

Die Verbreitung von Planungsprozessen zur Umsetzung der UN-BRK in den Kommunen

Broschüre zur Verbreitung
systematischer Planungsprozesse
in den Kommunen in Deutschland

BROSCHÜRE ZU
FORSCHUNGSERGEBNISSEN
IM PROJEKT UN-BRK
KOMMUNAL

**DIE VERBREITUNG VON
PLANUNGSPROZESSEN ZUR
UMSETZUNG DER UN-BRK
IN DEN KOMMUNEN**

STAND: Juni 2025



Einleitung

Seit der Ratifizierung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) haben zahlreiche Kommunen in Deutschland den Impuls aufgenommen, die Rechte von Menschen mit Behinderungen im örtlichen Zusammenhang zu stärken.

Ein bereits bewährter Ansatz dafür ist die Erstellung eines „Aktionsplans“ oder eines vergleichbaren Formats. Bei der Prüfung der Umsetzung der UN-BRK in Deutschland 2015 kritisierte der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen allerdings, dass die Entwicklung der Aktionspläne uneinheitlich ist und empfahl, die Nutzung von Aktionsplänen weiterzuentwickeln. Das ist auch die Motivation in unserem Entwicklungs- und Forschungsprojekt „UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen“. In dieser Broschüre stellen wir eine Zusammenfassung der Ergebnisse, die wir in einer bundesweiten Online-Recherche als ein Teil der Forschung in unserem Projekt erzielt haben, vor. Allem voran geben wir Ihnen eine Übersicht der wichtigsten Ergebnisse aus der Online-Recherche. Dann informieren wir Sie etwas genauer zum Projekt und zur Theorie von kommunaler Planung. Zuletzt führen wir die Ergebnisse unserer Online-Recherche etwas genauer aus und ordnen sie ein, damit sie die Daten besser verstehen können.

Die 10 wichtigsten Ergebnisse

- 252 von 619 untersuchten Gebietskörperschaften haben systematische Planungsaktivitäten (sPA) zur Umsetzung der UN-Behindertenkonvention (41 %).
- Politische Fraktionen sind am häufigsten an der Initiierung beteiligt (32 %); Menschen mit Behinderungen sind in einem Viertel aller Fälle (26 %) an der Initiierung beteiligt. Prozesse sind formal

erfolgreicher, wenn Menschen mit Behinderungen an der Initiierung beteiligt sind.

- In 58 % der sPA gibt es eine Person mit Hauptverantwortung und in 66 % gibt es ein Steuerungsgremium. Die Verwaltung ist mit Abstand am häufigsten Teil des Steuerungsgremiums (88 %). Leistungsanbieter sind häufiger in Steuerungsgremien vertreten (39 %) als Zusammenschlüsse von Menschen mit Behinderungen (28 %).
- Prozesse sind erfolgreicher, wenn es eine hauptverantwortliche Person gibt oder ein*e Behindertenbeauftragte*r oder ein Behinderten(bei)rat im Steuerungsgremium vertreten ist.
- In 73 % der sPA gibt es Hinweise auf eine Analyse der Ausgangssituation. Damit führt etwa ein Viertel der Kommunen mit sPA keine Analyse der Ausgangssituation durch.
- In zwei Dritteln der sPA gibt es Hinweise auf Diskussionen in offenen Foren (67 %). Damit werden ein Drittel der sPA nicht in offenen Foren diskutiert.
- Das gängigste Format von Planwerken ist der ‚Aktionsplan‘. Die häufigsten Themen in Planwerken sind Arbeit (88 %), Wohnen (84 %) und Bildung / Erziehung (82 %).
- Barrierefreiheit wird in 79 % der sPA inhaltlich in einem eigenen Abschnitt behandelt und in 51 % der sPA in der Planungsstruktur berücksichtigt. Es ist in den Planwerken das wichtigste Querschnittsthema.
- Menschen mit Behinderungen sind in 40 % im Sinne einer aktiven Einbeziehung beteiligt, 60 % der sPA finden ohne ihre aktive Einbeziehung statt. In 62 % der sPA werden sie durch Konsultation beteiligt.

→ In 69 % der sPA gibt es Hinweise auf eine Umsetzung von Maßnahmen und in 55 % gibt es Hinweise auf ein Monitoring.

Projekt „UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen“

Um die Nutzung von Aktionsplänen und ähnlichen Formaten in den Kommunen weiterzuentwickeln, ist es wichtig, zu wissen:

1. Wo – also in welchen Kommunen – gibt es schon Aktionspläne oder ähnliche Formate?
2. Wie sehen Aktionsplanungen in Kommunen aus?

