



Glossar zentraler Begriffe für systematische Planungsaktivitäten in Kommunen

Agendasetting

Bevor ein → Planungsprozess beginnen kann, muss es in der Kommune einen Anstoß geben, damit sich die zuständigen Akteure und Gremien damit befassen und entscheiden, ob sie systematische Planungsaktivitäten aufnehmen. Der Impuls das Thema auf die Tagesordnung zu nehmen kann zum Beispiel von Selbsthilfegruppen, von einem → Behindertenbeirat von einer*inem → Beauftragten, von Trägern von Unterstützungsdiensten oder von Kommunalpolitiker*innen ausgehen.

Aktive Einbeziehung (s. auch den Glossarbeitrag → Partizipation)

Einzelpersonen (→ Beauftragte) oder Gruppen (z. B. Selbsthilfegruppen, → Selbstvertretungen oder → Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen) und andere Gruppen werden aktiv einbezogen, wenn sie ausdrücklich von der Kommune zur Mitarbeit im → Planungsprozess aufgefordert werden und an Entscheidungen beteiligt werden. Im Planungsprozess kann dies z. B. durch die Mitentscheidung in einer Steuerungsgruppe gewährleistet werden. Die aktive Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Selbstvertretung kann im → Beschluss zur Planung festgelegt sein. Die aktive Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen in Planungsprozesse wird in der UN-Behindertenrechtskonvention in Artikel 4 Abs. 3 vorgegeben.

Analyse der Ausgangssituation (gleich verwendete Begriffe: Ist-Stand-Analyse, Bestandsaufnahme)

Planung ist in die Zukunft gerichtet. Es soll etwas verändert werden. Um planen zu können, muss man wissen, wie die aktuelle Situation ist. Dazu kann man zum Beispiel vorliegende Daten auswerten, Befragungen durchführen oder Informationen im Rahmen einer Veranstaltung sammeln. Will man zum Beispiel die Barrierefreiheit im Rathaus verbessern, muss man zunächst wissen, welche Barrieren von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen wahrgenommen werden. Die Darstellung der Analyse sollte so konkret erfolgen, dass zukünftige Veränderungen daran sichtbar gemacht werden können.

Arbeitsgruppen

Im → Planungsprozess werden häufig Arbeitsgruppen gebildet. Sie bearbeiten ein ausgewähltes Thema, zum Beispiel → Barrierefreiheit. Sie setzen sich mit der UN-Behindertenrechtskonvention sowie anderen gesetzlichen und politischen Vorgaben auseinander, bewerten die Ausgangssituation und machen Vorschläge für Texte im → Planwerk und für → Maßnahmen. In die Arbeitsgruppen werden meist Mitarbeiter*innen der Verwaltung, Expert*innen in eigener Sache und sachverständige Menschen eingeladen. Es handelt sich nicht um → Gremien, in denen weitgehende Entscheidungen getroffen werden können. In Arbeitsgruppen werden Entscheidungen vorbereitet.

Barrierefreiheit als Thema der Planung

Für die Herstellung von Barrierefreiheit für Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen (z. B. Beeinträchtigungen der Mobilität, des Sehens, des Hörens, des Sprachverständnisses oder des Lesens und Verstehens von Informationen) gibt es Vorgaben in der UN-Behindertenrechtskonvention, vor allem in Artikel 9, in weiteren Gesetzen und in Richtlinien. Dies betrifft fast alle → Handlungsbereiche im → Planungsprozess (z. B. Verkehr, öffentliche Gebäude, Wohnraum, Bildung, Informationsangebot der Kommune, Dokumente der Kommune). Im Planungsprozess können einzelne → Maßnahmen bearbeitet werden (z. B. der Umbau eines Schwimmbades oder der Internetauftritt der Kommune) und es kann eine Strategie erarbeitet werden, durch die in den unterschiedlichen Handlungsbereichen der Kommune Barrierefreiheit automatisch berücksichtigt wird (z. B. werden zukünftig alle Dokumente der Kommune

barrierefrei zur Verfügung gestellt). Das Thema Barrierefreiheit kann im Planungsprozess als eigener Bereich oder als Querschnittsthema in allen Bereichen bearbeitet werden.

