Empfehlungen des Arbeitskreises Politische & zivilgesellschaftliche Partizipation der LAG Selbsthilfe NRW zur Umsetzung der Landes-„Inklusionsoffensive“

Im Zukunftsvertrag für NRW, der Koalitionsvereinbarung von CDU und Grünen (2022-2027), heißt es:

„Wir wollen eine übergreifende Inklusionsoffensive und werden Kommunen bei der Umsetzung von Inklusion und Barrierefreiheit unterstützen.“ (ebd. Z. 5060f.)

Als Selbsthilfedachverband möchten wir der Landesregierung mit Expertise zur Seite stehen und im Folgenden Empfehlungen für eine gelingende Umsetzung der in der Koalitionsvereinbarung genannten „Inklusionsoffensive“ (Inklusion und Barrierefreiheit in den Kommunen) zur Verfügung stellen.

Politische Partizipation - Ausgangspunkt für die Entwicklung einer inklusiven Kommune

Eine wesentliche Grundlage für die erfolgreiche Planung und nachhaltige Umsetzung kommunaler Inklusionsprozesse ist die politische Beteiligung von Menschen mit Behinderungen als „Expert*innen in eigener Sache“. Zum einen können einzelne Barrieren erkannt und abgebaut werden. Zum anderen lässt sich von Einzelerfahrungen auch auf generative Themen und strukturelle Herausforderungen schließen. Sie werden sichtbar und damit bearbeitbar. Durch die Betrachtung von Handlungsfeldern aus unterschiedlichen Perspektiven können Fehlplanungen vermieden, aber insbesondere auch innovative, zukunftsweisende Projekte entwickelt werden.

Die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen ist somit auch der Ausgangspunkt für den systematischen Abbau von Barrieren und die strukturelle Verstetigung von Inklusion in allen gesellschaftlichen Lebensbereichen.

Die LAG Selbsthilfe NRW – Expertise und landesweite Interessenvertretung

Die LAG Selbsthilfe NRW hat durch ihre 10-jährige Projektarbeit zum Thema kommunalpolitische Partizipation von Menschen mit Behinderungen eine besondere Expertise aufgebaut. Sie stellt ganz im Sinne des §13 BGG NRW u. a. Empfehlungen

für eine wirksame politische Vertretungsarbeit als auch Mustersatzungen für Interessenvertretungen zur Verfügung. Damit bietet die LAG den Kommunen eine dringend notwendige Orientierungshilfe zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben. Der Bedarf an Unterstützung der Kommunen ist enorm. Dies lässt sich an der konkreten Nachfrage des Projektangebots festmachen.

Zusätzlich zu diesem Unterstützungsangebot hat die LAG Selbsthilfe NRW einen Facharbeitskreis *Politische & Zivilgesellschaftliche Partizipation* ins Leben gerufen. Die Teilnehmenden kommen aus verschiedenen Selbsthilfekontexten in NRW.

Der Facharbeitskreis hat das Ziel, aus der Selbsthilfe heraus, durch politische Arbeit, notwendige strukturelle Veränderungen auf Landesebene anzustoßen, um die Umsetzung der Vorgaben der UN-BRK voranzutreiben.

Dabei geht der Facharbeitskreis wie folgt vor:

- Er bündelt die **Interessen der Selbsthilfe** in Bezug auf das Thema politische Partizipation.

- Er bietet ein NRW-weites **Austauschforum der Selbsthilfe** zur Entwicklung von generativen Themen und Lösungen in Bezug auf die Verbesserung der Teilhabe in der Kommunalpolitik in NRW. Die Expertise und das Wissen werden gesammelt und ausgebaut.

- Er bereitet **Inhalte für den Landesfachbeirat Partizipation** vor. Er nimmt diesen als Möglichkeit wahr Handlungsempfehlungen zur Stärkung der politischen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen einzubringen und gemeinsam weiter zu bearbeiten.

Vier Maßnahmen für eine gelingende Inklusionsoffensive

Der Facharbeitskreis hat vier Ansatzpunkte erarbeitet, die zentral sind für eine wesentliche strukturelle Verbesserung der politischen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in NRW. Es sind konkrete Schritte und Instrumente, um den gesetzlichen Vorgaben nachzukommen und sie in die Praxis umzusetzen. Sie sollten zeitgleich berücksichtigt werden, denn insbesondere eine Verpflichtung zur Einrichtung einer Interessenvertretung in den Kommunen kann nur effektiv gelingen, wenn weitere Maßnahmen die Umsetzung unterstützend rahmen und eine Qualität gewährleisten.

1. Änderung der Gemeindeordnung (GO) NRW §27 a

Der Arbeitskreis empfiehlt: Die „Kann“-Regelung in §27a GO NRW bzgl. der Einrichtung von Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen sollte eine „Muss“-Regelung werden. Dies wäre ganz im Sinne der Koalitionsvereinbarung der Landesregierung, in der es heißt: „Inklusionspolitik muss immer dem Motto ‚Nichts über uns ohne uns!' folgen.“ (ebd., Z. 5065)

Nach § 27a GO NRW (Interessenvertretungen, Beauftragte) **kann** die Gemeinde zur Wahrnehmung der spezifischen Interessen von Senioren, von Jugendlichen, von Menschen mit Behinderung oder anderen gesellschaftlichen Gruppen besondere Vertretungen bilden oder Beauftragte bestellen. Das Nähere **kann** durch Satzung geregelt werden.