Im Forschungsprojekt „UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen“ – kurz „UN-BRK kommunal“ – wollen wir vom Zentrum für Planung und Entwicklung Sozialer Dienste an der Universität Siegen zusammen mit der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention am Deutschen Institut für Menschenrechte genau das herausfinden. Mit unseren Erkenntnissen wollen wir dann Empfehlungen, Arbeitshilfen und Angebote zur Unterstützung von Kommunen erarbeiten. Dafür werden wir vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales gefördert. Wir arbeiten drei Jahre – Oktober 2022 bis September 2025 – zusammen und wollen erreichen, dass die Nutzung von Aktionsplänen in Kommunen sich weiter verbessert.

„Ist das schon so etwas wie ein Aktionsplan?“

Das Besondere an Aktionsplänen ist, dass es sich um systematische und langfristige Prozesse handelt. Kommunen können auch Aspekte der UN-BRK umsetzen, in dem sie einzelne Maßnahmen oder Projekte durchführen. Mit Aktionsplänen können aber Strategien verfolgt werden, die der UN-BRK als Ganzes nachgehen und auf ein inklusives kommunales Gemeinwesen hinwirken.



Beispiel

Mit einer Einzelmaßnahme baut eine Kommune alle städtischen Museen für Menschen mit Mobilitätseinschränkungen barrierefrei um.
– Sie kümmert sich um einen Aspekt von Barrierefreiheit.

Mit einem Projekt baut eine Kommune innerhalb von drei Jahren alle städtischen Museen barrierefrei für Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen um – Sie kümmert sich über einen begrenzten Zeitraum um mehrere Aspekte von Barrierefreiheit.

Mit einem Aktionsplan befasst sich eine Kommune mit der kulturellen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen als einem von mehreren Schwerpunkten. Dabei analysiert die Kommune, was bereits vorhanden ist und was verändert werden muss. Sie entwickelt gemeinsam mit verschiedenen kommunalen Akteuren Ziele und Maßnahmen, welche dann umgesetzt werden. Die Maßnahmen betreffen unterschiedliche Ebenen des Museums sowie des kommunalen Raums um das Museum herum. Die Maßnahmen fallen außerdem in unterschiedliche Fachbereiche der Verwaltung. Neben der Barrierefreiheit von Gebäude und Ausstellung sind das zum Beispiel eine Kampagne, um mehr Menschen mit Schwerbehinderung im Museum einzustellen oder die Barrierefreiheit des öffentlichen Nahverkehrs. Nach 5 Jahren wird die Umsetzung der Maßnahmen überprüft. Es wird evaluiert, was in Zukunft nötig ist, um die kulturelle Teilhabe von Menschen mit Behinderungen noch weiter zu verbessern.
– Die Kommune plant langfristig die Umsetzung von Querschnittsthemen.

Aktionspläne zeichnen sich damit durch ihren Planungscharakter aus. Aber auch unter anderen Begriffen verstecken sich solche systematischen Planungen zur Umsetzung der UN-BRK. In unserer Online-Recherche haben wir besonders häufig die Formate „Teilhabeplan“, „Konzept“, „Bericht“ oder „Leitlinien“ gefunden, zumeist kombiniert mit den Begriffen „Inklusion“, „UN-Behindertenrechtskonvention“, aber auch „Menschen mit Behinderungen“ oder „Barrierefreiheit“.

Damit wir solche Formate sicher von Einzelaktivitäten oder Projekten unterscheiden können, haben wir im Projekt Kriterien entwickelt. Wenn alle dieser Kriterien zutreffen, sprechen wir von einer systematischen Planungsaktivität – abgekürzt sPA.

Kriterien für eine systematischen Planungsaktivität (sPA)

- Basiert auf der Grundlage eines Beschlusses eines kommunalen Gremiums bzw. einer Beauftragung durch eine kommunale Stelle
- Mit Bezug auf die Umsetzung der UN-BRK
- Unter Federführung der Kommune
- Ausgestattet mit Ressourcen
- Weist eine Planungsstruktur auf
- Zielt auf ein Planwerk und/oder die Verankerung der Umsetzung der UN-BRK in bestehende Planungsprozesse (z.B. Stadtentwicklungsplanung oder Jugendhilfeplanung)

Wie verläuft kommunale Planung?

