C)* und damit man als kompetenter Gesprächs- und Entscheidungspartner öffentlich wahrgenommen wird. *„Es muss nach außen hin bekannt sein“ (A).*

Gewünscht wird zudem eine stärkere Wertschätzung der Aktivitäten und Erfolge der Vertretungsarbeit durch Politik und Verwaltung, *„dass man das auch mal anspricht und auch mal auf die Schulter klopft“ (B).* Gleichzeitig wird von den Gesprächspartnern/-innen als wichtig festgehalten, dass die eigene Motivation für die Vertretungsarbeit nicht in erster Linie extrinsisch auf Lob und Anerkennung von außen angewiesen sei, sondern überwiegend intrinsisch durch positive Erfolge und Ergebnisse der Vertretungsarbeit erlangt werden sollte.

Eine Beteiligung der Interessenvertretung in den Planungs- und Entscheidungsprozessen von Beginn an steigert ebenfalls die Motivation der Interessenvertreter/-innen und die Wirksamkeit der Partizipation. Zum einen wird

die effektive Mitarbeit aufseiten der Betroffenen frühzeitig sichergestellt, zum anderen werden die Entscheidungen der kommunalen Akteure/-innen auf eine breite Basis gestellt und damit unnötige Nachbesserungen und Auseinandersetzungen vermieden, ganz nach dem Motto: *„Ey, ich wäre ja eigentlich doof, wenn ich mir deren Unterstützung nicht im Vorfeld schon sichern würde, bevor die mir immer Ärger machen“ (D).* Hierfür wird ein positives Beispiel in Fokusgruppe C geschildert.

> *„Wenn Baumaßnahmen im öffentlichen Raum in der Stadt C anstehen, jetzt meinetwegen Straßenerneuerungen, Bürgersteigerneuerungen, Ampelanlagen. Wir werden oder ich in diesem Fall werde immer dann vom Baudezernat angerufen: ‚Kannst du mal rüber kommen. Wir sind in der Planungsphase, guck dir das mal mit an, ob wir das so richtig machen.‘ Also ich wollte damit sagen, wir werden in die Planung schon gleich mit einbezogen, was barrierefreies Bauen angeht“ (C).*

Welche formellen Rechte werden gewünscht und benötigt, damit die Interessenvertretungen „mehr Gewicht kriegen“?

Alle Teilnehmer/-innen der Fokusgruppen waren sich einig, dass es formalisierte Partizipationsrechte braucht, damit eine politische Interessenvertretung überhaupt wirksam werden kann. Ist dies nicht der Fall, verkommt Interessenvertretung zur *„Farce“ (A)*.

> *„Wenn so ein Rahmenkonzept für eine funktionierende und ordentlich ablaufende Arbeit, wenn das nicht gegeben ist, dann kann man sich auf den sprichwörtlichen Kopf stellen und mit dem Popo wackeln. Dann geht da nichts. Dann funktioniert das nicht“ (A).*

Es wird zudem ein ganz deutlicher Unterschied zwischen ‚beteiligt sein‘ und ‚Einfluss haben‘ benannt. Alle Gesprächspartner/-innen fühlen sich beteiligt am politischen Geschehen. Neben punktuellen und informellen Partizipationsmöglichkeiten ist es vor allem die regelmäßige Teilnahme an den parlamentarischen Ausschüssen, die es ermöglicht, die Perspektive der Interessenvertretungen innerhalb des politischen Systems darzustellen und bestimmte Sachthemen in politische Diskussions- und Entscheidungsprozesse einzubringen.

Die **Teilnahme an den diversen kommunalen Ausschüssen** stellt demzufolge ein erstes wichtiges Recht dar.

> *„Das hat natürlich was für sich, aus unserem oder aus der Mitte eines solchen Gremiums die Menschen in die Gremien zu schicken. Der Vertreter, der da sitzt,*

und die Vertreterin kriegt ja da auch die Meinungsbildung mit, die er sonst nicht mitkriegt“ (D).

Das Teilnahmerecht wird zwar häufig etablierten Interessenvertretungen zugesprochen, jedoch keinesfalls allen. *„Ganz richtig überblicken können wir es nicht, weil wir in den Ausschüssen eben keine Beteiligung haben, auch nicht sehen, was in den Ausschüssen da behandelt wird“ (B).*

„Da gibt’s zum Beispiel einen Behindertenbeirat, der hat keine Möglichkeit, an Ausschüssen teilzunehmen – Sozialausschuss usw. Der wird dazu nicht eingeladen. Und das ist das, was ich nicht verstehe. Selbst, wenn der nur zuhört, müsste das schon möglich sein. Aber der wird nicht eingeladen“ (A).

Wenn es Möglichkeiten der Teilnahme an den Ausschüssen gibt, sind diese geprägt von unterschiedlichen Rechten, welche den Interessenvertretungen gewährt bzw. verwehrt werden. Sowohl was die Quantität als auch was die Qualität dieser Rechte anbelangt, zeigt sich ein ambivalentes Bild bei den Gesprächspartnern/-innen, welches im Folgenden anhand der einzelnen Rechte wiedergegeben werden soll.

Das **Informationsrecht** ist eine entscheidende Grundlage, um überhaupt eine effektive Zusammenarbeit zu gewährleisten. Die Qualität der Umsetzung dieses Rechtes stellt daher eine erste Weichenstellung zwischen Alibibeteiligung bzw. echter Partizipation dar.

„Wir haben entsendeberechtigte Mitglieder im Beirat. Und die werden dann zum Beispiel im Sportausschuss im Sozialausschuss geschickt und die transportieren dann auch die Informationen und die bekommen auch Informationen und das wird wiederum in den Beirat gegeben. Also da ist dann schon ein Austausch“ (C).

Rede- und Anhörungsrechte stellen den ersten formalisierten Schritt zu einer unabhängigen und eigenständigen politischen Partizipation dar. Diese Rechte bieten in jedem Fall die Möglichkeit,

„das, was wir in dem Gremium für richtig erachten und für notwendig durchzusetzen erachten, dass man das dann auch eben in die Politik direkt in die politische Diskussion transportieren kann. Es wäre nicht zum ersten Mal, dass dann irgendeine Partei sich dann dieses Anliegen auch zu eigen macht und das dann forciert und wo wir dann mittelbar eigentlich davon profitieren“ (D).

Wie wichtig solch ein Rederecht im Sinne der Bewusstseinsbildung der Ausschussmitglieder sein kann, belegt folgendes Beispielzitat.

> *„Ich sitze da als Zuhörer auf dem Zuhörerbänkchen und wenn es mir brennt, kann ich nichts sagen, weil, eigentlich habe ich kein Rederecht. Und da sind halt wirklich viele Leute, die sagen: ‚Ach, das hat nichts mit Behinderung zu tun. Da müssen Sie eigentlich nicht viel zu sagen.' Das ging so weit, dass irgendeiner meinte, da bin ich ja fast vom Hocker gebrochen, als der bei uns wieder mal vorsprach. ‚Ach, wir haben gar nichts Neues. Wir machen nur die Bürgersteige in der Innenstadt neu, aber das hat ja nichts mit Ihnen zu tun'. Und das war so der Klassiker, wo ich so dachte, ja nicht mal da. Aber das ist gar nicht in der Birne und das geht in allen Ausschüssen so und die meinen, es hat alles nichts mit Behinderung zu tun. Von daher rufen die auch nicht vorher an mit der Tagesordnung und sagen: ‚Ach wollen Sie nicht dazu was sagen?' oder andersrum: ‚Wie? Sie wollen dazu was sagen? Das hat doch gar nichts mit Ihrem Thema zu tun?'" (E).*

Wenn den Interessenvertretern/-innen ein **Beratungsrecht bzw. ein Antragsrecht** innerhalb der Ausschüsse gewährt wird, bleibt es dennoch den Entscheidungsträgern überlassen, welche praktischen Auswirkungen die Wahrnehmung dieses Rechtes hat.

> *„Eine Ablehnung einer Maßnahme führt allerdings nicht unbedingt zur Ablehnung dieser Maßnahme, weil der ‚Beirat für Menschen mit Behinderung' ja nur beratende Funktion hat, als Beirat" (B).*

Es stellt sich somit für die Interessenvertretung immer die Frage, *„wie verbindlich sind diese Vorschläge, die Empfehlungen, die man auch gibt?" (F)*

Auch die praktische Wirksamkeit des Beratungsrechtes ist demzufolge sehr stark vom Goodwill der Entscheidungsträger/-innen abhängig. Hier wird den Betroffenen am deutlichsten vor Augen geführt, was echte Partizipation von den Vorstufen der Partizipation unterscheidet. An dieser Schwelle ist man meist so weit in den Prozess involviert und dadurch unter einem gesellschaftlichen Rechtfertigungsdruck (Paradox: offiziell ist man Teil der Entscheidung, in Wirklichkeit kann man diese jedoch nicht aktiv beeinflussen), dass es häufig zu einer Nutzung von informellen Partizipationsmöglichkeiten kommt, um die Entscheidung im Sinne der Interessenvertretung im Nachhinein zu beeinflussen. Ein Beleg dafür ist das folgende Zitat.

> *„Also als Rechte sehe ich das insofern zwar an, dass ich das Recht habe, mich zu äußern, in dem Fall kann ich wieder sagen, mein Schwerpunkt ‚Barrierefreiheit im öffentlichen Raum', da werden wir gefragt, da arbeiten wir auch dran, es*

wird uns auch zugesagt, ich wiederhole mich jetzt wieder und es wird nicht ausgeführt. Also deshalb, ich habe Rechte, aber es wird eben halt nicht so berücksichtigt im Endeffekt, dass es das ist, was ich als mein Recht angesehen habe. Da fehlt mir eben halt die Durchsetzungskraft. Wir werden dann zur Pflicht genommen, in dem Fall wird es dann durch die Presse geschlagen, dass die Gruppe AG ‚Barrierefreies Bauen' das und das falsch gemacht hat. Dann sind wir dafür verantwortlich, ne? Haben aber nicht die Macht, es eben vorher schon durchgesetzt zu haben" (B).

Es sind sich alle Fokusgruppenteilnehmer/-innen einig, dass die Rechte der Teilnahme, der Information, der Anhörung und der Beratung wichtige Beteiligungsrechte darstellen, welche unbedingt den Interessenvertretungen zur Verfügung stehen sollten.

„Aber alleine, wie TD2 das gesagt hat, dass es eine Verpflichtung gibt, diese Stimme zu hören, dass man sie nicht einfach überhören und wegdrücken kann, das wäre schon ein riesiger Vorteil" (D).

Was die Rechte der wirklichen Mitbestimmung anbelangt, sind sich die meisten aufgrund mangelnder Erfahrungsmöglichkeiten noch nicht sicher.

„Die spannende Frage für mich wäre, wo ich aber auch keine Position zu habe, wenn so ein Gremium wie unser Unterstützerkreis verpflichtend wäre, ob man dann ein Stimmrecht in einem politischen Gremium haben sollte oder nicht. Das wird auf Landesebene sehr kontrovers diskutiert. Ich bin da persönlich sehr gespalten. Ich habe da keine abschließende Meinung zu" (D).

Über diesen Bereich der echten Partizipation gehen die Meinungen demnach auseinander. Von vielen Gesprächspartnern/-innen wird bemängelt, dass sie keine formalen Mitentscheidungsrechte haben, denn erst der Erhalt des Stimmrechts stellt eine wirkliche konstante Einflussnahme auf politische Entscheidungen sicher.

„Aber indem wir so ein vereidigtes Mitglied stimmberechtigt und redeberechtigt in jedem Ausschuss wären, könnten wir ernstgenommen werden. Dann müssen sie nämlich auch um unsere Stimmen kämpfen, das ist nämlich teilweise echt knapp. Das wäre schon mal gut, dann dort aber Rede- und Stimmberechtigung zu bekommen. Wie ein sachkundiger Bürger. Das wäre mein großes oder ist mein großes Ziel. Denn dann erlebe ich auch die Partizipation, also das Teilnehmen an den Ausschüssen, als ernstgenommen und nicht als Alibi" (E).

Ohne entsprechende Mitbestimmungsrechte *„haben wir eben nicht die Stärke, dass wir das durchsetzen können. Wir haben nicht den Druck und die Maßnahme, dass wir darauf bestehen können. Es wird uns zugesagt und vertröstet (B)“.*

Die Aufwertung der Ausschussarbeit durch die Vergabe von Stimmrechten hätte für einige auch eine positive Motivation für die Arbeit als Interessenvertreter/-in zur Folge:

> *„Nur wenn man so eine Position durchkriegt, dass unsere Leute in den Räten weiterkommen, sie können dort mit abstimmen, ist das ganz deutlich. Wenn sowas durchgeht, dann findet man wahrscheinlich auch Leute, auch gute Leute, die sagen, jetzt kann ich ja mit sagen, habe was zu sagen. Habe hier nicht nur eine Alibifunktion, sondern ich kann jetzt mit entscheiden und bin wichtig, dass man dann auch wirklich die guten Leute findet, den Posten nehme ich an. Den mache ich“ (E).*

Andere sehen hingegen die Gefahr der Überlastung und Überforderung.

> *„Man hat bewusst auf ein Stimmrecht verzichtet, weil man nicht in die Gefahr geraten möchte, beim nächsten Kanalbau über die Anliegergebühren vielleicht das Zünglein an der Waage zu sein und sich den Ärger der Bürger zuzuziehen“ (D).*

Hier wird der Zusammenhang zwischen Wahrnehmung von Rechten und Form sowie Struktur der Interessenvertretung besonders offenkundig. So wird beispielsweise in einer Fokusgruppe das Ziel formuliert, den Beirat selbst in den Status eines Ausschusses inklusiv der entsprechenden Rechte zu transformieren.

> *„Natürlich wollen wir den Beirat auch auf die Ebene bringen, einfach ein Ausschuss zu werden. Um Mitspracherecht auch innerhalb der Politik und der Verwaltung zu haben. Das scheitert im Moment allerdings auch noch an der Gemeindeordnung, aber das wäre für uns ein wichtiger Schritt. Denn ansonsten hat man nicht wirklich Mitspracherecht“ (B).*

Der Erhalt eines **Vetorechtes** in den Ausschüssen wurde innerhalb der Fokusgruppen wenig debattiert. Aber bei Fokusgruppe F, in der explizit ein Stimmrecht gefordert wurde, wird ein Vetorecht damit gleichgesetzt und die damit verbunden Verantwortung als positiv bewertet.

> *„Irgendwann wollen wir aus dem Sandkasten raus. Wobei für uns Stimmrecht bedeutet ja auch Vetorecht. Dass wir auch wirklich mal ‚Nein‘ sagen können, weil,*

es gibt wirklich so oder es gab so ein paar Punkte, da haben wir dann also wirklich mit der Faust in der Tasche zugestimmt, um das Ganze nicht total stoppen zu müssen. Und dann haben wir dann wirklich, ich wiederhole mich, mit der Faust in der Tasche zugestimmt. Wenn wir ein Vetorecht gehabt hätten, hätten wir dagegen gestimmt und hätten dann wirklich teilweise auch gestoppt“ (F).

Neben den Rechten, die sich auf die Mitwirkung in Ausschüssen beziehen, stehen den Betroffenen selbstverständlich weitere Rechte und Möglichkeiten der politischen Partizipation zur Verfügung. So wurde in den Fokusgruppen zum Beispiel das demokratische Basisrecht der Mitgliedschaft in Parteien als ein wichtiges Instrument der Interessenvertretung diskutiert.

„Genauso wichtig wie in die Ausschüsse reinzukommen, ist es, in die Parteien reinzugehen, um bei den Besprechungen innerhalb der Parteien da schon seine Finger mit im Spiel zu haben. Auch das ist schon wichtig. Also, dass man unseren Leuten durchaus Mut macht, geht auch mal wirklich in die Parteien rein und dann nehmt mal an Veranstaltungen da teil und guckt mal, was da gesagt wird und macht mit“ (E).

Wobei sogar von einigen Diskussionsteilnehmern/-innen ein politisches Kalkül gefordert wird, um die Interessen wirklich effektiv vertreten zu können.

„Aber man muss in die Partei rein gehen, die vor Ort im Moment etwas zu sagen hat. Das hat nichts, in eine Partei reinzugehen, wenn man von vorne herein weiß, die kann nichts einbringen“ (E).

Wovon sind die Umsetzung, Wirksamkeit und die Qualität der gewährten Rechte abhängig?

In diesem Abschnitt soll nicht auf die individuellen Möglichkeiten und den individuellen Willen zur politischen Aktivität bei den betroffenen Interessenvertretern/-innen eingegangen werden. Dies erfolgt im Kapitel 5.4.5. Hier soll die gestellte Frage im Hinblick auf die Qualität der politischen Beteiligungskultur vor Ort bearbeitet werden. In den Fokusgruppen wurden hierzu folgende Aspekte als wichtig herausgestellt, um die Wirksamkeit von formalisierten Beteiligungsrechten sicherzustellen.

Die Qualität der politischen Beteiligungskultur ist grundsätzlich davon abhängig, ob sich politisch wirksame Zusammenschlüsse der einzelnen Interessensgruppen überhaupt etablieren können.

> *„Da wir eine Gruppe sind und einen Namen haben, können wir ganz anders auftreten, als wenn jetzt eine einzelne Gruppierung, eine einzelne Gruppe oder auch einzelne Personen einen Antrag stellen in Richtung Politik hier bei der Gemeinde, beim Kreis, wie auch immer, sondern wir treten als Gruppe auf, die dann auch Gehör findet und auch ein bisschen Gewicht hat“ (D).*

Entscheidend ist eine positive Grundeinstellung aller Beteiligten, mittels der die *„Bedenkenträger“ (F)* überzeugt werden, dass politische Partizipation von Betroffenen funktionieren kann und Vorteile bringt.

> *„Ich würde mir wünschen, dass diese Gruppe als AGB oder wie auch immer sie genannt wird, vom politischen Forum aus als nicht als immer nur Meckerer oder Behinderer oder als Einwendende da sind, sondern als Grundlage dafür, dass das, was gewünscht wird, für alle dabei rauskommt und dann wirklich sagen kann ‚Wir haben das für alle gleich geschafft‘“ (B).*

Dazu gehört auch, dass die ‚politischen Profis‘ gegenüber den ‚betroffenen Laien‘ nicht überheblich, arrogant und ignorant agieren, sondern Rücksicht nehmen auf die ungleichen Partizipationsbedingungen, unter denen die Zusammenarbeit stattfindet, und die Beteiligungsleistungen der Betroffenen – auch in ihrer Unvollkommenheit – akzeptieren und anerkennen. *„Ich denke, wichtig ist auch, ein gutes Verhältnis zu den jeweils anderen Personen zu suchen. Die Akzeptanz ist wichtig“ (D).*

Genau wie von den Interessenvertretern/-innen eine aktive politische Haltung erwartet wird (siehe Kapitel 5.4.5) wird dies auch von den politischen Entscheidungsträgern/-innen gefordert. Solch eine Haltung bedeutet auch, aus Überzeugung Inhalte aufzugreifen, obwohl diese vielleicht auf politischen Gegenwind stoßen, wie dies beispielsweise in einer Fokusgruppe geschildert wurde.

> *„Auf der anderen Seite habe ich auch sehr viele Gremien erlebt, die uns darein geholt haben, wo wir gar nicht bohren brauchten, die gesagt haben: ‚Eure Meinung ist uns wichtig‘ und die sich auch selbst auf so eine Meinung, die dann gegen ein Dutzend anderer Leute vielleicht mal ein bisschen abweichend war, auch die beachtet haben“ (D).*

Eine gesetzliche Verankerung von einzelnen Mitentscheidungsrechten – wie beispielsweise im Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, welches *„dazu geführt hat, dass man bei Baumaßnahmen im öffentlichen Raum, das Votum der Behinderten einholen muss“ (B)* – wird als sehr wichtig und hilfreich empfunden, nicht zuletzt, weil alle Akteure/-innen in solchen Fällen echte politische Partizipation üben und erfahren können.

> *„Und das hat dann als erstes Mal dazu geführt, dass wir eine wirkliche Wahrnehmung hatten, in dieser politischen Landschaft, weil es da dann zum ersten Mal gekommen ist, damals war es, glaube ich, die Uferstraße, wo wir dann diese Maßnahme schlichtweg abgelehnt haben. Und da waren sie handlungsunfähig. Und da hat man gelernt, mit uns neu umgehen zu müssen“ (B).*

Insbesondere wenn es keine Mitbestimmungsrechte gibt, müssen die Rede- und Anhörungsrechte von den Entscheidungsträgern/-innen ernst genommen werden, d. h., Betroffene müssen durch die Wahrnehmung dieser Rechte einen spürbaren Einfluss auf die Entscheidungsfindung erhalten. *„Damit hat man auch den Eindruck, nicht nur scheinpolitisch dabei zu sein, sondern die Stimme, die man bringt, zählt“ (C)* und eben nicht, dass *„dann auch oft anders entschieden wird“ (B)*, als vorher besprochen.

Damit die zumeist ehrenamtlich tätigen Interessenvertreter/-innen die gewährleisteten Rechte effektiv wahrnehmen können, sind finanzielle, personelle und strukturelle Unterstützungen vonseiten der kommunalen Politik und Verwaltung nötig, *„um das alles so abzudecken, wie es abgedeckt sein müsste“ (A)*.

6.4.5 Ebene V: Selbstverständnis und eigene Wahrnehmung der politischen Vertretungsarbeit

Wie gestalten Interessenvertretungen ihre politischen Handlungsspielräume?

Die Rückmeldungen aus den Fokusgruppen bestätigen die bereits in Kapitel 4.5.2 formulierte These, dass man von zwei idealtypischen Ausprägungen politischer Partizipation in und durch die untersuchten Interessenvertretungen ausgehen kann. Die von außen gewährten Beteiligungsmöglichkeiten und gewährten Rechte (siehe Kapitel 5.4.4) können einerseits eigenaktiv genutzt, eingefordert und kritisiert werden, sie können andererseits aber auch reaktiv verwaltet und unhinterfragt hingenommen werden. Im ersten Fall erleben sich die Betroffenen als aktive Subjekte einer partizipierenden Beteiligung, im zweiten Fall eher als passive Objekte einer partizipierten Beteiligung.

> *„Es geht ja hier darum zu sagen, ob wir agieren, nicht mehr, ob wir reagieren in Aktion. Dann also da sitzt auch glaube ich die Grundfrage, warten wir, wie wir das so lernen, oder reden wir“ (E).*

In den Fokusgruppen wurden folgende Begründungen für eine reaktive politische Vertretungsarbeit thematisiert.

- **Desinteresse:** *„Weil ganz schlicht und einfach die Menschen in den Gruppen bei uns, die kommen dahin mit einem anderen Hintergrund und mit einer anderen Zielsetzung. Man könnte es auch mal ganz krass sagen, die lassen lieber für sich arbeiten. Mal ganz vorsichtig ausgedrückt. Das sind nicht deren Interessenlagen“ (D).*
- **Angst/Respekt:** *„Bei uns haben die großen Fraktionen den Beiratsmitgliedern angeboten, an den Montagsbesprechungen teilzunehmen. Das macht keiner“ (E).*
- **Demotivation:** *„Ich weiß nur von früher, dass Herr S. viel gekämpft hat und er immer sagt, es hat nicht viel gebracht“ (C).*
- **Aussichtslosigkeit:** *„Da sind sowieso nur die Parteien, da komm ich sowieso nicht durch“ (B).*
- **Mangelnde zeitliche und personelle Ressourcen:** *„Auf der anderen Seite, eine weitere Beteiligung stößt natürlich bei den Selbsthilfegruppen bei uns auch an schlichtweg personelle Grenzen. Das ist ein großes, großes, großes Problem. Die Protagonisten sind in der Regel zwei oder drei oder vier Personen, die, sag ich mal, alles gar nicht abdecken können. Auch, wenn wir jetzt, sag ich mal, diese Möglichkeit erhalten würden, in allen Ausschüssen beteiligt zu sein, würden wir diese niemals wahrnehmen können“ (B).*

Dahingegen sprechen sich fast alle Diskussionsteilnehmer/-innen für eine aktive politische Vertretungsarbeit aus. Warum und was sie darunter verstehen, belegen folgende Zitate:

- *„Vor das Knie und auf die Füße zu treten. Und um dann mal ein bisschen Bewegung reinzubringen. Das machen wir eigentlich von Anfang an“ (F).*
- *„Aber wenn ich darauf warte, dass die Politik sich bei mir meldet, dann, das dauert, glaube ich, zu lange“ (D).*
- *„Da müssen wir selber drauf achten. Die Verwaltung tut es von sich aus nicht“ (E).*
- *„Dass man denen auch bestimmte Sachen deutlich macht, was sie als Partei noch nicht wahrgenommen haben“ (F).*
- *„Da müssen wir selber dran arbeiten. Wir können uns nicht drauf verlassen, dass uns die Politik sagt, so ihr dürft jetzt mitreden oder ihr dürft halt nicht mitreden. Sondern wir müssen nach vorne gehen genauso“ (D).*

Was genau zeichnet eine eigenaktive und durchsetzungsfähige politische Vertretungsarbeit aus?

Wenn die genuine Aufgabe der Vertretungsarbeit in einer aktiven politischen Partizipation gesehen wird, dann sind für die Teilnehmer/-innen der Fokusgruppen die nachfolgenden Einstellungen und Kompetenzen entscheidend, um diese Aufgabe wirksam umsetzten zu können.

Zunächst einmal ist es wichtig zu erkennen, dass es sich bei der selbstbezogenen Vertretung der individuellen Interessen und der stellvertretenden Repräsentation der Interessen einer ganzen sozialen Gruppe um zwei verschiedene Seiten der gleichen Medaille handelt.

> *„Du kämpfst für dich, gegen das, was dich einschränkt. Und versuchst trotzdem für andere und für die Idee, für die du da stehst, irgendwas zu bewirken und rauszuholen und der Kampf ist verdammt schwierig“ (B).*

Das heißt umgekehrt, indem man sich für die Interessen der Mitmenschen stark macht, können auch die persönlichen Interessen eingebracht werden. Die Erarbeitung eines repräsentativen Blicks auf die eigene Vertretungsarbeit ist demnach eine entscheidende Grundlage.

> *„Nicht alle Behinderten sind in der Lage, politisch aktiv zu werden. Nicht alle Behinderten können in der Öffentlichkeit ihre eigenen Interessen vertreten. Brauchen sie auch nicht. Dafür gibt es die paar Menschen mit Behinderung, die das können und die das für die anderen machen“(C).*

Sowohl die individuellen als auch die repräsentativen Aspekte der Vertretungsarbeit müssen berücksichtigt werden und dürfen sich nicht gegenseitig verdrängen. Wenn man nur noch die Interessen der anderen vertritt, wird man bald die Motivation für diese Aufgabe verlieren. Wenn man ausschließlich aus der eigenen Betroffenheit heraus argumentiert und handelt, geht die Fähigkeit verloren, als Repräsentant/-in für eine Interessengruppe politisch aktiv zu werden.

Dabei muss ein Selbstverständnis dafür entwickelt werden, dass man in erster Linie Teil einer unabhängigen Interessenvertretung ist. Das bedeutet einerseits,

> *„dass man sich nicht von irgendeiner Partei einspannen lässt oder so. Dass man da wirklich parteiübergreifend für die Belange der Menschen mit Behinderung sich einsetzt und auch sehr aktiv ist“ (F).*

Andererseits ist ein eigenaktives Engagement in der Politik sehr förderlich.

> *„So und wenn Menschen mit Behinderung politisch Einfluss nehmen wollen, müssen die sich engagieren und nicht darauf warten, dass andere ihnen die Entscheidungen abnehmen. Und genau das habe ich gemacht. Ich bin in eine Partei eingetreten“ (C).*

Die Fokussierung auf die eigenen Fähigkeiten und nicht auf die Beeinträchtigung ist dabei sehr hilfreich und ermutigend. Selbstbewusstsein entwickeln und sich auf die eigenen Stärken besinnen, ist eine entscheidende Basis, um sich eine durchsetzende Kämpfermentalität zu erarbeiten und diese, wo es notwendig ist, in die Tat umzusetzen.

> *„Und das ist dann der Punkt, dass man da nachhaken muss und nicht klein beigibt. Das ist wichtig. Wenn man aufgibt, dann brauche ich gar nicht weiter zu machen. Also, wer nicht kämpft, kommt nicht weiter. Das ist klar. Also, wichtig ist es, dass das Leute sind, die Mut haben zu reden. Die keine Angst haben, auch die Meinung zu sagen, auf den Tisch hauen“ (E).*

Aber auch das Zur-Wehr-Setzen gegen diskriminierende Nichtbeachtung und eine gewisse Wachsamkeit im politischen Geschäft wurden in diesem Zusammenhang thematisiert.

> *„Da müssen wir wachsam sein, nachfragen, warum da nichts gekommen ist. In vielen Fällen werden die Sachen vorgelegt, in manchen Sachen auch nicht“ (E).*
> *„Da musst du höllisch immer aufpassen, dass nicht irgendwas beschlossen wurde“ (D).*

Es gilt, gegen die immer noch weit verbreitete patriarchalische Versorgungsmentalität anzugehen und für die Wahrnehmung als Partizipationssubjekte einzustehen.

> *„Aber das müssen die Menschen mit Behinderung auch begreifen, dass sie weg müssen vom Versorgungsdenken. Das heißt, die müssen begreifen, dass sie sich aktiv einbringen müssen. Dass sie hinter dem Ofen wegkommen. Ihre eigenen Interessen mitvertreten, verbandsübergreifend und nicht sagen ‚Was soll ich mich einbringen? Mir geht es doch gut. Ich bin versorgt.‘ Dieses Denken muss sich umkehren. Dieses Denken muss anders werden und das wünsche ich mir auch für die Zukunft“ (C).*

> *„Also für mich liegt es einfach klar und eindeutig da, es muss sich niemand mit uns auseinandersetzen. Es kann sich jemand mit uns auseinandersetzten, aber er ist nicht dazu verpflichtet. Und wenn wir uns nicht selber melden, teilweise auch ein bisschen lautstarker melden, werden wir auch nicht wahrgenommen und da wäre eine Umkehrung aus meiner Sicht eigentlich sehr, sehr hilfreich“ (D).*

Dies beinhaltet zudem, dass man sich nicht von Widerständen und der Angst vor Unannehmlichkeiten entmutigen lässt.

„Wir dürfen uns da nicht, ich sag mal, so ein bisschen vornehm oder feige zurückhalten, manchmal ist es ja auch unangenehm, so Positionen beziehen zu müssen. Sondern, wenn wir es nicht machen, wer soll es denn sonst tun? Also wir müssen dann schon auch den Mut haben, notfalls auch mal als Bild gesprochen einen, über die Nase zu kriegen und sagen okay, aber wir haben das gesagt“ (D).

Ausdauer, Hartnäckigkeit und ein langer Atem, um weite Wege gehen zu können, sind hierbei wichtige Eigenschaften, die in allen Fokusgruppen thematisiert wurden.

„Ich musste auch lernen, dass in der Politik und gerade im Behindertenbeirat da brauchst du einfach eine ellenlange Vorlaufzeit, bevor überhaupt auch nur etwas bewegt wird. So und da muss man also ganz ja ruhig bleiben und weiter machen. Nützt auch nichts. Wir sehen das in der Politik, wie lange die brauchen für irgendwas, Jahrzehnte dauert das, obwohl es eine einfache Geschichte ist aus unseren Augen“ (C).

Die Metaphern, die in diesem Kontext innerhalb der verschiedenen Fokusgruppen verwandt werden, sind sich in ihrer Aussagekraft erstaunlich ähnlich:

- *„Ich sag nicht gerne erkämpft oder erstritten. Aber letztendlich durch ständiges Bohren erreicht“ (D).*
- *„Es gibt auch einiges an Brettern, die wir da sägen und nageln müssen, bis da auch der Kopf von dem ein oder andern eine gewisse Denkveränderung zeigt“ (E).*
- *„Nervender Tropfen höhlt den Stein“ (F).*
- *„Wir kämpfen manchmal auch gegen Windmühlen, sag ich mal“ (C).*

Mit dieser Langwierigkeit der politischen Vertretungsarbeit gilt es sich abzufinden und sich nicht demotivieren zu lassen.

„Ob das letztendlich umgesetzt wird, ist eine ganz andere Geschichte, denn ich muss da auch lernen, dass Prozesse sehr langwierig sind. Ich sag mal, das, was ich heute mache, ob ich das alles nochmal in der Reinform erleben werde, weiß ich nicht. Wird aber für die nächste Generation sein, die ja draußen schon mit fünf oder sechs Jahren im Rollstuhl sitzen, die werden das vielleicht erleben. Und deswegen ist diese Arbeit für uns heute so wichtig. Also für jeden einzelnen“ (C).

Der Wille, politisch zu agieren, muss sichtbar werden, indem man immer wieder direkt auf die Politik zugeht.

„Und da müssen wir dann eben halt als Beirat und auch alle möglichen Verbände, die dabei sind, müssen immer wieder an die Politik hier: ‚Guck doch mal, mach doch mal bitte'. Und wie gesagt, der nächste Antrag, wenn der bald kommt, und immer weiter und immer weiter bohren und irgendwann sagen die schon automatisch: ‚Komm, damit die Ruhe geben, machen wir das jetzt.' Ja und wer den Beirat kennt, der zweite Vorname des Beirates ist ‚hartnäckig'" (F).

Gleichzeitig ist eine gewisse Kompromissbereitschaft auf beiden Seiten vonnöten, um das richtige Maß an Partizipation zu finden.

„Deshalb muss man Kompromisse machen. Da muss man Lösungen finden, die dann natürlich dann einige verärgert, weil die erwarten alles nach ihnen, aber das klappt nicht" (F).

„Also, ich kenne bei uns in unserem Bereich Leute, die geraten irgendwann im Laufe ihres Engagement dann in so eine Stellung rein, die halten sich für den Nabel der Welt. Und erreichen gar nichts mehr" (D).

Neben der aktiven Nutzung gewährleisteter Rechte gilt es auch, eigenaktiv neue bzw. erweiterte Rechte einzufordern. *„Wir würden gerne, und das heißt, wir fordern auch, dass wir eigentlich Zugang zu allen Ausschüssen zum Beispiel haben" (B).* Auch die Bemühungen um einen möglichst direkten Zugang zu politischen Entscheidungsfindungs- und Mitbestimmungsprozessen sind hierunter zu subsumieren.

„Genauso wichtig, wie in die Ausschüsse reinzukommen, ist es, in die Parteien reinzugehen, um bei den Besprechungen innerhalb der Parteien da schon seine Finger mit im Spiel zu haben" (E).

Sowohl die Mitwirkung in den kommunalen Ausschüssen als sachkundige Bürger/-innen als auch die direkte Mitarbeit in den Parteien wurden demnach als wirksame Mittel zu mehr Partizipation von Betroffenen identifiziert.

„Das wäre auch so eine Möglichkeit, wo wir versuchen können, vielleicht Behinderte, die sich das zutrauen, und wenn sich das einer zutraut und das kann er ja nur lernen. Wir alle, auch für seine ganze Zukunft. Wenn es da richtig was bringt und dadurch entsprechend sicherer wird, dann kann er auch richtig sich gut vertreten. Das wäre auch so eine Möglichkeit, politisch mitzumischen" (E).

Dabei ist es auf Dauer das Ziel, (rechtliche) Verbindlichkeiten zu schaffen und sich Respekt zu erarbeiten.

> *„Alles, was geschaffen werden muss, muss so hieb- und stichfest gemacht sein, dass die nicht mehr davon wegkommen. Wir sind gerade im Kämpfen, wie wir das bei uns in der Kommunalordnung verankern“ (E).*

Eine eigenaktive Vertretungsarbeit bezieht sich jedoch nicht ausschließlich auf die Einforderung und Nutzung von politischen Mitbestimmungsmöglichkeiten und Rechten, sondern zeigt sich in etlichen weiteren Aspekten. In den Fokusgruppen wurde beispielsweise die aktive Bündelung der Interessen thematisiert:

- *„Ich versuch das auch immer selber den Gehörlosen zu sagen, dass wir einfach mit den Hörenden mehr so zusammen vorankommen müssen“ (C).*
- *„Das kommt dann auch ziemlich mächtig rüber, wenn nicht nur einer spricht, sondern viele“ (E).*

Dazu gehört auch die aktive Rekrutierung von Nachwuchs.

> *„Aber, TE4, sei doch mal ehrlich, vielleicht machst du das ja auch, ohne dass du es weißt. TE4 ist einer, der dann genau das gemacht hat, was man eigentlich machen muss, Menschen ansprechen. Ich weiß noch, wie ich irgendwann mal irgendwo bei irgendeiner Veranstaltung war, kam TE4 auf mich zu: ‚Hör mal, wir machen jetzt so einen Behindertenbeirat in E., wir brauchen ein paar Betroffene. Machst du mit?‘“ (E).*

Die Teilnehmer/-innen betonen zudem, wie wichtig es sei, die eigenaktive politische Diskussion und Mitbestimmung durch selbst initiierte gesellschaftliche Handlungen zu ergänzen. Das heißt, Interessenvertretungen sollten auch eigenständig Projekte und Veranstaltungen durchführen, Netzwerke aufbauen und sich nutzbringende Bündnispartner/-innen suchen.

> *„Aber wir haben uns ja auch eigentlich dadurch selber in das Gespräch gebracht, auch ein bisschen in der Öffentlichkeit, indem wir die Schützenhalle gesucht haben und haben die auf Barrierefreiheit untersucht, beziehungsweise wir haben uns mit den Vereinsvorständen in Verbindung gesetzt. Haben eine Begehung gemacht und haben dann ein Statement abgegeben zum Zustand einer Behindertentoilette zum barrierefreien Zugang oder wenn er halt nicht da ist und so weiter. Und das, denke ich mal, hat auch dazu geführt, dass man uns ein kleines Stück weit mehr auch kennt in der Öffentlichkeit. Aber wir haben ja auch den Vereinen Tipps*

gegeben. Da und da könnt ihr noch etwas ändern. Das würde Sinn machen, da eine Stufe zu entfernen oder den Zugang zu einer Toilette zu verbreitern, wie auch immer. So als Beispiel. Das hat einfach auch dazu geführt, dass man uns kennt, denk ich. Das, denke ich, ist ein ganz wichtiger Punkt, dass wir unsere Arbeit nach vorne richten müssen, letztendlich, sag ich mal, Projekte oder so erarbeiten und dann Eingaben in Richtung Politik zu machen, also damit dann nach vorne zu gehen und die umzusetzen. Und da müssen wir, in erster Linie selber anlaufen. Da können wir uns nicht drauf verlassen, dass wir von oben gesagt kriegen: ‚Ihr dürft mitmachen' oder ‚Ihr habt nichts zu melden' oder ‚Ihr könnt zwar eure Meinung äußern, aber ihr seid nicht in Entscheidungen eingeschlossen'" (D).

Kooperation oder Konfrontation – Welche Richtung soll die politische Aktivität einschlagen?

Beteiligung und politische Einflussnahme erfordert eigenaktives Handeln. Darüber waren sich alle beteiligten Diskussionsteilnehmer/-innen einig, denn *„wenn man nichts macht, dann braucht man sich ja auch nicht beklagen" (C)*. Betreffs Art und Umfang dieser Aktivität erschließt sich ein heterogenes und differenzierteres Meinungs- und Erfahrungsbild. Das Spektrum reicht dabei von vorsichtig zurückhaltend *„Es gibt natürlich auch Menschen aus so einem Bereich, die da sitzen und gar nichts sagen" (D)* über klare Positionen vertretend *„Wir hatten zwei Leute – Gott sei Dank – letztes Mal dabei, die in den Planungsausschüssen saßen und die dann gesagt haben: ‚So nicht.' Und die auch aufgestanden sind" (E)* bis kämpferisch attackierend *„Also ich muss sagen, dieser Kampf, den man aufnimmt, ist manchmal wirklich sehr, sehr heftig" (E).*

Die Meinungen und Erfahrungen der Diskussionsteilnehmer/-innen sind demnach vielfältig, und so lassen sich sowohl Vor- und Nachteile eines kooperativen Vorgehens als auch eines konfrontativen Vorgehens bei der Vertretungsarbeit resümieren.

„Mein Ding ist der Zeigefinger nicht" (F) – Zitate für eine kooperative Grundeinstellung

„Doch der Beirat, der ist schon selbstbewusst und sagt auch schon, was er gerne möchte und wie der TF3 auch schon gesagt hat, die Erfahrung haben wir auch damals selbst gemacht, als Schwerbehindertenvertreter; wenn man versucht die Leute zur Kooperation zu bewegen, ist das viel besser, als wenn ich nur mit dem Zeigefinger, weil dann machen die irgendwann zu und sagen: ‚Ach nein komm, da ist der schon wieder'. Da hast du keine Lust drauf. Aber wenn man sagt, wenn man die darauf hinbringt oder zur Kooperation bewegt, wenn man auch selber mal

ein bisschen sagt: ‚Okay, wir können das so und so machen'. Dann ist das meiner Meinung nach auch viel besser, finde ich, der kleine Dienstweg manchmal" (F).