Barrierefreiheit im Planungsprozess

Im → Planungsprozess müssen Kriterien für Barrierefreiheit beachtet werden. Es muss ermöglicht werden, dass sich alle informieren und beteiligen können. Das bedeutet zum Beispiel, dass Sitzungen und Veranstaltungen in Räumen stattfinden, die für mobilitätsbeeinträchtigte Menschen zugänglich gemacht werden, dass Gebärdendolmetscher*innen zur Verfügung gestellt werden und Informationen in Leichter Sprache zur Verfügung stehen. Es ist auch wichtig, dass Informationen im Internet für alle zugänglich und verständlich angeboten werden.

Beirat (gleich verwendete Begriffe: Behindertenbeirat, Inklusionsbeirat, Senioren- und Behindertenbeirat usw.)

Städte, Gemeinden und Kreise können sich entscheiden, Beiräte zu bilden. Durch eine Satzung wird dann festgelegt, welche Gruppen in den Beirat berufen oder gewählt werden und welche Aufgaben der Beirat hat. Beiräte ergreifen meist die Initiative, wenn es um Themen geht, die für Menschen mit Behinderungen wichtig sind, wie die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Häufig beraten Beiräte die Kommune in Vorhaben, bevor diese im Kommunalparlament oder in Ausschüssen beschlossen werden, beispielsweise zur Sicherstellung von Barrierefreiheit. In der Regel haben Beiräte nur ein kleines Budget und können daher größere Vorhaben nicht selbst beschließen. Häufig können die Mitglieder an anderen → Gremien teilnehmen und dort die Position des Beirats vertreten.

Behindertenbeauftragte (gleichverwendeter Begriff: Inklusionsbeauftragte)

In vielen Städten, Gemeinden und Kreisen werden Beauftragte berufen, die sich für die Belange von Menschen mit Behinderungen einsetzen. Lediglich in einigen Bundesländern gibt es dafür gesetzliche Vorgaben. Ihre Aufgaben sind sehr unterschiedlich. Sie beraten die Verwaltung und die Politik, wenn es beispielsweise um **Barrierefreiheit** geht. Sie arbeiten meist eng mit den **Interessenvertretungen**, den **Selbstvertretungen** und der Selbsthilfe zusammen. Häufig beraten sie auch einzelne Menschen mit Behinderungen, wenn es zum Beispiel um die Beantragung eines Schwerbehindertenausweises geht. Sie können haupt- oder ehrenamtlich tätig sein. Häufig regen Behindertenbeauftragte die Aufnahme eines **Planungsprozesses** zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention an und arbeiten intensiv in den **Gremien** mit. Hauptamtliche Behindertenbeauftragte sind in einigen Kommunen auch die **hauptverantwortliche Person** für den Planungsprozess.

Beschluss

Beschlüsse werden in Städten, Gemeinden und Kreisen durch → Gremien gefasst, die dafür durch eine Wahl legitimiert sind. Der Beschluss zur Aufnahme von → Planungsprozessen und zur → Umsetzung der → Maßnahmen aus dem → Planwerk werden meistens im höchsten → Gremium der Gemeinde, der Stadt oder des Kreises gefasst (z. B. Kreistag oder Stadtrat).

Fortschreibung der Planung

Nachdem das → Planwerk und die Umsetzung der → Maßnahmen in den → Gremien beschlossen wurde, kommt es zur Anwendung der Planung. Alle Akteure orientieren sich an dem Beschluss und setzen die beschlossenen Maßnahmen um. Eine Stelle (z. B. die → hauptverantwortliche Person) und/oder ein → Gremium (z. B. ein Ausschuss) überwacht die Umsetzung (Monitoring) und bewertet in regelmäßigen Abständen den Stand der → Umsetzung (Evaluation). Da sich die Dinge verändern, müssen Maßnahmen angepasst werden und/oder durch neue Maßnahmen ergänzt werden. Dies kann in einer kontinuierlichen Fortschreibung erfolgen oder in einem neuen Planungsprozess, in den auch neue → Handlungsfelder aufgenommen werden können.