Um den Ablauf der systematischen Planungsaktivitäten zur Umsetzung der UN-BRK erfassen und verstehen zu können, orientieren wir uns im Projekt an einem sogenannten idealtypischen Planungszyklus. Dabei wird ein Planungsprozess in verschiedene Planungsphasen eingeteilt. In der Theorie beginnt ein Prozess mit einem Agendasetting, in dem jemand das Thema

auf die Tagesordnung der Kommune bringt. Dann wird der Prozess initiiert und durch einen politischen Beschluss (oder eine Beauftragung durch die Verwaltungsspitze) legitimiert. Im Anschluss wird eine Planungsstruktur geschaffen, wozu zum Beispiel die Festlegung der Hauptverantwortung, die Einrichtung von Gremien sowie ein Ablaufplan gehören können. Dann folgen eine Analyse der Ausgangssituation und die Diskussion von Inhalten in offenen Foren, wie beispielsweise öffentlichen Veranstaltungen. Die Ergebnisse werden nun zu einem Planwerk zusammengebunden und dieses bestenfalls final politisch beschlossen. Dann kommt es zur Anwendung der Planung nach einem bestimmten Zeitraum, idealerweise zu einem Monitoring und einer Evaluation, also einer Prüfung, ob geplante Maßnahmen umgesetzt wurden und ob damit auch die Ziele der Planung erreicht werden konnten. Davon ausgehend wird bzw. kann dann ein neuer Planungszyklus gestartet werden.

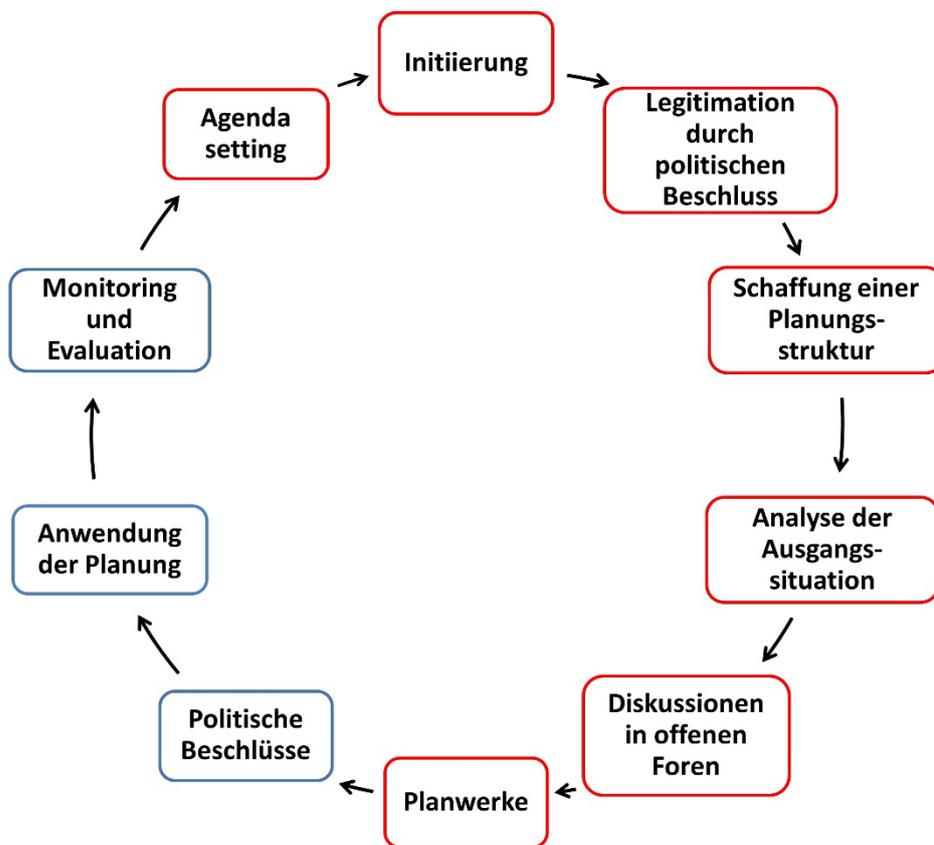


Abbildung 1: Idealtypischer Planungszyklus

In der Praxis kommt es jedoch nicht immer zu allen Planungsschritten und auch die Reihenfolge kann eine andere sein. Dies liegt an unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Schwerpunktsetzungen in Planungen. Um die sPA, die wir in unserer Online-Recherche gefunden haben, miteinander vergleichen zu können, haben wir den Planungszyklus als Orientierung für unsere Auswertung genutzt.

Wie viele sPA gibt es in Deutschland?

Im Projekt haben wir 619 Kommunen untersucht. Darunter sind alle Landkreise, alle kreisfreien Städte und alle Städte ab 50.000 Einwohner*innen in Deutschland. Städte oder Gemeinden unter 50.000 Einwohner*innen haben wir nur untersucht, wenn wir Hinweise auf sPA hatten.