„Nein, ich hab das mal erlebt vor Jahren. Da war Johannes Rau noch Ministerpräsident. Da war ein Tag der Behinderten in der Westfalenhalle. Da kamen knapp 70 Rollstuhlfahrer. Nur Rollstuhlfahrer sag ich mal, haben den Minister fertig gemacht. Das war unter aller Mühle. Die waren richtig konfrontativ. Die waren richtig auf Randale eingestellt. Und das ist nicht der Sache der Behinderten zuträglich. (…) Aber dass man eben guckt, da ist was, da müssen wir hingucken. Und dass hier ein gepflegter politischer Stil. Das ist nicht unbedingt Konfrontation. Dass wir miteinander reden" (A).

„Wie sie vorhin sagten, miteinander. Genau, nicht auf Biegen und Brechen, sondern es muss für alle passen. Punkt. Es gibt ja auch den schönen Ausdruck, Druck erzeugt Gegendruck. Konfrontation, wenn ich das Wort schon höre, da ist doch im Grunde genommen schon vorprogrammiert, dass etwas nicht einfach ablaufen wird. Damit es ankommen kann und was den Stil angeht, dass sie es eben konstruktiv zusammen überlegen und dass sie auch eigentlich keine Konfrontation wollen, weil dann Blockaden entstehen, und dann noch weniger erreicht" (A).

„Wenn ich auf Konfrontationskurs gehe von Anfang an, ist es nicht gesagt, dass ich durchkomme. Ja also, ich kenne viele Leute, die schalten dann total ab. Und das muss ich mir überlegen, ob ich nicht mehr argumentativ vorgehe. Auch nachhake oder immer wieder versuche, wenn ich es nicht beim ersten Mal schaffe" (E).

„Ich sehe nur Schwarz oder Weiß (B)" – Zitate für eine konfrontative Grundeinstellung

„Nein, voll in die Konfrontation, anders kann man diese politischen Sachen überhaupt gar nicht auf den Weg bringen. Sonst kommt man nicht weiter. Da in irgendeiner Form sich an irgendeiner Kette oder an irgendwelchen Etiketten zu halten, bringt einen in der Situation, die wir momentan noch haben, überhaupt nicht weiter. Sicherlich muss man auch ein bisschen Opportunismus mit auf den Weg bringen. Schaff ich aber nicht, muss ich sagen. Und ohne Konfrontation geht es absolut nicht. Und einen anderen Weg sehe ich im Moment noch nicht" (B).

„In den einzelnen Verbänden ist es sicherlich oft so, dass man da sicherlich mit der Politik eher den Schmusekurs sucht und natürlich dann so Probleme, die man

so hat, dann gerne dann auch so im persönlichen Gespräch regelt und dann ja ‚Macht mal', klar. Da holt man dann sicherlich auch schon mal Mittel raus und kann so einige Interessen für sich selber, für seinen eigenen Verein denn zu machen. Allerdings wenn wir jetzt als AG da stehen, als Dachverband, da sieht es natürlich anders aus. Da ist unsere Aufgabe eine andere. Und da ist jetzt der Schmusekurs eigentlich schon ausgeschlossen. Wir sind dafür da, auf Konfrontation zu gehen und das wird in einzelnen Mitgliederverbänden auch, sag ich mal, erwartet. Auch wenn sie denn im Einzelnen gefragt werden würden: ‚Ist das eigentlich auch Ihre Meinung?', ja, dann würden die schon mal eher sagen: ‚Nö, damit haben wir nichts zu tun', ne? Aber da sind sie dann auch bestrebt, dass wir diesen Weg dann auch gehen. Dafür sind wir da" (B).

„Ja, von meiner Warte her sag ich mal, dass die, sag ich mal, die Interessenvertretung wirklich, ich sag mal, selbst Politik machen sollen und auch auf eine Konfrontation ankommen lassen sollte. Denn, ich sag mal, sonst in diesem Bilde kommt man eigentlich nicht weiter" (D).

„Ich meine, das ist ja dann auch wirklich der Umkehrschluss aus der Unterstützungsaufgabe, dass man dann eben in Richtung der Politiker geht und dann auch mit direkter Konfrontation, dann sind wieder die Seiten natürlich ganz klar, eindeutig, dass da eine eindeutige Aussage wird" (D).

„Gut, dann muss man gewaltigen Druck ausüben und dann entsprechend sich durchsetzen. Anders funktioniert das nicht. Ich habe das auch ein paarmal erlebt, nein, das machen wir nicht. Dann habe ich gesagt: ‚Ob Sie das wollen oder nicht, das wird getan und Feierabend.' Nur so funktioniert es. Und dann muss man auch mal ein Machtwort sprechen, man muss auch etwas sagen, was jeder sagen kann, was er will, sondern das muss gemacht werden" (E).

„Und schlagen müssen wir bei Zeiten mal, zwischendurch nicht nur Räder, sondern eben auch verbal, durchaus auch attackieren, sonst passiert manchmal nichts" (E).

„Wir zwingen Sie jetzt zur Kooperation" (F) – Auf der Suche nach dem goldenen Mittelweg

Wie meistens besteht die optimale Lösung in der Wahl des Mittelweges. In diesem Zusammenhang ist damit eine Kombination aus kooperativen und konfrontativen Vorgehensweisen gemeint. Es gilt, sich als Interessenvertretung sowohl als partnerschaftlicher wie auch als kompromissbereiter Akteur im kommunalpolitischen

Feld zu etablieren, aber bei Bedarf eben auch mit allen demokratischen Mitteln für den eigenen Standpunkt einzustehen und dem politischen Kampf nicht aus dem Wege zu gehen. Als solche politischen Aktionsmittel wurden in den Gesprächen beispielsweise Demonstrationen, Proteste, offizielle Beschwerden und gerichtliche Klagen genannt. Aber insbesondere eine eigenaktive Öffentlichkeitsarbeit dient dazu, die Position der Interessenvertretung zu stärken.

> *„Also wir haben ja vor kurzem ein Beispiel gehabt, als es hier um dieses Haus ging und verschiedene Vereinbarungen nicht eingehalten wurden. Daraufhin hat dann der Vorsitzende des Blinden- und Sehbehindertenvereins einen Brief geschrieben an den Oberbürgermeister und hat diesen Brief auch an die Presse geschickt. In dem er sich also darüber beklagt hat, auch ganz konkret auch die Mängel angeführt hat. Das sah dann ein bisschen nach Krawall aus, sag ich jetzt mal so, und das fand die Presse natürlich gut. Das haben die also auch veröffentlicht“ (B).*

Warum macht man das? – Motivationsgründe für die Vertretungsarbeit

Interessenvertretung *„kann auch Spaß machen“ (E).* Insbesondere dann, wenn *„der Einzelne das Gefühl hat, im Gremium auch wahrgenommen zu werden“ (C).*

Die vorrangige Motivation, mit der Vertretungsarbeit zu beginnen, besteht darin, den Mitmenschen zu helfen und sie dabei zu unterstützen, ihre Interessen im politischen Raum zu artikulieren und praxiswirksam durchzusetzen. Dies trifft selbstverständlich auch auf die eigenen Interessen zu.

> *„Und ich kann im Prinzip eigentlich sagen, dass ich eigentlich unbedacht, aber in Anführungsstrichen in Anbetracht der relativ frühen Behinderung oder die ich in jungen Jahren bekommen habe, eigentlich immer so aktiv gewesen bin, dass ich nicht nur mich selbst immer wieder ins aktive Leben wieder reinbringen wollte, sondern auch andere, die betroffen waren, sich an allen Dingen zu beteiligen. Mein Wunsch ist es ganz einfach, die Belange der Behinderten und jetzt auch eben die Aufgaben der Behindertenbeauftragten in der Art und Weise zu unterstützen, dass sie im Grunde genommen in der Arbeit, die sie sich vorgenommen hat, und auch angedacht hat, möglichst weit zu kommen. Und dass ganz einfach neben den vielen Gesetzen, Vorschriften, Durchführungsverordnungen eben auch die Umsetzung auch klappt. Was eben auch das Wichtigste ist. Denn im Grunde genommen gibt es genug Regelwerk. Man muss es ganz einfach nur umsetzen“ (A).*

Neben der intrinsischen Motivation, die Gesellschaft im eigenen Sinne positiv zu gestalten, spielt auch die extrinsisch angeschobene Motivation im Umgang

miteinander eine gewichtige Rolle. Dabei lassen sich sowohl ‚positive' als auch ‚negative' Motivationsimpulse unterscheiden. Bei Ersteren handelt es sich um die positive Motivation durch nachahmungswürdige Vorbilder bzw. die direkte Überzeugungsarbeit von bereits tätigen Interessenvertretern/-innen.

> *„So und man hat ja bei ihm keine Chance, nein zu sagen. Und solche Leute braucht es aber auch, um sozusagen mal den inneren Schweinehund zu überwinden. Natürlich hat jeder etwas Besseres zu tun. Ich finde mein Garten auch toll und ich gehe gerne auch meinen Hobbys nach" (E).*

Die ‚negativen' Impulse beziehen sich auf die Motivation durch eine direkte Reaktion auf konträre Positionen.

> *„Dann war da die Bedenkenträgerin, die hat sich da also seitenlang geäußert und das wäre schon von vorneherein ein ungeborenes Kind, was also nicht durchführbar wird. Und sowas liebe ich dann. Das motiviert mich dann nur noch mehr, da weiterzumachen" (F).*

Wie aus den obigen Ausführungen ersichtlich ist, steht die langfristige individuelle Motivation der Interessenvertreter in einem starken Abhängigkeitsverhältnis von der Anerkennung von außen und den gewährten Rechten.

> *„Nur wenn man so eine Position durchkriegt, dass unsere Leute in den Räten weiterkommen, sie können dort mit abstimmen, ist das ganz deutlich. Wenn sowas durchgeht, dann findet man wahrscheinlich auch Leute, auch gute Leute, die sagen, jetzt kann ich ja mit sagen, habe was zu sagen. Habe hier nicht nur eine Alibifunktion, sondern ich kann jetzt mitentscheiden und bin wichtig, dass man dann auch wirklich die guten Leute findet, den Posten nehme ich an. Den mache ich" (E).*

Die Gesprächsteilnehmer/-innen betonen zudem in den verschiedensten Zusammenhängen immer wieder, wie wichtig es ist, Frustrationserlebnisse möglichst zu vermeiden oder zumindest sich davon nicht demotivieren zu lassen.

> *„Es ist nicht alles so, dass alles sofort läuft. Aber wie gesagt, wir müssen dabei positiv bleiben und sagen: ‚Es geht voran.' Also wenn ich das nicht mache, dann ist mein Glas immer halb leer. Also mein Glas ist immer halb voll" (C).*

In diesem Sinne ist die oben analysierte eigenaktive Haltung eine entscheidende Grundlage für die Motivation zur Partizipation.

„Ja also Motivation ist auf jeden Fall da, aber die Kraft ist sehr schnell aufgebraucht auch. Also da muss man sich wieder selber in den Hintern treten, dass man einfach dabeibleibt“ (C).

6.5 Die Ergebnisse der Fokusgruppen im Überblick

Die Auswertung der sechs Fokusgruppen stellt eine wichtige qualitative Forschungsgrundlage der Projektergebnisse dar, die umfangreiche Erkenntnisse auf fünf verschiedenen Analyseebenen liefert:

- Ebene I: Formen und Konstellationen kommunaler Interessenvertretungen
- Ebene II: Strukturen kommunaler Interessenvertretungen
- Ebene III: Zielperspektiven kommunaler Interessenvertretungen
- Ebene IV: Rechte und Akzeptanz der kommunalen Interessenvertretungen
- Ebene V: Selbstverständnis und eigene Wahrnehmung der politischen Vertretungsarbeit

Zu Ebene I:

Die Ergebnisse aus den Telefoninterviews betreffs vielfältigster Konstellationen von kommunalen Interessenvertretungsformen konnten durch die Analyse der Fokusgruppen bestätigt werden. Für die Teilnehmer/-innen gibt es nicht die eine richtige Form der Interessenvertretung, sie plädieren vielmehr dafür, einen lokalspezifischen Weg zu etablieren, um die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen sicherzustellen. Dabei halten sie folgende Kriterien für wichtig, um die unterschiedlichen Beteiligungsformen so effektiv und bedarfsgerecht wie möglich zu gestalten.

- Gesetzliche Verankerung der Partizipationsformen und Strukturen
- Niedrigschwellige und barrierefreie Zugänge zur Vertretungsarbeit
- Ausreichende und aufeinander abgestimmte Ressourcenverteilung
- Schlagkräftige und eng zusammenarbeitende Interessensallianzen
- Enge Anbindung an die lokalpolitischen Entscheidungsgremien
- Gute und wirksame Zusammenarbeit mit den beauftragten Einzelpersonen

Zu Ebene II:

Betreffs der Strukturen kommunaler Interessenvertretungen wurden Aussagen zur Zusammensetzung, zur Konstituierungsform, Beteiligung von Betroffenen, Ehrenamtlichkeit der Vertretungsarbeit, Nachwuchsproblematik, Öffentlichkeitsarbeit und zur finanziellen Ausstattung getroffen.

Hervorzuheben ist hierbei insbesondere die Einigkeit darüber, dass die Interessenvertretungen möglichst eng vernetzt mit der kommunalen Politik und Verwaltung zusammenarbeiten sollen, dabei ihre eigenständigen Diskussions- und Entscheidungsprozesse jedoch keinesfalls verlieren dürfen. Zudem wird gefordert, die Struktur der ehrenamtlichen Vertretungsarbeit wesentlich stärker zu unterstützen und wertzuschätzen, um so die Vertretungsarbeit zu erleichtern und für potenziellen Nachwuchs attraktiver zu gestalten. Die Arbeit und die Vorschläge der Interessenvertretungen sollten in erster Linie an ihrer Notwendigkeit und nicht an ihrer möglichen Finanzierbarkeit bemessen werden.

Zu Ebene III:

Bezüglich der Ziele der Vertretungsarbeit konnten die folgenden sechs Zielfelder kategorisiert werden, die miteinander in Beziehung stehen und teilweise voneinander abhängen.

- Selbstbewusstsein und Selbstwirksamkeit für und durch die politische Vertretungsarbeit stärken
- Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen beraten und unterstützen
- Bündelung der Interessen und politische Mitbestimmung im Sinne dieser Interessen
- Gesellschaftliche Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung im Sinne einer Anerkennung menschlicher Vielfalt
- Planung und Umsetzung von Barrierefreiheit und Inklusion
- Motivation und Aktivierung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen für die politische Vertretungsarbeit

Zu Ebene IV:

Was die gesellschaftliche und kommunalpolitische Akzeptanz der Vertretungsarbeit anbelangt, wurden von den Fokusgruppenteilnehmern/-innen sowohl verschiedenste Problemlagen diagnostiziert als auch Vorschläge gemacht, wie die Anerkennung, Intensität und Wirksamkeit der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen gesteigert werden kann.

Bezüglich der formalen Mitbestimmungsrechte sind sich alle Teilnehmer/-innen einig, dass es formalisierte und gesetzlich verankerte Rechte benötigt, um eine effektive Beteiligung sicherzustellen. Je weniger es diese formalen Mitbestimmungsrechte gibt, desto wichtiger werden für die Interessenvertretungen informelle Beteiligungsrechte. Sowohl die Akzeptanz und Anerkennung als auch die

gewährleisteten Mitbestimmungsrechte sind zentrale Kriterien für die Qualität der vorherrschenden politischen Beteiligungskultur.

Zu Ebene V:

In den Fokusgruppen wurde erneut herausgestellt, dass es sowohl Interessenvertretungen, die eher reaktiv, als auch solche, die eher eigenaktiv ihre politischen Handlungsspielräume gestalten, gibt. Es wurden Gründe dafür genannt, warum es dazu kommt, dass Interessenvertretungen nicht von sich aus agieren, sondern nur, wenn sie von ‚außen' dazu aufgefordert werden. Zudem wurde analysiert, was eine durchsetzungsfähige und eigenaktive Interessenvertretung auszeichnet. Echte Beteiligung und politische Einflussnahme erfordern solch ein eigenaktives Handeln und eine gelungene Mischung aus kooperativem und konfrontativem Verhalten. Zudem wurde diskutiert, wie in diesem Zusammenhang die Motivation für die Vertretungsarbeit aufrechtzuerhalten bzw. zu fördern ist und dass mehr Rechte auch zu mehr Motivation führen.

7

Zukunftsworkshops zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen

7. Zukunftsworkshops zur politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen

7.1 Durchführung und Inhalt der Zukunftsworkshops

Im Rahmen jeweils dreistündiger Zukunftsworkshops, die die LAG SELBSTHILFE NRW gemeinsam mit dem ZPE im November 2014 in drei verschiedenen Kommunen (Höxter, Ennigerloh und Neuss) durchführte, fand ein intensiver Austausch mit interessierten Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen und ihren Angehörigen sowie deren Gruppen und Vereinen und ehren-/hauptamtlich Engagierten auf kommunaler Ebene statt.

Im Rahmen der Veranstaltungen wurde zunächst das Projekt im Allgemeinen, aber auch erste im Zwischenbericht veröffentlichte Ergebnisse zu den Vertretungsstrukturen in NRW vorgestellt.

Zudem wurde das im Folgenden dargestellte – eigens für die regionalen Workshops entwickelte – und auf den bis dahin vorliegenden Erhebungsergebnissen basierende Diskussionspapier vorgestellt und im Anschluss in Kleingruppen gemeinsam mit den Teilnehmenden kritisch reflektiert und mit den praktischen Erfahrungen der Akteure/-innen vor Ort in Bezug gesetzt.

Diskussionspapier: Politische Partizipation – wie kann es gehen?

Erste Überlegungen zu einer wirksamen Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen auf kommunaler Ebene

1. Ausgangssituation

In Nordrhein-Westfalen gibt es Erfahrungen mit Strukturen der Interessenvertretung von behinderten und chronisch kranken Menschen seit den 1970er Jahren. Diese sind allerdings in den Kommunen höchst unterschiedlich. Der gesetzlichen Vorgabe, die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderung auf örtlicher Ebene durch Satzung zu sichern (BGG NRW, § 13), ist die Mehrheit der Kommunen bislang nicht nachgekommen.
Die UN-Behindertenrechtkonvention (UN-BRK) stärkt die Beteiligungsrechte.

Menschen mit Behinderungen müssen in alle Maßnahmen zur Umsetzung der Konvention aktiv einbezogen werden. Wörtlich heißt es: „Bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung dieses Übereinkommens und bei anderen Entscheidungsprozessen in Fragen, die Menschen mit Behinderungen betreffen, führen die Vertragsstaaten mit den Menschen mit Behinderungen, einschließlich Kindern mit Behinderungen, über die sie vertretenden Organisationen enge Konsultationen und beziehen sie aktiv ein“ (Artikel 4 Abs. 3).

Dies gilt auch für die Überwachung der Umsetzung: „Die Zivilgesellschaft, insbesondere Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen, wird in den Überwachungsprozess einbezogen und nimmt in vollem Umfang daran teil“ (Artikel 33 Abs. 3).

Über die Gewährung der allgemeinen Beteiligungsrechte hinaus soll aktiv ein Umfeld gefördert werden, „in dem Menschen mit Behinderungen ohne Diskriminierung und gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten mitwirken können“. Dazu soll insbesondere die Bildung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen auf allen politischen Ebenen gefördert werden (Artikel 29).

2. Herausforderungen

2.1 Anschlussfähigkeit

Die Entwicklung von Vertretungsstrukturen auf kommunaler Ebene muss an die vorhandenen Strukturen und Potenziale anknüpfen. Dabei können drei Ebenen unterschieden werden:

Die Selbstorganisation von Menschen mit Behinderungen im Kontext von Selbsthilfe und Verbänden.

Die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen in die kommunale politische Willensbildung (Wahrnehmung des aktiven und passiven Wahlrechts, Mitarbeit in Fraktionen und kommunalen Gremien, Bürgerbeteiligung etc.).

Die Artikulation von Interessen gegenüber der Politik und Verwaltung, in kommunalen Planungsprozessen und in der Öffentlichkeit (Beiräte, Beauftragte etc.).

2.2 Wirksamkeit

Mit der Orientierung an dem Prinzip der Inklusion darf die Interessenvertretung in ihrem Themen- und Aufgabenspektrum nicht eingeengt werden. Sie muss von sich aus aktiv werden können und die Beteiligung an allen Fragen der Kommunen muss sichergestellt werden.

2.3 Stärkung der Selbsthilfe

Die Selbsthilfe trägt die politische Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen. Sie muss daher Wertschätzung erfahren, ermutigt, befähigt und auch finanziell unterstützt werden. Nur so ist das notwendige ehrenamtliche Engagement der betroffenen Menschen und ihrer Angehörigen auch in Zukunft zu erhalten.

2.4 Verankerung der Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in der Satzung

Jede Kommune ist gesetzlich dazu verpflichtet, die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen durch Satzung zu regeln. Es ist zu empfehlen, dies in der Hauptsatzung zu verankern, um die Bedeutung einer beteiligungsorientierten Behindertenpolitik herauszustellen. Weiteres kann durch eine spezielle Satzung oder Geschäftsordnung geregelt werden.

Im Zusammenhang mit der Überarbeitung des BGG NRW sollte dabei mit Bezug auf die UN-BRK herausgestellt werden, dass durch die Satzung Beteiligungsrechte verankert werden müssen. Es sollte klargestellt werden, dass alle Angelegenheiten der Kommune von Belang für die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen sind, es sei denn, die Betroffenen sehen keinen Beteiligungsbedarf. Die gesetzliche Regelung sollte sicherstellen, dass die Satzungen ein Anhörungs- und Beratungsrecht bis zur Umsetzung und ein Vetorecht zur Sicherstellung von Barrierefreiheit in allen Bereichen vorsehen. Es geht darum, die Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in den Beratungen zur Gestaltung des Gemeinwesens wirksam zur Sprache zu bringen und sie als Experten/-innen in eigener Sache an Entscheidungen zu beteiligen.

3. Vertretungsmodelle

Unabhängig von spezifischen Formen der Interessenvertretung sind die Kommunen aufgefordert, durch Sensibilisierung, Bewusstseinsbildung und

Transparenz ein Umfeld zu schaffen, in dem Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen für die gleichberechtigte Beteiligung an den in der Gemeindeordnung beschriebenen Verfahren der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung gewonnen werden. Dazu sind barrierefreie Zugänge und barrierefreie Kommunikation sowie der Einsatz individueller Hilfsmittel und Assistenz auf Wunsch der Betroffenen notwendige Voraussetzungen.

Grundvoraussetzung für eine wirksame und nachhaltige Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen ist die Anerkennung der Selbstorganisation durch die Kommunen. Diese kann sich in unabhängigen Räten, Verbänden, Zusammenschlüssen der Selbsthilfe, Arbeitsgemeinschaften und anderen Formen realisieren. Die Kommunen ermutigen zur Bildung solcher Zusammenschlüsse und fördern diese auch finanziell. Sie stellen sicher, dass Vertreter/-innen solcher Zusammenschlüsse in die Arbeit der kommunalen Gremien beispielsweise als sachkundige Bürger/-innen einbezogen werden. Je nach Tradition und Größe der Kommunen können mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung und einer Orientierung an den folgenden Bausteinen lokal passende Strukturen zur Vertretung der spezifischen Interessen (weiter-)entwickelt werden.

Baustein A: Unabhängig davon, in welchen Ausschüssen Fragen der Inklusion und Gleichstellung beraten werden, muss die Beteiligung von Experten/-innen in eigener Sache in allen Ausschüssen sichergestellt sein. Auf der Grundlage der Orientierung an dem Grundsatz der Inklusion wird dazu geprüft, ob die Einrichtung eines Inklusions- oder Gleichstellungsausschusses sinnvoll ist. In diesem Ausschuss könnten ggf. auch die Angelegenheiten von anderen Gruppen beraten werden, die von Benachteiligung und Ausgrenzung bedroht oder betroffen sind.

Baustein B: Zur politischen Vertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen, zur Vorberatung politischer Entscheidungen und zur Abstimmung mit der Verwaltung kann zusätzlich zu Baustein A) unter Einbeziehung der Selbsthilfeorganisation vor Ort ein Beirat gebildet werden, in dem mehrheitlich Experten/-innen in eigener Sache vertreten sind. Diese sollten unterschiedliche Behinderungsformen repräsentieren. Möglich sollte die Wahl und Mitarbeit von Einzelpersonen und Vertretern/-innen von Selbsthilfeorganisationen sein. Daneben sollte eine kontinuierliche beratende Mitarbeit von Vertretern/-innen des Parlaments und der Verwaltung vorgesehen werden. Die Regelungen für die Beiratsarbeit sollten in Analogie zur Arbeit von Ausschüssen getroffen

werden. Vertreter/-innen des Beirates sollten in allen kommunalen Ausschüssen Rede- und Antragsrecht erhalten. Über die Arbeit sollte regelmäßig im Parlament berichtet werden.

Baustein C: Um die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in Verwaltungsabläufen sicherzustellen, Beratung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen zu ermöglichen und die Selbstorganisation zu unterstützen, sollten in Gemeinden ab etwa 10.000 Einwohnern als ergänzender Baustein Beauftragte eingesetzt werden. Die Aufgaben sind in der Verwaltungsspitze anzusiedeln. Sie sollten in Abstimmung mit den jeweiligen Vertretungsgremien berufen werden und ausdrücklich zur Zusammenarbeit mit den Selbstvertretungsgremien verpflichtet werden. Ihre Aufgaben sollten in einer Stellen- bzw. Aufgabenbeschreibung geregelt werden. Zu ihren Aufgaben gehört auch die Vernetzung mit der Interessensvertretung benachbarter Kommunen und der landesweiten Interessensvertretung.

Die verschiedenen Bausteine und Zusammenhänge wurden während der Zukunftsworkshops zusätzlich auf den folgenden Plakaten visualisiert:

Abbildung 24: Zukunftsworkshops – Baustein A

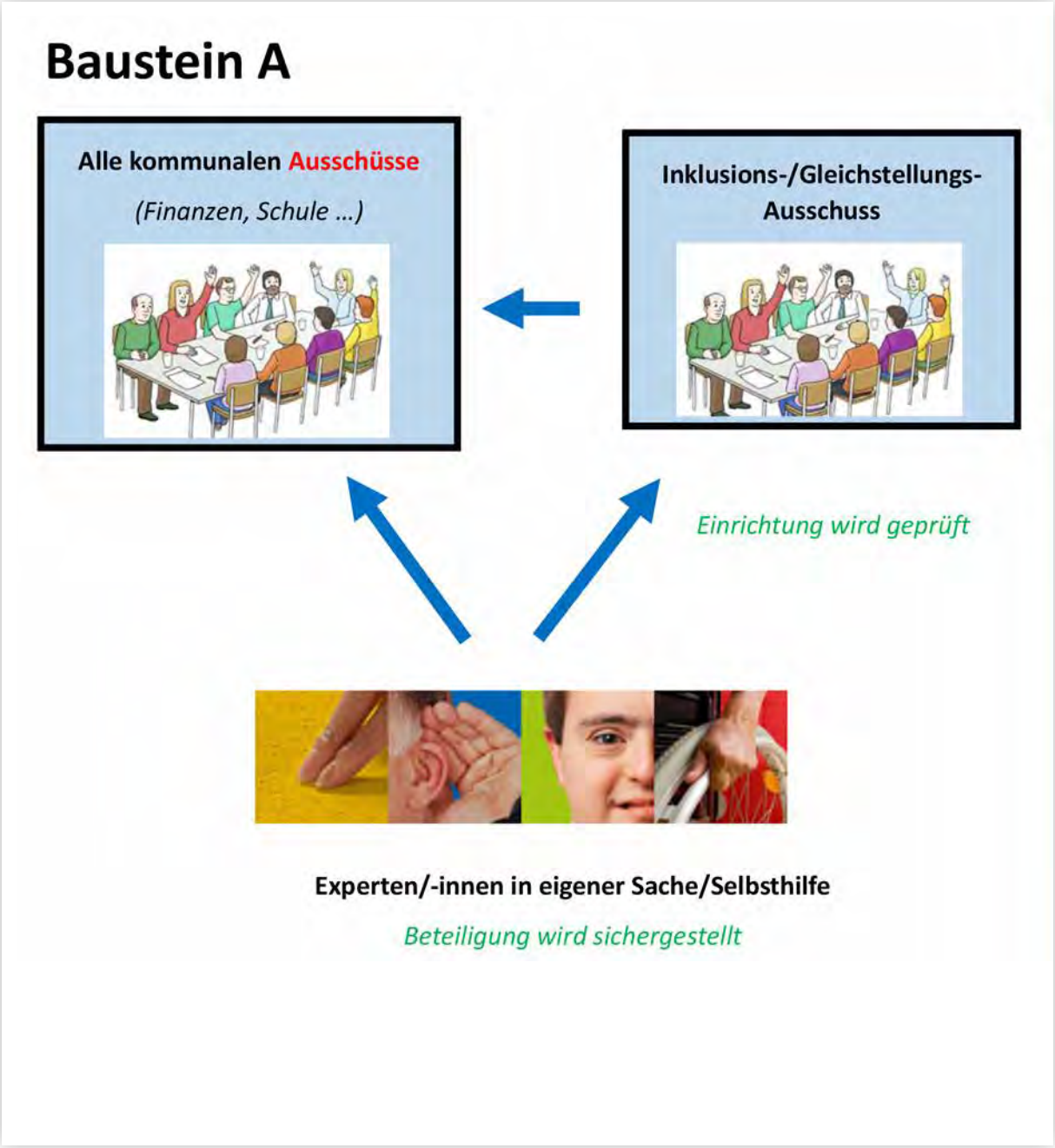


Abbildung 25: Zukunftsworkshops – Baustein B

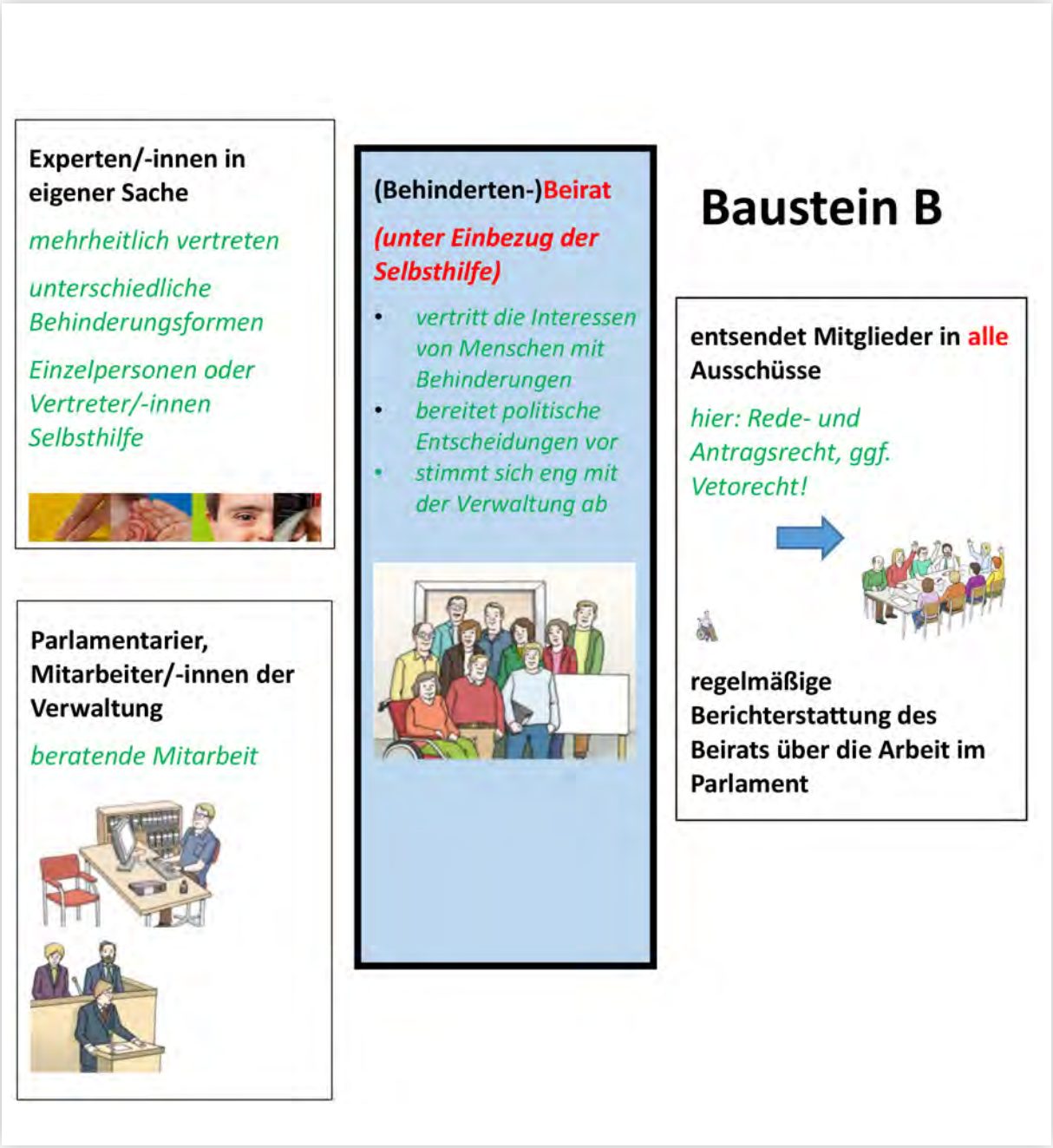


Abbildung 26: Zukunftsworkshops – Baustein C

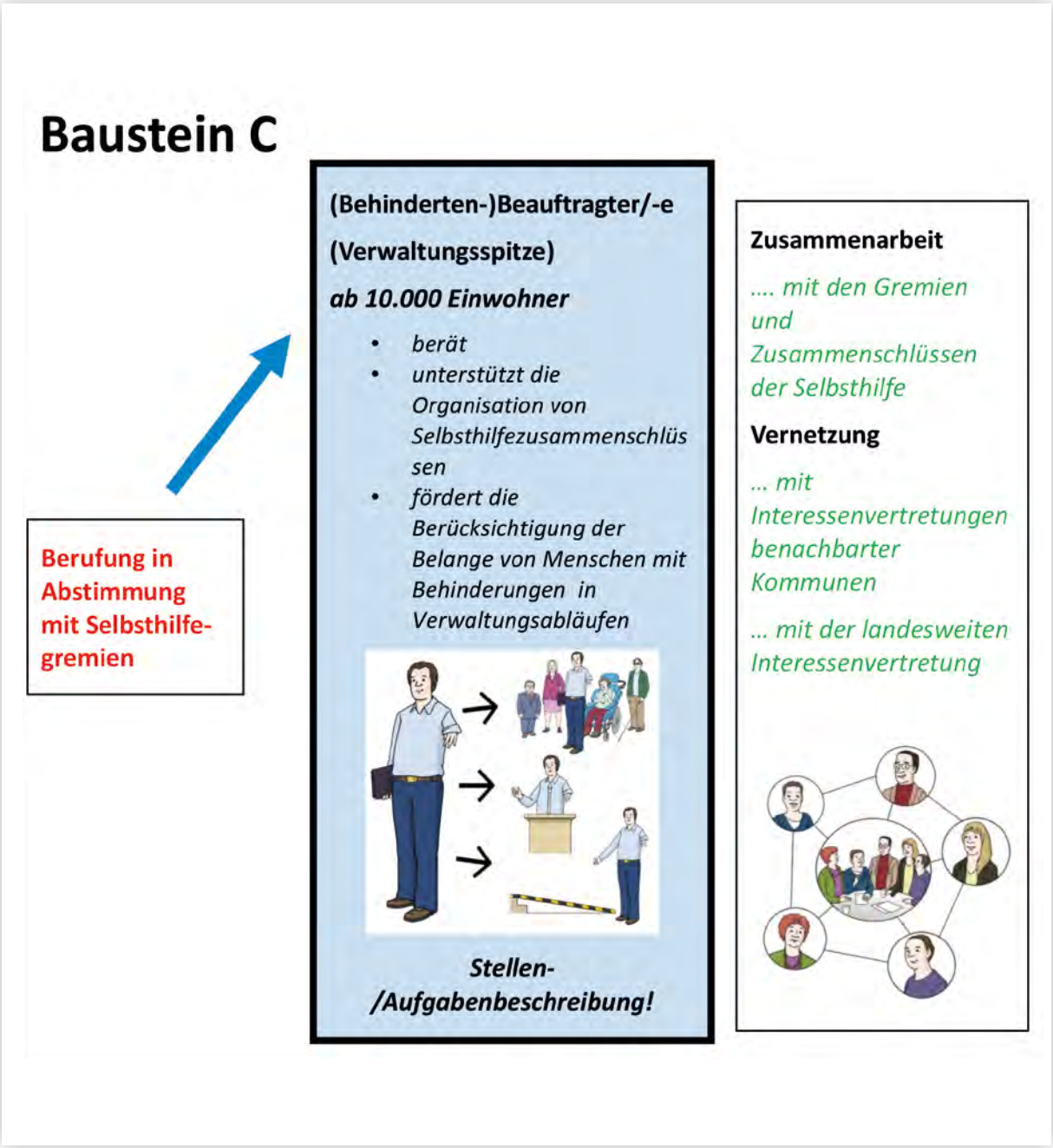
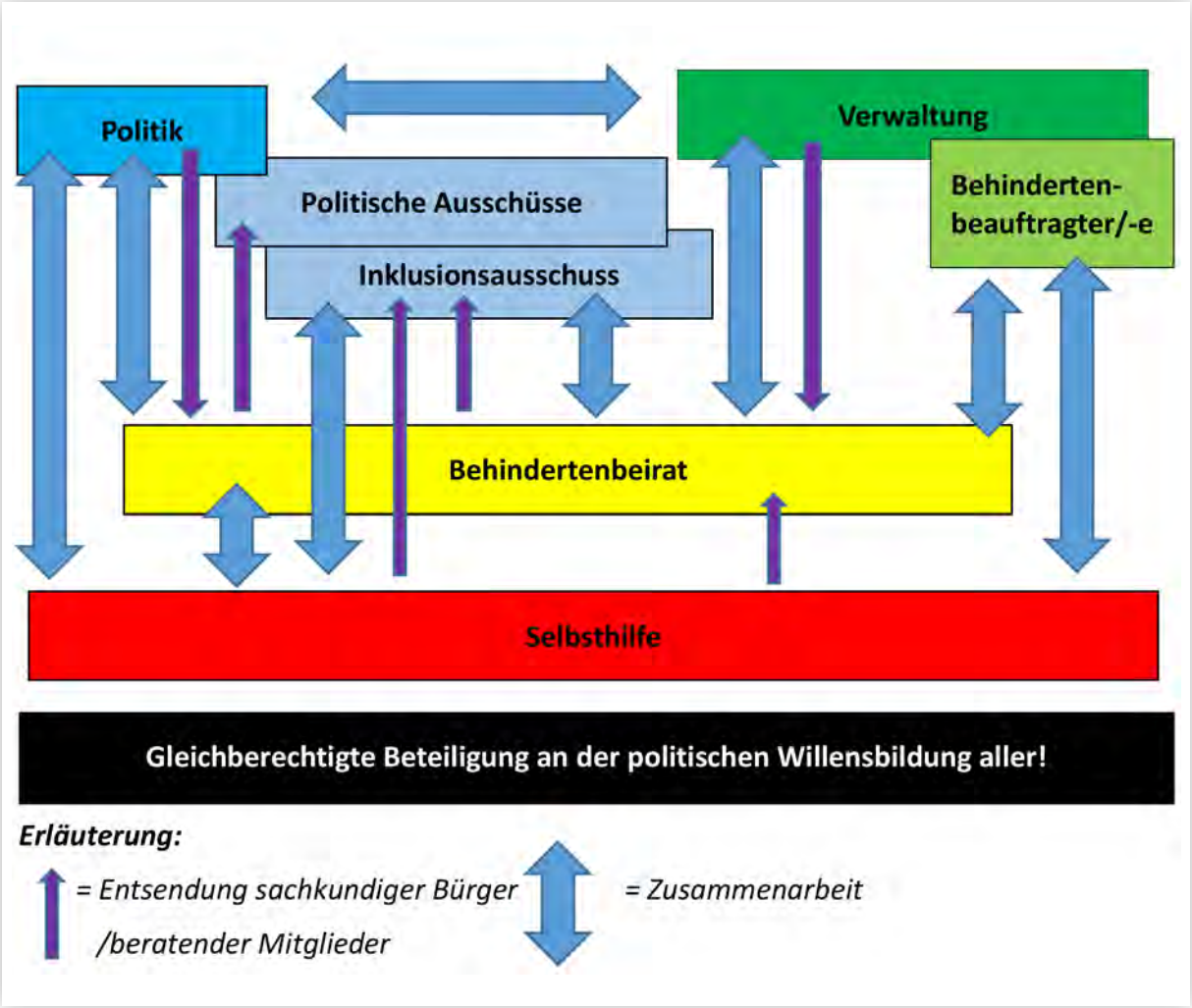


Abbildung 27: Zukunftsworkshops – Überblick Vertretungsmodell



7.2 Ergebnisse der Diskussionen in den Arbeitsgruppen und der Fragebogenerhebung

Zusätzlich zu den Diskussionen in den Arbeitsgruppen (deren Ergebnisse durch die jeweiligen Moderatoren/-innen dokumentiert wurden) erhielten alle Teilnehmenden einen Fragebogen, der es ihnen ermöglichte, Feedback zum Projekt insgesamt und insbesondere zum erörterten Diskussionspapier zu geben. Insgesamt beantworteten 32 der 65 Teilnehmenden den Fragebogen.