Diese „Kann“-Formulierung entspricht weder dem Artikel 29 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) noch dem §13 (1) BGG NRW oder dem §9 des Inklusionsgrundsätzegesetzes (IGG NRW).

Die UN-BRK **verpflichtet** die Vertragsstaaten dazu, die Gründung von Interessenvertretungsgremien und den Beitritt zu ihnen **sicherzustellen** und aktiv zu fördern. Die politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ist in Artikel 29 der UN-BRK geregelt. Die in Artikel 29 der UN-BRK benannten „Organisationen von Menschen mit Behinderungen, die sie auf regionaler und lokaler Ebene vertreten“ sind ebensolche, wie sie die Gemeindeordnung NRW in §27a als „besondere Vertretungen zur Wahrnehmung der spezifischen Interessen von Menschen mit Behinderung“ benennt.

Das BGG NRW **verpflichtet** in §13 (1) die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Satzung zu regeln, wie die Belange der Menschen mit Behinderungen auf örtlicher Ebene gewahrt werden: „Das Nähere zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen bestimmen die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Satzung.“

Auch nach §9 IGG NRW sind die Gemeinden und Gemeindeverbände als Träger öffentlicher Belange **verpflichtet,** aktiv auf ein Umfeld hinzuwirken, in dem Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend an der Gestaltung der inklusiven Lebensverhältnisse mitwirken können. Ebenso sieht das Gesetz vor, dass Menschen mit Behinderungen aktiv in Entscheidungsprozesse einbezogen werden. Es bedeutet, dass die Kommunen **verpflichtet** sind eine wirksame politische Beteiligung zu ermöglichen und politische Interessenvertretungsstrukturen auf Landes- und Kommunalebene zu etablieren.

Die UN-BRK hat durch die Ratifizierung der Bundesrepublik Deutschland seit 2009 den Rang eines sog. einfachen Bundesgesetzes. Es bedeutet, dass die Vorgaben bzw. Inhalte der UN-BRK flächendeckend auf allen politischen Ebenen in Deutschland umzusetzen sind (vgl. auch Artikel 4, Abs. 5). Auch für Gesetzgebungsverfahren auf

Länderebene ist die UN-BRK bindend. Die Gemeindeordnung für NRW muss also den Vorgaben und Grundsätzen der UN-BRK entsprechen.

Das BGG NRW, das IGG NRW und die GO NRW haben denselben Rang eines Landesgesetzes. Mit der GO NRW regeln die Gemeinden „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft **im Rahmen der Gesetze** in eigener Verantwortung“. (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz).
Die GO NRW ist das spezifische Gesetz für die Gemeinden und muss den Vorgaben des BGG NRW sowie denen des IGG NRW entsprechen.
Weil zurzeit eine klare Diskrepanz zwischen den Vorgaben in den Gesetzen deutlich ist (wie oben dargelegt), muss eine Anpassung erfolgen.

Damit die Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen der „umfassenden, gleichberechtigten und wirksamen politischen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen“ dienen kann, sollte die GO NRW über die bloße Verpflichtung zur Einrichtung einer Interessenvertretung hinaus auch eine bindende Vorgabe über die maßgebliche Struktur und Rolle enthalten. Dadurch wird seitens des Landes NRW sichergestellt, dass künftig in allen Gebietskörperschaften gleichwertige Chancen zur politischen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bestehen. Eine Interessenvertretung sollte in großen Gebietskörperschaften aus einer behindertenbeauftragten Person und einem Selbstvertreungsgremium bestehen. Die behindertenbeauftragte Person fungiert als Schnittstelle zwischen Politik, Verwaltung und Selbstvertretung und nimmt die Federführung für die Gemeinde oder den Gemeindeverbund für die Entwicklung des inklusiven Gemeinwesens in die Hand.

NRW wäre nicht das erste Bundesland, das Kommunen verpflichtet, eine politische Interessenvertretung für und von Menschen mit Behinderungen einzurichten. Beispielsweise hat Baden-Württemberg die verbindliche Einrichtung einer Stelle für eine*n Behindertenbeauftragte*n in jedem Stadt-/ Landkreis gesetzlich geregelt (Landesgesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen Baden-Württemberg § 15).

Ein weiteres Beispiel für eine Verpflichtung zur Einrichtung einer Interessenvertretung für eine in der Politik bisher unterrepräsentierte Personengruppe ist die bestehende Regelung zur Bildung von Integrationsräten in §27 GO NRW.

Unterstützung durch die LAG Selbsthilfe NRW

Empfehlungen für die Rolle des* der Behindertenbeauftragten auf Kreisebene stellt die LAG Selbsthilfe NRW e.V. über das Projekt „In Zukunft inklusiv.“ für die Kreise bereit.