In 252 Kommunen konnten wir systematische Planungsaktivitäten zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention finden. In 12 % aller untersuchten Gebietskörperschaften konnten wir Prozesse finden, die nicht alle unsere Kriterien erfüllen. Dabei handelt es sich meistens um Prozesse, denen entweder der kommunalpolitische Rückhalt in Form eines Beschlusses oder einer Beauftragung fehlt. Oder der Prozess wurde nicht zu Ende geführt und es ist nicht erkennbar, dass in Zukunft noch ein Planwerk entstehen soll.

Damit kommen sPA auf kommunaler Ebene zwar noch nicht regelhaft vor, es zeigt sich aber, dass die Umsetzung der UN-BRK zu einem wichtigen Thema in den Kommunen geworden. Wenn auch die Anzahl der Beschlüsse, die ab 2009 zunächst stark angestiegen ist, seit 2014 wieder sinkt, werden immer noch neue Prozesse begonnen. Der Planungstrend auf kommunaler Ebene hält also – in abgeschwächter Form – an.

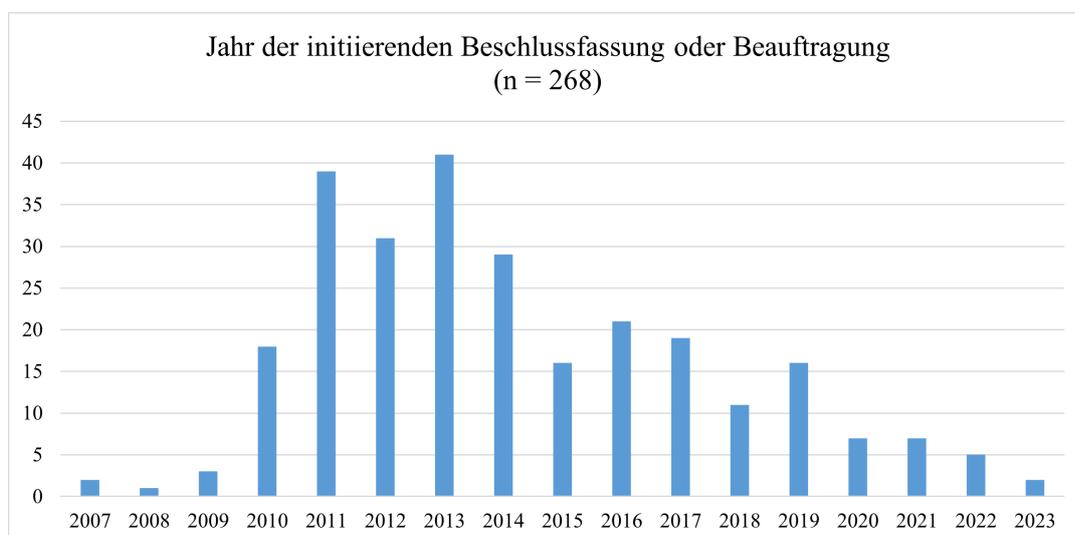


Abbildung 2: Verteilung der initiiierenden Beschlüsse oder Beauftragungen



Gut zu Wissen

2015 sind die abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zur Prüfung des ersten Staatenberichts Deutschlands erschienen. Möglicherweise kann die Steigerung damit in Verbindung gebracht werden.

Unterschiede zwischen Kommunen und Bundesländern

Wenn wir uns anschauen, welche Kommunen am ehesten sPA haben, zeigt sich, dass größere städtische Gebietskörperschaften am häufigsten systematische Planungsaktivitäten aufweisen.