Die Inhalte des Papiers wurden überwiegend positiv aufgenommen, die konstruktiven Hinweise der Diskussionsteilnehmer/-innen und Befragten beziehen sich vor allem auf Präzisierungen.

Im Folgenden sollen die Inhalte der Fragebögen und Diskussionen in den Arbeitsgruppen zusammenfassend wiedergegeben werden.

Rückenwind durch die UN-BRK

In dem Diskussionspapier gehen wir davon aus, dass die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention der Interessenvertretung und Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankung Rückenwind verleiht. Stimmt dies mit Ihren Erfahrungen überein? Wenn ja, inwiefern?

Die Einschätzung, dass die UN-BRK der Interessenvertretung Rückenwind verleiht, trifft auf überwiegende Zustimmung. Die Mehrheit der Teilnehmenden und Befragten betonte, dass die Beteiligung gestärkt wurde. Erfolge wurden v. a. in folgenden Bereichen genannt:

- Es besteht eine bessere Wirksamkeit bzw. es erfolgt eine „Wiederbelebung“ bestehender Gremien und Strukturen der Interessenvertretung. Es besteht die Möglichkeit, eigene Rechte einzufordern.
- Es entstehen Projekte im Zusammenhang mit der Umsetzung der UN-BRK.
- Es gibt Verbesserungen hinsichtlich der Barrierefreiheit.
- Es werden Fortbildungen angeboten. Es gibt eine breitere Vernetzung und Diskussion.
- Mehrere der Diskussionsteilnehmer/-innen und Befragten äußerten sich jedoch auch kritisch.

Probleme wurden dabei v. a. in folgenden Bereichen genannt:

- Es erfolgt ein zu später Einbezug in Entscheidungen.
- Erfolge sind sehr kleinschrittig und beziehen sich auf bestimmte Bereiche.
- Es gibt Widerstände vonseiten der Politik und Verwaltung.
- Die Inhalte der Konvention sind zu wenig bekannt.
- Man stößt nach wie vor auf viele „Barrieren in den Köpfen“.
- Der Begriff der Inklusion ist häufig negativ besetzt, wird „schwammig“ verwendet und häufig reduziert auf den schulischen Bereich.

Selbstorganisation als wichtigste Grundlage einer wirksamen und behinderungsübergreifenden Interessenvertretung

Wir vertreten die Position, dass die Selbstorganisation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in der Selbsthilfe und ihren Zusammenschlüssen die wichtigste Grundlage für eine wirksame, insbesondere behinderungsübergreifende Interessenvertretung ist. Stimmt dies mit ihren Erfahrungen überein?

Auch auf diese Einschätzung reagierten die Teilnehmenden und Befragten überwiegend zustimmend. Ihre Argumente für die Selbstorganisation als wichtigste Basis waren dabei vor allem:

- Selbstorganisation bewirkt die Stärkung der Betroffenen, der gegenseitige Austausch und die Zusammenarbeit erhöhen gleichzeitig die Handlungswirksamkeit.
- Durch die eigene Betroffenheit sind Akteure/-innen entsprechend sensibilisiert. Ihr Eigeninteresse fördert die Authentizität der Interessenvertretung.
- Es wurden jedoch auch Probleme der Selbstorganisation genannt. Insbesondere in folgenden Bereichen:
  - Intern: Innerhalb der Selbsthilfe gibt es zu wenig Interesse an der Mitgestaltung politischer Prozesse. Demzufolge besteht eine hohe Abhängigkeit vom Engagement Einzelner. Zudem besteht die Gefahr der „Überalterung“. Durch die hohe Komplexität können Akteure/-innen in Überforderungssituationen geraten. Teilweise ist die Selbsthilfe zu wenig vernetzt. Es gibt Probleme, eine Vielfalt an Behinderungsformen zu repräsentieren und verschiedene Betroffene zu erreichen.
  - Extern: Häufig wird das Problem mangelnder Wertschätzung von außen genannt, man werde nicht genügend ernst genommen.

Änderungen / Ergänzungen / kritische Rückmeldungen zum Diskussionspapier

Wir sind der Meinung, dass im Landesbehindertengleichstellungsgesetz Anforderungen an kommunale Satzungen zur Berücksichtigung der Interessen von Menschen mit Behinderungen und chronischer Erkrankung konkret benannt werden müssen. Halten Sie die in dem Diskussionspapier formulierten Anforderungen für richtig und vollständig? Welche Änderungen oder Ergänzungen sollten vorgenommen werden?

Wir unterscheiden in dem Diskussionspapier drei Bausteine zur Entwicklung lokal passender Vertretungsstrukturen. Bieten diese Bausteine für die jetzige Vertretungsstruktur und ihre Weiterentwicklung geeignete Anknüpfungspunkte? Was sollte ergänzt oder geändert werden?

Die Inhalte des Diskussionspapiers wurden von den Diskussionsteilnehmenden und Befragten nicht grundsätzlich infrage gestellt und es gab überwiegend positive Rückmeldungen.

Allgemeine Ergänzungen und kritische Rückmeldungen beziehen sich vor allem auf Hinweise hinsichtlich der Umsetzung. Als wichtige Gelingensfaktoren wurden in diesem Zusammenhang

- barrierefreie Strukturen,
- die Unterstützung und Begleitung bzw. Vor- und Nachbereitung,
- Bewusstseinsbildung Politik und Verwaltung, Öffentlichkeitsarbeit,
- Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten

genannt.

Zudem wurde auf die Grenzen der Ehrenamtlichkeit hingewiesen. Hinsichtlich der Anforderungen an Satzungen bzw. Regelungen besteht einerseits der Wunsch nach einer offenen Gestaltung und der Erhaltung von ‚Spielräumen' bei der Ausgestaltung. Andererseits wird der Bedarf an Konkretisierung und verpflichtender Verankerung gesehen.

Auch zu den jeweiligen Bausteinen der Vertretungsarbeit wurden einige ergänzende oder kritische Hinweise gegeben:

- A (Ausschussarbeit): Durch die Einrichtung eines zusätzlichen Inklusionsausschusses bestehe die Gefahr der Delegation von Themen und Problemen. Es sei sinnvoller, dass alle Ausschüsse inklusiv arbeiten. Hinsichtlich der Entsendung von Experten in eigener Sache solle der Unterschied zwischen einem sachkundigen Bürger und einem sachkundigen Einwohner berücksichtigt werden.
- Baustein B (Beirat): Die Zusammensetzung des Gremiums solle gut durchdacht werden, da sie seine Wirksamkeit unmittelbar beeinflusse. Ein eigener Etat sei wichtig.

- Baustein C (Beauftragte/r): Das Haupt- sei dem Ehrenamt vorzuziehen. Ehrenamt solle entsprechend „vergütet“ werden. Die Aufgabe solle alleinstehen und nicht an eine andere Stelle angegliedert werden. Eine Ansiedlung in der Verwaltungsspitze könne zu Interessenskonflikten führen.

Wünsche an das Projekt (über das Diskussionspapier hinaus)

Was erhoffen Sie sich Weiteres von dem Projekt „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen von NRW stärken!“, was über das Positionspapier hinausgeht?

Die Erwartungen hinsichtlich des Projekts beziehen sich auf folgende Bereiche:

- Bewusstseinsbildung, Sensibilisierung (Politik, Verwaltung, Öffentlichkeit), Öffentlichkeitsarbeit,
- Empowerment der Betroffenen – Unterstützung beim Aufbau von Vertretungsstrukturen, Bereitstellung von leicht verständlichem Material und Argumentationshilfen, Fortbildungsangebote,
- Information über Ergebnisse, Veranstaltungshinweise,
- Förderung der Vernetzung/des Austauschs.

Politische Partizipation von Menschen mit Lernschwierigkeiten in kommunalen Behindertenbeiräten

8. Politische Partizipation von Menschen mit Lernschwierigkeiten in kommunalen Behindertenbeiräten

Ein Anliegen der Untersuchung ist es herauszufinden, welche Möglichkeiten es gibt, die Interessen unterschiedlicher Gruppen von Menschen mit Behinderungen zu vertreten. Da Menschen mit Lernschwierigkeiten bislang nur selten in Gremien der kommunalen Interessensvertretung mitarbeiten und ihre Einbeziehung eine große Herausforderung darstellt, wurde hierfür eine eigene empirische Studie konzipiert, die sich leitfadengestützter Interviews bediente. Die spezifischen Erwartungen an die Interessenvertretung anderer Gruppen wurden mittels einer Online-Befragung von aktiven Selbsthilfe-Vertretern/-innen erhoben, die in Kapitel 9 dargestellt wird.

Zur Partizipation von Menschen mit Lernschwierigkeiten gibt es nur eine recht überschaubare Anzahl von Beiträgen und empirischen Studien. Diese beschränken sich meist auf bestimmte Aspekte der Teilhabe und Mitwirkung (z. B. im Gemeinwesen oder hinsichtlich der Gestaltung von Hilfen) und greifen selten gezielt den Gedanken der politischen Beteiligung auf. In der politischen Praxis finden die Bedürfnisse von Menschen mit Lernschwierigkeiten oftmals wenig Berücksichtigung, was sich in Form zahlreicher struktureller Barrieren äußert. Dies gilt sowohl für die allgemeine politische Willensbildung (z. B. hinsichtlich der Zugänglichkeit von Wahlen) als auch für die spezifische Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen. Formale Interessenvertretungen – wie Behindertenbeiräte – begünstigen *„die Beteiligung eines Personenkreises, der sich in politischen Kontexten vergleichsweise gut vertreten kann. Die Interessen […] von Menschen mit Lernschwierigkeiten werden in solchen Gremien häufig eher durch Stellvertreter eingebracht“* (Rohrmann 2010, S. 5). Die Personengruppe der Menschen mit Lernschwierigkeiten ist demzufolge selten in solchen Gremien vertreten. Bei der telefonischen Befragung im Rahmen des Projektes (siehe Kapitel 4) konnten von insgesamt 46 befragten Behindertenbeiräten 14 Gremien ermittelt werden, in denen Menschen mit Lernschwierigkeiten vertreten sind. Die Beteiligung innerhalb der vorhandenen Strukturen verknüpft sich zudem mit komplexen Herausforderungen. Der folgende Exkurs geht daher der Frage nach, wie die politische Partizipation von Menschen mit Lernschwierigkeiten in Form der Mitarbeit in kommunalen Behindertenbeiräten gestärkt werden kann. Inhaltlich beruht er auf einer empirischen Untersuchung im Rahmen einer wissenschaftlichen Abschlussarbeit im Masterstudiengang ‚Bildung und Soziale Arbeit‘ an der Universität Siegen, deren Themenstellung unmittelbar aus der Mitarbeit an dem Projekt erwachsen ist.

Auf Grundlage der Ergebnisse der telefonischen Befragung im Rahmen des Projektes wurden – anhand möglicher Kontrastierungen – insgesamt drei Beiräte ausgewählt, in denen Menschen mit Lernschwierigkeiten vertreten sind, um diese näher zu untersuchen. Hierzu wurde jeweils ein qualitatives, leitfadengestütztes Interview mit dem Mitglied mit Lernschwierigkeiten, der Assistenzperson (sofern vorhanden) und einem weiteren Mitglied des jeweiligen Beirates geführt. Relevante Ergebnisse der wissenschaftlichen Auswertung sollen im Folgenden dargestellt und anhand von Zitaten aus den Interviews belegt werden.

8.1 „Ich kann da was bewegen“ – Vorerfahrungen

Alle drei befragten Personen mit Lernschwierigkeiten verfügten vor ihrer Mitarbeit im Behindertenbeirat bereits über Erfahrungen in der Interessenvertretung. Eine wichtige Rolle spielt dabei insbesondere die Interessenvertretung auf der Ebene von Trägern und Einrichtungen der Behindertenhilfe. In diesem Bereich waren alle der Befragten mit Lernschwierigkeiten schon einmal aktiv. Bei zwei Personen spielen aber auch Erfahrungen außerhalb von primär einrichtungsbezogenen Interessenvertretungen eine Rolle (u. a. eine Selbsthilfegruppe und ein Zusammenschluss der Selbsthilfe und Verbände). Die Zugänge zu diesen Gremien wurden jedoch auch hier i. d. R. durch Träger der Behindertenhilfe ermöglicht (z. B. dadurch, dass der Träger als solches im Gremium vertreten war oder dass die Begleitung des Gremiums durch einen Träger sichergestellt wurde). Mit der Arbeit in den Interessenvertretungen verbinden sich für die Mitglieder mit Lernschwierigkeiten positive Erfahrungen und das Erleben von Selbstwirksamkeit. So wird beispielsweise darauf verwiesen, dass die Arbeit in den Gremien Spaß bereitet *„und ich arbeite da auch sehr gerne drin“* und Erfolge erzielt werden konnten *„also wir haben schon einiges durchbekommen“*. Zudem war diese Arbeit ein wichtiges ‚Vorbereitungs- und Lernfeld‘ im Hinblick auf die spätere Mitarbeit im Behindertenbeirat. So wird u. a. betont, dass über diese Gremien Kontakte zu anderen Personen entstehen konnten und gepflegt wurden (z. B. zum/zur Behindertenbeauftragten der Kommune), dass über Themen gesprochen wurde, die auch für den Behindertenbeirat von Interesse sind (z. B. der öffentliche Nahverkehr) und dass neue Informationen (z. B. über rechtliche Hintergründe) gewonnen und an andere Betroffene weitergegeben werden konnten. Zudem ermöglichte die Mitarbeit in diesen Gremien in einigen Bereichen auch konkrete Mitwirkungsprozesse (z. B. bei Personalentscheidungen innerhalb der Einrichtung).Die Erfahrungen führten dadurch insgesamt zu mehr Handlungssicherheit im Bereich der Interessenvertretung, was teilweise auch gezielt von den Interviewpartnern/-innen reflektiert werden konnte und in den Gesprächen geäußert wurde.

Beide der befragten Assistenzpersonen haben eine pädagogische Ausbildung (Diplom-Pädagogin, Diplom-Sozialarbeiterin), arbeiten mit Menschen mit Behinderungen und verfügen demzufolge auch über entsprechende Vorerfahrungen mit Menschen mit Lernschwierigkeiten. Eine der beiden Assistenzpersonen hatte zudem – im Rahmen ihrer Tätigkeit bei einem Bildungsträger – bereits vor ihrer Unterstützungsarbeit im Behindertenbeirat Erfahrungen mit der Begleitung einrichtungsbezogener Beiräte und einer Selbsthilfegruppe für Menschen mit Lernschwierigkeiten. Diese Erfahrungen waren eine wichtige Basis für die Entscheidung, im Behindertenbeirat als Assistenzperson zu fungieren.

Bei den befragten Mitgliedern ohne Assistenzfunktion und ohne Lernschwierigkeiten handelt es sich bei zwei der Befragten um Menschen mit Behinderungen und im dritten Fall um einen Angehörigen. Alle drei Befragten sind in vielfältiger Weise in der Interessenvertretung engagiert und hatten bereits vor der Aufnahme eines Mitglieds mit Lernschwierigkeiten im Behindertenbeirat Berührungspunkte mit dieser Personengruppe bzw. kannten auch die jeweiligen Mitglieder bereits aus anderen Bezügen (z. B. durch die Mitarbeit in einer Arbeitsgemeinschaft).

8.2 „Dass die auch sehen: Ach guck mal, die Leute können doch was“ – Motive

Die Motive der Menschen mit Lernschwierigkeiten zu einer Mitarbeit im Behindertenbeirat sind vielschichtig. Dabei werden bestimmte Motive sehr reflektiert und explizit geäußert, während andere Motive nicht direkt geäußert werden aber indirekt in den Aussagen enthalten sind.

Der Wunsch nach Anerkennung scheint ein wichtiges Motiv zu sein, das sich insbesondere in einem der Interviews wie ein roter Faden durch das Gespräch zieht. Ausgangspunkt sind dabei wahrgenommene Berührungsängste gegenüber Menschen mit Behinderungen bzw. deren Stigmatisierung in der Öffentlichkeit *„Die Bürger, die haben ja immer noch so ein bisschen Angst vor den Behinderten, habe ich das Gefühl“.* Das Engagement im Bereich der Interessenvertretung ist für den Befragten eine zentrale Möglichkeit, Anerkennung zu erhalten. Dies gilt zunächst für beiratsinterne Erfahrungen *„da haben wir auch einen guten Applaus gekriegt“.* Zudem wird aber auch die Wahrnehmung in der Öffentlichkeit positiv beeinflusst. *„Dass die auch sehen: Ach, guck mal, die Leute können doch was. Und werden nicht so abgestempelt.“*

Ein anderes Motiv für die Mitarbeit im Behindertenbeirat ist der Wunsch, etwas dazuzulernen und Informationen zu gewinnen. *„Weil ich was lernen wollte. Ich wollte nicht ewig zu Hause hängen.“* Dieser Wunsch scheint eng mit dem Engagement für

die eigene Zielgruppe verbunden. So wird das Ziel formuliert, das erworbene Wissen auch weiterzugeben und einzusetzen. Das Engagement für andere Menschen mit Lernschwierigkeiten ist generell eine wichtige Triebfeder.

In einem Fall wird zudem explizit das Motiv der Möglichkeit, Dinge konkret mitzugestalten und zu entscheiden, genannt.

Lediglich eine der Befragten gibt politisches Interesse als Grund an. Dabei wird ihr politisches Engagement im Allgemeinen an vielen Stellen im Interview deutlich. Aus Sicht anderer Mitglieder des Behindertenbeirates scheint vor allem die Beteiligung der Betroffenen als Experten/-innen in eigener Sache und nicht mehr nur ihre Stellvertretung (z. B. durch Personal von Trägern der Behindertenhilfe) ein relevantes Motiv für die Beteiligung von Menschen mit Lernschwierigkeiten in Behindertenbeiräten zu sein. Dabei wird das Expertenwissen der Betroffenen durchaus als Ressource wahrgenommen.

Während die eine der beiden Assistenzpersonen keine intrinsischen Motive für ihre Tätigkeit angibt, sondern erläutert, dass dies Teil ihrer Aufgabe im Rahmen der ambulanten Betreuung ist, formuliert die andere Befragte ein deutliches Interesse am Einsatz für den Personenkreis. Unabhängig von ihrer beruflichen Tätigkeit (bei der sie u. a. Bildungsangebote für Menschen mit Lernschwierigkeiten durchführt) mündete dieses Interesse in eine ehrenamtliche Unterstützungsarbeit im Beirat.

8.3 „Klar, bin ich dabei“ – Zugänge

Hinsichtlich der Zugänge zum Behindertenbeirat für Menschen mit Lernschwierigkeiten spielen die Behinderten-/Inklusionsbeauftragten (welche in allen Fällen die Geschäftsführung des jeweiligen Beirates innehaben) in vielfältiger Weise eine Rolle. Beispielsweise können sie im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit dazu beitragen, dass Menschen mit Lernschwierigkeiten auf die Existenz des Beirates aufmerksam werden, bzw. deren Mitarbeit forcieren und sie gezielt anwerben. Auch bei der Akquise der Unterstützungspersonen können sie mitwirken.

Die Vorerfahrungen der Menschen mit Lernschwierigkeiten im Bereich der Interessenvertretung spielen ebenfalls eine zentrale Rolle, indem sie ganz konkrete Zugänge zur Mitarbeit im Behindertenbeirat ermöglichten. In allen drei Fällen mündete die Mitarbeit in anderen Interessenvertretungen in eine Mitarbeit im Beirat – beispielsweise dadurch, dass die befragten Personen aus den entsprechenden Gremien entsendet wurden oder man an die Gremien von außen herantrat, um Mitglieder zu gewinnen.

Die Träger und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege bzw. speziell der Behindertenhilfe haben im Hinblick auf die Zugänge zur Mitarbeit von Menschen mit Lernschwierigkeiten in Behindertenbeiräten – wie bereits bei den Vorerfahrungen – eine große Bedeutung. So wurden beispielsweise zwei der Befragten mit Lernschwierigkeiten, die innerhalb von Einrichtungen in der Interessenvertretung aktiv und erfolgreich waren, gezielt von einzelnen Mitarbeitern/-innen der Einrichtung ins Gespräch gebracht.

8.4 „Also meine Arbeit […] ist eigentlich, mich für […] die Interessen der Menschen mit Lernschwierigkeiten […] einzusetzen“ – Mitarbeit im Gremium

Insgesamt wird die Mitarbeit der Mitglieder mit Lernschwierigkeiten in den Behindertenbeiräten wenig konkret beschrieben. Ein zentraler Aspekt der Mitarbeit, der sich in mehreren Interviews andeutet, ist jedoch, auf die Interessenlagen der Personengruppe der Menschen mit Lernschwierigkeiten hinzuweisen. *„Und wenn irgendwelche Sachen da besprochen werden von uns, da pocht sie immer drauf: Wie ist das für Leute mit Lernschwierigkeiten?“* Generell wird ein hohes Engagement der Menschen mit Lernschwierigkeiten deutlich.

Inhaltlich wird von den befragten Mitgliedern mit Lernschwierigkeiten vor allem auf die Themen der Barrierefreiheit (z. B. im Hinblick auf öffentliche Gebäude oder Plätze) und auf den öffentlichen Nahverkehr verwiesen.

In Bezug auf zwei der befragten Mitglieder mit Lernschwierigkeiten wird explizit betont, dass diese innerhalb des Beirates ein Stimmrecht haben. Einer der beiden betont dies selbst mehrfach innerhalb des Gespräches. Hierdurch wird deutlich, dass er der Möglichkeit der Mitbestimmung einen hohen Wert beimisst *„und ich stimme bei Sachen, die hoch wichtig sind, immer mit ab“.*

8.5 „Zu wissen: Wir treffen uns da, wir sitzen nebeneinander und wenn was ist, ich kann immer was sagen“ – Unterstützungsarbeit

Von den drei befragten Personen mit Lernschwierigkeiten beziehen zwei Personen Assistenz.

Der Befragte mit Lernschwierigkeiten, der keine feste Assistenzperson im Beirat hat, bezieht die Unterstützung durch andere Mitglieder im Beirat, insbesondere durch die Behindertenbeauftragte der Kommune. Wenn etwas unverständlich ist, fragt er gezielt nach. Texte versucht er zunächst eigenständig zu lesen und zu verstehen und fordert bei Bedarf gezielt Unterstützung an. Innerhalb des Beirates scheint diese

Lösung praktikabel zu sein, auch wenn sie natürlich voraussetzt, dass Mitglieder mit Lernschwierigkeiten Verständnisprobleme offen und eigeninitiativ äußern. Der Betroffene selbst scheint mit der Situation ebenfalls zufrieden zu sein und sieht so für sich selbst Chancen, mehr dazuzulernen und eigenständig zu agieren. Den Aspekt der Eigenständigkeit betont auch sein Kollege im Beirat.

Im Gegensatz dazu wird bei den anderen beiden Personen mit Lernschwierigkeiten, die eine Assistenz im Beirat in Anspruch nehmen, sehr deutlich, dass diese einen hohen Stellenwert für die Betroffenen hat. *„Wenn sie jetzt nicht dabei wäre, ich glaube, dann wäre ich ganz hilflos da. Also ich glaube, dann hätte ich auch keine vier Jahre da durchgestanden.“* Beide können sich aktuell nicht vorstellen, ohne Assistenz im Behindertenbeirat mitzuarbeiten. Einer der Befragten könnte sich dies nur vorstellen, wenn sich seine Fähigkeit zu lesen verbessern würde. Die andere Befragte betont, dass sich die Strukturen fundamental ändern müssten (z. B. mehr Inhalte in Leichter Sprache, kürzere Sitzungsdauer etc.).

Die Assistenz beinhaltet vor allem das Vorlesen von Texten, die Beantwortung von Fragen und die Erläuterung von komplexen Sachverhalten oder Fachausdrücken. Die Assistenz umfasst in beiden Fällen die Begleitung in den Sitzungen. Vor- und Nachbereitung entfallen. Während eine Assistenzperson angibt, dass diese von dem Betroffenen nicht eingefordert werde, verweist die andere auf strukturellen Barrieren.

> *„Also ganz am Anfang hatten wir gedacht, dass die Unterstützung auch so läuft, dass wir im Vorfeld die Sitzung zusammen durcharbeiten. […] Und das hat sich als völlig unpraktikabel rausgestellt. Das geht gar nicht. Dafür waren die Sitzungen zu oft und wir hatten gar keine Zeit, miteinander da irgendwas vorzubereiten. […] es ist total utopisch, dass wir die Sachen alle lesen, die da kommen. Geht gar nicht, schafft man gar nicht.“*

Spezielle Methoden oder Medien kommen in beiden Fällen nicht zum Einsatz.

Eine der beiden befragten Assistenzpersonen bringt sich häufiger eigeninitiativ ein, indem sie beispielsweise potenziell schwierige Inhalte von sich aus erläutert. Dies wird sowohl von dem Mitglied mit Lernschwierigkeiten als positiv empfunden als auch von dem anderen befragten Mitglied im Beirat. Im Gegensatz dazu wird die mehr passive Art der anderen befragten Assistenzperson eher der Kritik unterzogen.

Beiden Assistenzpersonen geht es im Rahmen der Unterstützung vor allem um Prozesse der Begleitung und nicht um Prozesse gezielter Förderung. Zudem beschreiben beide den Grundsatz, die Assistenz am Leitbild der Selbstbestimmung

auszurichten und nur ein Mindestmaß an Hilfestellung zu geben. Als wichtige Kompetenzen, um dies zu erreichen, beschreiben sie eine Zurücknahme der eigenen Person, Empathiefähigkeit und ein hohes Maß an Sensibilität. Eine der befragten Assistenzpersonen betont, dass es bei der Unterstützung nicht ‚nur' um die Erläuterung komplexer Inhalte gehe, sondern vor allem auch um Stärkung, Ermutigung und die Vermittlung von Rückhalt.

> *„Einfach zu stärken. Das ist eigentlich meine Hauptaufgabe, finde ich. Da zu sein und auch mal […] Mut zu machen und zu sagen: Mensch, guck mal, der Tag ist lang, du siehst müde aus, jetzt geh doch nach Hause".*

Während die Kosten für Gebärdensprachdolmetschung in beiden Beiräten von der Kommune übernommen werden, ist die Finanzierung der Assistenzarbeit innerhalb der beiden untersuchten Beiräte, in denen die Mitglieder mit Lernschwierigkeiten Unterstützungsleistungen beziehen, unterschiedlich. In einem Fall beruht sie auf einem ehrenamtlichen Engagement, wobei diese Regelung im Hinblick auf den Umfang der damit verbundenen Aufgaben nicht besonders optimal zu sein scheint. So hat die betreffende Assistenzperson durchaus Zweifel an der Weiterführung ihres Ehrenamts verspürt. Im anderen Fall wird die Assistenz im Rahmen einer ambulanten Betreuung des Betroffenen über die Fachleistungsstunden finanziert, obwohl eigentlich die Möglichkeit bestünde, die Assistenz auch über die Stadt zu finanzieren.

8.6 „Eigentlich immer so recht herzlich" – Zusammenarbeit

Die interne Zusammenarbeit wird in allen drei Gremien von den Befragten als positiv beschrieben. Innerhalb eines untersuchten Gremiums zeigen sich jedoch sehr unterschiedliche Einschätzungen der Befragten. Während die Assistenzperson hier auf bestehende Schwierigkeiten – insbesondere in der Anfangszeit – verweist, *„nachdem sie uns akzeptiert haben als Tandem, was ein bisschen schwer war für den ein oder anderen am Anfang. So akzeptieren die uns jetzt",* beschreibt ein anderes Mitglied desselben Beirates die Zusammenarbeit von vornherein als vollkommen unproblematisch. *„Die haben sie alle voll akzeptiert sofort."* Im gleichen Gremium verweisen insbesondere die Betroffene und ihre Assistenzperson gezielt auf Probleme bei der internen Zusammenarbeit. So schildert Erstere beispielsweise, wie die anderen Mitglieder reagieren, wenn für sie etwas unverständlich ist und sie um eine Erklärung bittet.

> *„Also normalerweise reagieren die – denke ich mal – sehr verständnisvoll und es wird dann auch probiert zu erklären, was gemeint ist. Ich habe aber auch schon mal erlebt so Situationen, wo was gesagt wurde, wo ich dachte: Danke für die*

Erklärung, ich habe es immer noch nicht verstanden. Oder das so geschwollen gesprochen worden ist, als würde die Person mich für ganz beschränkt halten. Also es ist echt schwierig manchmal da. Also es ist keine einfache Aufgabe".

Im Hinblick auf die externe Zusammenarbeit wird in den einzelnen Interviews jeweils nur kurz auf die Zusammenarbeit mit der Politik eingegangen, die aber überwiegend – insbesondere in einer Kommune – als positiv beschrieben wird. *„Da ist die Zusammenarbeit hervorragend."* In zwei der drei untersuchten Gremien sind ohnehin Politiker unmittelbar im Beirat vertreten.

Die Zusammenarbeit mit der Verwaltung findet vor allem über die Behindertenbeauftragten/Inklusionsbeauftragten statt. Dabei wird deren vernetzende und moderierende Funktion deutlich. Die Zusammenarbeit wird auch hier vielfach positiv bewertet. Mehrfach wird deutlich, dass es vor allem die Behindertenbeauftragten und die Inklusionsbeauftragten sind, die die Idee der Leichten Sprache transportieren, indem sie diese beispielsweise innerhalb der Sitzungen nutzen oder Informationsschriften in Leichter Sprache publizieren.

8.7 „Ich glaube, die Sprache ist wirklich das, wo es […] dran scheitert" – Barrieren

Eine zu komplexe Sprache innerhalb des Beirates stellt ein Kernproblem für Menschen mit Lernschwierigkeiten dar. Einer der Interviewpartner verweist in diesem Zusammenhang auf eine konkrete Einschränkung seiner Mitwirkungsmöglichkeiten als Folge dieser Barriere. *„Also jetzt zu Ausschüssen, geh ich nicht mit hin, weil ich das eh nicht verstehe, weil es in so einer typischen Amtssprache is.t"* Dabei ist es so, dass das Problem der Sprache als Barriere auch auf andere Mitglieder des Beirates zutrifft. *„Ich sitze da auch und denke mir: Oh Gott, das habe ich nicht verstanden, oft, ganz oft. Und ich gelte nicht als ein Mensch mit Lernschwierigkeiten."*

Neben den Schwierigkeiten, die die ‚Amtssprache' an sich mit sich bringt, kann das sprachliche Niveau innerhalb des Beirates zudem auch sehr komplex sein.

„Zum Beispiel sind da […] ja auch Leute, die zwar gehörlos sind oder MS haben oder was, aber dann in ihrem eigentlichen Leben Rechtsanwälte sind zum Beispiel. Und die haben ein ganz anderes Standing und eine ganz andere Art, sich einzubringen und bringen sich auch ein. Und je schwieriger, desto toller finden sie es ja selber, weil sie dann natürlich auch ihre Behinderung ein bisschen wettmachen mit ihrem ganzen Intellekt, den sie haben".

Weitere Barrieren betreffen vor allem die Informationspolitik. So wurde beispielsweise in Bezug auf einen der untersuchten Beiräte angedeutet, dass die

Fülle der Informationen *„wir werden immer mit einem Stapel Papieren sozusagen vollgeschüttet, die wir von der Stadt bekommen“* und die Kurzfristigkeit der Informationsweitergabe *„wir haben ja auch oft das Pech, dass die erst zwei Tage vorher kommen oder so“* ein Problem darstellen.

Unabhängig davon kann auch die Dauer der Sitzungen ein Problem darstellen. Das Problem der Sitzungsdauer kann dabei unmittelbar Auswirkungen auf die Möglichkeiten, eigene Themen einzubringen, haben.

> *„Und wir bekommen aber auch so ein Blatt, wo dann der Tagesablauf drauf steht […] und die Themen werden dann abgearbeitet. Und es ist dann selten dann was, was uns angeht. Da steht dann zwar manchmal zum Schluss ‚Verschiedenes‘ drauf, aber zum Schluss ist man dann manchmal so kaputt oder so vollgedröhnt, weil die Sitzung drei Stunden geht oder manchmal sogar noch länger. Dann hat man einfach keine Lust mehr oder dann hat man es vergessen oder so“.*

8.8 „Der macht seine Klappe auf“ – interne Ressourcen

Von den Interviewpartnern wird zum einen auf die internen Ressourcen – also die Fähig- und Fertigkeiten – der Menschen mit Lernschwierigkeiten, die zum Gelingen von deren Mitarbeit im Beirat beitragen, verwiesen. Zum anderen deuten sich aber auch einige externe Ressourcen an.

Als relevante interne Ressourcen werden vor allem folgende Kompetenzen der Menschen mit Lernschwierigkeiten eingestuft: die Fähigkeit, Probleme zu äußern und selbstbewusst damit umzugehen, den Mut, sich aktiv einzubringen und eigene Anliegen zu formulieren, die Fähigkeit, sich anderen verständlich mitzuteilen, und die Fähigkeit, nicht nur die eigenen Interessen, sondern die Interessen einer Personengruppe zu vertreten. Zwei dieser mehrfach genannten Fähigkeiten beziehen sich im weitesten Sinne auf kognitive Prozesse. Um Interessen stellvertretend für eine breite Zielgruppe zu vertreten, bedarf es eines gewissen Grades an Abstraktionsvermögen. Um sich für andere Menschen – verbal oder nonverbal – verständlich auszudrücken, bedarf es kommunikativer Kompetenzen. Die anderen Fähigkeiten (das offensive Äußern von Problemen und Gedanken) basieren jedoch vielmehr auf dem Vorhandensein eines positiven Selbstwertgefühls und eines sicheren Auftretens in der Öffentlichkeit. Diese Fähigkeiten sind dabei nicht zwangsläufig bereits vor der Mitarbeit im Beirat besonders ausgeprägt, sondern entwickeln sich häufig im Rahmen der Mitarbeit im Beirat weiter und werden durch diesen gezielt gefördert. Die Frage, ob bestimmte Fähigkeiten eine Grundvoraussetzung für die Mitarbeit im Behindertenbeirat darstellen, wird von den Befragten durchaus ambivalent eingeschätzt.

Zum einen werden tendenziell eher niedrigschwellige Grundvoraussetzungen formuliert. *„Man muss die Fähigkeit besitzen, dass was man denkt, dass was einem wichtig ist, auch rüberzubringen. Das kann sprachlich sein, das kann aber auch visuell sein.“* Zum anderen wird aber auch deutlich, dass eine Grenze im Hinblick auf Menschen, deren Kommunikationsfähigkeit massiv eingeschränkt ist, besteht.

Dabei verweist einer der Interviewpartner darauf, dass die Frage dieser sich andeutenden ‚Grenzen' vor allem systemkritisch betrachtet werden muss. Sowohl im Hinblick auf die Beiratsstrukturen als auch im Sinne einer gesamtgesellschaftlichen Problematik.

> *„Wenn ich […] Partizipation herstellen möchte, dann muss ich auch in der Lage sein, die Basis dessen, was Partizipation überhaupt bedeuten kann, zu hinterfragen. […] […] wenn ich versuchen will zu formulieren: Was braucht eine Person oder was erwarte ich von einer Person? – dann muss ich auch immer die Gesellschaft, erstmal die Gesellschaft – darauf hinterfragen: Liefert die Gesellschaft das überhaupt?“*

Im Kontrast zu dieser kritischen Einschätzung scheint es in der Praxis allerdings so zu sein, dass vor allem Personen mit Lernschwierigkeiten in Behindertenbeiräten mitarbeiten, die von Dritten als kognitiv ‚weniger beeinträchtigt' als andere gehalten werden. *„Das wäre mit jedem anderen gar nicht möglich, das was da jetzt läuft. Das läuft nur so gut, weil XY [Name des Beiratsmitgliedes mit Lernschwierigkeiten] so fit ist.“* Eine der Interviewpartnerinnen verdeutlicht unmittelbar den Zusammenhang zwischen den strukturellen Barrieren und dem beschriebenen Phänomen. Um Menschen, deren kognitive Beeinträchtigungen stärker ausgeprägt sind, eine Mitarbeit im Behindertenbeirat zu ermöglichen, sei eine *„völlige Strukturänderung“* notwendig.

„Und da haben wir auch einen guten Applaus gekriegt“ – externe Ressourcen

Neben bestehenden Barrieren gibt es allerdings auch eine Reihe externer Faktoren, die zum Gelingen einer Mitarbeit von Menschen mit Lernschwierigkeiten in Behindertenbeiräten beitragen.

Im Rahmen der Interviews deuteten sich beispielsweise ein wertschätzender Umgang miteinander innerhalb des Beirates und die Erfahrung von Anerkennung an. Zudem scheint eine Sensibilität der Mitglieder für Kommunikationsbarrieren und die Bereitschaft, Leichte Sprache zu nutzen, wichtig zu sein. Dabei sind insbesondere Rückhalt und Empathie innerhalb der Gruppe relevant.

„Wenn ein Beschluss gefasst wird und nicht nur XY [Name des Mitglieds mit Lernschwierigkeiten] sagt: Das habe ich nicht verstanden, sondern jemand anderes fragt: Ist das für dich zu kompliziert, sollen wir das anders sagen oder ist das ok? Dann sind wir auf dem Weg, wo ich denke: Da kommen Sachen zusammen“.

In allen Beiräten wird deutlich, dass es Personen gibt, die die Mitglieder mit Lernschwierigkeiten in dieser Hinsicht unterstützen.

„Das hat mich […] gestärkt“ – Bedeutung

Bei allen Befragten hat die Mitarbeit der Menschen mit Lernschwierigkeiten im Behindertenbeirat eine positive Bedeutung.

„Das Ganze ist für mich sehr wichtig, weil ich möchte, dass mehr gemacht wird, dass auf uns aufmerksam gemacht wird. Und das mache ich sehr gerne. Also ich setze mich gerne für uns ein und das möchte ich auch weiterhin.“

Durch die Arbeit im Beirat wurden Lernprozesse insbesondere im Bereich der Kommunikation angestoßen. So berichtet beispielsweise einer der Befragten, nun besser vor anderen Menschen sprechen zu können. Eine andere junge Frau mit Lernschwierigkeiten äußert, besser zuhören zu können und sensibler auf die Befindlichkeiten anderer Menschen zu reagieren. Hinsichtlich dieser Lernprozesse werden zusätzlich Multiplikationseffekte deutlich, indem die erworbenen Kompetenzen auch in anderen Zusammenhängen genutzt werden können (z. B. bei der Arbeit in anderen Interessenvertretungen).

Die Mitarbeit im Behindertenbeirat und die dadurch angestoßenen Lernprozesse wirken sich positiv auf das Selbstwertgefühl der Betroffenen aus.

„Und dann habe ich gelernt […], auch wenn wir Menschen mit Lernschwierigkeiten sind – dass wir trotzdem Menschen sind. […] Das hat mich da auch gestärkt, finde ich.“

Die Mitarbeit von Menschen mit Lernschwierigkeiten – als eine Gruppe der Menschen mit Behinderungen mit spezifischen Interessen – ist wichtig, um die Diskussion insgesamt zu beleben und einen breiten Fokus der Interessenvertretung zu ermöglichen.

„Je mehr […] mitarbeiten und je mehr da beteiligt sind, desto vielfältiger wird die Diskussion und desto vielfältiger werden auch Anregungen aufgenommen,

artikuliert und dargestellt. Und man kriegt auch für viele dieser Gruppierungen – entwickelt man dann auch ein gewisses Problembewusstsein.“

Eine der Befragten weist in diesem Zusammenhang auch nochmal darauf hin, dass insbesondere die Menschen mit Lernschwierigkeiten lange Zeit auch innerhalb der Gruppe der betroffenen Menschen mit Behinderungen nicht im Fokus standen und erst jetzt allmählich in die Interessenvertretungen einbezogen werden.

