



UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen

Newsletter

03/24



Vorwort

„Es knirscht und knackt“

Liebe Abonnent*innen!

Es knirscht und knackt – diese Worte hallen durch unsere Gedanken, während wir uns mit dem aktuellen Stand der Umsetzung der UN-BRK auseinandersetzen. Denn die zweite Staatenprüfung durch den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen im September 2023 hat deutlich gezeigt: In Deutschland muss noch einiges getan werden. Um die UN-BRK vollumfänglich umzusetzen, sind neue Impulse erforderlich – zu diesem Schluss kam unser Projektbeirat bei einem Treffen im Februar diesen Jahres. Neben den Ergebnissen der Staatenprüfung waren dort vor allem unsere ersten Forschungsergebnisse zur Verbreitung systematischer Planungsaktivitäten in den Kommunen der Grund für diese Feststellung. **Das Planungshoch, das durch die Ratifizierung der UN-BRK ausgelöst wurde, hat in den letzten zehn Jahren wieder nachgelassen; neue Planungen in den Kommunen gibt es aber nach wie vor.** Weitere Informationen zu den systematischen Planungen auf kommunaler Ebene können Sie unserem frisch veröffentlichten Zwischenbericht entnehmen.

Auch auf der (bundes)politischen Ebene scheint der bestehende Umsetzungsbedarf allmählich ins Bewusstsein zu sickern – zumindest lässt dies die Konferenz unseres Projektpartners, der Monitoring-Stelle UN-BRK am Deutschen Institut für Menschenrechte gemeinsam mit dem Bundesbeauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen Jürgen Dusel, vermuten: Neben den 500 Teilnehmenden aus Selbstvertretung, Praxis und Politik wurde dies auch in Aussagen von ministerialen Vertreter*innen deutlich.

Gerade die kommunale Ebene ist entscheidend, um die Prinzipien der Inklusion und Teilhabe in die Praxis umzusetzen und das tägliche Leben von Menschen mit Behinderungen nachhaltig zu verbessern. Dass Kommunen zur Umsetzung der UN-BRK verpflichtet sind, zeigt die kürzlich erschienene rechtliche Expertise unserer Kolleg*innen am Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR). Wie die erfolgreiche Umsetzung der UN-BRK mit systematischer Planung gelingen kann, wollen wir in unseren nächsten Erhebungsschritt genauer beleuchten. Dazu werden Interviews und Fokusgruppen mit Akteur*innen aus einzelnen Kommunen stattfinden.

In unserem Projekt lassen wir es also weiterhin knirschen und knacken und laden Sie dazu ein, uns (weiter) dabei zu begleiten.

Mit den besten Grüßen aus Siegen,

das „UN-BRK kommunal“-Team vom ZPE der Universität Siegen



Die Umsetzung der UN-BRK braucht neue Impulse – gerade auch auf kommunaler Ebene

Nach dem zweiten Staatenberichtsverfahren Deutschlands durch den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen im September 2023 wird deutlich, dass für die Umsetzung der UN-BRK noch **allerhand getan werden muss**. Um gemeinsam zu überlegen und zu diskutieren, wie die Empfehlungen des Ausschusses umgesetzt werden können, luden die Monitoring-Stelle UN-BRK am Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) und der Bundesbeauftragte für die Belange von Menschen mit Behinderungen Jürgen Dusel am 27.02.2024 zu einer Konferenz ein. Unter den rund 500 Teilnehmenden war neben Akteur*innen aus Selbstvertretung, Politik und Praxis auch das Siegener Projektteam vertreten, um auf die kommunale Ebene aufmerksam zu machen.

Unter anderem stellte auf der Konferenz Fiona MacDonald eine Studie zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in 16 Ratifizierungsstaaten vor, die auch in deutscher Übersetzung vorliegt und unter www.aktion-mensch.de/unbrk-staatenvergleich abgerufen werden kann. In der Untersuchung, die auf der Analyse der abschließenden Bemerkungen des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen fußt, wird deutlich, dass Deutschland in der Umsetzung insbesondere von Art. 24 (Bildung), aber auch hinsichtlich diverser anderer Artikel (Art. 5, Art. 9, Art. 14, Art. 17, Art. 23, Art. 25, Art. 27 und Art. 30) Nachholbedarf hat. Außer in der Umsetzung von Art. 27 (Arbeit und Beschäftigung) liegt Deutschland zudem hinter dem Durchschnittswert der anderen untersuchten Staaten zurück – mit besonders stark abweichenden Werten bei Art. 24, Art. 25 (Gesundheit) und Art. 30 (Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport). Gerade hinsichtlich dieser Artikel, in denen andere Staaten deutlich bessere Umsetzungsergebnisse aufweisen, zeigt sich somit: es geht auch anders.