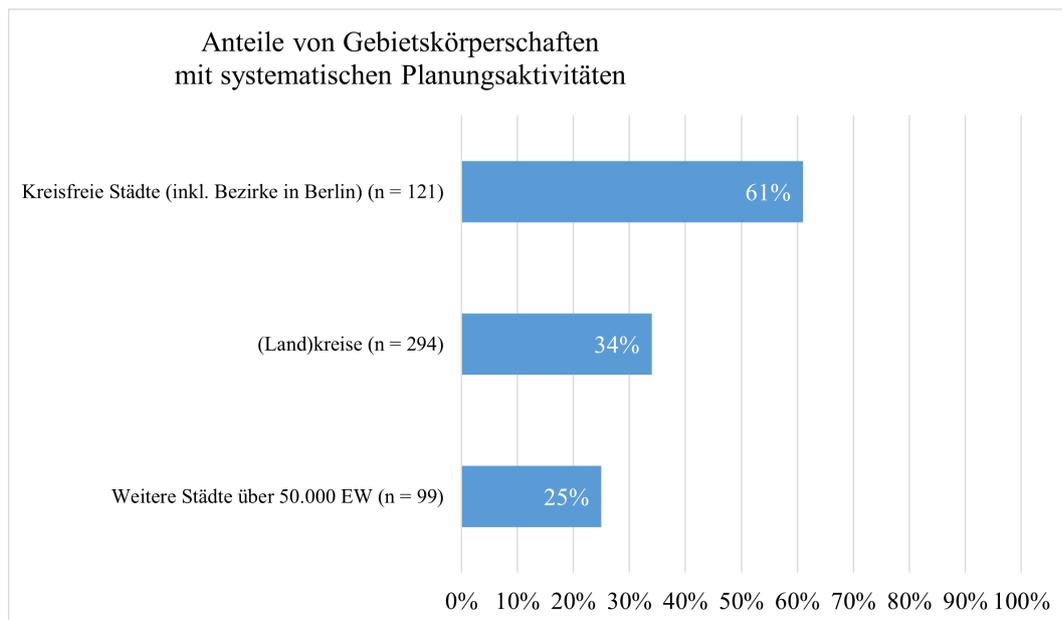


Abbildung 3: Anteile von systematischen Planungsaktivitäten nach Art der Gebietskörperschaften

Auch die Verbreitung von sPA in den verschiedenen Bundesländern unterscheidet sich.

In den Flächenländern haben die von uns untersuchten Kommunen in Sachsen-Anhalt mit 93 % den höchsten Anteil von sPA, gefolgt von Schleswig-Holstein mit 59 % und Sachsen mit 56 %.

Am wenigstens sPA konnten wir in den untersuchten Kommunen in Thüringen (27 %), Baden-Württemberg (23 %), Brandenburg (22 %) und im Saarland (14 %) finden.