„Wünsche gibt es viele“ – Perspektiven

Konkrete Wünsche der Befragten im Hinblick auf die Beiratsarbeit beziehen sich vor allem auf die Struktur der Gremien und stehen in engem Zusammenhang mit den bestehenden Barrieren für Menschen mit Lernschwierigkeiten. Insbesondere von zwei der Befragten in einem Beirat wird die Gremienstruktur dabei sehr kritisch in Frage gestellt.

„Ich würde mir wünschen, dass die Sitzung nicht mehr so lange dauert. Ich würde mir wünschen, dass mehr in Leichter Sprache gesprochen wird, ich würde mir wünschen, dass mehr Themen kommen, die uns Menschen mit Lernschwierigkeiten betrifft.“

Gleichzeitig formuliert dieselbe junge Frau konkrete Handlungsperspektiven im Hinblick auf ihre eigene Mitarbeit im Behindertenbeirat, die sie explizit als Lernprozesse ausweist.

„Ich möchte gerne mehr lernen, da mehr zu sagen. Also so den Mut zu haben, mich da mehr zu äußern. Zu sagen, was ich verstanden habe oder was ich wissen möchte. Und ich möchte lernen, mich mehr da für die Menschen mit Lernschwierigkeiten einzusetzen. Und irgendwie auszuarbeiten, wie ich das denn da am besten machen kann. Und ich möchte mehr lernen noch vielleicht auch noch ein bisschen offener auf die anderen zuzugehen.“

Ihre Assistenzperson betont ebenfalls die Notwendigkeit, vor allem strukturelle Barrieren zu beseitigen. Dabei geht es ihr letztlich um den Wunsch, die Selbstständigkeit von Menschen mit Lernschwierigkeiten durch strukturelle Anpassungen zu erhöhen und damit deren politische Teilhabe zu fördern.

„Natürlich ist der größte Wunsch, dass ich überflüssig werde. Dass die Strukturen sich so ändern, dass jemand mit Lernschwierigkeiten sich sicher genug fühlt, da hinzugehen ohne Hemmungen zu haben, ohne Ängste zu haben.“

Ein anderer Befragter mit Lernschwierigkeiten stellt weniger die internen Strukturen des Behindertenbeirates in Frage, sondern formuliert einen Bedarf an Bewusstseinsbildung von Politikern. *„Dass der Behindertenbeirat es vielleicht mal schafft, in Berlin die Köpfe mal richtig wach zu rütteln."* Der dritte Befragte mit Lernschwierigkeiten wiederum formuliert den Wunsch, als Betroffener in der Öffentlichkeit mehr Anerkennung und Respekt zu erhalten.

Zwei der Befragten reflektieren Perspektiven der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen im Allgemeinen, wobei sie den Behindertenbeirat als zurzeit notwendiges ‚Sondergremium' zur Interessenvertretung erachten, welches sie allerdings – im Hinblick auf die Förderung inklusiver politischer Strukturen – nicht für dauerhaft erstrebenswert und sinnvoll halten.

8.9 Fazit

Auf der Grundlage der Ergebnisse der empirischen Untersuchung sollen im Folgenden einige relevante Ansatzpunkte zur Stärkung von Prozessen der politischen Partizipation von Menschen mit Lernschwierigkeiten in kommunalen Behindertenbeiräten formuliert werden.

Einrichtungsbezogene Interessenvertretungen und Selbsthilfegruppen

Die Mitarbeit in einrichtungsbezogenen Interessenvertretungen oder Gruppierungen/Zusammenschlüssen der Selbsthilfe stellt ein wichtiges, die Arbeit in Behindertenbeiräten vorbereitendes Lern- und Erfahrungsfeld für Menschen mit Lernschwierigkeiten dar, das konkrete Selbstwirksamkeitserfahrungen ermöglicht. Zudem schafft sie häufig Zugänge zu einer Mitarbeit in Behindertenbeiräten.

Vor diesem Hintergrund erscheint es zum einen wichtig, das Potenzial der Mitarbeit in einrichtungsbezogenen Interessenvertretungen und Selbsthilfegruppen zu erkennen und in diesem Rahmen gezielt Prozesse der politischen Partizipation und Bildung (über die Mitwirkung in Angelegenheiten der Einrichtung hinaus) zu fokussieren und zu fördern.

Zum anderen sollten die Zugänge zur Mitarbeit in Behindertenbeiräten – z. B. durch eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit – erleichtert und ausgeweitet werden. So können Menschen mit Lernschwierigkeiten angesprochen werden, die bisher keine Berührungspunkte mit einrichtungsbezogenen oder sonstigen Interessenvertretungen haben, jedoch den Wunsch zu politischer Mitwirkung verspüren. Niedrigschwellige Zugänge scheinen dabei generell von Vorteil zu sein.

Bildungsprozesse

Bildungsprozesse spielen eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Interessenvertretung von Menschen mit Lernschwierigkeiten. Dabei ist politische Bildung zum einen eine wichtige Voraussetzung für politische Beteiligung. Zum anderen entstehen Bildungsprozesse aktiv durch die Praxis der Interessenvertretung. So wurden bei allen Befragten umfassende Lernprozesse offensichtlich, die nicht nur von ihnen selbst reflektiert werden konnten, sondern auch von Dritten deutlich wahrgenommen wurden. Erworbenes Wissen, Fähig- und Fertigkeiten konnten dabei auch gezielt in anderen Kontexten genutzt werden und wurden bewusst an andere Betroffene weitergegeben.

Alle Beteiligten sollten ein Bewusstsein dafür entwickeln, dass sich Fähig- und Fertigkeiten, die einer gewinnbringenden Mitarbeit im Behindertenbeirat dienlich sind, häufig erst im Rahmen einer solchen herausbilden und nicht vorausgesetzt werden können. Hierzu ist ein wertschätzender Umgang miteinander eine essentielle Basis.

Biografische Erfahrungen und Prozesse der erlernten Hilf- und Bedürfnislosigkeit müssen hinreichend reflektiert werden. Denn diese führen unter Umständen dazu, dass sich Empowerment- und Bildungsprozesse nur sehr langsam und schrittweise vollziehen. Dabei ist die Rolle eines begleitenden, geduldigen und emphatischen Umfeldes (Assistenzperson, andere Mitglieder des Beirates, Politiker/-innen, Verwaltung usw.) wichtig.

Menschen, die aufgrund ihrer Behinderung in ihren kognitiven oder kommunikativen Fähigkeiten relativ stark beeinträchtigt sind, sollten daher nicht von vornherein von einer Mitarbeit ausgeschlossen werden – insbesondere da diese Personengruppe stark von Exklusionsrisiken betroffen ist. Es gilt, den Mut zu haben, individuelle und kreative Wege der Zusammenarbeit zu gehen. Vor allem bedarf es struktureller Anpassungen (z. B. mehr Pausen während der Sitzungen) und kreativer Kommunikationsweisen (z. B. weniger Fokussierung auf Schriftsprachlichkeit). Viele der Ressourcen von Menschen mit Lernschwierigkeiten, die einer gewinnbringenden Mitarbeit im Behindertenbeirat dienen, z. B. der Mut, eigene Anliegen zu formulieren, sind nicht primär an kognitive Prozesse gebunden, sondern vielmehr mit einem positiven Selbstwertgefühl verknüpft. Insbesondere vor diesem Hintergrund sollte „creaming-Effekten“[13], die sich in der Praxis relativ häufig andeuten, vorgebeugt werden.

[13] Der Begriff bezieht sich in diesem Zusammenhang auf das Phänomen, dass Personen, die von Dritten als „kognitiv relativ leistungsstark“ eingestuft werden, gezielt für eine Mitarbeit im Behindertenbeirat/in vergleichbaren Gremien gewonnen werden. Es kommt sozusagen zu einer Abschöpfung („creaming“).

Insbesondere Schulen, aber auch Einrichtungen, die mit Menschen mit Lernschwierigkeiten arbeiten, sollten eine umfassende politische Bildung, welche die lebensweltlichen Aspekte von Menschen mit Lernschwierigkeiten berücksichtigt, fördern – auch wenn dies bisher in den meisten Lehrplänen von Förderschulen (noch) nicht verankert ist.

Promotoren/-innen

Hinsichtlich der Zugänge, aber auch im Hinblick auf die Mitarbeit von Menschen mit Lernschwierigkeiten, spielen Promotoren/-innen (z. B. Behindertenbeauftragte, Selbsthilfevertreter/-innen oder Mitarbeiter/-innen von Einrichtungen der Behindertenhilfe) eine große Rolle. So bahnen diese z. B. teilweise sehr gezielt eine Mitarbeit von Menschen mit Lernschwierigkeiten in Behindertenbeiräten an und unterstützen diese (z. B. durch den gezielten Einsatz von Materialien in Leichter Sprache oder die Sensibilisierung der anderen Beiratsmitglieder).

Mitarbeiter/-innen der Verwaltung, Behindertenhilfe und Politiker sollten sich ihrer Rolle als potentielle Promotoren/-innen bewusst sein und – wo möglich – die politische Partizipation von Menschen mit Lernschwierigkeiten ganz gezielt fördern und anbahnen, indem sie vorhandene Potenziale, Ressourcen und Anknüpfungspunkte rechtzeitig erkennen.

Voraussetzung für eine konstruktive Zusammenarbeit ist es, dass die anderen Beiratsmitglieder hinreichend für mögliche Barrieren von Menschen mit Lernschwierigkeiten sensibilisiert sind. Dies kann beispielsweise bedeuten, dass für eine Sitzung mehr Zeit einkalkuliert werden muss, in Leichter Sprache kommuniziert wird oder die Assistenzperson parallel zum Wortführer in der Sitzung Inhalte erläutert. Insbesondere in der Anfangsphase einer Mitarbeit von Menschen mit Lernschwierigkeiten kann es sinnvoll sein, dass Promotoren/-innen (z.B. der/die Behindertenbeauftragte) in dieser Hinsicht umfassend sensibilisieren.

Assistenz

Die Assistenz stellt – sofern sie von den Betroffenen selber erwünscht ist – eine wichtige Ressource für Menschen mit Lernschwierigkeiten in Behindertenbeiräten dar und ermöglicht häufig erst ihre Teilhabe in diesem Zusammenhang. Dabei bewirkt die Assistenz nicht nur ein gegenseitiges Verstehen (indem den Betroffenen z. B. komplexe Inhalte verständlich erläutert werden oder auf die Bedürfnisse von Menschen mit Lernschwierigkeiten hingewiesen wird), sondern vor allem auch Prozesse des Empowerments der Mitglieder mit Lernschwierigkeiten. Die Unterstützung von Menschen mit Lernschwierigkeiten bewegt sich jedoch immer im Spannungsfeld zwischen der Notwendigkeit des aktiven Setzens äußerer

Impulse und der sehr gezielten inhaltlichen Unterstützung und Fürsprache der Assistenzperson auf der einen Seite und deren normativer Enthaltsamkeit und Zurücknahme der eigenen Person auf der anderen Seite.

Die Unterstützungsperson sollte ihr Handeln gemäß dem Grundsatz der Selbstbestimmung ausrichten, den jeweiligen Hilfebedarf sensibel aufspüren und die Eigenständigkeit des/der Nutzers/-in in keiner Weise einschränken. Unterstützung sollte dialogisch als Prozess gestaltet werden, in dem es darum geht, schrittweise Verantwortung zurückzugeben.

Das eigene Handeln innerhalb des Spannungsfeldes der Assistenz sollte von der Unterstützungsperson intensiv reflektiert und dem jeweiligen Bedarf bzw. der jeweiligen Situation sensibel angepasst werden.

Die Assistenzperson sollte sich ihrer Rolle bei der Förderung von Empowerment-Prozessen bewusst sein und nicht nur technische/inhaltliche Unterstützung leisten.

Dem Stellenwert der Assistenz sollte durch eine Bereitstellung und Finanzierung der Kommune entsprechend Rechnung getragen werden.

Barrieren

Um die Mitarbeit von Menschen mit Lernschwierigkeiten in Behindertenbeiräten zu ermöglichen, muss eine Reihe struktureller Barrieren abgebaut werden. Dabei ist es insbesondere die Sprache, die ein Hindernis für diese Personengruppe darstellt.

Die Sitzungsdauer sollte nicht zu lange sein bzw. es sollten Pausen eingeplant werden.

Informationen sollten rechtzeitig in nicht zu großer Fülle und einer möglichst verständlichen Sprache weitergegeben werden.

Sitzungen sollten gut strukturiert und moderiert werden. Tischvorlagen gilt es zu vermeiden, Themen von Menschen mit Lernschwierigkeiten sollten möglichst vorab erhoben und in die Tagesordnung aufgenommen werden.

Wenn möglich, sollte eine einfache Sprache verwendet werden. Hierzu scheint es nicht von zentraler Bedeutung zu sein, dass alle Regeln der Leichten Sprache Anwendung finden. Vielmehr gilt es insbesondere das Problembewusstsein (im Hinblick auf mögliche Barrieren in der Sprache) und die Bereitschaft zu einer Kommunikation auf Augenhöhe der anderen Beiratsmitglieder/der Bevölkerung zu fördern. Die Reduktion von Komplexität kommt dabei häufig allen Mitgliedern zugute. Kommunikationswege außerhalb von Sitzungen, z. B. E-Mail/Telefon, sollten gemeinsam vereinbart werden.

9

Befragung von aktiven Selbsthilfe-Vertretern/-innen

9. Befragung von aktiven Selbsthilfe-Vertretern/-innen

In Ergänzung zu den Rückmeldungen in den Zukunftsworkshops konnten von politisch aktiven Selbsthilfe-Vertretern/-innen mit unterschiedlichen Behinderungen Rückmeldungen eingeholt werden. Mit der Frage „Was ist notwendig, damit Sie sich politisch beteiligen konnten?“ wurden Einzelpersonen, die in der Vergangenheit an Schulungen der LAG SELBSTHILFE NRW teilgenommen hatten, zu einer kurzen Online-Befragung eingeladen. Per E-Mail konnten auf diese Weise 493 Personen erreicht werden. Der Fragebogen hatte folgenden Inhalt:

Umfrage zum Projekt „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“

„Was ist notwendig, damit Sie sich politisch beteiligen können?“

Dieser Frage gehen wir im Rahmen des Projektes „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen in NRW stärken“ nach.

Das dreijährige Projekt befindet sich in Trägerschaft der LAG SELBSTHILFE NRW e. V., wird wissenschaftlich begleitet vom Zentrum für Planung und Evaluation sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen und gefördert vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW.

In einem ersten Projektschritt haben wir bereits analysiert, welche Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen auf kommunaler Ebene in NRW vorhanden sind. Diese Ergebnisse können Sie auf www.lag-selbsthilfe-nrw.de in einem Zwischenbericht nachlesen.

Wir möchten nun ein Konzept entwickeln, damit sich noch mehr Menschen mit Behinderungen und chronischer Erkrankung politisch vor Ort engagieren (können), als dies derzeit der Fall ist.

Dazu sind uns Ihre Einschätzungen und Erfahrungen sehr wichtig!

Deshalb fragen wir Sie als „Fachleute aus der eigenen Betroffenheit“, damit Sie uns aus Ihrem Blickwinkel sagen, welche konkreten Bedingungen Sie vorfinden

müssen, um sich politisch engagieren zu können?
1. Geschlecht

2. Auf welche Krankheit oder Behinderung beziehen sich Ihre Antworten?

3. Sind Sie ...
selbst betroffen?
Angehöriger/-e einer/eines Betroffenen?
hauptamlicher/-e Mitarbeiter/-in in einer Selbsthilfeorganisation?
ehrenamtlicher/-e Mitarbeiter-/in in einer Selbsthilfeorganisation?

4. Kennen Sie eine oder mehrere politische Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen vor Ort (in Ihrer Gemeinde, Stadt oder auf Kreisebene)? Wenn ja, welche?

5. Haben Sie den Eindruck, dass Ihre Interessen, die im Zusammenhang mit Ihrer Behinderung oder Krankheit stehen, von der/den politischen Interessenvertretung/-en vor Ort gut vertreten sind? Bitte erläutern Sie Ihre Antwort.

6. Engagieren Sie sich zurzeit in einer oder mehreren politischen Interessenvertretung/-en vor Ort? Wenn ja, in welchen?

7. Welche Erfahrungen haben Sie oder Ihnen bekannte Menschen mit einer ähnlichen Beeinträchtigung mit der Interessenvertretung auf kommunaler Ebene gemacht? Bitte berücksichtigen Sie dabei insbesondere die Erfahrungen, die im Zusammenhang mit Ihrer Behinderung oder Krankheit stehen.

8. Welche Rahmenbedingungen (z. B. Kommunikationshilfen oder Assistenzen) benötigen Sie, um sich überhaupt wirksam politisch beteiligen zu können?

9. Welche weiteren Anforderungen bestehen aus Ihrer Sicht an politische Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen, damit Ihre Bedürfnisse wirksam vertreten werden können? Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie?

10. Falls Sie weiter in Kontakt bleiben und weiter über das Projekt informiert werden wollen, nennen Sie uns bitte im Folgenden Ihre Kontaktdaten:

Um die Barrierefreiheit der Befragung zu erhöhen, war der Online-Fragebogen zugleich der E-Mail angefügt und konnte am PC oder handschriftlich bearbeitet und per Post oder Fax zurückgesandt werden. Die Befragung wurde am 13. Januar gestartet und es konnten Fragebögen ausgewertet werden, die bis zum 25. Februar übermittelt wurden. In die Auswertung wurden 83 Rückmeldungen einbezogen, was einem Rücklauf von 17 % entspricht.

Eine Repräsentativität wurde durch die Auswahl der Befragten von vornherein nicht angestrebt. Gleichwohl ist es gelungen, Interessenvertreter/-innen aus verschiedenen Gruppen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen anzusprechen.

- 21 der Befragten geben an, die Interessen von Menschen mit körperlichen Behinderungen[14] zu vertreten.
- 19 Personen antworten aus der Perspektive der Interessenvertretung von Menschen mit Beeinträchtigungen im Bereich des Hörens.
- 13 Befragte vertreten Menschen mit Beeinträchtigungen im Bereich des Sehens.
- Acht Personen vertreten die Interessen von Menschen mit psychischen Erkrankungen.
- Zwei Personen vertreten die Interessen von Menschen mit Lernschwierigkeiten.
- Weitere 18 Befragte vertreten die Interessen von Menschen mit (anderen) chronischen Erkrankungen (z. B. Diabetes, Morbus Crohn) oder anderen Beeinträchtigungen.

Bei den Befragten dominiert die Gruppe der selbst betroffenen Menschen (67 der Befragten) gegenüber Angehörigen (14 Befragte). In 39 Fällen wird angegeben, dass eine ehrenamtliche Tätigkeit in einer Selbsthilfeorganisation ausgeübt wird und in fünf Fällen wird eine solche Tätigkeit hauptamtlich ausgeübt.

9.1 Vernetzung und Engagement

Die meisten der Befragten sind gut über die Vertretungslandschaft vor Ort informiert. Das geht aus der Frage nach der Kenntnis und Benennung von politischen Interessenvertretungen vor Ort (auf der Ebene der Gemeinde, der Stadt oder des Kreises) hervor. Insgesamt 66 der Befragten nennen mindestens ein, zumeist sogar mehrere Gremien und nur 17 Befragten ist kein solches Gremium auf kommunaler

[14] Um Zuschreibungen zu vermeiden, war die Frage offen gestellt: „Auf welche Krankheit oder Behinderung beziehen sich Ihre Antworten?“ Die Angaben wurden anschließend den im Text verwendeten Kategorien zugeordnet. Teilweise wurden die Antworten mehreren Kategorien zugeordnet.

Ebene bekannt. In der Mehrheit sind die Befragten aktuell auch in mindestens einem Gremium zur politischen Interessenvertretung aktiv (50 Personen). Hingegen geben 30 Personen an, dass Sie nicht (mehr) aktiv sind. In einigen Fällen wird dafür eine Begründung angegeben. Diese sollen aufgrund der Bedeutung für die Möglichkeiten der Beteiligung auf kommunaler Ebene hier wiedergegeben werden[15]:

- *„Aktuell nicht, da die Belastung mit dem Vollzeit-Beruf zu groß ist.“*
- *„Nicht mehr, ich habe keine Kraft mehr, um gegen die Mauern in den Köpfen anzurennen mit immer den gleichen Anliegen und Argumenten. Ich habe keinen/-e Helfer/-in in diesem Ehrenamt der/die mir etwas trägt, mich mit dem Rollstuhl schiebt und meinen elektrifizierten Faltrolli in das Auto lädt/auslädt usw.“*
- *„Nicht mehr, resigniert.“*
- *„Bezüglich Ihrer Anfrage denke ich, dass politisches Engagement wichtig ist, doch sehe ich meine Aufgaben mehr an der Basis. Politische Belange müssen andere machen, die das besser können. Das geht über meine Kräfte.“*
- *„Ich war 8 Jahre in dem Beirat für Menschen mit Behinderungen. Habe mich dann aber nicht wieder zur Wahl gestellt, weil sich nichts Konkretes tat.“*
- *„Nein, meine persönliche Kapazität erschöpft sich völlig darin, den Verein, der die Interessen der Erkrankten vertritt, zu leiten und jetzt wieder meiner Arbeit nachzugehen, da ich von einer Frührente nicht im Mindesten meine Zusatzkosten bestreiten könnte.“*

Deutlich wird, dass die Arbeit in einer Interessenvertretung ein hohes Maß an Engagement erfordert. Wenn dieses nicht nur durch die eigene Beeinträchtigung erschwert wird, sondern durch einen wenig sensiblen Umgang mit den Aktiven ausgebremst wird, führt dies leicht zu einem resignierten Rückzug. In die gleiche Richtung weisen auch die Einschätzungen zur Wirksamkeit und zu den Erfahrungen mit der Interessenvertretung, um die es im Folgenden geht.

9.2 Wirksamkeit der Interessenvertretung

Die größte Gruppe der Befragten (32 bzw. 39 % der insgesamt Befragten) hat nicht den Eindruck, dass die Interessen, die im Zusammenhang mit ihrer Behinderung oder Krankheit stehen, von der/den politischen Interessensvertretung/-en gut vertreten sind. Dahingegen sehen 27 Personen (32,5 % der Befragten) ihre Interessen gut vertreten, die Antworten von neun Personen (10,8 %) nennen sowohl Faktoren, die auf eine gute Interessenvertretung schließen lassen, als auch Punkte,

[15] Die Äußerung wurden hier und in den Auswertungen der Folgeseiten möglichst unverändert übernommen. Rechtschreibfehler wurden stillschweigend korrigiert. Anonymisierungen und Kürzungen sind durch eckige Klammern gekennzeichnet.

die auf eine unzureichende Vertretung hindeuten. Insgesamt 15 der Befragten (18,1 %) können dazu keine Einschätzung abgeben.

Die befragten Menschen mit Beeinträchtigungen im Bereich der Bewegung und des Sehens beurteilen die Wirksamkeit überdurchschnittlich häufiger positiv, während Menschen mit Hörbeeinträchtigungen deutlich häufiger angeben, dass ihre Interessen nicht gut vertreten sind. Fast alle Menschen mit chronisch psychischen Erkrankungen kommen zu der Einschätzung, dass ihre Interessen vor Ort nicht gut vertreten werden.

Die befragten Personen, die sich selbst in Gremien engagieren, schätzen die Interessenvertretung deutlich positiver ein als diejenigen, die nicht oder nicht mehr in den Gremien mitarbeiten.

Es lässt sich auch feststellen, dass die Angehörigen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen eine pessimistischere Sicht auf die Interessenvertretung haben als selbst Betroffene.

Positive Einschätzungen resultieren häufig aus der Erfahrung einer guten Zusammenarbeit oder aus Erfolgen der Vertretungsarbeit, die von Mitgliedern der Vertretungsgremien, aber auch von interessierten Personen gemacht werden, die selbst nicht in Gremien mitarbeiten.

Eine negative Einschätzung beruht häufig darauf, dass es überhaupt keine geeignete Interessenvertretung gibt oder dass die Interessen spezifischer Gruppen auf Unverständnis und mangelnde Sensibilität stoßen. So wird von einigen der Befragten angegeben, dass die Interessenvertretung insgesamt zwar Fortschritte mache, dies aber im Hinblick auf die eigene Beeinträchtigung nicht zutreffe. Es wird auch kritisiert, dass nicht hinreichend transparent sei, wie sich Betroffene und ihre Angehörigen in die politische Diskussion einbringen könnten. In einem Fall wird angegeben, dass man selbst in dem Gremium der Interessenvertretung mitwirken müsse, um in der politischen Auseinandersetzung Gehör zu finden. Es wird auch hervorgehoben, dass zu viele unterschiedliche Interessen von einem Gremium gleichzeitig vertreten werden müssten. Es wird von frustrierenden Erfahrungen berichtet, weil ein großes Engagement nicht zu einem Erfolg geführt habe. In einem Fall wird der bestehenden Interessenvertretung eine ‚Alibifunktion' zugeschrieben. Kritisiert wird, dass dem Engagement der ehrenamtlich tätigen Personen in der Interessenvertretung keine hinreichende Wertschätzung entgegengebracht werde.

Erfahrungen mit der Interessenvertretung auf kommunaler Ebene

Auf die Frage nach den Erfahrungen mit der Interessenvertretung, die die Personen selbst oder ihnen bekannte Menschen mit einer ähnlichen Behinderung gemacht haben, werden häufig Bezüge zur Frage nach der Wirksamkeit der Interessenvertretung hergestellt. Aus den Perspektiven der in unterschiedlicher Weise betroffenen Befragten sollen im Folgenden die Antworten geordnet nach positiven und negativen Erfahrungen wiedergegeben werden, die Ansatzpunkte für eine wirksame Interessenvertretung bieten.

Aus der Perspektive von Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen:

positiv

- *„Alle öffentlichen Bauvorhaben werden mit der [Interessenvertretung] besprochen und soweit möglich wird barrierefrei gebaut. Die Behinderteninteressenvertretung steht hier mit den Planern in Kontakt. Sie ist mit ihren Aufgaben in der Hauptsatzung verankert.“*
- *„Grundsätzlich konnte nach Gesprächen und auch durch überzeugtes Handeln eine gute Zusammenarbeit hergestellt werden.“*
- *„Die [Interessenvertretung] hat im Laufe der Jahre nach schwerem Anfang die Menschen in der Verwaltung und der Bevölkerung doch mehr sensibilisieren können. Aller Anfang ist schwer. Doch das Bewusstsein der Menschen wächst. Nicht zuletzt durch die Inklusion.“*
- *„‚Wie man in den Wald hineinruft, so kommt es auch heraus.‘ Freundliche, aber konsequente Fragestellung in verschiedenen Bereichen – Sensibilisierung der nicht betroffenen Mitarbeiter und Bürger/-innen unserer Stadt.“*
- *„Werden gut von der [Partei] unterstützt.“*

negativ:

- *„Es ist schwierig, nichtbehinderten Mitbürgern zu erläutern, welche Hilfen für viele körperlich Behinderte nötig bzw. von Vorteil sind (z. B. Barrierefreiheit in Geschäften, Arztpraxen, ÖNVP usw.).“*
- *„Es dauert lange, bis Dinge umgesetzt werden.“*
- *„Das Thema Inklusion ist eine Generationsaufgabe. Der Behinderte wird in erster Linie als Behinderter gesehen und nicht als Mensch.“*
- *„Die noch immer fehlende komplette Barrierefreiheit. Dazu zähle ich vor allem die Barrieren in den Köpfen der politischen Vertretungen.“*
- *„Die Politik und die Verwaltung tun sich immer noch sehr schwer damit; die Standpunkte und Argumentationen der betroffenen Menschen werden scheinbar angehört, aber es gibt keine Reaktionen oder Taten darauf! Beispiel: Die Treppen vor dem Rathaus sind ohne Kontrastmarkierungen, dies wurde vor*

zwei Jahren beim Besuch des Landesbehindertenbeauftragten moniert, auch wir haben es mehrmals in der Tagespresse kundgetan, die Stadtverwaltung möchte nichts ändern, da das Stadtbild wichtiger ist! ‚Wie sieht das denn aus?' wird uns gesagt. Wir haben vor zwei Jahren einen Bürgerantrag zur Einrichtung eines Inklusionsbeirates gestellt, in diesem Zeitraum wurde der Beschluss und die Zusammensetzung eines ‚Arbeitskreises [..]' geschaffen, auf die erste Sitzung dieses Gremiums warten wir heute immer noch. Betroffene wurden nicht gezielt in dieses Gremium eingeladen …"

Aus der Perspektive von Menschen mit Hörschädigungen:

negativ

- *„Positiv, wenn Bedürfnisse berücksichtigt werden. Negativ, wenn an Finanzierung scheitert (leere Stadtkasse)."*
  „Es gibt viele Absichtserklärungen. Leider scheitert vieles an den Finanzen. Aber es gibt auch Positives; z. B. ist [ein Veranstaltungsraum in der Gebietskörperschaft] mit einer Ringschleife ausgestattet, ebenso in Teilen das Theater [in einer anderen Gebietskörperschaft]."
- *„Die Sitzungen, Diskussionen, Vorträge etc. finden in Räumen mit schlechter Akustik statt, es werden keine Lautsprecher mit Mikrofonanlagen eingesetzt, an denen Höranlagen für Schwerhörige angeschlossen werden könnten. Auch werden keine Schriftdolmetscher bereitgestellt, wenn das je nach Kommunikationsstatus der Betroffenen erforderlich ist."*
- *„Ein Betroffener hat einmal sehr treffend formuliert: ‚Ich stelle immer wieder nur fest, so etwas wie mich gibt es einfach nicht.' Ämter und Behörden sind in der Regel nicht auf Taubblindheit eingestellt, kennen die Behinderung nicht und reagieren immer noch auf der Grundlage der bloßen Addition von blind und taub. Das Unverständnis ist groß. Dass bereits bei Hörsehbehinderung beide Behinderungen sich in der Auswirkung potenzieren, ist schwer verständlich zu machen, Ansprüche sind schwer durchzusetzen. Die Politik ist ein wenig in Bewegung, in NRW und Niedersachsen gibt es positive Entwicklungen. Im Grundsatz fehlt immer noch ein klar geregelter Assistenzanspruch, der unbedingt vermögensneutral sein muss."*
- *„Die städtische Vertretung behinderter Menschen ist stark fixiert auf Vorgaben der Verwaltung, die Stadt hat einen hauptamtlichen Behindertenkoordinator, bis letztes Jahr ein sehr passiver […]. Im ländlichen Bereich ist viel vom Wohlwollen des Bürgermeisters abhängig, der der einzige hauptamtliche Politiker ist. Im Rat usw. sitzen Ehrenamtliche mit begrenztem Zeitumfang und sind froh, wenn der Bürgermeister die Vorarbeit macht. Der Landrat im Kreis ist weit weg. Wenn man nicht zufällig in der gleichen Stadt wohnt und die Zeitung*

von dort liest, weiß man nicht, was läuft. Auf Kreisebene nur ehrenamtlicher Behindertenbeauftragter, entsprechend geringgeschätzt und ausgestattet wird er. Treffen auf Kreisebene nachmittags, für Berufstätige unmöglich. Zahl der engagierten Betroffenen ist sehr gering, weil auch Einwohnerzahl gering. Die Arbeitsbelastung ist immens. Zahl der in Politik erfahrenen und in den Bedürfnissen der eigenen Behinderung ausgebildeten Betroffenen ist dadurch auch gering. Die Bedürfnisse anderer Behinderungen können noch weniger vertreten werden. Als Gast einer Sitzung eines politischen Gremiums, zum Beispiel Sozialausschuss, sitzt man in zweiter Reihe und versteht als Hörbehinderter nichts. Die meisten Sitzungssäle haben schlechte Akustik, eine induktive Anlage steht nicht zur Verfügung. Es gibt keine Ausbildung, wie man effizient arbeitet oder Politik macht."

- *„Gleichgültigkeit."*
- *„Der Rat der Stadt ignoriert die Bedürfnisse der Menschen mit Behinderung, trotz zahlreicher Eingaben."*
- *„Man bekommt nichts geschenkt. Wer Veränderung will, muss sich engagieren."*
- *„Leider sind nur wenige Schwerhörige an der ‚politischen Ausrichtung' interessiert. Die meisten sind nur an Themen der Selbsthilfe interessiert und unterschätzen den politischen Aspekt."*
- *„Manchmal ist es schwierig, ein Mikrofon einzusetzen. Die Hörbehinderten müssen sich immer noch anmelden, wenn sie am Gemeindeentwicklungsausschuss als Gast teilnehmen möchten. Die vorhandene Technik wird nicht immer eingesetzt und gewartet, funktioniert oft nicht. Es ist schwierig, deutlich zu machen, dass wir auf die Technik angewiesen sind. Wir arbeiten daran. Die Techniker sind nicht bereit, während der Veranstaltung mit einem Induktionsempfänger über Kopfhörer mitzuhören. Sofern die Anlage nicht funktioniert, können wir nicht mitreden."*
- *„Durch meine Schwerhörigkeit frage ich bei Diskussionsveranstaltungen sowie größeren Runden immer mit meiner Anmeldung nach der Barrierefreiheit. Das stößt jedes Mal auf Probleme, die dazu führen, dass ich die technischen Hilfsmittel selbst organisiere und mitbringe sowie erkläre und auf deren Nutzung ich immer wieder bestehen muss."*
- *„Für die technische Ausstattung öffentlicher Gebäude und die Bereitstellung von Dolmetschern könnte mehr geschehen."*
- *„Es ist so, dass man in der [Partei] keine Berührungsängste oder Ressentiments hat, allerdings fehlt oftmals die Sensibilität, das Wissen oder schlicht der Willen, sich einzufühlen und umzustellen."*

Aus der Perspektive von Menschen mit Sehbeeinträchtigungen:

positiv

- *„Der Beirat für Menschen mit Behinderungen wird gehört, wenn es um politische Entscheidungen hierzu geht. Ihre Meinung ist gefragt und wird in die Entscheidungen einbezogen."*
- *„Ich werde als Blinde – seitdem ich im Behindertenbeirat bin – ernster genommen und bei Umbauten etc. mit einbezogen."*
- *„Ich habe gute Erfahrungen mit dem Behindertenbeauftragten der Stadt […] gemacht. Anfragen und Beschwerden werden zeitnah bearbeitet."*
- *„Durchweg positive Erfahrungen."*

negativ

- *„Die Öffentlichkeitsarbeit könnte auf kommunaler Ebene verbessert werden. Die wenigsten Menschen können sich vorstellen, wie man im täglichen Leben mit einer Erblindung oder schwachem Sehrest zurechtkommt. Damit sich dies ändert, ist eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit notwendig. Z.B. wäre dann für die zuständigen Stellen eine kontrastreiche Markierung im öffentlichen Raum normal. Die Umsetzung dieser Forderung ist oft leider nicht der Fall."*
- *„Menschen ohne bzw. mit anderen Behinderungen denken oft, sie könnten einschätzen, was eine andere Behindertengruppe benötigt."*
- *„Erreichbarkeit und Finden von Räumen, keine Blindenleitsysteme und Beschriftung in Brailleschrift, kaum barrierefrei gestaltet, da, wo Veranstaltungen stattfinden. Alle Informationen, wenn digital, dann nicht barrierefrei (nicht barrierefreie Informationen). Man muss immer betteln, dass vorher digital etwas geschickt oder vorgelesen wird."*
- *„Die Zusammenarbeit mit der Politik ist äußerst schwierig. Es muss viel Überzeugungsarbeit geleistet werden. Hartnäckigkeit darf nicht fehlen."*
- *„Komme ich in die Situation, mit einem politischen Vertreter zu reden, wendet er sich sehr schnell ab, da er nicht weiß, wie er mit einem blinden Menschen umgehen soll. Dadurch ist kein Umgang mit diesen für mich möglich."*

Aus der Perspektive von Menschen mit psychischen Erkrankungen:

negativ

- *„Die Erfahrungen zeigen, dass die Politiker nicht die entsprechenden Informationen für eine entsprechende Meinungsbildung haben."*
- *„Die Hemmschwelle zur aktiven Teilnahme ist hoch durch die besondere Stigmatisierung bei psychischer Beeinträchtigung. Nicht selten wird das Kommunikationsverhalten beeinträchtigt im Sinne von Rückzug oder erhöhter Kränkbarkeit. Darauf nehmen politische Gremien wenig Rücksicht."*

- *„Psychisch Erkrankte, aber auch andere Menschen mit Behinderung in den Gremien werden teilweise einfach übergangen.“*
  Aus der Perspektive von Menschen mit (anderen) chronischen Erkrankungen
- *„Wir werden zu zahlreichen Veranstaltungen der Stadt eingeladen und um Darlegung unserer Meinung gebeten.“*
- *„Ich konnte mithilfe des Behindertenpolitischen Netzwerkes auf die Bedürfnisse von Menschen mit künstlichem Darm- oder Blasenausgang aufmerksam machen, z. B. Hygienebehälter in der Stadtverwaltung auch auf den Herren-Toiletten.“*
- *„Es ist sehr beeinträchtigend, wenn die Verwaltung und die Politik zu lange benötigt, um Missstände abzubauen.“*
- *„Keine [Erfahrung], da unsere Krankheit immer noch nicht überall bekannt ist, da es sich um eine seltene Erkrankung handelt.“*
- *„Ausgrenzung und Instrumentalisieren von Selbsthilfe-Einrichtungen.“*
- *„Menschen, die von Ichthyose betroffen sind, verbringen viel Zeit mit der Körperpflege, leiden unter warmen Temperaturen und können sich meist auch nur langsamer bewegen. Wenn Sie dann auch noch berufstätig sind und gar Familie haben, bleibt vom Tag nichts mehr übrig. Die, die nicht berufstätig sein können, sind mit Behördenkram beschäftigt.“*
- *„Häufig wird nach politischen Interessen gehandelt und direkter Auseinandersetzung mit Betroffenen ausgewichen, z. B. wird Gehwegparken an Stellen legalisiert, wo keine ausreichende Restbreite verbleibt, das Zuparken an abgesenkten Bordsteinen wird kaum geahndet etc.“*

Auch wenn es durchaus positive Rückmeldungen zur Wirksamkeit der Interessenvertretung gibt, fällt auf, dass sich bestimmte negative Erfahrungen durch alle Gruppen durchziehen. Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen stoßen in der Vertretungsarbeit häufig auf wenig Sensibilität für ihre spezifischen Bedürfnisse. Sie müssen in beschämender Art und Weise immer wieder aufs Neue begründen, warum Sie bestimmte Voraussetzungen für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben benötigen. Auch wenn sie Gehör finden, werden notwendige Maßnahmen häufig nicht umgesetzt. In einigen Äußerungen werden Ängste seitens der Menschen ohne Behinderungen in der Zusammenarbeit deutlich, die bis zur Ausgrenzung und Stigmatisierung führen.

9.3 Notwendige Rahmenbedingungen für eine wirksame Interessenvertretung

Die Befragten wurden gebeten, anzugeben, welche Rahmenbedingungen sie benötigen, um sich wirksam politisch beteiligen zu können. Hier werden über behinderungsspezifische Kommunikationshilfen, barrierefreie Erreichbarkeit sowie Nutzbarkeit von Veranstaltungsorten und Assistenzleistungen hinaus folgende Dinge genannt:

- überregionale Vernetzung
- regelmäßige Kontakte zu den Fachabteilungen der Kommune
- feste Ansprechpartner/-innen in den Fraktionen
- Unterstützer/-innen, die die Schnittstelle zur Politik herstellen und die Selbsthilfe-Vertreter/-innen entlasten, Assistenz
- ausreichende finanzielle Ressourcen für die Vertretungsarbeit
- Würdigung der Vertretungsarbeit durch die Kommune.