Ein weiteres spannendes Ergebnis erzielte Deutschland in der Betrachtung von zwei Themenclustern. In dem Themencluster 'Rechtliche Interessen und Freiheiten' schnitt Deutschland im Vergleich relativ gut ab: auf Rangplatz 6 von 13. Ganz anders verhielt es sich mit dem Themencluster 'Tägliches Leben'. Hier rangierte Deutschland auf dem letzten Platz. Das lässt darauf schließen, dass es vor allem die praktische Umsetzung ist und nicht der rechtliche Rahmen, woran es in Deutschland noch mangelt. **Auch auf der Konferenz wurde betont, dass Deutschland ein „Vollzugsproblem“ habe, wie der Landesbehindertenbeauftragte der Freien Hansestadt Bremen Arne Frankenstein es formulierte.**

Das tägliche Leben spielt sich vor allem im sozialen Nahraum und demnach in den Kommunen ab. Hiermit wird deutlich, wie dringlich die Umsetzung der UN-BRK auf kommunaler Ebene ist. Die Bedeutung der kommunalen Ebene wurde auf der Konferenz an verschiedenen Stellen erwähnt und von Theresia Degener, welche als Keynote-Sprecherin und Podiumsgast mitdiskutierte, mit dem Hinweis auf die Forschung im Projekt 'UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen' verknüpft. **In den Ergebnissen unserer ersten Erhebung zu systematischen Planungsaktivitäten auf kommunaler Ebene zeigt sich, dass Artikel, die Themen des täglichen**



Lebens berühren, bereits relativ häufig als Thema in kommunalen Planwerken zur Umsetzung der UN-BRK behandelt werden. Hierzu zählt beispielsweise das Thema 'Bildung / Erziehung', welches in 82 % der sPA in mindestens einem Planwerk benannt wurde oder das Thema „Barrierefreiheit“, das in 72 % der sPA Thema war. Dem Nachholbedarf in der Umsetzung von Art. 24 und Art. 9 (Zugänglichkeit) wird auf kommunaler Ebene also begegnet. Das Thema ‚Gesundheit‘ wird wiederum bereits nur noch in 61 % der sPA behandelt – dabei ist der Art. 25 gerade einer der Artikel, bei dem Deutschland in der Umsetzung besonders stark von dem Durchschnittswert der Untersuchung von MacDonald abweicht. Besonders bedenklich ist jedoch, dass das Themenfeld ‚Schutz vor Diskriminierung / Rechte / Betreuungsrecht‘ nur in 17 % der Kommunen mit sPA in mindestens einem Planwerk benannt wird. Auch wenn hier Regelungen eher auf höheren Ebenen entstehen, ist ihre praktische Implementierung ein wichtiges Thema für die Kommunen. Der Art. 5 (Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung) wird MacDonalds Untersuchung zufolge in Deutschland nicht ausreichend umgesetzt – auch im Vergleich mit anderen untersuchten Staaten. Auch Art. 14 (Freiheit und Sicherheit der Person), Art. 15 (Freiheit von Folter oder grausamer unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe) und Art. 17 (Schutz der Unversehrtheit der Person) können mit diesem wenig behandelten Themenfeld in Verbindung gebracht werden. Sie gehören nicht zum Themencluster des täglichen Lebens, werden von Deutschland aber ebenfalls nicht gut umgesetzt und liegen unter dem Durchschnittswert der untersuchten Staaten. Das Thema „Gewaltschutz“, mit welchem gerade der Art. 17 aufgegriffen wird, kommt allerdings nur selten in kommunalen Planungen vor (5% der sPA).

Darüber hinaus zeigen unsere Forschungsergebnisse, dass seit 2009 die Anzahl der Beschlüsse und Beauftragungen von sPA in Kommunen stark anstieg, seit 2014 aber wieder rückgängig ist. Systematische Planungsaktivitäten werden auf kommunaler Ebene immer noch genutzt, allerdings entschließen sich weniger Kommunen dazu als in den ersten Jahren nach Ratifizierung der UN-BRK. Der auch bei MacDonald deutlich werdende themenübergreifende Handlungsbedarf gerade auf kommunaler Ebene zeigt, wie relevant sPA für die Umsetzung der UN-BRK weiterhin sind.



Der Rückgang von systematischen Planungsaktivitäten in Kommunen war ebenfalls beim zweiten Treffen des Projektbeirats am 16.02.2024 ein Thema:

Die Mitglieder berichteten aus eigener Erfahrung, dass auf die Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention eine Welle von Umsetzungsaktivitäten folgte, welche in den letzten Jahren jedoch stark nachgelassen habe. Gerade deshalb bestand bei dem Treffen der Konsens, dass es neue Impulse brauche, um die UN-BRK weiter umzusetzen. Die

kommunale Ebene sei wichtig, um die UN-Behindertenrechtskonvention in die Fläche zu tragen und das Projekt „UN-BRK kommunal“ eine gute Möglichkeit, einen solchen Impuls zu setzen. Der [Zwischenbericht](#) zu unseren Forschungsergebnissen hinsichtlich der Verbreitung von systematischen Planungsaktivitäten auf kommunaler Ebene sowie die [juristische Expertise](#) zur rechtlichen Umsetzungsverpflichtung der Kommunen hinsichtlich der UN-BRK sollen hierzu einen Beitrag leisten.