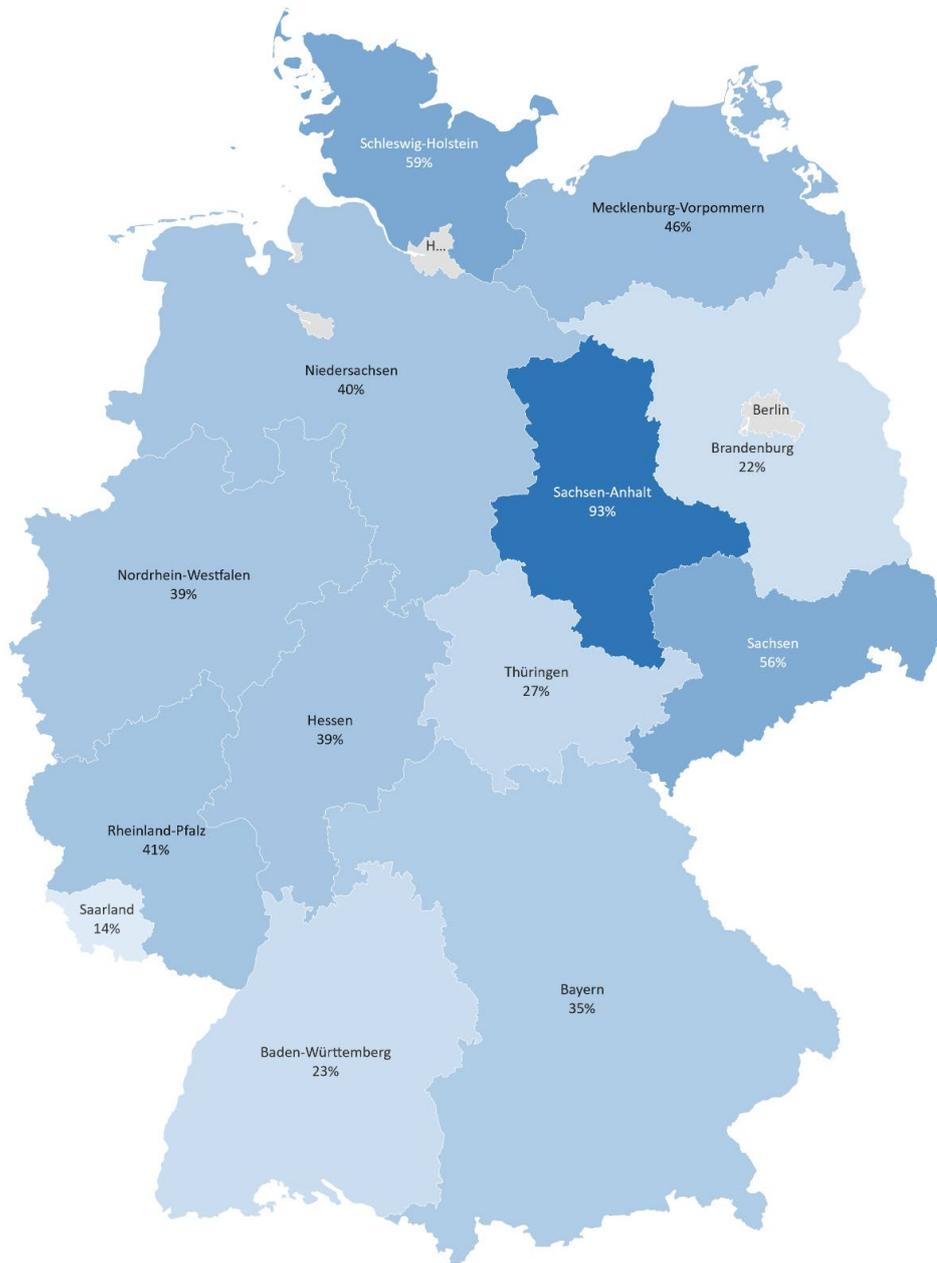


Abbildung 4: Karte der Bundesländer mit dem Anteil der Gebietskörperschaften mit systematischen Planungsaktivitäten

In den Stadtstaaten sind sPA weitestgehend verbreitet (Hamburg, Bremerhaven, Bremen und acht von zehn Bezirken in Berlin haben sPA).

Systematische Planungsaktivitäten sind öffentlich meistens einsehbar. Wie detailliert der Prozess dargestellt wird, ist sehr unterschiedlich. In 14 % der Kommunen gibt es auf der Homepage der Kommune jedoch keine Informationen zum Planungsprozess.



Die Verbreitung von sPA in aller Kürze

- 252 von 619 untersuchten Gebietskörperschaften haben systematische Planungsaktivitäten zur Umsetzung der UN-Behindertenkonvention (41 %)
- In kreisfreien Städten kommen sPA am häufigsten vor (61 %)
- In den Stadtstaaten sind sPA weitestgehend verbreitet
- Das Flächenland mit den meisten sPA ist Sachsen-Anhalt (93%)
- Am wenigsten sPA gibt es in Thüringen (27 %), Baden-Württemberg (23 %), Brandenburg (22 %) und im Saarland (14 %)

Wie kommt es zu sPA?

Agendasetting und Initiierung

Die Aufnahme von Planungsaktivitäten kann von unterschiedlichen Akteuren angestoßen werden und aus unterschiedlicher Motivation erfolgen.

In etwa zwei Dritteln (62 %) der sPA, in denen wir Hinweise auf ein Agendasetting gefunden haben, wird die Konvention als wichtiger Impuls für die Aufnahme der Planung benannt. Knapp die Hälfte der untersuchten Kommunen (46 %) weisen zudem auf ihre kommunale Verpflichtung oder die Verpflichtung aller staatlichen Ebenen zur Umsetzung der UN-BRK hin.

Für den Anstoß einer Planung sind innerhalb der Kommune vor allem politische Akteure besonders bedeutsam. In 32 % aller untersuchten Kommunen mit Hinweisen zum Agendasetting konnten wir die Beteiligung von Fraktionen erkennen. Ebenfalls noch sehr häufig beteiligt war die Verwaltung (26 %).

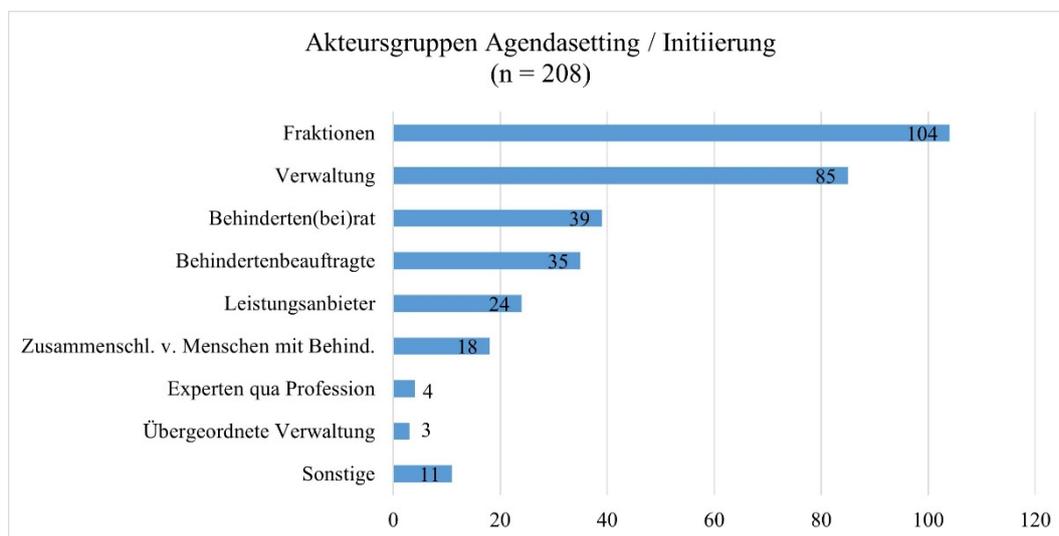


Abbildung 5: Akteursgruppen des Agendasettings und der Initiierung

Unabhängig von ihrer Rolle waren Menschen mit Behinderungen selbst in einem Viertel der Fälle (26 %) erkennbar an dieser frühen Phase beteiligt.