9.4 Anregungen zur Verbesserung der Interessenvertretung

Zum Abschluss der Befragung wurde darum gebeten, weitere Anforderungen an eine wirksame Interessenvertretung zu nennen und Verbesserungsvorschläge zu machen. Die Anregungen, die über das bereits Genannte hinausgehen, bieten eine wichtige Grundlage für die Stärkung der politischen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen auf kommunaler Ebene. Sie können zu folgenden Bereichen zusammengefasst werden:

- **Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit:** Es wird angeregt, dass es auch Schulungen (z. B. durch Selbsterfahrungsangebote und Aufklärung über Beteiligungsrechte) für Mitarbeiter/-innen der Verwaltung und Politiker/-innen gibt. Es wird auch vorgeschlagen, den Verantwortlichen schriftliche Materialien zum Verständnis der Situation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen an die Hand zu geben. Es erscheint wichtig, dass Menschen ohne Behinderungen in die Lage versetzt werden, die Perspektive von Betroffenen zu verstehen. Das Land sollte die Kommunen in die Pflicht nehmen und zugleich über die Möglichkeiten der Interessensvertretung informieren. Als wichtig wird es auch erachtet, die Medien stärker für die Anliegen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen zu sensibilisieren.
- **Unterstützung durch Verwaltung und Politik:** Es wird als notwendig erachtet, dass die Selbstvertretungen in ihrer Arbeit durch Schulungen, Beratung und einen regelmäßigen Austausch mit der Politik und Verwaltung unterstützt werden. Auch ein regelmäßiger Austausch zwischen Politik und Selbstvertretungen und/oder Selbsthilfe außerhalb von Gremien wird als hilfreich angesehen, um eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zu entwickeln. Menschen in der Selbstvertretung brauchen eine Einführung in die kommunalpolitische Arbeit und müssen persönliche Beziehungen zu den politisch Verantwortlichen aufbauen. Die Unterlagen zu politischen Beratungen müssen in verständlicher Sprache zur Verfügung gestellt werden. Projekte der Kommune sollen in den Vertretungsgremien durch die Verantwortlichen und Fachplaner/-innen vorgestellt und erläutert werden.

- **Verbesserung der Vertretungsarbeit:** Unter diesem Punkt wird die Notwendigkeit angemerkt, die Perspektive von Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen bei allen Planungen zu berücksichtigen. Eine starke Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen wird in mehreren Anmerkungen als wichtige Voraussetzung einer effektiven Interessenvertretung angesehen. Die Interessenvertretung muss transparent arbeiten, um auch Menschen, die nicht in Gremien vertreten sind, eine Beteiligung zu ermöglichen. Die Vertretungsgremien müssen sich gut vernetzen und als Lobby auftreten.
- **Verbindliche Grundlagen:** Es wird eingefordert, dass Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen stärker an der Erarbeitung von Rechtsgrundlagen beteiligt sind. Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischer Erkrankung sollten in allen Kommunen durch Regelungen in der Hauptsatzung verankert werden. Eine einheitliche Benennung der Beiräte wird vorgeschlagen. Auch Richtlinien zur Erstellung einer Geschäftsordnung werden als sinnvoll erachtet. Mehrfach gefordert wird ein gleichberechtigtes Stimmrecht in den Gremien.

9.5 Die Ergebnisse der Befragung von aktiven Selbsthilfe-Vertretern/-innen im Überblick

Durch die Befragung von aktiven Selbsthilfe-Vertretern/-innen, die in der Vergangenheit an Schulungen der LAG SELBSTHILFE NRW teilgenommen haben, konnten 83 aktive Einzelpersonen mit sehr unterschiedlichen Beeinträchtigungen in die Untersuchung einbezogen werden. Die Ergebnisse machen deutlich, dass die Mitwirkung von Selbsthilfe-Vertretern/-innen in kommunalen Interessenvertretungen eine hohes Maß an Engagement und Motivation erfordert. Für viele bedeutet bereits das Engagement in der Selbsthilfe sehr viel Kraft.

Die Erfahrungen in der politischen Beteiligung werden als frustrierend erlebt. Bereits das Vorhandensein einer Selbstvertretungsmöglichkeit ist nicht selbstverständlich und die Akzeptanz wird als nicht dauerhaft gesichert erlebt. Viele Befragte haben den Eindruck, dass sie sich immer aufs Neue mit ihren auf die selbstverständliche Beteiligung zielenden Interessen verständlich machen müssen und dabei auf wenig Sensibilität stoßen. Zudem erweist es sich als schwierig, die Interessen von Menschen mit sehr unterschiedlichen Beeinträchtigungen durch ein Gremium gemeinsam vertreten zu lassen.

Die Selbsthilfe-Vertreter/-innen können ihre eher pessimistischen Einschätzungen zur Wirksamkeit der politischen Interessenvertretung auf kommunaler Ebene anhand

zahlreicher Erfahrungen belegen. Dabei werden zwei Aspekte regelmäßig genannt: die unzureichende Möglichkeit an Beratungen teilzunehmen und eine häufig erlebte Gleichgültigkeit hinsichtlich der Umsetzung von Verbesserungen.

Aus Sicht der Befragten könnten folgende Rahmenbedingungen zu einer Verbesserung der Vertretungsarbeit beitragen:

- überregionale Vernetzung
- regelmäßige Kontakte zu den Fachabteilungen der Kommune
- feste Ansprechpartner/-innen in den Fraktionen
- Unterstützer/-innen, die die Schnittstelle zur Politik herstellen und die Selbsthilfevertreter/-innen entlasten, Assistenz
- ausreichende finanzielle Ressourcen für die Vertretungsarbeit
- Würdigung der Vertretungsarbeit durch die Kommune.

Die befragten Selbsthilfe-Vertreter/-innen fordern eine stärkere Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich der Belange von Menschen mit Behinderungen, eine bessere Unterstützung durch Politik und Verwaltung, eine Einbeziehung in alle kommunalen Planungen und die Schaffung von verbindlichen Rechtsgrundlagen für die Vertretungsarbeit.

10

Vergleichende Recherchen zur Frage, wie die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen geregelt ist

10. Vergleichende Recherchen zur Frage, wie die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen geregelt ist

10.1 Vergleich der Partizipationsstrukturen auf europäischer Ebene

Die Weiterentwicklung der Möglichkeiten zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen ist auch eine Herausforderung für andere europäische Länder und die Organisationen auf europäischer Ebene. In vielen Ländern und auch auf der Ebene der Europäischen Union und des Europarates hat das Thema eine längere Vorgeschichte, die durch die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention einen neuen Impuls bekommen hat. Es lohnt sich daher für die Diskussion in Nordrhein-Westfalen, diese Entwicklung in vergleichender Perspektive in den Blick zu nehmen. Wenngleich eine Vereinheitlichung der Partizipationsstrukturen weder denkbar noch wünschenswert ist, so gibt doch die UN-Behindertenrechtskonvention eine Richtung für eine Weiterentwicklung und eine Angleichung der Partizipationschancen vor. Die Auseinandersetzung mit den Partizipationsstrukturen kann hier Lernprozesse in Gang setzen.

Ausgangspunkt der aktuellen Politik in Europa bildet der Aktionsplan des Europarats für behinderte Menschen 2006 – 2015, der die Ziele in Bezug auf Menschenrechte, Nichtdiskriminierung, Chancengleichheit, umfassende Bürgerrechte und Teilhabe beeinträchtigter Menschen für die kommenden zehn Jahre in einem europäischen behindertenpolitischen Rahmen niederlegt. Die „Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben“ zählt hier zu den zentralen Aktionslinien (siehe Europarat Ministerkomitee 2006: S. 6).

Hinzu kommt die von der EU-Kommission erarbeitete Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010 – 2020: erneuertes Engagement für ein barrierefreies Europa (siehe Europäische Kommission 2010). In Einklang mit dieser hat eine Reihe der Mitgliedsstaaten nationale Strategien oder Aktionspläne entwickelt (vgl. FRA 2014a: S. 2). Das Recht auf politische Partizipation ist durch internationale und europäische Rechtsinstrumente geschützt (vgl. FRA 2010: S. 12). Es gibt allerdings maßgebliche Unterschiede bei dessen Ausgestaltung.

Geht es um die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, so lässt sich anhand der Staaten- und Schattenberichte feststellen, inwieweit der Art. 29 der

UN-BRK bereits implementiert ist und welche Bedeutung Veränderungen auf dieser Ebene zugemessen wird. Für die Umsetzung bedeutsam sind auch die vom Europarat erlassenen ‚Soft Laws' und politischen Dokumente, Positionspapiere und Handlungsempfehlungen zur politischen Partizipation (vgl. FRA 2014b: S. 17).

Die folgenden Darstellungen wurden anhand bisheriger Studien und durch eine vergleichende Analyse bereits vorliegender Staaten- und Schattenberichte[16] ermittelt. Ebenso hinzugezogen wurden Rückmeldungen/Erfahrungsberichte einzelner Ansprechpartner/-innen bzw. Dachverbände in den jeweiligen Ländern. Hierzu erfolgte zunächst eine Anfrage über das Europäische Behindertenforum ‚EDF'.[17] Insgesamt wurde die Anfrage an insgesamt 30 Vorstandsmitglieder der Dachverbände in den Ländern verschickt. Manche Stellen waren allerdings aufgrund fehlender Ressourcen nicht mehr besetzt oder aus anderen Gründen nicht erreichbar. Aus diesem Grund kamen die Eigenrecherche und die Kontaktaufnahme zu bisherigen Projektpartnern[18] zum Tragen. Konkrete Praxisbeispiele, aber auch weitere Erkenntnisse konnten durch das internationale Netzwerk und die Forschungen zur Implementierung der UN-BRK im Rahmen des Zero-Projektes hinzugezogen werden.[19] Das Zero-Projekt, eine Zusammenarbeit zwischen dem World Future Council, dem European Foundation Centre und Fachexperten/-innen, wurde von der Essl Foundation, einer gemeinnützigen Privatstiftung, 2010 initiiert und hat sich zur Aufgabe gemacht, die praktischen Umsetzungsmöglichkeiten der UN-BRK auf internationaler Ebene zu studieren.

[16] Alle bisher vorliegenden Staatenberichte stehen online unter: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4&DocTypeID=29 zur Verfügung. Einen Überblick über die Unterzeichnung und Ratifizierung der UN-BRK und das Zusatzprotokoll bietet auch das European Foundation Centre (2010).

[17] Das EDF entspricht der einzigen Vertretungsorganisation und unabhängigen Nichtregierungsorganisation (NGO) von Menschen mit Behinderung und ihren Angehörigen auf europäischer Ebene. Bezüglich der Mitgliedorganisationen finden sich in jedem Land Dachorganisationen. Es wurde eine Anfrage gestellt mit den Fragen: wie die lokale Interessenvertretung genau organisiert ist; welche Formen es gibt (neben den anderen Ebenen, insbesondere auf lokaler Ebene); welche Rahmenbedingungen/gesetzlichen Verankerungen diesbezüglich vorhanden sind/greifen und auch eingeschätzt werden vor dem Hintergrund der Länderspezifika. Die Ansprechpartner/-innen wurden ebenfalls zu gelingenden Beispielen lokaler Interessensvertretungen befragt.

[18] Die weitere Akquise von Projektpartnern ist durch das vom ZPE durchgeführte Projekt „Inklusive Gemeinwesen" erfolgt, in dessen Rahmen ein europäischer Workshop ‚Planning Inclusive Communities' 2013 und im Frühjahr 2014 die EU-Abschlusskonferenz an der Universität Siegen stattfanden (https://www.uni-siegen.de/zpe/projekte/inklusivegemeinwesen/?lang=de).

[19] Bericht online unter: http://at.zeroproject.org/wp-content/uploads/sites/3/2015/03/ZeroProjectAustriaReport2015.pdf.

An der im Frühjahr 2015 in Wien stattgefundenen jährlichen Zero-Konferenz zur politischen Partizipation haben ca. 500 Teilnehmer/-innen aus 70 Nationen teilgenommen. Vorgestellt wurden insgesamt 27 innovative Praktiken und politische Strategien und Gesetzesnovellierungen zu den Themenbereichen ‚selbstbestimmtes Leben' und ‚politische Partizipation'.[20] Allgemeine Ergebnisse zeigten, dass es Stimmrechts-/Wahleinschränkungen insbesondere für Blinde oder Menschen mit Lernschwierigkeiten und psychosozialen Behinderungen gibt und „geistige Behinderung" ein wesentliches Kriterium für die Wahlberechtigung bzw. Einschränkung des Wahlrechts ist. Zu den zentralen Themen der innovativen Praktiken der politischen Partizipation zählen barrierefreie Wahlen, politische/gesellschaftliche Teilhabe und Selbstorganisation von Selbstvertretern/-innen. Ein wichtiges Thema ist die unterstützte Entscheidungsfindung von Menschen mit Lernschwierigkeiten. Konkrete Beispiele hier waren u. a.:

- das Projekt „Heute entscheide ich" der Caritas Köln (Politische Bildung für Menschen mit Lernschwierigkeiten; Schaffung eines Bildungsangebots)
- das Projekt „Auch meine Stimme zählt" der Lebenshilfe Graz in Österreich
- der persönliche Ombudsmann in Schweden zur Unterstützung in der Entscheidungsfindung
- das barrierefreie Wahlmaterial für Menschen mit Sehbehinderung (barrierefreie Kandidatenlisten – inklusive Audio- und Braille-Format) in Finnland
- das Projekt „Anregung/Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit einer geistigen Behinderung" der Selbsthilfeorganisation „Our New Future" aus Belgien
- die Möglichkeit eines Fonds zur Wahlkandidatur in Großbritannien oder die allgemeinen Richtlinien für zugängliche Wahlen in Europa von Inclusion Europe
- Gesetzesnovellierungen von Spanien als breitere Rahmenpolitik zur Förderung der Beteiligungsrechte: Einführung von Abstimmungsverfahren für blinde Wähler (Royal Decree 1612/2007) als auch Rahmenbedingungen zur Barrierefreiheit und Nichtdiskriminierung von Menschen mit Behinderungen für die Teilnahme an Wahlen und am politischen Leben (Royal Decree 422/2011).

Eine Reihe der präsentierten innovativen Praktiken bezieht sich auf die Stärkung von Menschen mit Behinderungen und schult sie in der Kommunikation und in anderen

[20] Diese wurden anhand eines Fragebogens an 275 Experten/-innen aus 150 Staaten, der sich ausschließlich auf das Wahlrecht (aktive und passive Wahlrecht, angemessene Vorkehrungen im Wahlverfahren und Barrierefreiheit der Wahlinformationen) bezog, und anhand eines Nominierungsverfahrens ermittelt. 231 Projekte wurden von den Experten/-innen aus insgesamt 58 Staaten nominiert. Nähere Informationen/„Factsheets" und die gesamten innovativen Praktiken und Politiken finden sich im Bericht.

für die Selbstvertretung wichtigen Bereichen. Dabei beziehen sie sich häufig auf die Unterstützung durch Selbstvertretern/-innen/Interessenvertretungen und/oder zielen darauf, die Selbstvertretung und die Wahrnehmung von Rechten etc. zu erleichtern (Empowerment der Betroffenen).

10.1.1 Stand der Implementierung und Beispiele zur Umsetzung von Artikel 29 UN-BRK in Europa

Zunächst ist ein signifikanter Fortschritt darin zu erkennen, dass die EU-Mitgliedstaaten das Recht auf politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in ihrer Gesetzgebung und im gesamtpolitischen Geschehen integriert haben (vgl. FRA 2014b: S. 7). Bereits hieran und an dem intensiven internationalen Diskurs lässt sich erkennen, dass das Thema ‚Partizipation und Selbstvertretung' einen immer größeren Stellenwert erlangt und die ‚Philosophie' der Behindertenbewegung mit dem internationalen Grundsatz *‚Nothing about us without us'* auf dem Vormarsch ist. Auch im kommunalen Bereich erlangen Partizipation und Selbstvertretung eine größere Aufmerksamkeit (siehe hierzu die Forschungsergebnisse der bisher untersuchten europäischen Kommunen und der Partizipationsstrukturen in der kommunalen Politik in: Rohrmann et al. 2013: S. 83–166).

Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass es unterschiedliche staatliche Gliederungsformen, verschiedene soziale Systeme, kommunalspezifische Entwicklungspfade, Spezifika hinsichtlich der rechtlichen Ausgestaltung und örtliche/landestypische Merkmale gibt. Insgesamt lässt sich feststellen, dass es auf der Ebene der Beteiligung bereits zahlreiche und interessante Ansätze gibt. Allerdings stehen einzelne Maßnahmen bzw. viele verschiedene Interessenvertretungen und Beteiligungsstrukturen eher „nebeneinander" und es besteht diesbezüglich keine Systematik. Die UN-Behindertenrechtskonvention fordert die enge Beratung und die aktive Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen über die sie vertretenden Organisationen in der politischen Entwicklung und in die Rechtsetzung. Dies ist in der Praxis noch nicht systematisch und durchgängig verankert (vgl. Grundrechteagentur der Europäischen Union (2014b). Nicht überall existieren Beteiligungsstrukturen, sind z. B. Beiräte eingerichtet worden, die zudem verbindliche Mitwirkungsrechte haben. Des Weiteren gibt es unzureichende Informationen über die Wirksamkeit dieser Behindertenräte sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene.

Ein Blick in die Staaten- und Schattenberichte der einzelnen europäischen Länder zeigt, dass es vor allem Fragen des allgemeinen Wahlrechtes und der barrierefreien Zugänglichkeit zu den Wahlen sind, welche im Zusammenhang mit politischer Partizipation diskutiert werden.

10.1.2 Hintergrundinformationen und Erfahrungsberichte zu Beteiligungsstrukturen auf lokaler Ebene

Die Studie zu den Herausforderungen und guten Praktiken bezüglich der Umsetzung der UN-BRK des European Foundation Centre (EFC) (2010) belegt, dass in den meisten EU-Mitgliedstaaten mittlerweile auf nationaler Ebene beratende Foren von Menschen mit Behinderungen oder Behindertenräte vorzufinden sind (ebd.: S. 119 f.). Diese Räte und Foren wurden durch den Erlass von Rechtsakten erstellt. Beispiele hierfür sind: Malta, Luxemburg, Polen, Zypern, Frankreich und Rumänien. Identifiziert werden konnten aber auch einige Länder, die Behindertenbeiräte auf regionaler und lokaler Ebene eingerichtet haben (z. B. Polen oder Rumänien[21]). Das European Foundation Centre (2010) verweist allerdings darauf, dass eine Reihe von Herausforderungen für die effektive Umsetzung von Artikel 29 UN-BRK bestehen bleibt; denn oft bleibt es unklar, inwieweit der Staat dazu verpflichtet ist, die Ergebnisse dieser Foren zu berücksichtigen. Zusätzlich ist unklar, ob diese Räte vom Staat unabhängig sind (vgl. ebd.). In dieser Hinsicht konnte auch die Studie der European Foundation nicht klären, wie die Mitglieder der identifizierten Behindertenräte gewählt werden und ob die Behindertenräte abhängig von der staatlichen Finanzierung sind (vgl. ebd.). Es gibt nur wenige Informationen in Bezug auf die Wirksamkeit dieser Behindertenräte sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene (vgl. ebd.). Die International Disability Alliance (2011) vermerkt, dass es hinsichtlich der Einrichtung und Funktion solcher Beteiligungsstrukturen in den meisten Staaten ein Unterstützungsdefizit gibt (vgl. ebd.). Häufig fehlt es an Kapazitäten (Personal, Budget, Entscheidungsbefugnissen, Macht) aber auch an einer Verpflichtung.

In **Belgien** ist der Aufbau lokaler Beiräte nicht obligatorisch (vgl. hierzu Belgien; BDF). Ob ein Beirat eingerichtet wird, hängt hier von der Gemeinde oder Provinz ab. Hier werden die Mittel auf regionaler Ebene zugeschrieben. Die Finanzierung wird nicht regelmäßig zur Verfügung gestellt und eine Erneuerung hängt von einer politischen Entscheidung ab. In Bezug auf die Ziele und Aufgaben wird beispielsweise im belgischen Schattenbericht darauf verwiesen, dass es deutliche Unterschiede gibt; einige Beirate arbeiten auf einer wirklich partizipativen Basis, andere dagegen informieren lediglich. Nicht immer existiert eine Verbindung zur politischen Partei (Vernetzung, Verankerung in der Politik und deren Strukturen und Prozesse durch Lobbyarbeit) (vgl. BDF 2014: S. 222).

[21] In der Studie sind diese beiden Staaten nicht genannt worden. Erst durch Rückfragen wurden hierzu Informationen von der Netzwerkkoordinatorin des EFC bereitgestellt.

In **Dänemark** ist es Pflicht, für jede Gemeinde einen Behindertenrat einzurichten (vgl. Denmark 2011: S. 46).

In **Norwegen**[22] gibt es ein Bundesgesetz zur Beratung oder andere Vertretungsvereinbarungen in Gemeinden und Landkreisen für Menschen mit Behinderungen (2007). Nach dem Bericht zu den Beiräten, Regeln und Vertretung/ Repräsentation des norwegischen Instituts für Stadt- und Regionalforschung (NIBR 2014) haben 85 % der Gemeinden eine Vertretung von Menschen mit Behinderungen eingerichtet. Dies zeigt, dass das Gesetz als wirksam einzuschätzen ist, da fast alle Gemeinden ein Gremium eingerichtet haben. Die Landkreise haben zu 100 % ein Gremium/einen Rat eingerichtet. Einige arbeiten interkommunal mit anderen Gemeinden zusammen (insbesondere Gemeinden mit wenigen Einwohnern/-innen). Die meisten Räte werden in Übereinstimmung mit dem Gesetz und der zugehörigen Richtlinie gebildet. Nach den Leitlinien werden lokale Organisationen dazu aufgefordert, Mitglieder der Räte vorzuschlagen. Dies wird in den meisten Fällen auch getan. Der Großteil der Räte beurteilt den eigenen Einfluss als sehr oder ziemlich stark. Laut Einschätzung des Ansprechpartners funktionieren die Räte in den Landkreisen gut. Auf kommunaler Ebene gibt es große Unterschiede. Primärer Faktor sei dabei die Gemeindegröße: Je größer die Gemeinden seien, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass der Rat gut funktioniere. Die wichtigsten Herausforderungen für Räte auf Gemeindeebene sind: keine bzw. begrenzte Budgets, fehlendes Mandat, unzureichende Regelungen für Aktivitäten der Räte, begrenzte Vertreterfunktion und begrenzte Ausbildung und Bildung von Ratsmitgliedern. Der Gemeinderat/Landkreis-Rat ernennt Mitglieder der Räte basierend auf Anregungen von Behindertenorganisationen und ebenso den Ratsvorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden. Es gibt drei Formen (Anteil der Gemeinden, die auf die NIBR-Umfrage geantwortet haben):

- ein separater Ausschuss für Menschen mit Behinderungen (85 %)
- gemeinsamer Ausschuss für Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen (13,6 %)
- interkommunaler Ausschuss (0,4 %)
- nichtfester Rat/Vertretung (1,5 %).

[22] Norwegen und sein Bundesgesetz zur Beratung oder andere Vertretungsvereinbarungen gehörten zu den vom Zero Projekt ermittelten Politiken – wurden allerdings im Rahmen des Nominierungsverfahrens für den Report und die Konferenz nicht ausgewählt (Gesetz auf Norwegisch: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-58). Als Nicht-EU-Mitgliedstaat kann Norwegen dennoch aufgrund der hoch eingestuften Wirksamkeit des Bundesgesetzes zur kommunalen Interessenvertretung von besonderer Brisanz sein und deshalb hinzugezogen werden. Als konkreter Ansprechpartner eigens zum Gesetz fungierte ein Seniorberater vom norwegischen Direktorat für Kinder, Jugend und Familie. Ein weiterer Ansprechpartner war ein Berater eines Behindertenrates auf Kreisebene (Provinz Nordland).

Nach Einschätzung der Ansprechperson auf der Kreisebene haben nur 25 % dieser Räte sowohl auf Kreis- als auch auf lokaler Regierungsebene mindestens ein Mitglied unter 40 Jahren. Junge Menschen mit Behinderungen sind daher eindeutig unterrepräsentiert. Eine andere Sache ist die Herausforderung an kleine Kommunen, von denen einige weniger als 1000 Einwohner haben. Ein dritter Faktor sind die Ressourcen – sowohl personelle als auch finanzielle. Viele haben kein eigenes Budget, was es erschwert, Mitglieder zu schulen. Einige haben keine angemessene Arbeitsstruktur, wodurch es erschwert wird, Entscheidungen innerhalb der Organisation nachzuverfolgen. Ein Schlüsselfaktor für den Erfolg ist es, wenn die Politiker/-innen von der Stadt oder aus dem Bezirksrat aktive Mitglieder des Behindertenrates sind. Die Räte funktionieren gut, wenn sie politische Mitglieder haben, die enthusiastisch sind.

Bezogen auf die o. g. Ergebnisse des „European Foundation Centre“ und der „International Disabilty Alliance“ wird im österreichischen Schattenbericht darauf verwiesen, dass Selbstvertretungsgruppen in **Österreich** auf der Basis öffentlicher Zuwendungen finanziert werden (vgl. OeAR 2011). Dabei bleiben Anfragen von diesen in der Regel unbeachtet; sie fühlen sich oft nicht ernst genommen von den Politikern/-innen und erhalten nicht genug rechtliche Unterstützung (OeAR 2013). Nach Einschätzung des Behinderten- und Gleichstellungsanwalts ist die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen auf regionaler/kommunaler Ebene im Bundesland Oberösterreich (OÖ) am besten entwickelt. Das Besondere in Oberösterreich ist, dass dort die verpflichtende Einbindung und Interessenvertretung von Menschen mit Beeinträchtigungen in einem eigenen Teil des einschlägigen Landesgesetzes betreffend die Chancengleichheit von Menschen mit Beeinträchtigungen (Oö. Chancengleichheitsgesetz – Oö. ChG, LGBl.Nr. 41/2008 igF) geregelt ist. Verpflichtend vorgesehen sind dabei ein Interessenvertretungsbeirat auf Landesebene und Interessenvertretungen auf Ebene der Einrichtungen (beide finanziert durch das Land OÖ). Das System wäre noch in Bezug auf die kommunale Ebene ausbaufähig.

Bezogen auf Strukturen der Beteiligung von Menschen mit Behinderungen auf lokaler Ebene in **Frankreich** müssen Städte mit mehr als 5.000 Einwohnern eine Gemeindekommission für die Barrierefreiheit (CCA) etablieren. Der/die Bürgermeister/-in hat den Vorsitz inne und führt die Kommission aus Vertretern/-innen der Gemeinde, Verbände und Organisationen zusammen (alle Behinderungsformen, einschließlich Verbänden, Organisationen, Senioren/-innen, Wirtschaftsakteuren/-innen und anderen Bürgern/-innen der Stadt). Nach Einschätzung der Ansprechpartnerin/Projektmanagerin der französischen Vereinigung von Menschen mit geistiger Behinderung ‚Nous Aussi’ ist eine solche Gemeindekommission die einzige Struktur, die zwingend für Städte ist. Zum

Teil haben Städte auf freiwilliger Basis einen Gemeinderat von Menschen mit Behinderungen etabliert. Auf der Ebene der französischen ‚Departéments' sieht das Gesetz vor, dass es einen Beirat gibt.

Ausgehend von der Rückmeldung der niederländischen Dachorganisation ‚Ieder(in)' sind viele der Mitgliedsorganisationen lokale Interessengruppen, die auf örtlicher Ebene in den **Niederlanden** aktiv sind. Auf lokaler Ebene gibt es verschiedene Strukturen und Interessengruppen von Menschen mit Behinderungen. Der lokale Bereich ist fragmentiert und vielfältig. Es gibt formale Beiräte und formelle und informelle Interessensorganisationen und Gruppen. In verschiedenen nationalen Rechtsordnungen ist die Einrichtung einer lokalen politischen Partizipationsstruktur oft eine Voraussetzung für die Gemeinden. Allerdings seien diese Anforderungen meist weit gefasst, sodass es einen großen Interpretations- und Organisationsraum für die Kommunen gebe. Diese Freiheiten können als Teil des Kompromisses des Dezentralisierungsprozesses gewertet werden, der die Niederlande z. Z. kennzeichnet. Viele Aufgaben werden zusammen mit erheblichen Budgetkürzungen innerhalb der Sozialpolitik von der nationalen auf die lokale Ebene übertragen.

Nach Rückmeldung des finnischen Ministeriums für Soziales und des nationalen Behindertenbeirats ist der kommunale Behindertenbeirat in **Finnland** sowohl eine Expertenorganisation von Menschen mit Behinderungen in der Gemeinde als auch ein Kooperationsforum von Menschen mit Behinderungen, Beamten/-innen und Entscheidungsträgern/-innen. Der nationale Behindertenrat/-beirat fördert die lokalen Akteure/-innen, Beiräte zu etablieren. Um einen lokalen Behindertenbeirat zu gründen, ist eine Initiative der lokalen Regierung notwendig. Die Einrichtung kann von der Kommunalverwaltung oder einem sonstigen Beirat, von Behindertenorganisationen oder von einem/-er einzelnen Bürger/-in vorgeschlagen werden. Es kann einen gemischten Behindertenrat mit mehreren Gemeinden geben. Der lokale Behindertenrat sollte zusammengesetzt sein aus Vertretern/-innen der Menschen mit Behinderungen vor Ort, ihren Angehörigen und lokalen Behindertenorganisationen sowie aus Verwaltungsmitarbeitern/-innen und aus kommunal gewählten Entscheidungsträgern. Die Räte bestehen in der Regel aus sechs bis zehn Mitgliedern. Die grundlegende Arbeit der kommunalen Behindertenräte besteht aus Treffen, Initiativen, Vorschlägen und Erklärungen. Der Rat gibt Anweisungen und nimmt Stellung zu Bereichen wie

- Verbreitung von Informationen
- Stadt- und Infrastrukturplanung
- Wohnen und Bebauung

- Planung und Umsetzung innerhalb des Verkehrswesen
- Sozial- und Gesundheitsdienste
- Kultur, Sport und Freizeitaktivitäten
- Bildungssystem.

Der Rat organisiert gemeinsame Aktivitäten mit verschiedenen Akteuren/-innen. Er bietet Schulungen und viele Arten von Veranstaltungen und verbreitet Informationen über behindertenspezifische Belange. Der Sekretär des lokalen Behindertenrats umfasst meist eine Teilzeitstelle. Überwiegend arbeiten Personen mit einer Ausbildung im Bereich der Sozialen Arbeit dort. Der Vorsitzende repräsentiert entweder eine lokale Behindertenorganisation oder eine Organisation von Angehörigen. Einige kommunale oder Stadtregierungen haben ein Budget für den Behindertenrat, in einigen Fällen ist das Budget eingeschlossen in der allgemeinen Grundsicherung. Es wäre empfehlenswert, einen lokalen Behindertenrat in den Kommunen zu gründen, wo dieser fehlt. Ein Behindertenrat wird als Sprachrohr von Menschen mit Behinderungen sowohl auf kommunaler als auch auf nationaler Ebene gesehen. Die Räte bilden zusammen eine Form, die ernst genommen wird (vgl. auch The National Council on Disability VANE Finland).

Hinsichtlich des rechtlichen Rahmens der Behindertenräte hat Finnland ein neues Kommunalgesetz verabschiedet. Nach diesem muss die lokale Exekutive einen Behindertenrat einrichten, um die Möglichkeit der Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und deren Einflussnahme sicherzustellen. Ein Behindertenrat kann durch zwei oder mehr Gemeinden geteilt bzw. getragen werden. Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen und Behindertenorganisationen müssen ausreichend vertreten sein. Die lokale Exekutive muss die entsprechenden Voraussetzungen für den Behindertenrat gewährleisten. Dem Behindertenrat muss die Möglichkeit gegeben werden, die Planung, Vorbereitung und Überwachung der Aktivitäten in den kommunal verschiedenen Verantwortungsbereichen zu beeinflussen. Zu den Verantwortungsbereichen zählt u. a. das Wohlbefinden, Gesundheit, Inklusion, Lebensumfeld, Wohnen oder die Mobilität von Menschen mit Behinderungen, die wiederum die Dienstleistungen beeinflussen. Für diesen Teil wird im Juni 2017 das Gesetz in Kraft treten. Daher haben Kommunen jetzt noch keine Verpflichtung zur Einrichtung eines Behindertenrates und die Etablierung eines Rates stützt sich auf das Gesetz zu Dienstleistungen und Assistenz.

Es gibt aber einen Behindertenrat in Espoo (zweitgrößte Stadt Finnlands, benachbarte Stadt von Helsinki). Espoo hat auch einen Ombudsmann. Ansonsten gibt es viele sehr aktiv und gut funktionierende Behindertenorganisationen in Finnland. Sie haben Vereine auf lokaler Ebene (in Gemeinden).

10.1.3 Die Ergebnisse der vergleichenden europäischen Recherche im Überblick

Die vorliegenden Staatenberichte beziehen sich im Wesentlichen auf die Ebene des Bundesstaates und auf die Beteiligungsformen, die die repräsentative Demokratie bietet. Auf lokaler Ebene gibt es meist keine einheitliche, verbindliche Struktur bzw. Systematik. Es gibt in vielen europäischen Ländern Strukturen der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen, die aber nicht hinreichend miteinander verknüpft erscheinen. Der lokale Bereich zeigt sich als fragmentiert und vielfältig. Eine Anfrage bei den nationalen Vertretern/-innen der Mitglieder des EDF erbrachte nur vereinzelte Rückmeldungen, da die dort vertretenen Dachorganisationen in der Regel auch nur einen begrenzten Überblick und ein begrenztes Interesse an der kommunalen Ebene haben. Eine Weiterverweisung auf Organisationen dieser Ebene ist daher nicht erfolgt. Es ist auch zu vermuten, dass dies an der fehlenden Vernetzung und der Unkenntnis der vielfältigen, ‚entkoppelten' Strukturen liegt. Erstaunlich ist es allerdings, dass die Dachorganisationen i. d. R. über Listen der Mitglieder der lokalen Interessenvertretungen verfügen. Bezogen auf die Rückmeldungen wurde eher an die klassischen Interessenvertretungen bzw. Behindertenorganisationen verwiesen, die der Selbsthilfe zugeschrieben werden können und weniger ein politisches Standing haben bzw. politisch aktiv sind. Es wurde zumeist an Vertretungsstrukturen auf Regierungsebene/nationaler Ebene, nationale Kommissionen und eher an die Monitoring-Stellen gemäß Artikel 33 (3) der UN-BRK verwiesen.

Die UN-BRK bietet für die zukünftige Entwicklung in allen Ländern eine gemeinsame Vorgabe und Orientierung. Es gibt in einigen Ländern Ansatzpunkte zur Stärkung der Partizipation und der Umsetzung der UN-BRK auf der kommunalen Ebene und auch länderübergreifende Projekte, die diese fördern wollen. Eine Reihe von innovativen Praktiken konzentriert sich auf die Stärkung von Menschen mit Behinderungen. Diese Maßnahmen können demnach als „Sprungbrett" oder Zwischenelement zwischen Selbsthilfeorganisationen und Vertretungsstrukturen angesehen werden.

Aufgrund der sehr heterogenen Ausgangslage, der fehlenden Studien bezüglich der kommunalen Ebene und der erschwerten Zugänge zur lokalen europäischen Praxis ist ein systematischerer Vergleich auf europäischer Ebene im Rahmen dieses Projektes leider nicht möglich. Trotz intensiver Bemühungen konnten aus den gleichen Gründen auch keine europäischen Beispiele einer gelungenen Praxis ausfindig gemacht werden. Daher erscheint es dem Projektteam erkenntnisreicher und zielführender, die gesetzlichen Rahmenbedingungen im Vergleich der Bundesländer zu analysieren.

10.2 Vergleich der Landesgleichstellungsgesetze und Gemeindeordnungen auf Bundesebene

Um die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in Nordrhein-Westfalen in ein Verhältnis zu den anderen deutschen Bundesländern zu setzen, wurde eine vergleichende Recherche durchgeführt. Untersucht wurden die jeweiligen Regelungen in den Landesgleichstellungsgesetzen und den Gemeindeordnungen. Der Fokus lag dabei auf den Bestimmungen betreffs der Strukturen, Formen, Aufgaben und Rechte von Beauftragten und Beiräten sowohl auf Landesebene als auch auf kommunaler Ebene. Zudem wurde recherchiert, auf welche Art und Weise die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen per Satzungen und in kommunalen Ausschüssen thematisiert und bearbeitet werden. Die folgenden Ausführungen geben die Resultate dieser Recherche im Überblick wieder.

Baden-Württemberg

Das Landesbehindertengleichstellungsgesetz von Baden-Württemberg (L-BGG) aus dem Jahre 2014 bezieht sich bei seiner Zielsetzung auf die UN-Behindertenrechtskonvention und ihre Prinzipien (siehe § 1 L-BGG). Es sieht in § 13 die Bestellung eines/einer Beauftragten der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen vor (siehe § 13 Abs. 1 L-BGG). Zu seinen/ihren Aufgaben zählt, darauf hinzuwirken, dass das Land seinen Verpflichtungen zur Sorge für gleichwertige Lebensbedingungen für Menschen mit und ohne Behinderungen nachkommt (siehe § 14 Abs. 1 L-BGG). Der/die Beauftragte ist zudem Ombudsperson für Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige (siehe § 14 Abs. 2 L-BGG).

Für die **kommunale Ebene** sieht das L-BGG ebenfalls die Bestellung eines/einer **Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen** vor: *„In jedem Stadt- und Landkreis ist eine Beauftragte oder ein Beauftragter […] zu bestellen. In den übrigen Gemeinden können kommunale Behindertenbeauftragte bestellt werden“* (§ 15 Abs. 1 L-BGG). Auch sie sind Omubudspersonen (siehe § 15 Abs. 3 L-BGG). *„Unbeschadet der Regelung in Absatz 1 können B**eiräte für die Belange von Menschen mit Behinderungen auf kommunaler Ebene** gebildet werden“* (§ 15 Abs. 6 L-BGG, Herv. d. Verf.). Regelungen zum **Landes-Beirat für die Belange von Menschen mit Behinderungen** werden in § 16 L-BGG getroffen. Der Beirat setzt sich zusammen aus stimmberechtigten und nichtstimmberechtigten Mitgliedern (siehe § 16 Abs. 2 L-BGG). Für die Auswahl der Mitglieder ist in Absatz 4 vorgesehen, *„dass möglichst betroffene Menschen mit Behinderungen berücksichtigt*

werden“. Bei der Auswahl der Mitglieder durch Verbände und Selbsthilfegruppen *„ist zu berücksichtigen, dass Menschen mit unterschiedlichen Arten von Behinderungen angemessen Berücksichtigung finden“* (§ 16 Abs. 4 L-BGG). Näheres, so ergibt sich aus Absatz 6, bestimmt das Sozialministerium durch Rechtsverordnung.

In der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) finden sich Regelungen zu **beschließenden Ausschüssen und beratenden Ausschüssen** (siehe §§ 39 ff. GemO). Beschließende Ausschüsse kann der Gemeinderat durch Hauptsatzung bilden (siehe § 39 Abs. 1 GemO). Beide Ausschuss-Arten werden aus der Mitte des Gemeinderats gebildet (siehe § 40 Abs. 1 GemO; § 41 Abs. 1 GemO). *„In die beratenden Ausschüsse können […] sachkundige Einwohner […] als Mitglieder berufen werden“* (ebd.). Die ausdrückliche Beteiligung einer bestimmten Gesellschaftsgruppe findet sich in der GemO mit der Beteiligung von Jugendlichen in § 41 a.

Bezüglich Satzungen finden sich in § 4 zwei Kann-Vorschriften: Zunächst können weisungsfreie Angelegenheiten von Gemeinden durch Satzung geregelt werden, soweit die Gesetze keine Vorschriften enthalten (siehe § Abs. 1 GemO). *„Bei Weisungsaufgaben können Satzungen nur erlassen werden, wenn dies im Gesetz vorgesehen ist“* (ebd.).

Bayern

Die Berufung eines/einer **Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen** ist im bayerischen Behindertengleichstellungsgesetz (BayBGG) von 2003 in Artikel 17 vorgesehen. Es ist bestimmt, dass er/sie die Anregungen von einzelnen Betroffenen, Selbsthilfegruppen, Behindertenverbänden und den Beauftragten der kommunalen Ebene bearbeitet (siehe Artikel 17 Abs. 1 BayBGG). Zudem bindet er/sie Verbände, die die Belange von Menschen mit Behinderungen fördern, auf geeignete Weise in seine/ihre Arbeit ein (siehe Artikel 17 Abs. 6). Auf **kommunaler Ebene** sollen die Bezirke, Landkreise und kreisfreien Gemeinden ebenfalls einen **Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen** bestellen (siehe Artikel 18 BayBGG). *„Näheres, insbesondere die Beteiligung bei behindertenspezifischen Belangen, wird durch Satzung oder anderweitige Regelung bestimmt“* (ebd.). Zur Förderung der Verwirklichung des BayBGG wird zudem ein **Landesbehindertenbeirat** nach Artikel 19 Abs. 1 BayBGG gegründet. *„Den Vorsitz führt der Staatsminister für Arbeit und Soziales, Familie und Integration“* (Artikel 19 Abs. 2 BayBGG). Näheres, auch bezüglich der Mitglieder, wird vom Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration durch Rechtsverordnung geregelt (siehe Artikel 19 Abs. 4 BayBGG).