Gebietskörperschaft

Damit ist die Gemeinde, der Gemeindeverbund, die Stadt oder der Kreis gemeint, auf deren Zuständigkeitsbereich sich die systematischen Planungsaktivitäten beziehen. Die Struktur und die Bezeichnung der Gebietskörperschaften unterscheiden sich erheblich zwischen den Bundesländern. Diese sind in den entsprechenden Ordnungen der Länder festgehalten.

Gremien

Die Gemeinden, Städte und Kreise bilden für die Vorbereitung und die Fassung von Entscheidungen Gremien. Teilweise wird die Bildung von Gremien durch Bundesgesetze (z. B. der Jugendhilfeausschuss) oder durch Vorgaben der Länder (z. B. das oberste Beschlussgremium) geregelt. In den meisten Fällen entscheidet die Kommune die Einrichtungen von Gremien und ihre Arbeitsweise (z. B. die Arbeit von Beiräten) selbst. Sie regelt die Arbeit von Gremien (wie die Ausschüsse oder Beiräte) durch eine Satzung und gibt diesen häufig zusätzlich eine Geschäftsordnung vor.

Handlungsfelder (gleichverwendete Begriffe: Themenfeld, Thema)

Die meisten Gemeinden, Städte und Kreise entscheiden sich, nicht alle Themen der UN-Behindertenrechtskonvention gleichzeitig in einem → Planungsprozess zu bearbeiten. Sie wählen Handlungsfelder aus (z. B. Verwaltung, Bildung, Barrierefreiheit oder selbstbestimmte Lebensführung), die vorrangig bearbeitet werden sollen. In die Fortschreibung können dann auch weitere Handlungsfelder einbezogen werden. Die Auswahl der Handlungsfelder orientiert sich zum einen nach dem Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Gebietskörperschaften und zum anderen an einzelnen Artikeln der UN-Behindertenrechtskonvention.

Hauptverantwortliche Person

Mit dem Begriff wird die Person bezeichnet, die in der Verwaltung mit der Koordination und Durchführung der Planung beauftragt wird. Dafür wird in einigen Fällen eine neue Stelle geschaffen. In vielen Fällen werden aber auch Personen beauftragt, die bereits beispielsweise in der Sozialplanung oder als Behindertenbeauftragte tätig sind. Häufig sind die Mitarbeiter*innen der Verwaltung nur mit einem Teil ihrer Stelle für systematische Planungsaktivitäten zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention beauftragt.

Initiierung

Auf das → Agendasetting folgt die Initiierung der systematischen Planung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Es wird überlegt, wie die Planung gestaltet werden soll und es wird in der Regel ein → Beschluss vorbereitet. Daran beteiligt sind meist unterschiedliche → Interessenvertretungen und Vertreter*innen von Parteien, die im Kommunalparlament vertreten sind. Sie bringen das Anliegen über die Fraktionen und/oder über die Verwaltung in den politischen Entscheidungsprozess ein.

Interessenvertretung

Interessenvertretung beschreibt den Prozess, durch den zivilgesellschaftliche Gruppen und Organisationen ihre Anliegen in politische Entscheidungsprozesse einbringen. Manchmal werden diese zivilgesellschaftlichen Verbände selbst als Interessenvertretung bezeichnet. Beispiele für solche Interessengruppen sind Sozialverbände oder Gewerkschaften. Im Hinblick auf politische Prozesse, die auf die Umsetzung der UN-BRK abzielen, sollte die Interessensvertretung von Menschen mit Behinderungen durch ihre → Selbstvertretung erfolgen. Vertreter*innen aus den Ämtern und aus der Politik sollten den Selbstvertretungsorganisationen in diesem Prozess beratend zur Seite stehen.