Zudem ist es erfolgsversprechend, wenn sich die Gruppe der Selbst- und Interessensvertretungen von Menschen mit Behinderungen am Agendasetting beteiligt: Die Wahrscheinlichkeit, dass Prozesse, die ohne sie angeschoben werden, wieder abgebrochen werden, ist höher, als wenn sie an der Initiative beteiligt sind. Vor diesem Hintergrund erscheinen Bündnisse zwischen dieser Gruppe und politischen Fraktionen erfolgsversprechend.

Die Verteilung der Akteure und der Bezug zur UN-BRK lässt vermuten, dass Kreise systematische Planungsprozesse stärker aus einem Bewusstsein für die Umsetzungsverpflichtung der Konvention – also sozusagen formal motiviert – anstoßen. In kreisangehörigen Städten und Gemeinden hingegen entstehen solche Prozesse häufiger aus persönlicher Initiative von Zusammenschlüssen oder Einzelakteuren. In kreisfreien Städten scheint es hierzu keine spezifische Tendenz zu geben.

Legitimierender Beschluss

Die Legitimation erfolgt in den meisten Fällen (85%) durch einen politischen Beschluss. In 15 % haben wir Hinweise gefunden, dass es eine Beauftragung gegeben hat.

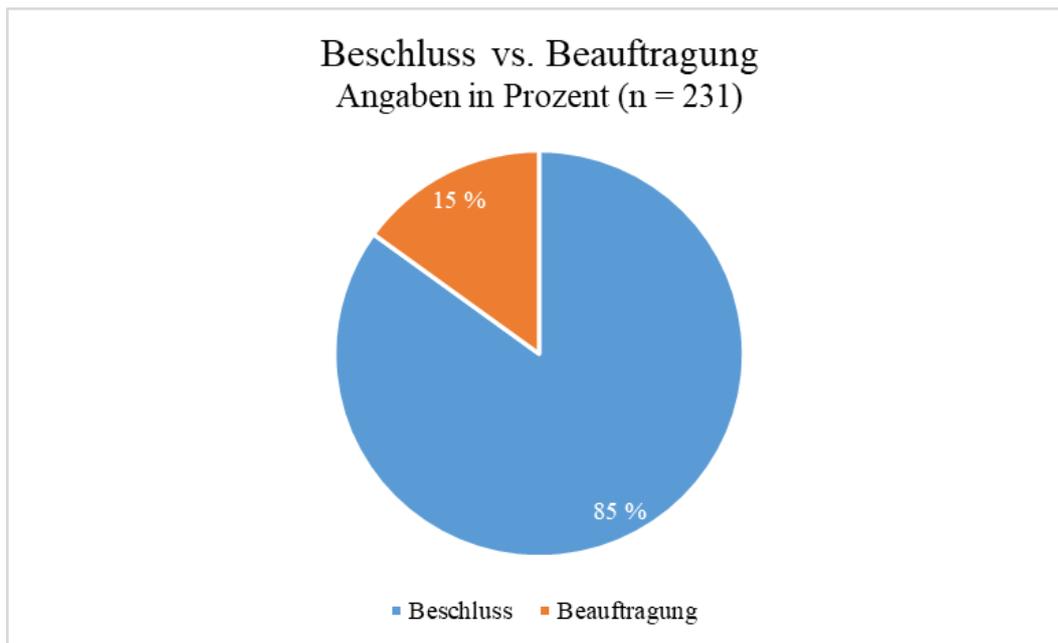


Abbildung 6: Verteilung von Beschluss und Beauftragung

Beschlüsse werden in den meisten Fällen in den jeweils höchsten kommunalpolitischen Gremien gefasst. Bei Beauftragungen handelte es sich in den meisten erkennbaren Fällen um die Verwaltungsspitze.



Gut zu Wissen

Die kommunalpolitische Legitimation der meisten sPA durch die höchste Ebene der kommunalpolitischen Gremien oder Verwaltungseinheiten können als Zeichen dafür gesehen werden, dass die Umsetzung der UN-BRK als Thema angesehen wird, welches die Kommune im gesamten betrifft und nicht nur einen bestimmten Bereich.