Die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) sieht in Artikel 32 bezüglich Ausschüssen einerseits vor, dass der Gemeinderat **vorberatende Ausschüsse** bilden (siehe Artikel 32 Abs. 1 GO) und andererseits einzelne Angelegenheiten **beschließenden Ausschüssen** übertragen kann (siehe Artikel 32 Abs. 2 GO). *„Die Zusammensetzung der Ausschüsse regelt der Gemeinderat in der Geschäftsordnung“* (Artikel 33 Abs. 1 GO). Allerdings hat er das Stärkeverhältnis der vertretenen Parteien und Wählergruppen zu berücksichtigen (siehe ebd.). Es ist nicht zulässig, andere als von den Parteien oder Wählergruppen vorgeschlagene Personen zu bestellen (siehe ebd.).

In Artikel 23 zum Ortsrecht ist geregelt, dass die Gemeinden zur Regelung ihrer Angelegenheiten Satzungen erlassen können.

Berlin

Das Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) des Landes Berlin von 2010 trifft in § 5 Regelungen zum Amt des/der **Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen**. Zur Beratung und Unterstützung des/der Landesbeauftragten wird ein **Landesbeirat für Menschen mit Behinderung** gebildet (siehe § 6 Abs. 1 LGBG). *„Der Landesbeirat gibt sich eine Geschäfts- und Wahlordnung und wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden oder eine Vorsitzende“* (§ 6 Abs. 4 LGBG). Weiter sind in § 7 **Beauftragte für Menschen mit Behinderung** in den Bezirken vorgesehen (siehe § 7 Abs. 1 LGBG). Sie wirken eng mit örtlichen Organisationen der Behinderten-Selbsthilfe zusammen (siehe § 7 Abs. 2 LGBG) und sind Ansprechpartner für Organisationen und Einzelpersonen (siehe § 7 Abs. 3 LGBG). Zudem wird **in den Bezirken *„ein Beirat von und für Menschen mit Behinderung gebildet“*** (§ 7 Abs. 5 LGBG, Herv. d. Verf.), der eng mit dem/der Bezirksbeauftragten zusammenarbeitet (siehe ebd.). *„Die Beiräte geben sich eine Geschäftsordnung“* (§ 7 Abs. 6 LGBG).

Die Verfassung von Berlin (Verf BE) spricht mit Artikel 11 gleichzeitig ein **Verbot der Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen** und die Pflicht des Landes zur Sorge für gleichwertige Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung aus. Im Hinblick auf **Ausschüsse** ist in Artikel 44 geregelt, dass das Abgeordnetenhaus nach Bedarf Ausschüsse aus seiner Mitte einsetzt (siehe Artikel 44 Abs. 1 Verf BE). Auch hat es das Recht, *„zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche oder bedeutsame Sachverhalte in einem Lebensbereich Enquete-Kommissionen einzusetzen“* (Artikel 44 Abs. 3 Verf BE, Herv. d. Verf.). In die Kommissionen werden **sachverständige Personen** berufen, die nicht Mitglied des Abgeordnetenhauses sind (siehe ebd.). Näheres wird durch die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses geregelt (siehe Artikel 44 Abs. 4 Verf BE).

Brandenburg

Das 2013 verabschiedete Brandenburgische Behindertengleichstellungsgesetz (BbgBGG) bezieht sich in seiner Zielsetzung auf die UN-Behindertenrechtskonvention (siehe § 1 Abs. 1 BbgBGG) und erklärt die Schaffung einer inklusiven Gesellschaft zu einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe (siehe § 1 Abs. 2 BbgBGG). Als Interessenvertretung für Menschen mit Behinderungen ist in § 13 die Berufung eines/einer **Landesbehindertenbeauftragten** durch das für Soziales zuständige Mitglied der Landesregierung vorgesehen. Der Landesbehindertenbeirat ist bei der Berufung zu beteiligen. Zu den Aufgaben des/der Beauftragten zählt nach § 14 Abs. 1 Punkt 3 BbgBGG, *„Maßnahmen in Umsetzung [der UN-Behindertenrechtskonvention] anzuregen und dabei die zivilgesellschaftlichen Beteiligten einzubinden“*. Auch fördert der/die Landesbehindertenbeauftragte die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen den kommunalen Behindertenbeauftragten, dem Landesbehindertenbeirat und weiteren Verbänden und Organisationen, die sich mit den Belangen von Menschen mit Behinderungen befassen, und unterstützt ihre Arbeit (siehe § 14 Abs. 5 BbgBGG). Ein **Landesbehindertenbeirat** wird gemäß § 15 Abs. 1 BbgBGG ebenfalls durch das für ‚Soziales‘ zuständige Mitglied der Landesregierung berufen. *„Der Landesbehindertenbeirat gibt sich eine Geschäftsordnung, die Näheres über die Arbeitsweise und über die Zusammenarbeit mit den behindertenpolitischen Beteiligten festlegt“* (§ 16 Abs. 7 BbgBGG).

Laut § 19 Abs. 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf) kann die Hauptsatzung einer Gemeinde vorsehen, *„dass die Gemeindevertretung zur Vertretung der Interessen [bestimmter] Gruppen der Gemeinde **Beiräte** oder **Beauftragte** wählt oder benennt“*. Explizit genannt wird ein Beitrat zur Integration von Einwohnern, die nicht über die deutsche Staatsangehörigkeit verfügen (siehe § 19 Abs. 1 BbgKVerf). Im Weiteren ist geregelt, dass die Hauptsatzung unter anderem die Bezeichnung, die Zielgruppe, die Mitgliederzahl und die Konstituierung der vorgesehenen Beiräte beziehungsweise des Beauftragten festsetzt (siehe § 19 Abs. 2 BbgKVerf). Ausschüsse kann die Gemeindevertretung zur Vorbereitung ihrer Beschlüsse aus ihrer Mitte bilden (siehe § 43 Abs. 1 BbgKVerf). Laut Absatz 4 desselben Paragraphen können sachkundige Einwohner als beratende Mitglieder von der Gemeindevertretung in die Ausschüsse berufen werden. Im Ausschuss haben die Einwohner ein aktives Teilnahmerecht.

In den §§ 3 und 4 BbgKVerf finden sich die Kann-Vorschrift zu Satzungen und die Muss-Vorschrift zur Hauptsatzung.

Bremen

Bezüglich der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen ist im Bremischen Behindertengleichstellungsgesetz (BremBGG) von 2014 lediglich das Amt eines/einer **Landesbehindertenbeauftragten** vorgesehen (siehe § 14 Abs. 1 BremBGG). *„Die beauftragte Person soll möglichst ein Mensch mit Behinderung sein“* (§ 14 Abs. 2 BremBGG).

In der Bremischen Verfassung (BremVerf) ist hinsichtlich der Zusammensetzung von **Ausschüssen** geregelt, dass die Stärke der Fraktionen zu berücksichtigen ist (siehe § 105 Abs. 2 BremVerf). Ein Anhaltspunkt zur Berufung von Mitgliedern außerhalb der Bürgerschaft findet sich nicht.

Hamburg

Im 2005 verabschiedeten Hamburgischen Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (HmbGGbM) sind die Bestellung einer/eines **Senatskoordinatorin/ Senatskoordinators für die Gleichstellung behinderter Menschen** und die Einrichtung eines **Landesbeirats zur Teilhabe behinderter Menschen** vorgesehen (siehe §§ 13 f. HmbGGbM). Der Landesbeirat berät und unterstützt den/die Koordinator/-in (siehe § 14 Abs. 1 HmbGGbM); der/die Koordinator/-in ist vorsitzendes Mitglied des Beirates ohne Stimmrecht (siehe § 14 Abs. 3 HmbGGbM). *„Der Beirat gibt sich eine Geschäftsordnung“* (§ 14 Abs. 4 HmbGGbM).

Die Hamburgische Verfassung (HmbVerf) regelt in Artikel 27 die Einsetzung von **Enquete-Kommissionen** *„zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe“* (Artikel 27 Abs. 1 HmbVerf). Den Kommissionen gehören als Mitglieder auch **Sachverständige** an, die nicht Mitglieder der Bürgerschaft sind (siehe ebd.).

Hessen

Im Hessischen Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (HessBGG) aus dem Jahre 2004 ist in § 8 a die Sicherung der Teilhabe vorgesehen. Berücksichtigung findet dabei unter anderem die **Unterstützung des Bürgerengagements**, welches unter die Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft fällt, die vom zuständigen Ministerium durch Fachkonzepte erlangt werden soll (siehe § 8 a Abs. 2 Punkt 3). Von der Interessenvertretung für Menschen mit Behinderungen ist in § 8 b HessBGG die Rede. Hier heißt es zunächst, dass das Land deren Arbeit unterstützt und darauf hinwirkt, dass ihre Rolle ausgebaut und gefestigt wird (siehe § 8 b HessBGG).

An späterer Stelle widmet sich § 18 dem Amt des/der **Behindertenbeauftragten der hessischen Landesregierung**. Hier wird ausgeführt, dass die/der Behindertenbeauftragte unter anderem die Anregungen von kommunalen Behindertenbeauftragten bearbeitet (siehe § 18 Abs. 2 Punkt 3 HessBGG) und die kommunalen Behindertenbeauftragten in geeigneter Weise beteiligt (§ 18 Abs. 7 HessBGG).

Die Hessische Gemeindeordnung (HGO) sieht nicht explizit die Einrichtung eines Beirates zur Beteiligung von Menschen mit Behinderungen vor. Unter § 8 c ist die Beteiligung von Kindern, Jugendlichen, Beiräten, Kommissionen und Sachverständigen geregelt. Hier werden zunächst Kindern und Jugendlichen als Vertretern entsprechender Initiativen Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten in den Organen der Gemeinden und ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten eingeräumt (siehe § 8 c Abs. 1 HGO). Dies gilt den weiteren Ausführungen des Absatzes nach entsprechend auch für Vertreter/-innen von **Beiräten**. Regelungen hierzu können von den zuständigen Organen der Gemeinde festgelegt werden (siehe ebd.). In den §§ 84 bis 88 HGO finden sich darüber hinaus – mit den Regelungen zu Ausländerbeiräten – Vorschriften zur Interessenvertretung einer spezifischen Gesellschaftsgruppe.

Nach § 62 HGO kann die Gemeindevertretung *„**Ausschüsse** aus ihrer Mitte bilden und Aufgaben, Mitgliederzahlen und Besetzung der Ausschüsse bestimmen“* (§ 62 Abs. 1 HGO, Herv. d. Verf.). Die Ausschussmitglieder werden gewählt oder setzen sich nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen zusammen (siehe § 62 Abs. 2 HGO). Die Ausschüsse können Vertreter aus denjenigen Bevölkerungsgruppen hinzuziehen, die von ihren Entscheidungen vorwiegend betroffen sind (siehe § 62 Abs. 6 HGO).

Die Kann-Regelung zur Satzung und die Muss-Vorschrift zur Hauptsatzung finden sich in den §§ 5 und 6 HGO.

Mecklenburg-Vorpommern

Unter dem Titel „Interessenvertretungen für Menschen mit Behinderungen“ regelt der § 10 des Landesbehindertengleichstellungsgesetzes von Mecklenburg-Vorpommern (LBGG M-V) von 2012 die Anerkennung rechtsfähiger Vereine und Verbände sowie Selbsthilfeorganisationen durch das Land (siehe § 10 Abs. 2 LBGG M-V). Es ist weiter vorgesehen, dass das Land darauf hinwirkt, *„dass die Rolle der Selbsthilfeorganisationen ausgebaut und gefestigt wird“* und ihr Einfluss wirksam bleibt (siehe ebd.). Zudem ist die Einrichtung eines **Rates für Integrationsförderung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen** vorgesehen (siehe § 16 ff.).

Die Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (KV M-V) beinhaltet Regelungen bezüglich von **Ausschüssen und Beiräten** auf Ebene der Gemeinden und Kreise. Beratende Ausschüsse können auf beiden Ebenen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gebildet werden; (siehe § 36 Abs.1; § 114 Abs. 1 KV M-V). *„Soweit nicht gesetzlich vorgeschrieben, regelt die Hauptsatzung Bildung, Zusammensetzung und Aufgaben der Ausschüsse“* (§ 36 Abs. 1 KV M-V). Entsprechendes gilt auf Kreisebene (siehe § 114 Abs. 1 KV M-V). Die Hauptsatzung kann ebenfalls bestimmen, dass auch **sachkundige Einwohner/-innen** in die Ausschüsse zu berufen sind (siehe § 36 Abs. 5; § 114 Abs. 5 KV M-V). Auf beiden Ebenen können analog **zur Berücksichtigung der besonderen Belange von Menschen mit Behinderungen Beiräte oder Beauftragte** bestellt werden (siehe §§ 41 a, 118 a KV M-V). Weitere Ausführungen hierzu finden sich nicht.

Satzungsrecht und Hauptsatzung sind als Kann- beziehungsweise Muss-Vorschrift in § 5 KV M-V geregelt.

Niedersachsen

Im Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetz (NBGG) aus dem Jahre 2007 ist in § 10 die Bestellung eines/einer **Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen** durch die Landesregierung vorgesehen. In § 12 ist die Einrichtung eines **Landesbeirates für Menschen mit Behinderungen** geregelt. Absatz 4 bestimmt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte jeweils einen **Beirat** oder ein vergleichbares Gremium einsetzen, welches sie bei der Verwirklichung der Zielsetzung des Gleichstellungsgesetzes unterstützt. Näheres, so heißt es weiter, wird durch Satzung bestimmt (siehe § 12 Abs. 4).

Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG), in dem die niedersächsische Gemeindeordnung aufgegangen ist, trifft für Kinder und Jugendliche als einzige Bevölkerungsgruppe explizit eine Regelung zur Beteiligung (siehe § 36 NKomVG). Im Hinblick auf die Zusammensetzung von Ausschüssen besagt § 71 NKomVG, dass die Vertretung **beratende Ausschüsse** aus der Mitte der Abgeordneten bilden kann (§ 71 Abs. 1 NKomVG). Die Vertretung kann weiter beschließen, *„dass neben Abgeordneten **andere Personen**, zum Beispiel Mitglieder von kommunalen Beiräten […] Mitglieder der Ausschüsse […] werden“* (§ 71 Abs. 7 NKomVG, Herv. d. Verf.). Mitglieder, die nicht der Vertretung angehören, besitzen der Regelung nach kein Stimmrecht (siehe ebd.). Die Ausschüsse sollen zu mindestens zwei Dritteln aus Abgeordneten bestehen (siehe ebd.).

Der § 10 NKomVG sieht vor, dass die Kommunen ihre eigenen Angelegenheiten

durch Satzung regeln können. Eine Hauptsatzung muss jede Kommune erlassen (siehe § 12 NKomVG).

Nordrhein-Westfalen

Das Gesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (BGG NRW) von 2008 sieht zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderung vor, dass die Landesregierung einen/-e **Beauftragten/-e für die Belange der Menschen mit Behinderung** bestellen soll (siehe § 11 Abs. 1 BGG NRW). In § 12 Abs. 1 Satz a. E. BGG NRW ist auch ein Landesbehindertenbeirat vorgesehen, der dem/der Landesbehindertenbeauftragten zugeordnet ist. Auf **örtlicher Ebene** bestimmen die Gemeinden Näheres zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen durch Satzung (siehe § 13 BGG NRW), ohne dass nähere Vorgaben gemacht werden. Im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung steht ihnen frei, wie sie dem § 13 BGG NRW per Satzung gerecht werden wollen.

§ 57 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) ermächtigt den Rat, **Ausschüsse** zu bilden. Er kann für deren Arbeit allgemeine Richtlinien aufstellen (siehe § 57 Abs. 4 GO NRW). Die Zusammensetzung und Befugnisse der Ausschüsse regelt der Rat mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder (siehe § 58 Abs. 1 GO NRW). Als Mitglieder der Ausschüsse können auch **sachkundige Bürger** bestellt werden (siehe § 58 Abs. 3 GO NRW). Ebenso können *„**Vertreter derjenigen Bevölkerungsgruppen**, die von [der] Entscheidung [der Ausschüsse] vorwiegend betroffen werden […] zu den Beratungen“* zugezogen werden (siehe ebd., Herv. d. Verf.).

Als Interessenvertretung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen können die Gemeinden Beauftragte zur Gleichstellung von Frau und Mann bestellen (siehe § 5 GO NRW); auch ist unter bestimmten Bedingungen ein Integrationsrat für ausländische Einwohner/-innen zu bilden (siehe § 27 GO NRW).

Die Möglichkeit der Regelung von Angelegenheiten durch Satzung und die Verpflichtung zum Erlass einer Hauptsatzung finden sich in § 7 Abs. 1 iVm Abs.3 GO NRW.

Rheinland-Pfalz

Das 2002 verabschiedete Rheinland-pfälzische Landesgesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (LGGBehM) enthält keine Ausführungen zur kommunalen Interessenvertretung. Es verpflichtet allerdings in § 5 die Kommunen wie alle anderen öffentlichen Stellen zur Beseitigung und Verhinderung der Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen, zur Gewährleistung der gleichberechtigten

Teilhabe am Leben in der Gesellschaft und zur Ermöglichung einer selbstbestimmten Lebensführung. Dies wird besonders bekräftigt hinsichtlich der Barrierefreiheit in der Kommunikation und der bebauten Umwelt. Die Bestellung eines/einer **Landesbeauftragten für die Belange behinderter Menschen** und die Bildung eines **Landesbeirates zur Teilhabe behinderter Menschen** sind in den §§ 11 und 12 LGGBehM vorgesehen.

Die Gemeindeordnung des Landes Rheinland-Pfalz (GemO) regelt die Bildung von **Ausschüssen** (siehe § 44 Abs. 1 GemO). *„Die Ausschüsse setzen sich entweder nur aus Ratsmitgliedern oder aus Ratsmitgliedern und sonstigen wählbaren Bürgern der Gemeinde zusammen; mindestens die Hälfte der Mitglieder eines Ausschusses soll jedoch Ratsmitglied sein“* (ebd.). Im Hinblick auf **Beiräte** findet sich in der GemO neben dem Hinweis auf einen Beirat für Migration und Integration (siehe § 56 GemO) mit § 56 a GemO ein Abschnitt mit dem Titel **Beirat für ältere Menschen, Beirat für behinderte Menschen und sonstige Beiräte**. Entsprechend Absatz 1 können in einer Gemeinde *„aufgrund einer Satzung Beiräte für gesellschaftlich bedeutsame Gruppen […] eingerichtet werden“* (§ 56 a Abs. 1 GemO). Genannt werden in diesem Zusammenhang ein Beirat für ältere Menschen und ein Beirat für behinderte Menschen. Das Nähere über Beiräte, ihre Aufgaben, ihre Bildung, ihre Mitglieder und den Vorsitz, ist der Vorschrift nach in der Satzung zu regeln (siehe ebd.).

Die Satzungsbefugnis wird der Gemeinde in § 24 GemO ausgesprochen.

Saarland

Im Saarländischen Behindertengleichstellungsgesetz (SBGG) aus dem Jahre 2006 sind sowohl die Bestellung eines/einer **Landesbeauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen** (siehe § 15 Abs. 1 SBGG) als auch die Bildung eines entsprechenden **Landesbeirates** (siehe § 17 Abs. 1 SBGG) vorgesehen. Regelungen zu einer Beteiligung auf kommunaler Ebene finden sich in § 19 SBGG. Hier heißt es in Absatz 1: *„Die Gemeinden/die Gemeindeverbände bestellen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen jeweils eine **Person zur Beratung in Fragen der Behindertenpolitik**“* (Herv. d. Verf.). Darüber hinaus können die Gemeinden zusätzlich **kommunale Beiräte für die Belange von Menschen mit Behinderungen** bilden (siehe § 19 Abs. 4 SBGG). Durch Satzung wird Näheres bestimmt (siehe § 19 Abs. 5 SBGG).

Die §§ 48 ff. des Kommunalselbstverwaltungsgesetzes des Saarlandes (KSVG) regeln Ausschüsse und die Hinzuziehung von **Sachverständigen und anderen Personen** zu den Sitzungen. Es ist vorgesehen, dass der Gemeinderat zur Vorbereitung von Beschlüssen aus seiner Mitte Ausschüsse bilden kann; für

bestimmte Angelegenheiten müssen solche Ausschüsse gebildet werden (siehe § 48 Abs. 1 KSVG). *„Auf Beschluss des Gemeinderats können Sachverständige zu den Sitzungen […] hinzugezogen werden“* (§ 49 Abs. 1 KSVG) oder es können bezüglich bestimmter Beratungsgegenstände Personen(gruppen) gehört werden (siehe § 49 Abs. 3 KSVG). Im Hinblick auf die **Beteiligung bestimmter Gesellschaftsgruppen** sind Kinder und Jugendliche (siehe § 49 a KSVG), nicht-deutsche Einwohner (siehe § 50 KSVG), **ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen** (siehe § 50 a KSVG) berücksichtigt. Bei der Regelung zur Wahrung der Interessen von Menschen mit Behinderungen bezieht sich die KSVG auf die entsprechende Passage aus dem SBGG (siehe § 50 a Abs. 2 KSVG).

Die Kann-Vorschrift zur Satzung findet sich in § 12 KSVG.

Sachsen

Neben der Berufung eines/einer **Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen** (siehe § 10 SächsIntegrG) und der Einrichtung eines entsprechenden **Landesbeirates** (siehe § 11 SächsIntegrG) finden sich im Sächsischen Integrationsgesetz (SächsIntegrG) von 2005 unter § 12 Regelungen zu **Besuchskommissionen**, welche unangekündigte Besuche in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen vornehmen, um zu überprüfen, *„ob den Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und eine selbstbestimmte Lebensführung möglich ist“* (§ 12 Abs. 1 SächsIntegrG).

Auf Grundlage der §§ 41 und 43 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemo) kann der Gemeinderat durch die Hauptsatzung sowohl **beschließende als auch beratende Ausschüsse** bilden. Die *„Ausschüsse können **sachkundige Einwohner und Sachverständige** zur Beratung einzelner Angelegenheiten hinzuziehen“* (§ 44 Abs. 1 SächsGemo, Herv. d. Verf.). Zudem ist es möglich, dass sachkundige Einwohner/-innen als beratende Mitglieder in die Ausschüsse berufen werden (siehe § 44 Abs. 2 SächsGemo). Auch können **betroffene Personen und Personengruppen** durch den Gemeinderat und die Ausschüsse die Gelegenheit zur Anhörung erhalten (siehe § 44 Abs. 4 SächsGemo). Näheres regelt entsprechend § 44 Abs. 7 die Geschäftsordnung. Neben der Möglichkeit zur Bildung eines Ältestenrats (siehe § 45 SächsGemo) und eines Beirats für geheim zu haltende Angelegenheiten (siehe § 46 SächsGemo) können durch die Hauptsatzung **sonstige Beiräte** gebildet werden (siehe § 47 SächsGemo). Ihnen gehören Mitglieder des Gemeinderates und **sachkundige Einwohner** an (siehe ebd.).

Die Kann-Vorschrift zur Satzung und die Muss-Vorschrift zur Hauptsatzung finden sich in § 4 Abs. 1 und 2 SächsGemo.

Sachsen-Anhalt

Das Gesetz des Landes Sachsen-Anhalt zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG LSA) von 2010 bezieht sich in seiner Zielsetzung auf die UN-Behindertenrechtskonvention (siehe § 1 Abs. 1 BGG LSA). Vorgesehen sind im BGG LSA die Berufung eines/einer **Landesbehindertenbeauftragten** (siehe § 20 BGG LSA), die Einrichtung eines **Landesbehindertenbeirates** (siehe § 27 BGG LSA) und die Bestellung von **kommunalen Behindertenbeauftragten** (siehe § 25 BGG LSA). Auf kommunaler Ebene können zusätzlich **Beiräte für die Belange der Menschen mit Behinderungen** gebildet werden (siehe § 25 Abs. 2 BGG LSA). Näheres dazu wird durch Satzung bestimmt (siehe § 25 Abs. 3 BGG LSA). Gemeinsam mit den kommunalen Behindertenbeauftragten bildet der/die Landesbehindertenbeauftragte eine **Landesarbeitsgemeinschaft** (siehe § 25 Abs. 4 BGG LSA). Des Weiteren ist mit § 26 Abs. 1 BGG LSA die Einrichtung eines **Runden Tisches für Menschen mit Behinderungen** vorgesehen. *„[I]m Benehmen mit dem für Behindertenpolitik zuständigen Ministerium [gibt er sich] eine Geschäftsordnung“* (§ 26 Abs. 2 BGG LSA).

Entsprechend § 46 des Kommunalverfassungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) kann die Vertretung **ständige oder zeitweilige beschließende oder beratende Ausschüsse** bilden (siehe § 46 Abs.1 KVG LSA). *„Ständige Ausschüsse und ihre Größe sind in der Hauptsatzung festzulegen“* (ebd.). In die beratenden Ausschüsse können **sachkundige Einwohner/-innen** als Mitglieder mit beratender Stimme berufen werden (siehe § 49 Abs. 3 KVG LSA). Bezüglich **Interessenvertretern/-innen, Beauftragten und Beiräten** bestimmt § 79 KVG LSA, dass die Kommunen für bestimmte Aufgabenbereiche sowohl besondere Interessenvertreter/-innen und Beauftragte bestellen als auch Beiräte bilden können. Explizit genannt werden im KVG LSA kommunale Gleichstellungsbeauftragte zur Gleichberechtigung von Mann und Frau (siehe § 78 KVG LSA als Muss-Vorschrift) und Ausländer- und Migrationsbeiräte (siehe § 80 KVG LSA als Kann-Vorschrift).

Die Vorschriften zu Satzung und Hauptsatzung finden sich in den §§ 8 und 10 KVG LSA.

Schleswig-Holstein

Im 2008 verabschiedeten Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in Schleswig-Holstein (LBGG) sieht § 4 die Einrichtung des Amtes des/der **Beauftragten für Menschen mit Behinderung** vor.

Der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO) zufolge bildet die Gemeindevertretung *„einen oder mehrere **Ausschüsse** zur Vorbereitung ihrer Beschlüsse“* (§ 45 Abs. 1 GO, Herv. d. Verf.). *„Die Hauptsatzung bestimmt die*

ständigen Ausschüsse, ihr Aufgabengebiet und die Zahl ihrer regelmäßigen Mitglieder“ (§ 45 Abs. 2 GO). Wenn die Hauptsatzung dies vorsieht, können auch Bürger/-innen, die nicht der Gemeindevertretung angehören, als Mitglieder in Ausschüsse gewählt werden (siehe § 46 Abs. 3 GO). § 47 d GO sieht vor, dass die Gemeinde durch Satzung die Bildung von **Beiräten** für gesellschaftlich bedeutsame Gruppen vorsehen kann (siehe § 47 d Abs. 1 GO). Die Satzung regelt die Mitgliedschaft im Beirat, die Zahl der Mitglieder*, „das Wahlverfahren und die Grundzüge der inneren Ordnung“* (§ 47 d Abs. 2 GO). Enthält die Satzung keine Regelung zu seinen inneren Angelegenheiten, so regelt der Beirat diese durch eine Geschäftsordnung (siehe § 47 e Abs. 3 GO). In der GO explizit vorgesehen ist die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (siehe § 47 f GO).

Kann- und Muss-Vorschrift zu Satzung und Hauptsatzung sind in § 4 GO zu finden.

Thüringen

Das Thüringer Gesetz zur Gleichstellung und Verbesserung der Integration von Menschen mit Behinderungen (ThürGIG) aus dem Jahre 2005 sieht die Bestellung eines/einer **Beauftragten für Menschen mit Behinderungen** (siehe § 16 ThürGIG) und die Bildung eines entsprechenden **Landesbeirates** (siehe § 18 ThürGIG) vor. Auf **kommunaler Ebene** können ebenfalls **Beauftragte** bestellt werden (siehe § 19 Abs. 1 ThürGIG). Näheres hierzu wird durch Satzung bestimmt (siehe ebd.). Gemeinsam mit den kommunalen Beauftragten bildet der/die Landesbeauftragte eine **Landesarbeitsgemeinschaft**, welche sich eine Geschäftsordnung gibt (siehe § 19 Abs. 2 ThürGIG).

Entsprechend § 26 Abs. 1 der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) kann der Gemeinderat **vorberatende und beschließende Ausschüsse** bilden. *„Bildung, Zusammensetzung und Aufgaben der Ausschüsse regelt die Geschäftsordnung“* (§ 26 Abs. 1 ThürKO). In die Ausschüsse kann der Gemeinderat zur Beratung **„wahlberechtigte Personen als sachkundige Bürger berufen“** (§ 27 Abs. 5 ThürKO, Herv. d. Verf.). Weiter ist es zulässig, **Sachverständige** hinzuzuziehen (siehe § 27 Abs. 6 ThürKO). Der einzige Hinweis auf **Beiräte** findet sich in § 26 Abs. 4 ThürKO. Hier heißt es unter anderem: *„Der Gemeinderat kann beschließen, dass in der Gemeinde ein Ausländerbeirat gebildet wird.“*

Die Satzungsbefugnis der Gemeinden findet sich in § 19 ThürKO.

Die nachfolgende Tabelle fasst die Ergebnisse der vergleichenden Recherche überblicksweise zusammen.

Tabelle 22: Bundesländervergleich der gesetzlichen Regelungen

	Landesbehindertengleichstellungsgesetz					Gemeindeordnung/ Kommunalverfassung		
Bundesland	**Jahr LBGG**	**Bezug zur UN-BRK?**	**Landes-beauftragter vorgesehen?**	**Landesbeirat vorgesehen?**	**Regelungen für kommunale Ebene?**	**Sachkundige oder andere Personen in Ausschüssen?**	**Beirat für vorgesehen?**	**Beirat für vorgesehen?**
Baden-Württemberg	2014	ja	ja	ja	Muss-Vorschrift: Beauftragter/-e auf Kreisebene Kann-Vorschrift: Beauftragte und Beiräte auf Gemeindeebene	Kann-Vorschrift: sachkundige Einwohner	nein	keine
Bayern	2003	nein	ja	ja	Soll-Vorschrift: Beauftragte	andere Personen nicht zulässig	nein	keine
Berlin	2006/ 2010	nein	ja	ja	Muss-Vorschrift: Beauftragte und Beiräte	Muss-Vorschrift: sachverständige Personen in Enquete-Kommissionen:	nein	keine
Brandenburg	2013	ja	ja	ja	keine	Kann-Vorschrift: sachkundige Einwohner	nein	Hauptsatzung kann zur Vertretung bestimmter Gruppen Beiräte oder Beauftragte vorsehen
Bremen	2003/ 2014	nein	ja	nein	keine	keine Angabe	nein	keine

	Landesbehindertengleichstellungsgesetz					Gemeindeordnung/ Kommunalverfassung		
Bundesland	**Jahr LBGG**	**Bezug zur UN-BRK?**	**Landes-beauftragter vorgesehen?**	**Landesbeirat vorgesehen?**	**Regelungen für kommunale Ebene?**	**Sachkundige oder andere Personen in Ausschüssen?**	**Beirat für vorgesehen?**	**Beirat für vorgesehen?**
Hamburg	2005	nein	ja	ja	keine	Muss-Vorschrift: sachverständige Personen in Enquete-Kommissionen:	nein	keine
Hessen	2004	nein	ja		keine	Kann-Vorschrift: Vertreter betroffener Gesellschafts-gruppen	nein	keine
Mecklenburg-Vorpommern	2006/ 2012	nein	nein	ja	keine	Hauptsatzung kann bestimmen	Kann-Vorschrift: Beiräte oder Beauftragte	keine
Niedersachsen	2007	nein	ja	ja	Muss-Vorschrift: Beirat oder vergleichbares Gremium auf Kreisebene	Kann-Vorschrift: andere Personen	nein	keine
Nordrhein-Westfalen	2004/2008	nein	ja	ja	Gemeinden bestimmen Näheres durch Satzung	Kann-Vorschrift: sachkundige Bürger und Vertreter betroffener Bevölkerungs-gruppen	nein	keine

	Landesbehindertengleichstellungsgesetz					Gemeindeordnung/ Kommunalverfassung		
Bundesland	**Jahr LBGG**	**Bezug zur UN-BRK?**	**Landes-beauftragter vorgesehen?**	**Landesbeirat vorgesehen?**	**Regelungen für kommunale Ebene?**	**Sachkundige oder andere Personen in Ausschüssen?**	**Beirat für vorgesehen?**	**Beirat für vorgesehen?**
Rhein-land-Pfalz	2002	nein	ja	ja	keine	Kann-Vorschrift: sonstige wählbare Bürger	Kann-Vorschrift: Beirat	Kann-Vorschrift: Beiräte für gesellschaftlich bedeutsame Gruppen durch Satzung
Saarland	2003/ 2006	nein	ja	ja	Muss-Vorschrift: Person zur Beratung Kann Vorschrift: Beiräte	Kann-Vorschrift: Sachverständige und andere Personen-gruppen auf Beschluss des Gemeinderats	Verweis auf SBGG	keine
Sachsen-Anhalt	2010	ja	ja	ja	Muss-Vorschrift: Beauftragte Kann-Vorschrift: Beiräte	Kann-Vorschrift: sachkundige Einwohner	nein	Kommunen können für bestimmte Aufgaben bereiche: Interessen-vertreter, Beiräte, Beauftragte ernennen

	Landesbehindertengleichstellungsgesetz					Gemeindeordnung/ Kommunalverfassung		
Bundesland	**Jahr LBGG**	**Bezug zur UN-BRK?**	**Landes-beauftragter vorgesehen?**	**Landesbeirat vorgesehen?**	**Regelungen für kommunale Ebene?**	**Sachkundige oder andere Personen in Ausschüssen?**	**Beirat für vorgesehen?**	**Beirat für vorgesehen?**
Schleswig-Holstein	2002/ 2008	nein	ja	nein	keine	Kann-Vorschrift: andere Bürger aufgrund Hauptsatzung	nein	Kann-Vorschrift: Beiräte für gesellschaftlich bedeutsame Gruppen aufgrund einer Satzung
Thüringen	2005	nein	ja	ja	Kann-Vorschrift: Beauftragte	Kann-Vorschrift: sachkundige Bürger, Sachverständige	nein	keine

11

Zusammenfassende Auswertung

11. Zusammenfassende Auswertung

Nachdem die Ergebnisse des Forschungsprojektes „Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!“ auf den vorangegangenen Seiten in aller Ausführlichkeit dargestellt wurden, sollen abschließend die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst und bewertet werden. Damit soll eine Grundlage für die Diskussion von politischen Schlussfolgerungen geschaffen werden.

Die Struktur dieses Fazits orientiert sich nicht mehr an den einzelnen Untersuchungsschritten, sondern versucht die Ergebnisse in eine inhaltliche Ordnung zu bringen, die sich im Sinne der Projektziele

- Entwicklung effektiver Partizipationsstrukturen,
- Aufzeigen wirksamer und geeigneter Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung gem. Artikel 8 UN-BRK,
- Förderung der Eigenkompetenz der Selbsthilfe zur Wahrnehmung von Partizipationsrechten vor Ort,
- Prüfung der Nutzbarkeit der Beteiligungsmöglichkeiten operationalisieren lassen.

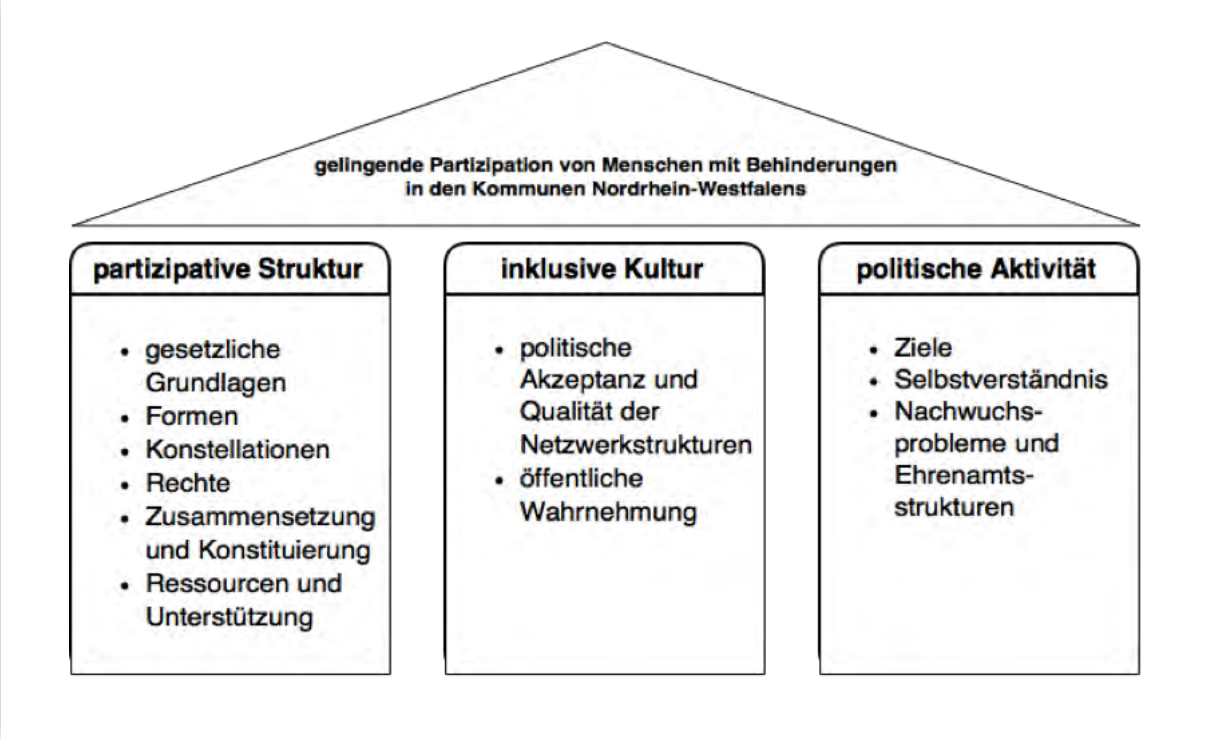
Es sind drei Kategorien, die die Grundpfeiler der Stärkung der politischen Partizipation bilden:

- partizipative Struktur,
- inklusive Kultur,
- politische Aktivität.

Die Untersuchungsergebnisse lassen sich diesen drei Kategorien zuordnen.
Die Struktur für das nachfolgende Fazit orientiert sich an den inhaltlichen Aspekten, dem politischen Gestaltungsspielraum und den daraus resultierenden Handlungsbedingungen dieser Grundpfeiler[23] (vgl. Abbildung 28).

[23] Es gibt inhaltliche Überschneidungen und Wechselwirkungen zwischen den Kategorien, welche im Bericht verdeutlicht werden, auf die aber hier im Fazit – zugunsten einer strukturierten Zusammenfassung – bewusst verzichtet wurde.

Abbildung 28: Grundpfeiler einer gelingenden Partizipation



Im Folgenden sollen diese Kategorien vorgestellt werden. Dabei werden jeweils die Untersuchungsergebnisse pointiert zusammengefasst, bevor eine knappe analysierende Einschätzung erfolgt.

11.1 Partizipative Struktur

Den ersten Grundpfeiler stellt die kommunale Struktur dar, durch die sich der Wille zur Mitgestaltung und Mitbestimmung verwirklichen kann. Welche Möglichkeiten der politischen Partizipation, welche gesetzlichen und administrativen Grundlagen, welche Gremien und Ansprechpartner/-innen für die Interessenvertretung gibt es? Welche Formen, Rechte, Ressourcen, Arbeits- und Unterstützungsstrukturen haben sie? Zu diesen Aspekten liefern die Untersuchungsergebnisse folgende Hinweise.

11.1.1 Gesetzliche Grundlagen

Der in Nordrhein-Westfalen im Behindertengleichstellungsgesetz formulierten Verpflichtung zur Erarbeitung einer Satzung, die den Belangen von Menschen mit Behinderungen auf örtlicher Ebene Rechnung trägt, sind bislang erst 20 % der Kommunen nachgekommen.[24]

[24]Der Wortlaut des § 13 im BGG NRW lautet: „Die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderung auch auf örtlicher Ebene ist eine Aufgabe von wichtiger Bedeutung für die Verwirklichung der Gleichstellung behinderter Menschen. Näheres bestimmen die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Satzung.“

Zum Durchführungszeitpunkt der Untersuchung (2013) konnten insgesamt 61 (Beirats-) Satzungen aus 3 von 31 Kreisen, 14 von 23 kreisfreien Städten, 41 von 245 kreisangehörigen Städten und 3 von 128 kreisangehörigen Gemeinden ausgewertet werden, in denen die Arbeit eines Vertretungsgremiums (Beirat) geregelt ist. Sowohl in der Form als auch hinsichtlich des Inhaltes differieren diese Satzungen sehr stark voneinander. Nur in wenigen Ausnahmefällen wird in den Satzungen der Vertretungsgremien auf die UN-BRK bzw. die daraus abgeleiteten inklusiven Grundsätze direkt Bezug genommen.