Maßnahmen

Maßnahmen sind das Herzstück des → Planungsprozesses. In ihnen wird beschrieben, welche Veränderungen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention vorgenommen werden sollen. Eine gute Beschreibung einer Maßnahme enthält das aus der UN-Behindertenrechtskonvention abgeleitete Ziel und die konkreten Arbeitsschritte, die unternommen werden sollen. Es wird angegeben, welche Stelle für die Umsetzung zuständig ist, wieviel → Ressourcen (vor

allem Geld und Personal) zur Verfügung gestellt werden müssen und bis wann die Maßnahme abgeschlossen sein soll. Häufig werden die Maßnahmen im → Planwerk gesondert aufgelistet oder in einem eigenen Dokument zusammengefasst, damit der Stand der Umsetzung leichter überprüft werden kann und damit die Maßnahmen kontinuierlich fortgeschrieben werden können.

Partizipation

Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen ist in der UN-Behindertenrechtskonvention sowohl als Querschnittsthema als auch als allgemeine Verpflichtung der Vertragsstaaten verankert. Die Konvention gibt in Artikel 4 Abs 3 vor: „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.“

Partizipation bedeutet aktive Beteiligung. Eine wichtige Voraussetzung für Beteiligung ist die Information. So muss beispielsweise ein → Beirat rechtzeitig über eine geplante Maßnahme informiert werden, damit er eine Stellungnahme abgeben kann. Eine Vorbereitung aktiver Beteiligung ist die Beratung (Konsultation) zwischen Entscheidungsträger*innen und Interessenvertretungen über ein Thema. So erhalten Mitarbeiter*innen der Verwaltung und Politiker*innen Kenntnis über die Perspektiven und Belange von Menschen mit Behinderungen. Die eigentliche Partizipation beginnt mit der → aktiven Einbeziehung durch die Beteiligung an Entscheidungen. Bei systematischen Planungsaktivitäten kann beispielsweise der Behindertenbeirat oder eine andere → Selbstvertretung an der Festlegung mitwirken, wie die → Analyse der Ausgangssituation erfolgen soll, wie die → Planungsstruktur gestaltet sein soll oder welche Veranstaltungen im → Planungsprozess durchgeführt werden. Eine wirksame Beteiligung von Menschen mit Behinderungen ist auch dadurch zu erreichen, dass Menschen mit Behinderungen in der → Steuerungsgruppe vertreten sind.

Planungsprozess (gleich verwendete Begriffe: Aktionsplanung, Inklusionsplanung, systematische Planungsaktivität)

Der Planungsprozess umfasst alle Aktivitäten, die unternommen werden, um den → Beschluss zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention auszuführen. Dabei geht es zum Beispiel um die Beauftragung der → hauptverantwortlichen Person, die Bildung einer → Steuerungsgruppe, die → Analyse der Ausgangssituation, die Bildung von → Arbeitsgruppen, die Erstellung des → Planwerkes und die → Umsetzung und → Fortschreibung der Planung. Diese Punkte können beispielsweise im Beschluss geregelt oder in der → Steuerungsgruppe festgelegt werden.

Planwerk (gleich verwendete Begriffe: Aktionsplan, Teilhabeplan)