Vertiefende Untersuchung von systematischen Planungsaktivitäten

Nach den Recherchen zu Planungsaktivitäten in allen größeren Städten, Kreisen sowie in Kommunen, in denen Planungsaktivitäten bekannt wurden, steht nun im Forschungsprojekt eine vertiefende Untersuchung von Planungsaktivitäten in ausgewählten Kommunen an. In diese Analyse werden Planungsprozesse einbezogen, in deren Verlauf ein Planwerk bereits erstellt wurde und in die erkennbar Menschen mit Behinderungen einbezogen sind. Pro Bundesland werden zwei Gebietskörperschaften per Zufallsauswahl bestimmt und dann um ihre Unterstützung gebeten.

Als erstes werden wir uns ausgehend von unseren Recherchen genauer die Beschlüsse und die Planwerke anschauen. Bei den Planwerken schauen wir danach, wie diese aufgebaut und gestaltet sind. Wir haben drei Schwerpunktthemen gewählt, die wir genauer auswerten:

1. Die Barrierefreiheit im Planungsprozess und als Thema der Planung
2. Die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen in den Planungsprozess und ihre Partizipation im Gemeinwesen als Thema der Planung
3. Der Bereich Wohnen bzw. die Möglichkeiten einer selbstbestimmten Lebensführung im Gemeinwesen.

Bei der Analyse gehen wir von den jeweils einschlägigen Artikeln der UN-Behindertenrechtskonvention und ihrer Auslegung durch den Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen aus. Dem entnehmen wir, was in den Planwerken alles bearbeitet werden könnte und vergleichen dies mit dem, was tatsächlich bearbeitet wird.

So vorbereitet führen wir Gespräche zum einen mit den Planungsverantwortlichen in den jeweiligen Gebietskörperschaften und zum anderen mit einer Person, die die Interessen von Menschen mit Behinderungen im Planungsprozess vertritt. Wir werden nach Besonderheiten im Planungsprozess fragen: Was ist aus der Sicht der Befragten besonders gut gelungen und wo gab es Schwierigkeiten? Dann werden wir genauer zu Punkten nachfragen, die uns bei der Analyse des Beschlusses und des Planwerks nicht ganz deutlich wurden. Wichtig ist in den Interviews, dass die Befragten uns sagen können, wie sie den Planungsprozess wahrgenommen haben. Wir gehen mit den Gesprächspartner*innen den Planungsprozess vom Beginn an durch bis zu der aktuellen Frage, wie es um die Umsetzung von Maßnahmen steht.

Wir werden unsere Analysen und die Ergebnisse anonym auswerten. Zu jeder untersuchten Kommune erstellen wir ein Portrait, in dem die Besonderheiten des Planungsprozesses hervorgehoben werden. Wir möchten dabei herausstellen, was nach unserer Analyse und nach Meinung unserer Interviewpartner*innen als Gelingensbedingung und was sich als Herausforderung darstellt.



Mit der vertiefenden Untersuchung verfolgen wir zwei Zielsetzungen. Zum einen möchten wir vertiefte Erkenntnisse über die Möglichkeiten und Grenzen von systematischen Planungsaktivitäten gewinnen. Zum anderen möchten wir vor allem mit den Portraits anschauliche Informationen zu Planungsprozessen zur Verfügung stellen, die anderen Kommunen, die sich neu auf den Weg machen oder die ihre Planungsstrukturen gerade überdenken, helfen können. Dies werden wir dann gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte bei der Entwicklung einer Transferstrategie aufgreifen.

{ Das Siegener UN-BRK kommunal-Team sagt mit Blick auf die anstehenden Interviews: „Wir freuen uns sehr, wenn die Planungsverantwortlichen und die Vertreter*innen von Menschen mit Behinderungen mitmachen, wenn wir sie ansprechen.“ }



Literaturhinweise

In dem ZPE-Jahresbericht 2022/2023 ist ein Beitrag zur Eignung der Online-Recherche für die Erfassung von kommunalen Planungsprozessen erschienen:

Butschkau, Malin (2024): Wie lassen sich kommunale Planungsprozesse empirisch erfassen? – Die Eignung der Online-Recherche als Methode. In: Zentrum für Planung und Entwicklung Sozialer Dienste (Hg.): Bericht aus der Arbeit des Zentrums für Planung und Entwicklung Sozialer Dienste (ZPE). 2022/2023. Siegen: Eigenverlag, S. 48–56.