Auch das Behindertengleichstellungsgesetz des Landes NRW, welches 2008 verabschiedete wurde, geht noch nicht auf die UN-BRK ein. Die Regelung zur Vertretung auf regionaler Ebene verweist auf die kommunalen Satzungen zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen in den Gemeinden und bleibt, wie gesehen, dadurch relativ unverbindlich. In der Gemeindeordnung fehlt – wie in fast allen anderen Bundesländern auch – eine Regelung zur Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderungen mittels eines entsprechenden Gremiums.

Bewertung

Es muss stärker auf die Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes gedrungen werden, indem die kommunalen Gebietskörperschaften direkt dazu aufgefordert werden, eine entsprechende Satzung zur Regelung der Belange von Menschen mit Behinderungen zu erlassen. Dies kann durch die Präzisierung von Anforderungen an die kommunale Satzung im Gesetzestext oder durch die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen und entsprechende Kampagnen des Landes geschehen. Die kommunalen Satzungen sollten verbindlich in die Praxis umgesetzt werden und landesweit einen vergleichbaren inhaltlichen Qualitätsstandard mit Blick auf die Stärkung der Partizipation vor Ort aufweisen. Maßstab für die Ziele, Aufgaben, Strukturen und Rechte, die durch die Satzung geregelt werden, müssen die inklusiven Grundsätze der UN-BRK sein. Wichtig ist, dass die örtlichen Partizipationsstrukturen ihre Wirksamkeit voll entfalten dürfen und können. Eine klare gesetzliche Regelung hierzu wird daher als Vorteil betrachtet. Durch die Aufnahme einer entsprechenden Regelung in der Gemeindeordnung würde NRW auch im Vergleich mit den anderen Bundesländern einen deutlichen Schritt in die richtige Richtung zur Stärkung der Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen gehen.

11.1.2 Formen der Interessenvertretungen

In den nordrhein-westfälischen Gebietskörperschaften gibt es eine große Vielfalt von kommunalen Interessenvertretungen zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen. Grundsätzlich lassen sich zwei Formen unterscheiden. Zum einen die Vertretung durch beauftragte Einzelpersonen (1) und zum anderen die Vertretung durch gewählte oder ernannte Gremien (2). Beide Formen lassen sich in weitere Formtypen ausdifferenzieren.

(1) Die häufigste Form der Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen ist die Berufung von beauftragten Einzelpersonen, deren Tätigkeit durch den Balanceakt zwischen Einbindung in die Verwaltung und in die Interessenvertretung geprägt ist.

Beauftragte Einzelpersonen sind in der nordrhein-westfälischen Praxis in der Funktion von

- hauptamtlichen Behindertenbeauftragten,
- ehrenamtlichen Behindertenbeauftragten,
- Behindertenkoordinatoren/-innen,
- Ombudsmann/Ombudsfrau,
- Ansprechpartnern/-innen in der Verwaltung

anzutreffen. Dabei liegen bislang keine klaren allgemeingültigen Unterscheidungskriterien oder Aufgabenbeschreibungen zu diesen Formen vor. Daher ist es nicht verwunderlich, dass in der Praxis die Bezeichnungen für die beauftragten Einzelpersonen sehr unterschiedlich verwandt werden. Insbesondere durch die Auswertung der Fokusgruppen konnten drei grundlegende Funktionen ermittelt werden, welche die beauftragten Einzelpersonen erfüllen sollten:

- regelmäßig verfügbare persönliche Ansprechpartner/-innen,
- koordinierende und moderierende Schnittstellen zwischen der Interessenvertretung, der Selbsthilfe, der Verwaltung und der Politik,
- politische Repräsentanten/-innen der Betroffeneninteressen, die bei Bedarf die ehrenamtliche Vertretungsarbeit unterstützen.

(2) Gremien zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen können ebenfalls in verschiedene Formtypen untergliedert werden. Dabei sind die Formen und Bezeichnungen in den nordrhein-westfälischen Gebietskörperschaften sehr vielfältig. Im Rahmen des Projektes wurden folgende Formen ermittelt:

- Beiräte (Behindertenbeiräte, Beiräte für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Inklusionsbeiräte, Behinderten- und Seniorenbeiräte)[25],
- Arbeitsgemeinschaften bestehend ausschließlich aus Selbsthilfeakteuren/-innen,
- Arbeitsgemeinschaften bestehend aus verschiedenen Akteuren/-innen,
- sonstige Vertretungen (z. B. Ausschüsse, Netzwerke, Koordinierungskreise).

Positiv kann herausgestellt werden, dass immer mehr Kommunen Beiräte von Menschen mit Behinderungen bilden (23 Beiratssatzungen sind ab 2010 in Kraft getreten). Dennoch sind Beiräte bislang längst nicht in allen Kommunen in NRW eine Selbstverständlichkeit. Insbesondere auf der Ebene der Kreise und in kleineren Städten und Gemeinden finden sich eher selten Behindertenbeiräte. In einigen Gebietskörperschaften treten an die Stelle eines Beirats Zusammenschlüsse von Selbsthilfeorganisationen oder andere Arbeitskreise, die mit unterschiedlicher Verbindlichkeit die Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen vertreten.

Bewertung

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass es nicht die eine richtige Form der kommunalen Interessenvertretung gibt. Jede Kommune ist daher angehalten, in Zusammenarbeit mit den Zusammenschlüssen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen, die Partizipationsstrukturen vor Ort genau daraufhin zu überprüfen, ob das Potenzial der Beteiligung durch die vorhandenen Mitwirkungsmöglichkeiten abgedeckt wird und wie diese weiterentwickelt werden können. Die Entwicklung eines spezifischen lokalen Weges der politischen Partizipation muss die örtlichen Gegebenheiten (z. B. Gemeindegröße, Verwaltungsstruktur, politischer Wille, Selbsthilfelandschaft) berücksichtigen und nutzbar machen. Übergreifende Grundsätze lauten in diesem Zusammenhang stärkere gesetzliche Verankerung, strukturgebende Satzungen und enge Anbindungen an die kommunale Politik. Zudem sollten die Vertretungsformen dauerhaft und verlässlich sein und nicht zu stark von einzelnen Persönlichkeiten abhängen. Um die Orientierungen an den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention zu gewährleisten und eine gleichwertige Vertretungsstruktur in den Kommunen Nordrhein-Westfalens zu ermöglichen, sind Handlungsempfehlungen und eine Begleitung der Entwicklung von geeigneten Vertretungsstrukturen durch das Land hilfreich.

[25] In den Klammern sind Bezeichnungen (Auswahl) der jeweiligen Form aufgeführt, wie sie in den untersuchten kommunalen Gebietskörperschaften vorzufinden sind.

Dabei ist zu beachten, dass es sich bei allen speziellen Formen der Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen lediglich um einen notwendigen Übergang zu einer inklusiven Interessenvertretung handeln kann. Sonderstrukturen wären dann nicht mehr nötig, wenn ein gleichberechtigter und barrierefreier Zugang für alle zu den demokratischen Entscheidungsprozessen ermöglicht würde. Ein wichtiger Schritt hierzu wäre beispielsweise die Einrichtung eines Inklusionsausschusses, der sich in erster Linie mit dem Thema Inklusion auf gesamtgesellschaftlicher Ebene unabhängig von bestimmten Personenkreisen beschäftigt.

11.1.3 Konstellationen der Interessenvertretungen

Der Begriff der Konstellation bezieht sich auf das Zusammenspiel und die wechselseitigen Bezüge mehrerer Formen der Interessenvertretung in einer Gebietskörperschaft (z. B. zwischen Beauftragten, Beirat und AG der Selbsthilfe). Drei Problemstellungen können in diesem Zusammenhang eine Rolle spielen:

- Rollenkonflikte: insbesondere, wenn beauftragte Einzelpersonen sowohl als Teil der Verwaltung als auch als Teil des Behindertenbeirates agieren;
- Konkurrenzkämpfe: insbesondere zwischen ‚offiziellen Formen' (z. B. Beirat) und ‚alternativen Formen' (z. B. AG der Selbsthilfe);
- Kooperationen: werden an vielen Stellen gewünscht, sind aber aus verschiedenen Gründen schwer umzusetzen.

Hierzu wurden insbesondere in den Fokusgruppen folgende Lösungsansätze diskutiert: Es gilt, übergreifende gemeinsame Ziele zu entwickeln und zu verfolgen und zur Erreichung dieser Zielstellungen eine abgestimmte und strukturierte Zusammenarbeit zu etablieren. Dadurch können unnötige Parallelstrukturen vermieden und die vorhandenen personellen und materiellen Ressourcen effektiv aufeinander abgestimmt werden. Solche partizipativen Netzwerkstrukturen sollten möglichst offen und barrierefrei gestaltet sein und gleichzeitig einen institutionalisierten verlässlichen Charakter aufweisen. Mehrere Kommunen haben daher eine Gremienkonstellation aus einem Beirat und einem vorbereitenden Arbeitskreis, in welchem zumeist ausschließlich Experten/-innen in eigener Sache vertreten sind, etabliert. Dadurch wird ein niedrigschwellig zugänglicher Rahmen geschaffen, um politische Vertretungsarbeit zu erfahren und zu lernen und gleichzeitig die Arbeit in den Beiräten wirksamer und durchsetzungsfähiger zu gestalten.

Durchsetzungsfähige Allianzen auch mit Interessenvertretungen anderer sozial benachteiligter Gruppen, welche die Synergien nutzen, ohne dabei an Eigenständigkeit einzubüßen, sind ebenfalls entscheidend für die effektive Konstellation der kommunalen Vertretungsarbeit.

Ein Gremium der Interessenvertretung auf Kreisebene wird dann als zweckmäßig erachtet, wenn es diesem gelingt, die örtlichen Vertretungsstrukturen miteinander zu vernetzen, einen interkommunalen Informationsaustausch zu gewährleisten, entsprechende Unterstützungsstrukturen zu etablieren und gemeinsame überregionale Projekte und Aktionen durchzuführen.

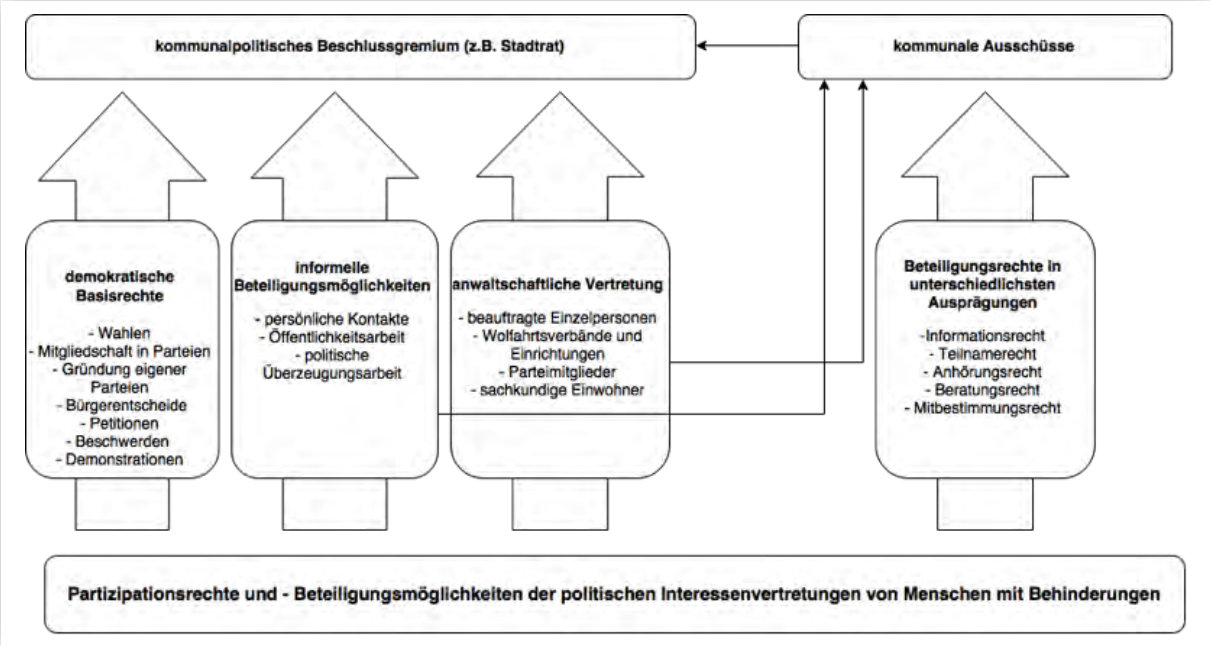
Bewertung

Bei der Konstellation von verschiedenen Vertretungsformen in einer kommunalen Gebietskörperschaft (insbesondere in den Kreisen und großen Städten) sollte darauf geachtet werden, dass sowohl ein weiter Wirkungskreis mittels umfangreicher Netzwerkstrukturen als auch die örtliche Erreichbarkeit mittels niedrigschwelliger Zugänglichkeit sichergestellt werden. Ziel sollte es sein, effektive und barrierefrei zugängliche Interessens-Allianzen zu gestalten, durch welche eine Kooperation ohne Homogenisierung und eine Individualisierung ohne Konkurrenz ermöglicht werden. Dabei ist es für die Betroffenen oftmals wichtig, eine Gremienstruktur zu etablieren, in der sich die Selbsthilfe etablieren und stärken, einen internen Interessensaustauch durchführen und die Interessen innerhalb eines ‚geschützten Rahmens' bündeln kann.

11.1.4 Rechte der Interessenvertretungen

Grundsätzlich sind sich die Interessenvertretungen darin einig, dass es formalisierte Rechte braucht, damit eine politische Vertretungsarbeit wirksam durchgeführt werden kann. Die untersuchten Vertretungen verfügen insgesamt über sehr unterschiedliche Rechte. Welche Rechte und Beteiligungsmöglichkeiten in den derzeitigen Partizipationsstrukturen möglich sind, fasst das nachfolgende Schaubild zusammen.

Abbildung 29: Rechte und Beteiligungsmöglichkeiten der Interessenvertretungen



Es wird deutlich, dass es vier grundlegende Möglichkeiten gibt, um sich in den politischen Planungs- und Entscheidungsprozess einzubringen. Da sind zum einen die klassischen demokratischen Basisrechte, zudem gibt es diverse informelle Beteiligungsmöglichkeiten, es gibt anwaltschaftliche Vertretungen und es gibt die formellen Partizipationsrechte in den kommunalen Ausschüssen. Was diese formellen Partizipationsrechte anbelangt, so lässt sich festhalten, dass insbesondere offiziell anerkannten Beiräten Teilnahme-, Informations-, Anhörungs- und in einigen Fällen auch Beratungsrechte in der Praxis zugestanden werden. Dies entspricht den Vorstufen der Partizipation. Wirkliche Entscheidungs- und Vetorechte, d. h. echte Partizipationsrechte, bestehen bislang in der Praxis nicht. Umso wichtiger ist für die Betroffenen, dass sie ihre Anliegen mittels informeller Beteiligungsmöglichkeiten durchsetzen können.

Bewertung

Es ist eine klarer Unterschied zu konstatieren zwischen den Interessenvertretungen, die formal politisch beteiligt sind, und denen, die mitbestimmend Einfluss auf politische Entscheidungsfindungen haben.
Um die politische Partizipation zu stärken, ist es ganz entscheidend, echte Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Betroffenen zu gewährleisten. In der derzeitigen gesellschaftlichen Situation ist es für die Selbsthilfe wichtig, dass sie alle vier oben genannten Beteiligungsmöglichkeiten nutzt, um ihre Belange politisch durchzusetzen. Je weniger formalen Einfluss sie haben, umso wichtiger wird für die Betroffenen die ‚Hintertür' der informellen Beteiligungsmöglichkeiten, um ihre Interessen durchzusetzen.

In einer inklusiven Gesellschaft wären besondere Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte nicht mehr nötig, da dann die Belange von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen gleichberechtigt in der allgemeinen politischen Entscheidungsfindung berücksichtigt würden. Solch eine Partizipation in einem inklusiven politischen Umfeld würde die höchste Stufe auf der Partizipationsleiter darstellen. Um dies zu erreichen, benötigt man jedoch vorerst die spezifischen Beteiligungsmöglichkeiten und Partizipationsrechte und sollte diese daher umfangreich und wirkungsvoll nutzbar machen.

11.1.5 Zusammensetzung und Konstituierung der Interessenvertretungen

Die Größe der Gremien variiert zwischen sieben und 30 Mitgliedern. Die Zusammensetzung der Gremien weist sehr große Unterschiede und vor allem keine durchgängig dem Ansatz der Selbstvertretung folgende Struktur auf. Zwar sind in 91 % der untersuchten Vertretungen Betroffene als Experten/-innen in eigener Sache vertreten, eine strukturelle Mehrheit von Menschen mit Behinderungen und ihren Angehörigen ist jedoch nicht gesichert. Grundsätzlich lassen sich drei Zusammensetzungsarten feststellen:

- gemischte Gremien aus Vertretern/-innen der Politik, Verwaltung, Wohlfahrtspflege und der Selbsthilfe,
- Gremien, die ausschließlich aus Vertretern/-innen der Selbsthilfe bestehen,
- Kombinationen aus diesen beiden Zusammensetzungsarten (z. B. durch die Trennung von öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungsteilen).

In der Vertretungsarbeit sind Menschen mit Körperbehinderung in 90 % der untersuchten Gremien vertreten und Menschen, die blind sind, zu 74 %. Andere

Gruppen, insbesondere Menschen mit Lernschwierigkeiten (35 %) und Menschen mit Suchterkrankungen (14 %), sind deutlich seltener in den Gremien vertreten.

Betreffs der Konstituierung der Interessenvertretungen (Gremien und beauftragte Einzelpersonen) können vier unterschiedliche Arten wahrgenommen werden:

- Interessenvertretungen, deren Mitglieder durch direkte Ernennung von Vertretern/-innen bzw. Einzelpersonen von der Politik, der Wohlfahrtspflege oder der Selbsthilfe entsandt und berufen werden (48 % der untersuchten Interessenvertretungen);
- Interessenvertretungen, die sich durch unterschiedliche Wahlverfahren (z. B. Versammlungswahl, Delegiertenwahl) konstituieren (13 %);
- gemischte Interessenvertretungen, in denen ein Teil der Mitglieder ernannt und ein anderer Teil gewählt wird bzw. offen mittels eines formlosen Antrags aufgenommen werden kann (9 %);
- offene Interessenvertretungen, die kein festes Konstituierungsverfahren haben, sondern allein aufgrund einer freiwilligen Bereitschaft zur Mitarbeit ihre ‚Mitglieder' berufen (27 %).

Bewertung

Eine ‚gelungene Mischung' aus Vertretern/-innen der Selbsthilfe, Politik, Verwaltung und Wohlfahrtspflege scheint aus der Perspektive des Forschungsteams am effektivsten für die Gremienarbeit zu sein. Dadurch werden ein direkter Informationsaustausch sichergestellt, die Vertretungsarbeit stärker politisch gewichtet, eine gemeinsame Planungs- und Handlungsplattform etabliert, und es findet der Aufbau von persönlichen und sensibilisierenden Kontakten statt. Um die Durchsetzungsfähigkeit der Betroffeneninteressen zu gewährleisten, ist es dabei entscheidend, dass die Experten/-innen in eigener Sache eine Mehrheit gegenüber den anderen Mitgliedern haben bzw. über das alleinige Stimmrecht verfügen. Um dem inklusiven Anspruch der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht zu werden, wird eine vielfältige (z. B. verschiedenste Beeinträchtigungsarten) und offene (z. B. Vertreter anderer sozialer Interessensgruppen) Zusammensetzung der Gremien empfohlen. Dementsprechend ist eine passende möglichst barrierefreie Konstituierungsform vor Ort zu gestalten.

11.1.6 Ressourcen und Unterstützung für die Vertretungsarbeit

Die meisten der untersuchten Interessenvertretungen (83 %) erhalten eine oder mehrere Unterstützungsleistungen von der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft für ihre Arbeit. Diese Leistungen fallen sowohl in ihrer Art als auch in ihrem Umfang sehr unterschiedlich aus. Die verbreitetsten Unterstützungsleistungen stellen dabei spezifische Kostenzuschüsse für unterschiedliche Zwecke (Fahrtkosten, Assistenz u. Ä.), ein regelmäßiges Sitzungsgeld, ein festes jährliches Budget, unentgeltliche Räume und Equipment dar. Dabei fällt auf, dass Gremien, in denen Vertreter/-innen der Politik mitarbeiten, tendenziell mehr Ressourcen erhalten als Gremien, in denen dies nicht der Fall ist. Für die Interessenvertreter/-innen ist es wichtig, dass die Unterstützung nicht als zu erbittende Gabe, sondern vielmehr als regulärer Finanzierungsteil der demokratischen Strukturen gewährleistet wird. Damit die inhaltliche Arbeit nicht in erster Linie von ihrer Finanzierbarkeit, sondern von ihrer Notwendigkeit bestimmt wird und damit Partizipation nicht von persönlichen Ressourcen abhängt, ist eine zuverlässige und ausreichende finanzielle Ausstattung unerlässlich. Die Ressourcen, die den Gremien für ihre Arbeit zur Verfügung stehen, lassen es jedoch in vielen Fällen fraglich erscheinen, ob eine wirksame und umfassende Interessenvertretung geleistet werden kann.

Die Untersuchungsergebnisse belegen, dass die Finanzierung einer Assistenz sehr unterschiedlich erfolgt. Während beispielsweise Gebärdensprachdolmetscher überwiegend von der Kommune finanziert werden, wird die persönliche Assistenzbegleitung von Menschen mit Lernbehinderungen zumeist privat bzw. durch die professionelle Behindertenhilfe finanziert. Die Finanzierung eines Assistenzbedarfes durch die Kommunen ist demnach nicht selbstverständlich sichergestellt.

Bewertung

Anzustreben ist eine gleichberechtigte Regelung für die politische Vertretungsarbeit in einer Kommune. Das heißt, dass die Arbeit einer offiziellen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderung – unabhängig von ihrer Zusammensetzung – genauso unterstützt und entschädigt wird, wie die Arbeit in vergleichbaren politischen Gremien (z. B. den Fachausschüssen) auch und somit als integraler Bestandteil der kommunalen politischen Struktur wertgeschätzt wird. Die Finanzierung jeglicher Assistenzbedarfe muss darüber hinaus als selbstverständliche Leistung der Kommune betrachtet werden und transparent vermittelt werden, um eine barrierefreie Partizipation sicherzustellen (Nachteilsausgleich). Dabei ist es wichtig, dass die gewährleistete Assistenz die Eigenständigkeit der Betroffenen nicht negativ beeinflusst (Vermeidung von Bevormundung).

11.2 Inklusive Kultur

Wie ernsthaft werden die thematisierten partizipativen Strukturen umgesetzt und vorangetrieben? Wie werden die Interessenvertretungen in der Kommune akzeptiert und wahrgenommen? Welcher Qualität haben die Beteiligungsmöglichkeiten und Netzwerkstrukturen zur Durchsetzung der Belange von Menschen mit Behinderung? Das sind die prägenden Fragen für die Kategorie der inklusiven Kultur.

11.2.1 Politische Akzeptanz der Interessenvertretungen und Qualität der Netzwerkstrukturen

Aus der durchgeführten Befragung wird ersichtlich, dass die Zusammenarbeit mit der Verwaltung, der Politik, anderen Interessenvertretungen und auch der Selbsthilfebasis von den beteiligten Interessenvertretungen als überwiegend positiv eingeschätzt wird. Problematisch wird es dann, wenn entweder überhaupt keine Beziehungen untereinander und Begegnungsräume miteinander bestehen oder wenn diese gestört bzw. negativ belastet sind. Gründe hierfür sind beispielsweise:

- eine vorurteilsbedingt abweisende Atmosphäre,
- unzureichender Informations- und Positionsaustausch,
- mangelnde Sensibilität und fehlendes Verständnis füreinander,
- persönliche Antipathien,
- mangelndes Interesse und Engagement,
- komplizierte barrierehaltige Netzwerkstrukturen und Kommunikationstraditionen.

Bewertung

Partizipation stellt ein politisch anerkanntes Menschenrecht dar, völlig unabhängig von jeglichen individuellen Einschränkungen und Andersheiten. Um dieses Recht in die Praxis umzusetzen und die Qualität der Beteiligungsmöglichkeiten zu erhöhen, sind den Ergebnissen dieser Studie zufolge die nachstehenden Aspekte von Bedeutung:

- Bekanntheitsgrad der Interessenvertretungen erhöhen, um Unwissenheit und Ignoranz abzubauen;
- politische Partnerschaften stärken, um Machtkonkurrenzen und Finanzierungsvorbehalte zu vermeiden;
- inhaltliche Erfolge und fachliche Kompetenzen gegenseitig anerkennen, um mangelnder gesellschaftlicher Wertschätzung und persönlicher Demotivation vorzubeugen;
- umfangreiche Informations- und Kommunikationsautomatismen etablieren, um Informationsdefizite zu vermeiden;
- Anwaltschaftliche Vertretungsstrukturen stets selbstkritisch hinterfragen, um keine übergriffige Bevormundung oder ritualisierte Alibipartizipation zuzulassen;
- Betroffene sowohl als Personen als auch in ihrer Rolle als Interessenvertreter/-in ernst nehmen, um stigmatisierende Vorurteile zu vermeiden und das klassische Fürsorgeparadigma durch den Selbstvertretungsanspruch abzulösen.

11.2.2 Öffentliche Wahrnehmung der Vertretungsarbeit

Die öffentliche Wahrnehmung der Vertretungsarbeit gestaltet sich von Kommune zu Kommune, von Interessenvertretung zu Interessenvertretung und abhängig von den politischen Entscheidungsträgern sehr unterschiedlich. Die bestehende Wahrnehmungskultur kann am ehesten durch Maßnahmen der Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung und durch eine aktive Öffentlichkeitsarbeit beeinflusst werden.

Öffentlichkeitsarbeit ist eine wichtige Methode, um die gesellschaftliche Bewusstseinsbildung voranzutreiben. 80 % der untersuchten Interessenvertretungen führen eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit durch, die Formen, Ziele und der Umfang fallen dabei sehr unterschiedlich aus. Nur eine geringe Anzahl der Vertretungen (17 %) hat eine offizielle Regelung zur Gestaltung ihrer PR-Arbeit. Neben den ‚klassischen' Presseberichten und Mitteilungen zeigen die Erfahrungen, dass es vor allem die sogenannten neuen Social Media und aufsehenerregende Veranstaltungen (z. B. Flashmobs) sind, welche ein hohes öffentliches Feedback erzielen. Eine

zwischen den einzelnen Interessenvertretungen inhaltlich und zeitlich abgestimmte Öffentlichkeitsarbeit erhöht zudem deren Erfolgschancen.

Bewertung

Politik, Verwaltung, Verbände oder Bevölkerung – in allen Bereichen gibt es Beispiele für partizipationsförderndes und für partizipationshinderndes Verhalten. Ziel muss es sein, eine inklusive Kultur zu gestalten, welche die gleichberechtigte Beteiligung aller begünstigt. Grundsätzlich gilt es dabei, von der Gleichwertigkeit des Lebens und in diesem Sinne auch des politischen Handelns – unabhängig davon, ob den Akteuren/-innen eine Behinderung zugeschrieben wird oder nicht – auszugehen. Bewusstseinsbildende Methoden müssten Vorurteile abbauen, Diskriminierungen bekämpfen, Selbsterfahrungen und Rollenübernahmen ermöglichen, direkte persönliche Kontakte auf Augenhöhe etablieren und die starren Grenzen zwischen ‚normal' und ‚behindert' auflösen. Dadurch und durch einen intensiven Gebrauch öffentlichkeitswirksamer Maßnahmen könnten die öffentliche Wahrnehmung, der Respekt vor und die Akzeptanz der Vertretungsarbeit positiv beeinflusst werden.

11.3 Politische Aktivität

Während die beiden vorhergehenden Grundpfeiler den strukturierten Handlungsspielraum und die gesellschaftlichen Bedingungen und Einstellungen in Bezug auf die kommunalen politischen Beteiligungsmöglichkeiten ermöglichen, bezieht sich die Kategorie ‚politische Aktivität' auf die individuelle Nutzung und Ausgestaltung dieser Möglichkeiten. Es geht insbesondere um die Ziele, die Selbstwahrnehmung und das Engagement der betroffenen Akteure/-innen in der Vertretungsarbeit.

11.3.1 Ziele der Vertretungsarbeit

Die Satzungsanalyse zeigte, dass es nicht ein bestimmtes Ziel gibt, das in allen Satzungen formuliert wurde. Vielmehr werden die Ziele sowie die Aufgaben der Gremien sehr unterschiedlich, aber in den meisten Fällen nur sehr allgemein beschrieben. Viele Satzungen haben gar keine Ziele formuliert. Die Ziele und Aufgaben der Gremien werden, wenn überhaupt, dann meist nur sehr allgemein in den Satzungen erfasst. Das schafft zum einen Freiräume für die interne Zielsetzung der Interessenvertretungen, lässt aber andererseits wichtige politische Verbindlichkeiten vermissen.

Wofür genau setzen sich die untersuchten Interessenvertretungen in ihrer Arbeit ein? Trotz der sehr vielfältigen Themen, die in den Interessenvertretungen bearbeitet werden, ist das Thema bauliche Barrierefreiheit nach wie vor sehr dominierend. Die Planung und Schaffung inklusiver Strukturen (Umsetzung der UN-BRK) rückt als inhaltliche Zielstellung zunehmend in den Fokus der Interessenvertreter/-innen. Die Entwicklung von Angeboten zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen und/ oder chronischen Erkrankungen ist deutlich seltener Thema. Auch die gesellschaftliche Bewusstseinsbildung spielte bei den benannten Zielen noch eine untergeordnete Rolle. Überraschend ist, dass die Mitwirkung bei der barrierefreien Ausgestaltung der Kommunikationsstrukturen und -methoden der Kommunen ebenfalls nur selten als Aufgabe der Beiräte genannt wurde. Innerhalb der Gremien kommt es kaum zu Meinungsverschiedenheiten über zu behandelnde Themen bzw. Zielstellungen.

Grundlegend lassen sich zwei Orientierungen in der kommunalen Vertretungsarbeit resümieren:

- politische Partizipation,
- soziale Unterstützung und Vernetzung.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass es einerseits Vertretungen gibt, deren Ziele, Inhalte und Arbeitsmethoden darauf ausgerichtet sind, die Kommunalpolitik im Sinne der Interessen von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen möglichst effektiv und direkt mitzubestimmen. Andererseits gibt es Vertretungen, die in erster Linie zusammenkommen, um einen gegenseitig unterstützenden Austausch zu pflegen. Hierbei geht es weniger um politische Mitbestimmung, sondern eher um Aspekte der sozialen Teilhabe. Interessanterweise sind in allen Vertretungsformen beide Zielperspektiven vorzufinden. Zudem gibt es auch einige Interessenvertretungen, denen es gelingt, beide Zielperspektiven in ihrer Arbeit zu verbinden.

Bewertung

Optimal wäre es, wenn die Interessenvertretungen sowohl als soziale Unterstützungsplattform wie auch als eigenständiger politisch handelnder Akteur wahrgenommen würden, d. h., einerseits sind die Beratungs- und Vernetzungspotenziale der Vertretungen zu fördern, andererseits sollte die Aufgabe der Bündelung, Abstimmung, Kommunikation, Repräsentation und Durchsetzung von Interessen im Fokus der Vertretungsarbeit stehen. Gelingt dies, ist eine wirksame Motivationsbasis für die Vertretungsarbeit geschaffen. Denn dann erfahren die Interessenvertreter/-innen ein hohes Maß an Selbstwirksamkeit, indem sie ihren Mitmenschen dabei helfen, ihre Interessen im politischen Raum zu artikulieren und praxiswirksam durchzusetzen.
Die Erfahrung von Selbstwirksamkeit ist abhängig von der persönlichen Motivation, der Anerkennung von außen und den gewährten Mitbestimmungsmöglichkeiten.

11.3.2 Selbstverständnis der politischen Vertretungsarbeit

Die Ergebnisse der Untersuchung zur Selbstwahrnehmung der Interessenvertretungen lassen sich in zwei idealtypische Ausprägungen unterteilen, politisch aktiv (d. h., die genuine Aufgabe wird in der eigenaktiven politischen Partizipation gesehen) und politisch reaktiv (d. h., es wird zumeist nur auf von außen herangetragenen Bedarf reagiert). Die folgende Tabelle versucht diese beiden Typisierungen kontrastierend zu verdeutlichen. Dadurch sollen gleichzeitig die jeweiligen Vor- und Nachteile ersichtlich werden.

Tabelle 23: Selbstverständnis der Interessenvertretungen

Politisch aktiv	Politisch reaktiv
primär auf Mitbestimmung und die Stärkung der Interessen von Menschen mit Behinderungen durch politisches Handeln ausgerichtet	primär auf Beratung, Koordination, Information und Unterstützung ausgerichtet
Vertretungen werden in erster Linie zur Interessensbündelung und für politische Willensbildungsprozesse wahrgenommen.	Vertretungen werden in erster Linie als Austausch- und Unterstützungsplattform wahrgenommen.
Öffentlichkeitsarbeit wird auch zur Aktivierung und politischen Meinungsbildung genutzt.	Öffentlichkeitsarbeit wird in erster Linie zur Informationsweitergabe (Terminankündigungen, Ergebnispräsentationen) genutzt.
Vertretungsarbeit orientiert sich an miteinander ausgehandelten übergreifenden Interessens- und Bedürfnislagen und nimmt kommunale Anwaltsfunktionen wahr.	Vertretungsarbeit orientiert sich zumeist an den persönlichen Belangen und Bedarfen der Beteiligten.
Interessenvertretung ist in ihrer Entscheidungsfindung unabhängig, nimmt aber damit Einfluss auf die kommunalen Politik- und Verwaltungsprozesse.	Interessenvertretung hat keinen entscheidenden Kontakt zur örtlichen Politik und Verwaltung oder ist so eng mit diesen verbunden, dass keine eigenständige und unabhängige Vertretungsarbeit möglich ist.
in der Kommune offiziell als politische Interessenvertretung gleichberechtig neben anderen Vertretungen anerkannt	Oft wird die Vertretung in der Kommune nicht ernst genommen oder überhaupt nicht wahrgenommen.
Selbsthilfe ist tendenziell eher mit einbezogen und wird durch die Vertretungsarbeit gestärkt.	Selbsthilfe ist oft nicht umfassend und übergreifend mit einbezogen, manchmal organisiert sie sich in einer zusätzlichen Form, ohne unmittelbar mit der Interessenvertretung vernetzt zu sein.
Interessenvertretung ist sich eines gewissen Konfrontationspotenzials bewusst und setzt dieses, wenn nötig, ein.	Interessenvertretung agiert oft zurückhaltend und abwartend.

Politisch aktiv	Politisch reaktiv
Interessenvertretung lässt sich schwerer für die Belange der politischen Entscheidungsträger instrumentalisieren, da sie in der Lage ist, eine eigene politische Stellung zu beziehen.	Interessenvertretung lässt sich leichter für die Belange der politischen Entscheidungsträger instrumentalisieren, da die eigene politische Rolle und Funktion oftmals unklar sind.
Neben der aktiven Nutzung von gewährleisteten Rechten werden eigenaktiv neue bzw. erweiterte formale Rechte eingefordert und informelle Mitbestimmungsmöglichkeiten ausgebaut.	Es werden ausschließlich die gewährleisteten Rechte genutzt. Informelle Partizipationsmöglichkeiten spielen eine untergeordnete Rolle.
Betroffene nehmen sich eher als partizipierende Subjekte wahr.	Betroffene nehmen sich eher als Objekte der Partizipationsstrukturen wahr.

Bewertung

Die Interessenvertretungen sollten in ihrer Rolle als eigenständig aktiv werdende politische Akteure bestärkt werden. Dafür gilt es, einerseits die hemmenden Faktoren, wie politische Abhängigkeiten, Desinteresse, Angst, fehlendes Selbstvertrauen, Demotivation, Zeit- und Ressourcenmangel, abzubauen. Andererseits sind die sie fördernden Faktoren zu stärken, beispielsweise die Erarbeitung eines repräsentativen Blicks auf die eigene Vertretungsarbeit, Selbstbewusstsein, um unabhängige Entscheidungen zu treffen, Fokussierung auf die eigenen Fähigkeiten statt auf die Beeinträchtigungen, sich gegen Diskriminierungen aktiv zur Wehr zu setzen und die Ausdauer für politische Prozesse. Die Interessenvertretung ist im Sinne des Empowermentansatzes zu verstehen, der sowohl die Dimension der Selbstorganisation als auch die Dimension der Unterstützung umfasst.

11.3.3 Nachwuchsprobleme und Ehrenamtsstrukturen

Für viele Interessenvertretungen stellt die Überalterung der Mitglieder und damit verbunden die steigende Belastung aller Engagierten ein großes Problem dar. Dies ist insbesondere dadurch begründet, dass die Gewinnung von engagiertem Nachwuchs zu selten gelingt. In der durchgeführten Untersuchung wurden einige Aspekte genannt, die dazu beitragen können, das Problem vielleicht nicht zu lösen, aber zumindest abzumildern:

- Förderung der gesellschaftlichen Akzeptanz der Vertretungsarbeit;
- Stärkung der Ehrenamtsstrukturen;
- Unterstützung der persönlichen Eigeninitiative;
- Öffentlichkeitsarbeit und offensive Werbung;
- direkte und persönliche Ansprache von Einzelpersonen;
- Ermöglichung von niedrigschwelligen Einstiegen;
- Deckung des Fort- und Weiterbildungsbedarfes;
- Vermeidung von Vorurteilen gegenüber bestimmten Personengruppen;
- Vermeidung von Frustrationserlebnissen;
- Initiierung von Lernprozessen;
- Etablierung von Mentorenmodellen und Tandemstrukturen.

Bewertung

Um dem Nachwuchsproblem adäquat zu begegnen, gilt es, Anreize zu schaffen, die es attraktiv machen, eine solche ehrenamtliche Aufgabe in einer Interessenvertretung zu übernehmen. In diesem Zusammenhang spielt eine wichtige Rolle, dass die Vertretungsarbeit weitestgehend ehrenamtlich durchgeführt wird. Die damit verbundenen Vorteile (Unabhängigkeit, Zugänglichkeit, Handlungs- und Gestaltungsspielräume) sind zu stärken und die vorhandenen Nachteile (mangelnde materielle und zeitliche Ressourcen, fehlende Kompetenz und Professionalität, persönliche Belastungen und Unverbindlichkeiten) abzubauen.

Die Stärkung der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen in den Kommunen ist demzufolge von dem Zusammenspiel aus Struktur, Kultur und Aktivität abhängig. In allen drei Bereichen gibt es sowohl interne als auch externe Regulierungsmöglichkeiten, welche die Partizipationschancen positiv aber auch negativ beeinflussen können. Das durchgeführte Projekt leistet mit den dargestellten Ergebnissen einen Beitrag dazu, dass der Ausbau einer partizipativen Struktur, die Entwicklung einer inklusiven Kultur und das Bewusstsein für die politische Aktivität gleichermaßen beachtet und gefördert werden. Damit wird dem Grundsatz der UN-Behindertenrechtskonvention *„… für eine gleichberechtigte Mitwirkung an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten“* (Artikel 29) Rechnung getragen.

12

Zusammenfassung in Leichter Sprache

12. Zusammenfassung in Leichter Sprache

Hier erfahren Sie die wichtigsten Ergebnisse des Forschungs-Projektes

Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!

Projekt bedeutet:
In einem Projekt arbeiten
einige Menschen
für eine bestimmte Zeit.
Sie haben ein bestimmtes Ziel.

Partizipation bedeutet:
Man darf mit-machen.
Man darf mit-sprechen.
Man darf mit-bestimmen.

Kommune bedeutet:
Das ist ein anderes Wort für Gemeinde.
Also der Ort, in dem man lebt.
Eine Stadt oder ein Dorf.

Mit dem Projekt wollten die Forscher herausfinden:

- So können Menschen mit Behinderungen bei der Politik mit-machen. In ihrem Wohn-Ort.
- So können sie ihre Interessen vertreten.

Deshalb ist das Projekt wichtig:

Alle Menschen sind verschieden.
Das ist ganz normal.
Und das ist auch gut so.

Alle Menschen gehören dazu.
Niemand soll ausgeschlossen werden.
Alle sollen überall mit-machen können.

Für Menschen mit Behinderungen
gibt es viele Hindernisse.
Ein Hindernis ist zum Beispiel eine
Treppe. Für Menschen im Rollstuhl.

Oder schwere Sprache
bei Menschen mit Lern-
Schwierigkeiten.