In systematischen Planungsaktivitäten zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention wird angestrebt, den → Planungsprozess und die Ergebnisse in einem Planwerk zusammenzufassen. Ein gutes Planwerk enthält Vorworte, in denen die politische Bedeutung und die Verpflichtung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention herausgestellt werden. Es wird dargestellt, wie der Planungsprozess begonnen wurde, welche Strukturen geschaffen wurden und welche Arbeitsschritte erfolgt sind. Besondere Bedeutung hat die Darstellung der → Partizipation von Menschen mit Behinderungen und die Mitwirkung von anderen Gruppen. Dann erfolgt die Darstellung der Handlungsfelder, die im Planungsprozess bearbeitet wurden. Dabei werden die rechtlichen Grundlagen, die Ausgangssituation und die Veränderungsnotwendigkeiten dargestellt. Jedem Handlungsfeld werden → Maßnahmen zugeordnet. Das Planwerk enthält auch eine Strategie zur Fortschreibung. Alle Teile eines Planwerks können in einer Schrift zusammengefasst werden, es ist aber auch möglich, die Teile auf mehrere Dokumente (z. B. Analyse der Ausgangssituation, Planungsstrategie und Maßnahmepläne) zu verteilen.

Ressourcen

Für den Planungsprozess müssen genügend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Es muss in der Verwaltung eine → hauptverantwortliche Person mit einer Stelle eingesetzt werden. Gegebenenfalls wird ein → externer Dienstleister zu Unterstützung beauftragt, der bezahlt werden muss. Auch die Arbeit von Gremien und die Durchführung von Veranstaltungen im → Planungsprozess kosten Geld. Wichtig ist, dass Ressourcen für Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen bereitgestellt werden. Auch zur → Umsetzung von → Maßnahmen müssen personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen.

Selbstbestimmte Lebensführung

Die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und ein Leben mit gleichen Wahlmöglichkeiten ist ein zentrales Anliegen der UN-Behindertenrechtskonvention. In Artikel 19 wird ausgeführt, dass Menschen mit Behinderungen die gleichen Möglichkeiten im Bereich des Wohnens haben sollen, wie andere Menschen und nicht auf besondere Wohnformen verwiesen werden dürfen. Das ist eine große planerische Herausforderung nicht nur für die Kommunen, sondern auch für den Gesetzgeber, die Sozialleistungsträger und die Anbieter von Unterstützungsdiensten. In systematischen Planungsaktivitäten kann die Kommune in diesem Entwicklungsprozess in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren die Federführung übernehmen.

Selbstvertretung

Der Begriff Selbstvertretung bezeichnet Organisationen, die von Menschen mit Behinderungen angeführt, geleitet und verwaltet werden. Eine deutliche Mehrheit der Mitglieder sollten selbst Menschen mit Behinderungen sein. Beispiele für Selbstvertretungen sind ‚Mensch zuerst‘-Gruppen, Zusammenschlüsse von Menschen mit Psychiatrieerfahrung, Gruppen von gehörlosen Menschen oder Zentren für selbstbestimmtes Leben, politisch orientierte Selbsthilfegruppen und der Zusammenschlüsse. Die UN-BRK verpflichtet Vertragsstaaten, Selbstvertretungsgruppen aktiv in Planungsprozesse einzubeziehen und ihre Expertise gebührend zu berücksichtigen.

Steuerungsgruppe

Damit alle Schritte in einem → Planungsprozess zueinander passen und aufeinander abgestimmt sind wird häufig eine Steuerungsgruppe gebildet. Meist sind in dieser Gruppe politisch verantwortliche Personen (z. B. die*der Bürgermeister*in), die → hauptverantwortliche Person für den Planungsprozess, Vertreter*innen aus der Verwaltung und Politik, Selbstvertreter*innen aus dem Kreis der Menschen mit Behinderungen und weitere Expert*innen vertreten. Es wird in der Regel darauf geachtet, dass die Gruppe nicht zu groß und dadurch gut arbeitsfähig ist.

Umsetzung der Planung

Mit dem Beschluss des Planwerks und der darin enthaltenen Maßnahmen fängt die eigentliche Arbeit erst an. Die → Maßnahmen müssen umgesetzt werden. Je differenzierter und konkreter die Maßnahmen formuliert sind, um so einfacher ist dies. In vielen Fällen lassen sich Maßnahmen nicht einfach umsetzen, sondern müssen angepasst werden. Es ist daher wichtig, dass auch zur Umsetzung die Expertisen der → Arbeitsgruppen, der → Selbstvertretungen, anderer Expert*innen und der Verwaltung einbezogen werden. Die Umsetzung der Maßnahmen muss regelmäßig überprüft werden (Monitoring) und ihre Wirkung muss bewertet werden (Evaluation). Auf der Grundlage kann eine → Fortschreibung der Planung erfolgen.