Einen Formulierungsvorschlag für eine gesetzliche Vorgabe für eine Interessenvertretung in Form eines Gremiums und Behindertenbeauftragten wurde ebenfalls bereits erarbeitet und kann auf Anfrage vorgelegt werden.

2. Umsetzung des §13 (2) BGG NRW: Erarbeitung von Empfehlungen und Mustersatzungen

Die Arbeitsgruppe empfiehlt umgehend §13 (2) BGG NRW umzusetzen:

Dort heißt es: „Die Landesregierung erarbeitet unter Beteiligung des Inklusionsbeirats Empfehlungen und Mustersatzungen zur Unterstützung der Kommunen bei der Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen."

Die Landesregierung hat sich mit der Koalitionsvereinbarung vorgenommen, die Kommunen bei der Umsetzung von Inklusion und Barrierefreiheit zu unterstützen (Z5060f.).
Empfehlungen für eine wirksame politische Vertretungsarbeit als auch Mustersatzungen für Interessenvertretungen sind eine notwendige Orientierungshilfe für die Kommunen, um ihrerseits den gesetzlichen Vorgaben nachzukommen. Eine Bereitstellung dieser Empfehlungen und Mustersatzungen durch die Landesregierung ist gesetzlich seit 2004 vorgesehen, jedoch bisher nicht erfolgt.

Ganz besonders dringlich ist die Umsetzung des §13 (2) BGG NRW im Zuge der Änderung der GO NRW hinsichtlich einer verpflichtenden Einrichtung einer Interessenvertretung.

Die LAG Selbsthilfe NRW hat die bereits 2016 im Rahmen eines Landesprojekts („Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in den Kommunen stärken!") erarbeiteten Empfehlungen überarbeitet und als Checkliste herausgegeben. Auch Mustersatzungen liegen vor. Diese können als Arbeitsgrundlage zur Umsetzung des §13 (2) BGG NRW genutzt werden.

3. Sicherstellung der barrierefreien politischen Teilhabe

Der Arbeitskreis empfiehlt: Barrierefreiheit und Nachteilsausgleiche in der Kommunalpolitik selbstverständlich ermöglichen und gewähren.

Auch hier möchten wir wieder auf das in der Koalitionsvereinbarung gesteckte Ziel der Landesregierung verweisen, nämlich die Kommunen u. a. bei der Umsetzung von Barrierefreiheit zu unterstützen (Z5060f.).

Die erste wesentliche Voraussetzung für eine gelingende politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ist die Gewährleistung von Barrierefreiheit. Es bedeutet,

dass Bedarfe vor jeder Veranstaltung abgefragt und die Hilfen bereitgestellt werden. Damit gemeint sind Hilfen wie persönliche Assistenz z. B. bei körperlichen Einschränkungen, Übersetzungen in Leichte Sprache oder die Begleitung durch eine Verstehensassistenz bei Lernschwierigkeiten, Gebärdensprachverdolmetschung für Gehörlose, technische Hörhilfen für Schwerhörige, zusätzlicher Kostenersatz, z. B. für besondere Fahrdienste, Übertragungen der Sitzungsmaterialien in barrierefreie Dokumente etc.. Wird beispielsweise keine Gebärdensprachverdolmetschung bereitgestellt, kann eine gehörlose Person weder dem Inhalt folgen noch sich vor Ort verständigen und in Interaktion treten. Werden Fahrtkosten für besondere Fahrdienste nicht übernommen, kommen mobilitätsbeeinträchtigte Personen erst gar nicht zur Sitzung.

4. Landesweite Fortbildungsinitiative Inklusion

Zur Förderung einer konstruktiven und lösungsorientierten Zusammenarbeit von Selbstvertretung (Menschen mit Behinderungen), Verwaltung und Politik empfiehlt der Arbeitskreis die Bereitstellung sowohl eines Seminarangebots für Verwaltungsmitarbeitende zur inklusiven Öffnung als auch ein Weiterbildungsangebot für das Empowerment von in der Politik engagierten Menschen mit Behinderungen.

Die Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung zum Thema Inklusion muss breiter, flächendeckender und gezielter angegangen werden. Gemeint ist im Kontext der politischen Partizipation die Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung zur inklusiven Öffnung der Verwaltung und zur Umsetzung des Diversity- und Disability Mainstreaming in der Politik durch ein entsprechendes Seminarangebot (zum Beispiel im Programm der Akademie für Weiterbildung des Landes) und eine verpflichtende Teilnahme für Verwaltungsmitarbeitende.

Die Verfahren und Strukturen in der Kommunalpolitik sind komplex. Auch die politische Kommunikation folgt eigenen Regeln. Für ein Empowerment und ein gelingendes politisches Engagement von Menschen mit Behinderungen ist ein gefördertes und landesweites Weiterbildungsangebot zur Kommunalpolitik und politischen Gremienarbeit für Ehrenamtliche und Beiräte notwendig.
Als Vorbild könnte hier das Angebot des Bildungs- und Forschungsinstituts zum selbstbestimmten Leben Behinderter dienen.