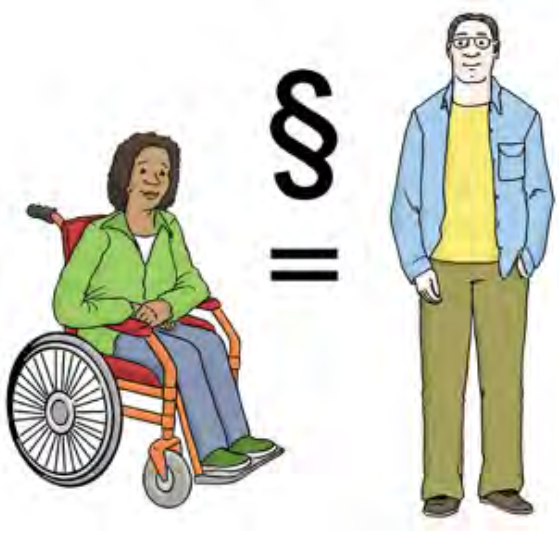
Oder die Vor-Urteile anderer
Menschen.
Vor-Urteil bedeutet:
Jemand denkt schlecht
über andere Menschen.
Bevor er sie kennt.

Deshalb können Menschen mit Behinderungen noch nicht überall mit-machen.

Das soll sich ändern.
Deshalb haben viele Länder einen Vertrag gemacht.

In dem Vertrag steht:

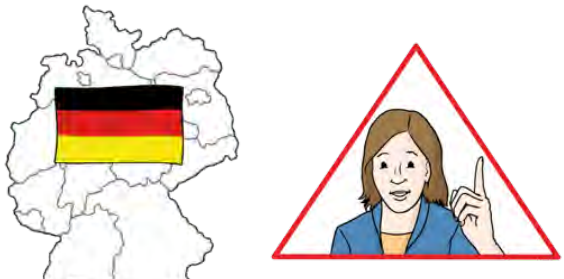
- Menschen mit Behinderungen haben dieselben Rechte wie alle Menschen.
- Menschen mit Behinderungen dürfen überall dabei sein.



Niemand darf sie aus-grenzen.
Wir müssen alle Hindernisse abbauen.
Zum Beispiel Treppen.
Oder schwere Sprache.
Oder Vor-Urteile.

Viele Länder haben den Vertrag unter-schrieben.
Auch Deutschland.
Im Vertrag steht:
Menschen mit Behinderungen müssen gefragt werden.
Denn sie wissen selbst am besten:

- Das ist wichtig für uns.
- So wollen wir leben.
- Diese Hilfen brauchen wir.



Menschen mit Behinderungen sollen mit-machen. Menschen mit Behinderungen sollen mit-bestimmen!

Eigentlich soll dafür die Politik sorgen.
Politik regelt das Zusammen-Leben der Menschen in der Gemein-Schaft.
Also zum Beispiel in einem Land.
Oder in einer Stadt.
Politiker machen Regeln und Gesetze.
Damit die Menschen zusammen-leben können.

Jeder Mensch kann und soll sich an der Politik beteiligen.
Das bedeutet **Demokratie**.
Es gibt viele Möglichkeiten, sich zu beteiligen.

Man kann sich über Politik informieren.
Zum Beispiel wenn man eine Zeitung liest.

Man kann mit anderen über Politik sprechen.

Man kann wählen.

Man kann in Gruppen mit-arbeiten.
Zum Beispiel in einer Gruppe
für Umwelt-Schutz.
Oder in einer Gruppe
mit Menschen mit Behinderungen.

Man kann in einer Partei mit-arbeiten.

Man kann bei einer
Demonstration mit-machen.
Dort gehen viele Menschen auf
die Straße.
Sie sagen was sie stört.
Sie sagen was sie wollen.

Auch in seinem Wohn-Ort kann
man sich an der Politik beteiligen.

Das haben die Forscher gemacht:

Die Forscher haben sich
angeschaut:
Wie die Menschen mit
Behinderungen bei der Politik
mit-machen.
In ihrem Wohn-Ort.

Zum Beispiel:
Wie sie ihre Wünsche sagen.
Was gut funktioniert.
Was man besser machen kann.

Dazu haben die Forscher verschiedene Dinge gemacht.
Sie haben sich die Satzungen von Behinderten-Beiräten angeschaut.

Ein **Behinderten-Beirat** ist eine Gruppe.
Die Gruppe ist für die Menschen mit Behinderungen in ihrem Wohn-Ort da.
Sie vertritt die Interessen.

Eine Satzung ist ein Papier.
Dort stehen alle wichtigen Regeln für den Behinderten-Beirat drin.
Zum Beispiel:

- Welche Aufgaben der Behinderten-Beirat hat.
- Welche Rechte der Behinderten-Beirat hat.

Die Forscher haben am Telefon Fragen gestellt.

In verschiedenen Städten und Dörfern.
An verschiedene Menschen.

Zum Beispiel:

- Menschen in Interessen-Vertretungen
- Menschen in Behinderten-Beiräten

Die Forscher haben viele Fragen gestellt.
Zum Beispiel:

- Welche Erfahrungen sie machen.
- Welche Aufgaben sie haben.
- Welche Wünsche sie haben.

Außerdem haben die Forscher in einer Gruppe gesessen.
Sie haben mit Menschen mit Behinderungen gesprochen.
Diese Menschen machen bei der Politik in ihrem Wohn-Ort mit.
Sie haben von ihren Erfahrungen erzählt.

Die Forscher haben sich außerdem
Gesetze angeschaut.
Gesetze sind Regeln.
Sie haben sich alle wichtigen Regeln angeschaut.

Die Forscher haben sich mit vielen Menschen mit Behinderungen getroffen.
Sie haben immer wieder erzählt was sie bisher herausgefunden haben.
Alle durften ihre Meinung dazu sagen.
Zusammen haben alle überlegt:

- Was sie heraus-finden wollen.
- Was sie mit den Ergebnissen machen wollen.
- Was sie sich für die Zukunft wünschen.

Das konnten die Forscher herausfinden:

Schon seit 2003 hat Nordrhein-Westfalen ein wichtiges Gesetz gemacht.

Das Behinderten-Gleichstellungs-Gesetz.

Gleichstellung bedeutet, dass alle Menschen die gleichen Rechte haben.
Das Gesetz soll die Rechte von Menschen mit Behinderungen stärken.
In diesem Gesetz steht auch:
Die Städte sollen überlegen wie sie die Wünsche von Menschen mit Behinderungen umsetzen wollen.
Und es aufschreiben.
Leider haben die meisten Städte aber noch nichts gemacht.
Obwohl es im Gesetz steht.

Interessen-Vertretungen sind ganz unterschiedlich.
Meistens arbeiten dort Menschen mit Behinderungen mit.
Außerdem ganz verschiedene andere Menschen.
Zum Beispiel Politiker.
Oder Mitarbeiter aus der Behinderten-Hilfe.

Oft arbeiten mit:

- Menschen im Rollstuhl
- sehbehinderte Menschen

Menschen mit Lern-Schwierigkeiten arbeiten nur selten mit.

In den meisten Interessen-Vertretungen brauchen einige Menschen Hilfe.

Zum Beispiel:
Gehörlose Menschen brauchen eine Übersetzung in Gebärden-Sprache.
Meistens bezahlt das Geld dafür die Stadt.

Fast alle Interessen-Vertretungen erzählen anderen von ihrer eigenen Arbeit.
Zum Beispiel in Artikeln in der Zeitung.
Oder im Internet.

Oft beschäftigen sich die Interessen-Vertretungen mit Hindernissen.
Unter anderem bei Menschen im Rollstuhl.

Zum Beispiel:
Hindernisse bei Bus und Bahn.
Oder Hindernisse in Häusern.

Einige Interessen-Vertretungen beschäftigen sich auch mit Hindernissen in der Sprache.

Die Interessen-Vertretungen haben viele Aufgaben.

- Sie sagen den Politikern: Das brauchen Menschen mit Behinderungen. Dort müssen Hindernisse abgebaut werden.
- Sie helfen anderen Menschen mit Behinderungen.
  Zum Beispiel wenn sie ein Problem haben.
  Oder wenn sie etwas wissen möchten.
- Sie versuchen das Leben für Menschen mit Behinderungen im Ort besser zu machen.
- Sie erzählen anderen Menschen von ihrer Arbeit.

Die meisten Interessen-Vertretungen haben diese Rechte:

- Sie dürfen sagen, was sie denken.
- Sie dürfen in politischen Gruppen mitarbeiten.
  Zum Beispiel in einem Ausschuss.

Ein **Ausschuss** ist eine Gruppe.
Die Mitglieder treffen sich regelmäßig.
Sie sprechen über ein Thema.

Zum Beispiel über Gesundheit.

Wenn eine Entscheidung getroffen werden muss überlegt die Gruppe:

- Was gut ist.
- Was schlecht ist.
- Wie sich die Politiker entscheiden sollen.

Dann sagt sie dies den Politikern.

- Die Interessen-Vertretungen dürfen Vorschläge an andere Gruppen machen.
  Zum Beispiel: Eine Interessen-Vertretung schlägt einem Ausschuss vor:
  Bitte sprecht in eurer Sitzung über das Thema Behinderung!
- Die Politiker fragen die Interessen-Vertretung nach ihrer Meinung.
  Zum Beispiel wenn die Stadt etwas Neues baut.

Beim Mit-Sprechen und
Mit-Entscheiden gibt es aber oft
Probleme.
Die meisten Interessen-Vertretungen
sagen:
Bevor Politiker eine Entscheidung treffen,
fragen sie uns nicht nach
unserer Meinung!

Oft dürfen wir nicht mit-entscheiden!

Viele Interessen-Vertretungen wünschen sich deshalb mehr Rechte!

Viele Interessen-Vertretungen
finden ihre eigene Arbeit gut.
Sie sagen, dass sie etwas
verändern können.

Aber die Interessen-Vertretungen finden einige Dinge auch schlecht:

- Oft haben die Interessen-Vertretungen zu wenig Geld. Viele wünschen sich mehr Geld. Oder mehr Unterstützung.
- Einige Politiker nehmen ihre Wünsche nicht ernst.
- Manche Interessen-Vertretungen bekommen nur wenige Informationen von der Politik.
- Viele Interessen-Vertretungen finden keine neuen Mitglieder.

Das sind die wichtigsten Ergebnisse von den Forschern:

Es ist wichtig, dass die Interessen-Vertretungen genug Rechte haben.
Nur so können sie etwas verändern.

Es ist wichtig, dass die Politik
den Interessen-Vertretungen hilft.
Zum Beispiel mit Geld.
Oder mit Räumen.

Es ist wichtig, dass alle gut
zusammenarbeiten.
Alle sollen die Wünsche von
Menschen mit Behinderungen
ernst nehmen.

Es ist wichtig, dass die Interessen-
Vertretungen es leichter haben.
Zum Beispiel Leichte Sprache in
den Sitzungen.

Einige brauchen Unterstützung für die Arbeit in der Interessen-Vertretung.
Es ist wichtig, dass man ihnen hilft.
Es ist wichtig, dass die Stadt die Unterstützung bezahlt.

Interessen-Vertretungen von Menschen mit Behinderungen sind in Moment noch sehr wichtig.
So wissen alle, was Menschen mit Behinderungen im Ort brauchen.

Für die Zukunft ist aber auch wichtig:
Die Politik ist für alle Menschen da.
Es ist wichtig, dass es Politiker mit Behinderungen gibt.
Es ist wichtig, dass Menschen mit Behinderungen
in den Aus-Schüssen sitzen.

Es ist wichtig, dass Menschen mit Behinderungen wählen gehen.
So können sie ihre Interessen in die Politik einbringen.

Menschen mit Lern-Schwierigkeiten in Behinderten-Beiräten

Menschen mit Lern-Schwierigkeiten arbeiten nur selten in Behinderten-Beiräten.

Es ist wichtig, dass mehr Menschen mit Lern-Schwierigkeiten in Behinderten-Beiräten arbeiten.

Sie wissen am besten was ihre Probleme und Wünsche sind.

Aber die Arbeit in einem Behinderten-Beirat ist oft auch sehr schwierig.

Deshalb wollten die Forscher herausfinden:

- Wie noch mehr Menschen mit Lern-Schwierigkeiten in Behinderten-Beiräten mitarbeiten können.
- Wie sie gut in Behinderten-Beiräten mitarbeiten können.

Sie haben 3 Menschen mit Lern-Schwierigkeiten gefragt.
Das waren Menschen, die in einem Behinderten-Beirat arbeiten.
Sie haben auch mit ihren Unterstützern gesprochen.
Sie haben auch mit anderen Menschen aus den Beiräten gesprochen.

Das sind die Ergebnisse:

Interessen-Vertretungen in Einrichtungen und Selbsthilfe-Gruppen sind wichtig!

Einrichtungen sind zum Beispiel:

- Werkstätten
- Wohnheime

In vielen Einrichtungen
für Menschen mit Behinderungen
gibt es Interessen-Vertretungen.

Zum Beispiel:
In der Werkstatt gibt es den
Werkstatt-Rat.

Der **Werkstatt-Rat** vertritt die Menschen mit Behinderungen in der Werkstatt.
Im Werkstatt-Rat arbeiten Menschen mit Behinderungen.
Sie sind alle in der Werkstatt beschäftigt.

Der Werkstatt-Rat darf bei vielen Dingen mit-sprechen.

Zum Beispiel wenn ein neuer Mitarbeiter eingestellt werden soll.

Es gibt es auch Selbsthilfe-Gruppen für Menschen mit Lern-Schwierigkeiten.
In der Selbsthilfe-Gruppe sprechen sie über ihre Probleme.
Sie helfen sich gegenseitig.

Manchmal schlagen sie vor was die Politiker im Ort anders machen sollen.
So dass es Menschen mit Lern-Schwierigkeiten leichter haben.
So kann eine Selbsthilfe-Gruppe zum Beispiel vorschlagen:
Wir wollen eine Seite in der Zeitung in Leichter Sprache.

Menschen in Interessen-Vertretungen
können oft etwas erreichen.
Sie können zum Beispiel erreichen, dass man sie nach ihren Wünschen fragt.

Es ist gut, wenn die Interessen-Vertretungen auch über Themen aus dem Wohn-Ort sprechen.
So können sie üben bei der Politik im Ort mit-zu-machen.

Zum Beispiel:
Der Werkstatt-Rat hat gehört:
Die Stadt will das Rathaus umbauen.
Der Werkstatt-Rat trifft den Bürgermeister.
Der Werkstatt-Rat erzählt dem Bürgermeister, was beim Umbau wichtig ist für Menschen mit Lern-Schwierigkeiten.
Es ist wichtig, dass es Informationen in Leichter Sprache gibt.
Es ist wichtig, dass man sich gut zurecht-findet.

Viele Menschen mit Lern-Schwierigkeiten im Behinderten-Beirat haben schon Erfahrungen.
Sie haben vorher in einer anderen Interessen-Vertretung gearbeitet.
Zum Beispiel in einem Werkstatt-Rat.
Oder in einer Selbsthilfe-Gruppe.
Diese Arbeit hat ihnen geholfen in den Behinderten-Beirat zu kommen.

Ein Beispiel:
Peter arbeitet im Werkstatt-Rat.
Jemand von der Stadt besucht den Werkstatt-Rat.
Er kommt zu einer Sitzung.
Er erzählt etwas über den Behinderten-Beirat.
Er fragt, ob jemand im Behinderten-Beirat mitarbeiten möchte.

Es ist wichtig, dass alle Menschen im Ort den Behinderten-Beirat kennen.
Alle müssen wissen wie sie mit-machen können.
Deshalb muss der Behinderten-Beirat Werbung machen.
Dann können alle Leute mit-machen.

Bei der Arbeit in Interessen-Vertretungen kann man viel lernen!

Man kann zum Beispiel lernen:

- So funktioniert Politik.
- Diese Rechte habe ich.
- So fordere ich meine Rechte ein.

Man kann auch mutiger werden.
Zum Beispiel:
Man sagt was man möchte.

Man kann das was man gelernt hat anderen erzählen.
Zum Beispiel den Arbeits-Kollegen.

Manchmal dauert es etwas länger bis man etwas Neues lernt.
Zum Beispiel: bis man den Mut hat, etwas zu sagen.
Deshalb sollten alle im Behinderten-Beirat geduldig sein.

Es ist wichtig etwas über Politik zu wissen.
Es ist wichtig, dass alle Kinder in den Schulen Politik lernen.
Aber in Förder-Schulen lernen die Schüler oft etwas anderes: Zum Beispiel:

- kochen
- einkaufen
- basteln

Es ist wichtig, dass sich das ändert.
Auch Menschen mit Lern-Schwierigkeiten sollen in der Schule etwas über Politik lernen.

Alle sollen mit-machen!

Für die Arbeit vom Behinderten-Beirat sind alle wichtig.
Auch Menschen, die viel Unterstützung brauchen.
Man soll ihnen Mut machen.
Man soll ihnen sagen, was sie können.
Man soll versuchen, sie zu verstehen.
Auch wenn sie schlecht sprechen können.
Sie können sagen was sich im Wohn-Ort verändern muss.
Damit es ihnen gut geht.
Unterstützer sind wichtig!

Unterstützer können helfen.
Zum Beispiel:

- schwierige Dinge erklären
- etwas in Leichte Sprache übersetzen
- dabei helfen, mutiger zu werden.

Unterstützer sollen nur helfen:

- wenn man Hilfe möchte
- wenn man Hilfe braucht.

Unterstützer sollen nur helfen.
Aber nicht entscheiden.
Menschen mit Lern-Schwierigkeiten
sollen selber bestimmen.

Ein Unterstützer kostet Geld.
Die Stadt soll das Geld bezahlen.
Leider ist das oft anders.

Wir müssen Hindernisse abbauen!

In Behinderten-Beiräten gibt es oft Hindernisse.
Zum Beispiel:

- Die Sitzungen dauern sehr lange.
  Es gibt nur wenige Pausen.
  Es ist schwierig, zuzuhören.

- Es gibt zu viele Informationen.
  Die Informationen sind oft in schwerer Sprache.
  Es ist schwer, die Informationen zu verstehen.

So können wir die Hindernisse abbauen:

Es soll weniger Informationen geben.
Informationen sollen in Leichter Sprache sein.
Alle sollen in Leichter Sprache sprechen.

Sitzungen sollen kürzer sein.
Es soll Pausen geben.

Jemand muss die Sitzungen gut leiten.
Alle Menschen mit Lern-Schwierigkeiten sollen etwas sagen können.
Es ist gut, wenn man eine **Tages-Ordnung** für die Sitzung macht.
Eine Tages-Ordung ist eine Liste.
Auf der Liste steht alles worüber man spricht.

Nun sind die Forscher fertig.
Sie wünschen sich, dass immer mehr Menschen mit Behinderungen ihre Interessen vertreten.
In ihrem Wohnort.

Sie sollen sagen können:

- Das brauchen wir.
- Das wollen wir.

Die Politiker sollen zuhören.
Sie sollen alle Wünsche Ernst nehmen.

Bilder: ©*Lebenshilfe* für Menschen mit geistiger Behinderung *Bremen* e.V., Illustrator Stefan Albers, *Atelier Fleetinsel*, 2013.

13

Tabellenverzeichnis

13. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Projektverlauf 30
Tabelle 2: Angaben zu den Befragten (n = 100) 51
Tabelle 3: Satzungen nach § 13 BGG NRW (n = 86) 54
Tabelle 4: Weitere Formen der Interessenvertretung in nordrhein-westfälischen Kommunen 56
Tabelle 5: Behindertenbeauftragte und -koordinatoren/-innen in nordrhein-westfälischen Kommunen 57
Tabelle 6: Konstellationen der Interessenvertretungen 58
Tabelle 7: Entscheidende Veränderungen in der Entwicklung der Vertretungsstruktur (n = 100) 62
Tabelle 8: Erfolge der Interessenvertretung (n = 100) 63
Tabelle 9: Rückschläge für die Interessenvertretung (n = 100) 64
Tabelle 10: Sitzungshäufigkeit der Gremien 65
Tabelle 11: Zusammensetzung der Gremien nach Organisationszugehörigkeit (n = 77) 72
Tabelle 12: Zusammensetzung der Gremien nach Betroffenen und Angehörigen 73
Tabelle 13: Beteiligung von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen (n = 77) 74
Tabelle 14: Themen der Interessenvertretung im Jahr 2012 (n = 100) 88
Tabelle 15: Interessenkonflikte um die Themenbearbeitung (n = 100) 92
Tabelle 16: Bearbeitung der UN-Behindertenrechtskonvention (n = 100) 93
Tabelle 17: Art der Veranstaltungen seit 2012 95
Tabelle 18: Anzahl der durchgeführten Veranstaltungen seit 2012 (n = 60) 96
Tabelle 19: Tätigkeitsberichte der Interessenvertretungen 109
Tabelle 20: Themen für die Zukunft der Interessenvertretung 110
Tabelle 21: Ablauf der Fokusgruppen 122
Tabelle 22: Bundesländervergleich der gesetzlichen Regelungen 266
Tabelle 23: Selbstverständnis der Interessenvertretungen 287

14

Abbildungsverzeichnis

14. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Stufen der Partizipation nach Arnstein (1969) 21
Abbildung 2: Inkrafttreten der ausgewerteten Satzungen (n = 59) 39
Abbildung 3: Stufen der Partizipation in Anlehnung an Arnstein (1969) 40
Abbildung 4: Satzungsmäßige Rechte der Behindertenbeiräte (n = 61) 41
Abbildung 5: Aufgaben der Beiräte (n = 31) 42
Abbildung 6: Formen der Interessenvertretung (n = 100) 53
Abbildung 7: Impuls für die Entwicklung der Vertretungsstruktur (n = 100) 61
Abbildung 8: Selbstwahrnehmung der Interessenvertretungen (n = 100) 66
Abbildung 9: Konstituierungsformen von Interessenvertretungen (n = 100) 69
Abbildung 10: Form, Finanzierung und Organisation einer benötigten Assistenz (n = 100) 76
Abbildung 11: Treffen von Entscheidungen in unterschiedlichen Vertretungsgremien (n = 77) 78
Abbildung 12: Zusammenarbeit der Interessenvertretungen mit der Verwaltung (n = 100) 79
Abbildung 13: Zusammenarbeit der Interessenvertretungen mit der Politik (n = 100) 81
Abbildung 14: Bewertung der Zusammenarbeit mit anderen Interessenvertretungen (n = 100) 83
Abbildung 15: Zusammenarbeit mit anderen Formen der Interessenvertretung (n = 100) 84
Abbildung 16: Öffentlichkeitsarbeit der Interessenvertretungen (n = 100) 86
Abbildung 17: Wer entscheidet über die Themen der Tagesordnung? (n = 100) 90
Abbildung 18: Wie kommen Themen auf die Tagesordnung? (n = 100) 91
Abbildung 19: Bearbeitung des Behindertengleichstellungsgesetzes NRW 94
Abbildung 20: Mitwirkungsbereiche der Vertretungen (n = 100) 99
Abbildung 21: Rechte der Vertretungen (n = 100) 103
Abbildung 22: Analyseebenen der Fokusgruppenauswertung 136
Abbildung 23: Zielfelder kommunaler Interessenvertretungen 162
Abbildung 24: Zukunftsworkshops – Baustein A 203
Abbildung 25: Zukunftsworkshops – Baustein B 204
Abbildung 26: Zukunftsworkshops – Baustein C 205
Abbildung 27: Zukunftsworkshops – Überblick Vertretungsmodell 206
Abbildung 28: Grundpfeiler einer gelingenden Partizipation 272
Abbildung 29: Rechte und Beteiligungsmöglichkeiten der Interessenvertretungen 278

15

Literatur

15. Literatur

Aktion Mensch (2013): Politische Partizipation als Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben, online verfügbar unter: http://www.aktion-mensch.de/presse/div/download.php?id=101, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Arnstein, Sherry R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. In: Journal of the American Institut of Planners 35 (4), S. 216–224.

Belgian Disability Forum (BDF) (2014): Position of the associations and Advisory Structures representing persons with disabilities. Shadow report.

Bernstorff, Jochen von (2007): Menschenrechte und Betroffenenrepräsentation: Entstehung und Inhalt eines UN- Antidiskriminierungsübereinkommens über die Rechte von behinderten Menschen. In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 67, S. 1041–1063.

Bloemers, W. /Hajkova, V. (2006): Richtung Inklusion in Europa / Towards Inclusion in Europe.Berln. Frank & Timme Verlag.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hg.) (2013): Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung. Bonn. Online verfügbar unter http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/07/2013-07-31-teilhabebericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Charlton, James I. (1998): Nothing about us without us. Disability oppression and empowerment. Berkeley: University of California Press.

Clement, Ute; Nowak, Jörg; Ruß, Sabine; Scherrer, Christoph (2010): Einleitung: Public Governance und schwache Interessen. In: Ute Clement, Jörg Nowak, Christoph Scherrer und Sabine Ruß (Hg.): Public Governance und schwache Interessen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7 – 25.

Degener, Theresa (2009): Die neue UN-Behindertenrechtskonvention aus der Perspektive der Disability Studies. In: Behindertenpädagogik H. 3, S. 263 – 283.

Denmark (2011): Consideration of reports submitted by States parties under article 35 of the Convention. Initial reports of States parties.

Düber, Miriam; Rohrmann, Albrecht; Windisch, Marcus (Hg.) (2015): Barrierefreie Partizipation. Weinheim und Basel: Beltz/Juventa.

Espoo (2015): Disability Councils. Online verfügbar unter: http://www.espoo.fi/en-US/City_of_Espoo/Decisionmaking/Advisory_Boards_and_Councils/Disability_Council, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Essl Foundation (2015): Zero Project Report 2015. Focus: Independent Living and Political Participation. International study on the implementation oft he UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Austria.

Europäische Kommission (1998): Kompendium der von den einzelnen Mitgliedstaaten verfolgten Chancengleichheitspolitik zugunsten behinderter Menschen. Online verfügbar unter: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/disable/compendium/compendium_de.pdf, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Europarat Ministerkomitee (2006): Empfehlung Rec(2006)5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zum Aktionsplan des Europarats zur Förderung der Rechte und vollen Teilhabe behinderter Menschen an der Gesellschaft: Verbesserung der Lebensqualität behinderter Menschen in Europa 2006 – 2015.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2010): Das Recht von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung auf politische Teilhabe. Online verfügbar unter: http://fra.europa.eu/de/publication/2012/das-recht-von-menschen-mit-psychischen-gesundheitsproblemen-und-menschen-mit-0, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2014a): The right to political participation of persons with disabilities. Summary, online verfügbar unter: http://fra.europa.eu/en/publication/2014/right-political-participation-persons-disabilities-summary, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2014b): The right to political participation of persons with disabilities. Human rights indicators. Full report, online verfügbar unter: http://fra.europa.eu/en/publication/2014/indicators-political-participation-persons-disabilities, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Hirschberg, Marianne (2010): Partizipation – ein Querschnittsanliegen der UN-Behindertenkonvention. Hg. v. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin

(Positionen – Monitoring Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention, 3/2010). Online verfügbar unter http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/positionen_dezember_2010_bf.pdf, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Inclusion Europe (2010): Accommodating Diversity for Active Participation in European Elections (ADAP). Online verfügbar unter: http://inclusion-europe.org/images/stories/documents/Project_ADAP/index.html, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Inclusion Europe (2011): Position Paper: Participation in political and public life: the basis for people with intellectual disabilities to live as equal citizens. Online verfügbar unter: http://sid.usal.es/idocs/F8/FDO25986/Participation_political_public_life.pdf, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Inclusion Europe (o. J.): Project: Accommodating Diversity for Active Participation in European Elections (ADAP). Online verfügbar unter: http://inclusion-europe.org/en/projects/accessible-elections, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Kaase, Max (2003): Artikel: Politische Beteiligung/Politische Partizipation. In: Andersen, Uwe und Woyke, Wichard (Hg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 5. Aufl. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung,
S. 495 – 500.

Kardorff, Ernst von (2014): Partizipation im aktuellen gesellschaftlichen Diskurs – Anmerkungen zur Vielfalt eines Konzepts und seiner Rolle in der Sozialarbeit. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 45 (2), S. 4 – 15.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003): Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen: Ein Europäischer Aktionsplan. Online verfügbar unter: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0650&from=DE, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Konieczny, Eva (2015): Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen im europäischen Vergleich – die Implementierung des Art. 29 UN-Behindertenrechtskonvention in ausgewählten europäischen Ländern. In: Düber, M./Rohrmann, A./Windisch, M. (Hg): Barrierefreie Partizipation. Entwicklungen, Herausforderungen und Lösungsansätze auf dem Weg zu einer neuen Kultur der Beteiligung. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, S. 76 – 90.

Kuckartz, Udo (2009): Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Lamnek, Siegfried (1995): Qualitative Sozialforschung. Bd.2, Methoden und Techniken. 3. Aufl.; Weinheim: Beltz Verlag

Maschke, M. (2008): Behindertenpolitik in der Europäischen Union. Lebenssituation behinderter Menschen und nationale Behindertenpolitik in 15 Mitgliedstaaten. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Merkel, Wolfgang (Hg.) (2015): Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie. Wiesbaden: Springer VS.

National Council on Disability VANE Finland (o. J.): Online verfügbar unter: http://www.vane.to/index.php?option=com_content&view=article&id=129&Itemid=13, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR) (2014): Report on Councils, rules and representation. Online verfügbar unter: http://www.nibr.no/filer/2014-4.pdf, zuletzt geprüft am 29.06.15 [Zusammenfassung auf Englisch S. 10 – 11].

Office for Disability Issues UK (2011): UK Initial Report on the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, online verfügbar unter: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4&DocTypeID=29, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2011): Thematic study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on participation in political and public life by persons with disabilities, Resolution A/HRC/19/36, online verfügbar unter: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-36_en.pdf, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Österreichische Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (OeAR) (2011): Contribution to the Thematic Study of the UN High Commissioner on Human Rights on Political and Public Participation of Persons with Disabilities.

Österreichische Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (OeAR) (2013): Alternative Report on the implementation of the UN Convention on the rights of persons with disabilities in Austria.

Roth, Roland (2011): Bürgermacht. Eine Streitschrift für mehr Partizipation. Lizenzausg. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Rohrmann, Albrecht (2010): Kommunale Teilhabeplanung als Möglichkeit der Partizipation von Menschen mit Behinderungen. Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft, H. 8, S. 1 – 7. Online verfügbar unter http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_rohrmann_100430.pdf, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Rohrmann, Albrecht et al. (2013): Inklusive Gemeinwesen planen. Abschlussbericht eines Forschungsprojektes im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales in Nordrhein-Westfalen, Siegen.

16

Quellennachweise – Gesetze und Verordnungen

16. Quellennachweise – Gesetze und Verordnungen

BayBGG – Bayerisches Gesetz zur Gleichstellung, Integration und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (Bayerisches Behindertengleichstellungsgesetz) vom 9. Juli 2003. Online verfügbar unter: http://www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-BehGleichGBYrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs, zuletzt geprüft am 16.04.2015.

BbgBGG – Gesetz des Landes Brandenburg zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Brandenburgisches Behindertengleichstellungsgesetz) vom 11. Februar 2013. Online verfügbar unter: https://www.landesrecht.brandenburg.de/wsrp-portlet//wsrpconsumer/resourceproxy/wsrpconsumer/resourceproxy?wsrp_url=http%3A%2F%2F10.128.41.25%2Fdokumente%2FGVBl_I%2F2013%2F5%2FBehindertengleichstellung__an.pdf&wsrp_rewrite=false&namespace=N_elnorm95&portal_server_url=https%3A%2F%2Fwww.landesrecht.brandenburg.de%3A443%2Fwsrp-portlet%2F%2Fwsrpconsumer%2Fresourceproxy&cookie_key=v2_1119481_cookieHandle&p_p_id=elnorm95&p_p_lifecycle=2&p_p_url_type=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&p_p_url_type=&dt.window.newWindowState=&dt.window.newChannelMode=&wsrp-navigationalState=&wsrp-resourceID=&wsrp-resourceState=&wsrp-resourceCacheability=, zuletzt geprüft am 16.04.2015.

BgbKVerf – Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vom 18. Dezember 2007, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 10. Juli 2014. Online verfügbar unter: http://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-212922, zuletzt geprüft am 16.04.2014.

BGG LSA – Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen des Landes Sachsen-Anhalt vom 16. Dezember 2010. Online verfügbar unter: http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/portal/t/bkj/page/bssahprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-BehGleichGST2010rahmen&documentnumber=1&numberofresults=38&showdoccase=1&doc.part=R&paramfromHL=true#focuspoint, zuletzt geprüft am 06.05.2015.
BGG NRW – Gesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (Behindertengleichstellungsgesetz Nordrhein-Westfalen) vom 16. Dezember 2003, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. November 2008. Online verfügbar unter: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=54201405091006364 14#FN1, zuletzt geprüft am 22.04.2015.

BremBGG – Bremisches Gesetz zur Gleichstellung vom Menschen mit Behinderungen (Bremisches Behindertengleichstellungsgesetz) vom 18. Dezember 2003, zuletzt geändert durch Art. 1 Änderung vom 25.11.2014. Online verfügbar unter: https://bremen.beck.de/?vpath=bibdata%2fges%2fbrbgg%2fcont%2fbrbgg.htm&mode=all, zuletzt geprüft am 17.04.2015.

BremVerf – Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (Bremische Verfassung) vom 21. Oktober 1947, zuletzt geändert durch Art. 1 Änderung vom 27.01.2015. Online verfügbar unter: https://bremen.beck.de/?vpath=bibdata%2fges%2fbrverf%2fcont%2fbrverf.htm&mode=all, zuletzt geprüft am 17.04.2015.
GemO – Gemeindeordnung (GemO) in der Fassung vom 31. Januar 1994. Online verfügbar unter: http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/t1l/page/bsrlpprod.psml?pid=-Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-GemORPpG1&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=0#focuspoint, zuletzt geprüft am: 10.04.2015.

GemO – Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (Gemeindeordnung) in der Fassung vom 24. Juli 2000. Online verfügbar unter: http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?Quelle=jlink&query=GemO+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true, zuletzt geprüft am 16.04.2015.

GO – Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (Gemeindeordnung) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998. Online verfügbar unter: http://www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml?showdoccase=1&doc.id=-jlr-GemOBY1998rahmen&doc.part=X, zuletzt geprüft am 16.04.2015.

GO – Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein in der Fassung vom 28. Februar 2003, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10.12.2014. Online verfügbar unter: http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=GemO+SH&psml=bsshoprod.psml&max=true, zuletzt geprüft am 22.04.2015.

GO NRW – Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994. Online verfügbar unter: https://recht.nrw.de/lmi/owa/pl_text_anzeigen?v_id=23200212051034380 63#NORM, zuletzt geprüft am 22.04.2015.

HessBGG – Hessisches Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Hessisches Behinderten-Gleichstellungsgesetz – HessBGG) vom 20. Dezember 2004. Online verfügbar unter: http://www.rv.hessenrecht.hessen.de/jportal/portal/t/1cw2/page/bshesprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&-js_peid=Trefferliste&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-BGGHErahmen&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=0, zuletzt geprüft am 10.04.2015.

HGO – Hessische Gemeindeordnung (HGO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005. Online verfügbar unter: http://www.rv.hessenrecht.hessen.de/jportal/portal/t/o52/page/bshesprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-GemOHE2005rahmen:juris-lr00&documentnumber=1&numberofresults=218&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true, zuletzt geprüft am 10.04.2015.

HmbGGbM – Hamburgisches Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen vom 21. März 2005. Online verfügbar unter: http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-GleichstbMGHArahmen&st=lr, zuletzt geprüft am 17.04.2015.

HmbVerf – Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (Hamburgische Verfassung) vom 6. Juni 1952, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2013. Online verfügbar unter: http://www.landesrecht.hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?nid=0&showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfHArahmen&st=lr, zuletzt geprüft am: 17.04.2015.

KSVG – Gesetz Nr. 788-Kommunalverwaltungsgesetz des Saarlandes vom 15.Januar 1964 in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juni 1997, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 14. Mai 2014. Online verfügbar unter: http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/gesamt/KSVG_SL.html, zuletzt geprüft am 06.05.2015.

KV M-V – Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Kommunalverfassung) vom 13. Juli 2011. Online verfügbar unter: http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-KVMV2011rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs, zuletzt geprüft am 22.04.2015.

KVG LSA – Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt vom 17. Juni 2014. Online verfügbar unter: http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=KomVerfG+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true, zuletzt geprüft am 06.05.2015.

LBGG – Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in Schleswig-Holstein vom 16. Dezember 2002, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.11.2008. Online verfügbar unter: http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=BGG+SH&psml=bsshoprod.psml&max=true, zuletzt geprüft am: 22.04.2015.

L-BGG – Landesgesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Landes-Behindertengleichstellungsgesetz Baden-Württemberg) vom 17. Dezember 2014. Online verfügbar unter: http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=BehGleichStG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true, zuletzt geprüft am 16.04.2015.

LBGG M-V – Gesetz zur Gleichstellung, gleichberechtigten Teilhabe und Integration von Menschen mit Behinderungen (Landesbehindertengleichstellungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern) vom 10. Juli 2006, zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Oktober 2012. Online verfügbar unter: http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-BGGMVrahmen&st=lr, zuletzt geprüft am 22.04.2015.

LGBG – Landesgleichberechtigungsgesetz Berlin in der Fassung von 28. September 2006, zuletzt geändert mit Wirkung vom 29.12.2010. Online verfügbar unter: http://www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/rv/lgbg.html, zuletzt geprüft am 17.04.2015.

LGGBehM – Landesgesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen in Rheinland-Pfalz vom 16. Dezember 2002. Online verfügbar unter: http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/wox/page/bsrlpprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=f&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=jlr-BehGleichGRPpP11&doc.part=S&toc.poskey=#focuspoint , zuletzt geprüft am 10.04.2015.

NBGG – Niedersächsisches Behindertengleichstellungsgesetz (NBGG) vom 25. November 2007. Online verfügbar unter: http://www.voris.niedersachsen.de/jportal/portal/t/12qj/page/bsvorisprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=b&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=jlr-BehGleichGNDV1P10&doc.part=S&toc.poskey=#focuspoint, zuletzt geprüft am 10.04.2015.

NKomVG – Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) vom 17. Dezember 2010. Online verfügbar unter: http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=-jlink&query=KomVerfG+ND&psml=bsvorisprod.psml&max=true, zuletzt geprüft am 10.04.2015.

SächsGemo – Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, rechtsbereinigt mit Stand vom 1. Mai 2014. Online verfügbar unter: http://www.freiberg.de/freiberg/ressourcen.nsf/docname/Ressourcen_201F9243127D9FB8C1257C910057E627/$File/SaechsGemO.pdf?OpenElement, zuletzt geprüft am 06.05.2015.

SächsIntegrG – Gesetz zur Verbesserung der Integration von Menschen mit Behinderungen (Sächsisches Integrationsgesetz) vom 28. Mai 2004, rechtsbereinigt mit Stand vom 30. Juli 2005. Online verfügbar unter: http://www.recht.sachsen.de/Details.do?sid=877101701351&jlink=ef&jabs=1, zuletzt geprüft am 06.05.2015.

SBGG – Gesetz Nr. 1541 zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im Saarland (Saarländisches Behindertengleichstellungsgesetz) vom 26. November 2003, geändert durch das Gesetz vom 15. Februar 2006. Online verfügbar unter: http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/SBGG_SL_2003_rahmen.htm, zuletzt geprüft am 06.05.2015.

ThürGIG – Thüringer Gesetz zur Gleichstellung und Verbesserung der Integration von Menschen mit Behinderungen vom 16. Dezember 2005. Online verfügbar unter: http://landesrecht.thueringen.de/jportal/portal/t/13t9/page/bsthueprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=42&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-BehIntegGTHpP8%3Ajuris-lr00&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=1, zuletzt geprüft am 13.05.2015.

ThürKO – Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 2008. Online verfügbar unter: http://landesrecht.thueringen.de/jportal/?quelle=jlink&query=KomO+TH&psml=bsthueprod.psml&max=true&aiz=true, zuletzt geprüft am 13.05.2015.

Verf BE – Verfassung von Berlin vom 23. November 1995. Online verfügbar unter: http://gesetze.berlin.de/jportal/portal/t/n9d/page/bsbeprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=115&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VerfBErahmen&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=1#focuspoint, zuletzt geprüft am: 17.04.2015.

LAG SELBSTHILFE NRW

Landesarbeitsgemeinschaft
SELBSTHILFE NRW e. V.
Neubrückenstraße 12 – 14
48143 Münster

Telefon: 02 51 / 4 34 00
Telefax: 02 51 / 51 90 51

info@lag-selbsthilfe-nrw.de
www.lag-selbsthilfe-nrw.de