Verwaltungsinterne Arbeitsgruppe

Häufig werden gerade in größeren → Gebietskörperschaften im → Planungsprozess verwaltungsinterne Arbeitsgruppen gebildet. Hier arbeiten Mitarbeiter*innen aus allen Verwaltungsstellen zusammen. Sie bringen ihre Expertise zur → Analyse der Ausgangssituation und für die Ausarbeitung von → Maßnahmen ein. Der Vorteil solcher Arbeitsgruppen ist, dass das Anliegen der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in alle Verwaltungsteile getragen wird. Auch wenn → Beauftragte häufig einbezogen sind, ist der Nachteil die fehlende Einbeziehung der Perspektive von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen und der Expertise außerhalb der Verwaltung.

Zusammenarbeit mit anderen Gebietskörperschaften

Die allermeisten Menschen sind nicht nur in ihrer Gemeinde oder Stadt unterwegs. Es ist für sie wichtig, dass beispielsweise die gleichen Kriterien für → Barrierefreiheit und ihre Kennzeichnung genutzt wird. Auch wichtige Teile der Infrastruktur (z. B. Verkehrswege, medizinische Versorgung, Bildungseinrichtungen) werden für mehrere Gebietskörperschaften geplant und so auch genutzt. Dazu ist die Zusammenarbeit der Gemeinden, Städte und Kreise in einer Region sinnvoll. In Planungsprozessen kann man von anderen → Gebietskörperschaften lernen und auch konkret zusammenarbeiten. Dazu ist ein Austausch über Erfahrungen in → Planungsprozessen sinnvoll. Eine solche wird in einigen Bundesländern von den Landesbehindertenbeauftragten organisiert.

Zusammenarbeit mit anderen Planungsbereichen

Die Gebietskörperschaften, vor allem die Kreise und kreisfreien Städten, haben zahlreiche Planungsverpflichtungen, die durch Gesetze festgelegt werden. Zu nennen ist beispielsweise die Jugendhilfeplanung, die Schulentwicklungsplanung oder die Bauleitplanung. Viele Kommunen entscheiden sich darüber hinaus, auch in anderen Bereichen planerisch tätig zu werden. Zu nennen ist beispielsweise eine Kommunalentwicklungsplanung, eine übergreifende Sozialplanung oder eine Planung im Zusammenhang des demografischen Wandels. Zu diesen Planungen müssen die Planungsaktivitäten zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Beziehung gesetzt werden. Dies kann durch einen Austausch geschehen oder auch dadurch, dass die Umsetzung der Konvention unmittelbar in die Verantwortung der unterschiedlichen Planungsbereiche gegeben wird.

Zusammenschluss von Menschen mit Behinderungen und ggf. anderen außerhalb der kommunalen Strukturen

Neben → Beiräten, die ein kommunales → Gremium darstellen, bilden Menschen mit Behinderungen und andere Interessensgruppen auch losgelöst von den kommunalen Gremien Zusammenschlüsse. Dies kann beispielsweise in Initiativkreisen und Arbeitsgruppen für Barrierefreiheit, inklusive Bildung oder den Aufbau von inklusionsorientierten Unterstützungsdiensten erfolgen. Auch Zusammenschlüsse von Selbsthilfegruppen zum Zwecke der politischen Vertretung gemeinsamer Anliegen können hier bedeutsam sein. Teilweise bestehen personelle Überschneidungen zu den Gremien der Kommune. Es ist wichtig, die Expertise dieser Gruppen in den → Planungsprozess einzubeziehen.