Den Link zu dem Beitrag finden Sie [hier](#).

Düber, Miriam; Rohrmann, Albrecht; Schädler, Johannes (Hg.) (2024): Inklusionsorientierte Dienste zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen. Ein Lehr- und Arbeitsbuch. Marburg: Lebenshilfe-Verlag.

Der Sammelband übermittelt grundlegendes Wissen über die Handlungsfelder inklusionsorientierter Dienste. Besonders hervorzuheben ist der Beitrag von Matthias Kempf mit dem Titel „Inklusionsorientierte Unterstützungsdienste für Menschen mit Behinderungen im kommunalen Raum“. In diesem Beitrag wird die Relevanz des politisch definierten kommunalen Raums für inklusionsorientierte Dienste im Gemeinwesen erläutert und beschrieben, wie durch partizipative Planung die Barrierefreiheit im öffentlichen Raum verbessert und die soziale Infrastruktur mit inklusiver Perspektive entwickelt werden können.

Den Link zur Veröffentlichung finden Sie [hier](#).

Die Aktion Mensch hat eine deutsche Übersetzung der Ergebnisse einer Längsschnittstudie zur Umsetzung der UN-BRK im länderübergreifenden Vergleich herausgegeben, die erstmals im Februar auf der Konferenz des Deutschen Instituts für Menschenrechte und unter Beteiligung des Bundesbeauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen Jürgen Dusel vorgestellt wurden. Die Übersetzung ist nun online verfügbar.

MacDonald, Fiona (2024): Die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Ein Längsschnittstudienprojekt der Aktion Mensch auf Grundlage von Abschließenden Bemerkungen zu Staatenberichten von 16 Mitgliedsstaaten. Bonn: Aktion Mensch e.V.

Auf Basis der abschließenden Bemerkungen des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu verschiedenen Staatenberichtsverfahren wird analysiert, welche Fortschritte 16 Vertragsstaaten in der Umsetzung der UN-BRK gemacht haben und in welchem Maße sich diese Fortschritte miteinander vergleichen lassen.

Den Link zur Studie finden Sie [hier](#).



Meier, Sabine; Bertelmann, Lena; Wissenbach, Lars (Hg.) (2024): Inclusive Localities. Perspectives on Local Social Policies and Practices. Leverkusen: Verlag Barbara Budrich.

Der neu veröffentlichte Sammelband beleuchtet auf kritische Weise die Gestaltung, Aushandlung und Schaffung inklusiver Bedingungen in den Kommunen. Die Autoren analysieren politische Programme und reflektieren ihre inklusiven oder exklusiven Wirkungen in europäischen und außereuropäischen Kontexten. Trotz einer Reihe von globalen Effekten, die durch überörtliche Entscheidungen zustande kommen und den Handlungsspielraum vor Ort beeinflussen, betonen viele Beiträge die entscheidende Rolle der kommunalen Ebene für eine erfolgreiche Umsetzung von Inklusion.

Den Link zur Veröffentlichung finden Sie [hier](#).

Die abschließenden Bemerkungen des zweiten und dritten Staatenberichts wurden veröffentlicht:

UN-Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2023): Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Germany. UN Doc. CRPD/C/DEU/CO/2-3

Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat zum zweiten Mal die Umsetzung der UN-BRK in Deutschland geprüft und im Oktober 2023 seine „Abschließenden Bemerkungen“ (Concluding Observations) des zweiten und dritten Staatenberichts veröffentlicht.

Den Link zur Veröffentlichung finden Sie [hier](#).

Veranstungshinweis

Aktion Mensch lädt zur Beteiligung und Teilnahme am

Kongress „Veränderung gestalten – Kommunen werden inklusiv“ ein, der vom 26.11-28.11.2024 stattfindet.

Der Kongress hat das Ziel, die aktuellen Herausforderungen und Veränderungsprozesse in den Kommunen zu identifizieren und positive Beispiele für Veränderungen, Teilhabe oder Partizipation aufzuzeigen. Weitere Informationen zur Veranstaltung finden Sie [hier](#).



Rückmeldungen

Haben Sie Rückmeldungen oder Fragen zu diesem Newsletter? Dann melden Sie sich gerne bei uns!

E-Mail: unbrk-kommunal@uni-siegen.de

Impressum:

Universität Siegen

Zentrum für Planung und Entwicklung Sozialer Dienste (ZPE)

Hölderlinstr. 3

57076 Siegen

Falls Sie keine weiteren Newsletter erhalten möchten, teilen Sie uns das bitte schriftlich mit

(unbrk-kommunal@uni-siegen.de)!