Zum Beginn von sPA in aller Kürze

- ➔ In zwei Dritteln der sPA ist die Konvention ein wichtiger initiiender Faktor (62 %)
 - ➔ Politische Fraktionen sind am häufigsten an der Initiierung beteiligt (32 %)
 - ➔ Menschen mit Behinderungen sind in einem Viertel aller Fälle (26 %) an der Initiierung beteiligt
 - ➔ 85 % der sPA haben als Grundlage einen politischen Beschluss, 15 % haben eine Beauftragung
-

Wie werden sPA gestaltet?

Planungsstruktur

Wenn eine Planung politisch beschlossen oder beauftragt wurde, kommt es in der Regel erst einmal zur Schaffung einer Planungsstruktur.

Die personelle Organisation von und in Planungsprozessen wird vor allem von Steuerungsgremien, die sich aus unterschiedlichen Akteuren zusammensetzen (66 %), aber auch von einzelnen Personen, welche eine Hauptverantwortung für den Prozess tragen (58 %), übernommen. In 35 % der Fälle konnten wir sowohl ein Steuerungsgremium als auch eine Person mit Hauptverantwortung erkennen. Hinweise auf den Einsatz von externen Dienstleistern haben wir in 39 % der Fälle gefunden.

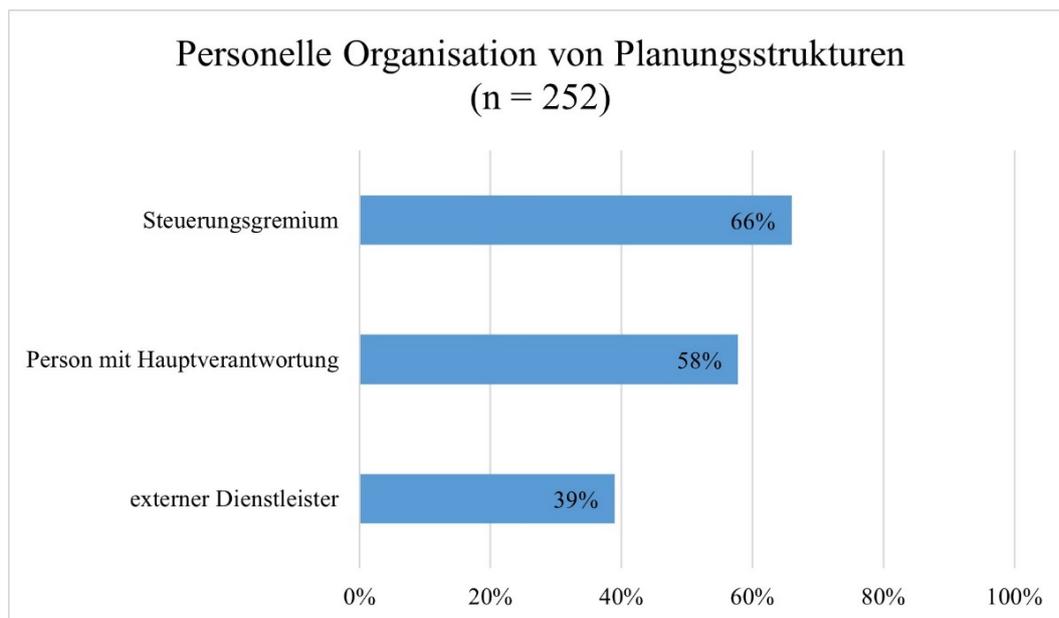


Abbildung 7: Personelle Organisation von Planungsstrukturen

Es fällt auf, dass in 12 % der sPA weder ein Steuerungsgremium noch eine Person mit Hauptverantwortung erkennbar ist. Das wirft die Frage nach einer systematischen Steuerung des Prozesses auf. Auch stellt sich die Frage, inwiefern die Planung unter Federführung der Kommune entsteht.



Einzelbeispiel negativer Auswirkungen von Planungsstrukturen

Zwei Planungsprozesse versandeten, in denen die Planung nicht gut oder nicht gleich zu Beginn an die Kommunalverwaltung angeschlossen war.

Es fällt auf, dass Kreise vergleichsweise selten ein Steuerungsgremium einsetzen (56 % bei n = 99).



Interpretationsansatz

Steuerungsgremien eignen sich besonders zur Einbindung verwaltungsexterner Akteure. Da Kreise stärker dazu tendieren, Planungsprozesse formal anzustoßen, wählen sie häufiger verwaltungsinterne Organisationsformen und bilden seltener Steuerungsgremien in den Planungsprozessen.

Die häufigste im Steuerungsgremium vertretene Akteursgruppe ist mit 89 % mit Abstand die Verwaltung. Die zweithäufigste Gruppe sind mit 45 % Behindertenbeauftragte und die dritthäufigste Gruppe sind mit 40 % Leistungsanbieter. Fraktionen und politische Parteien liegen mit ebenfalls 40 % gleichauf.

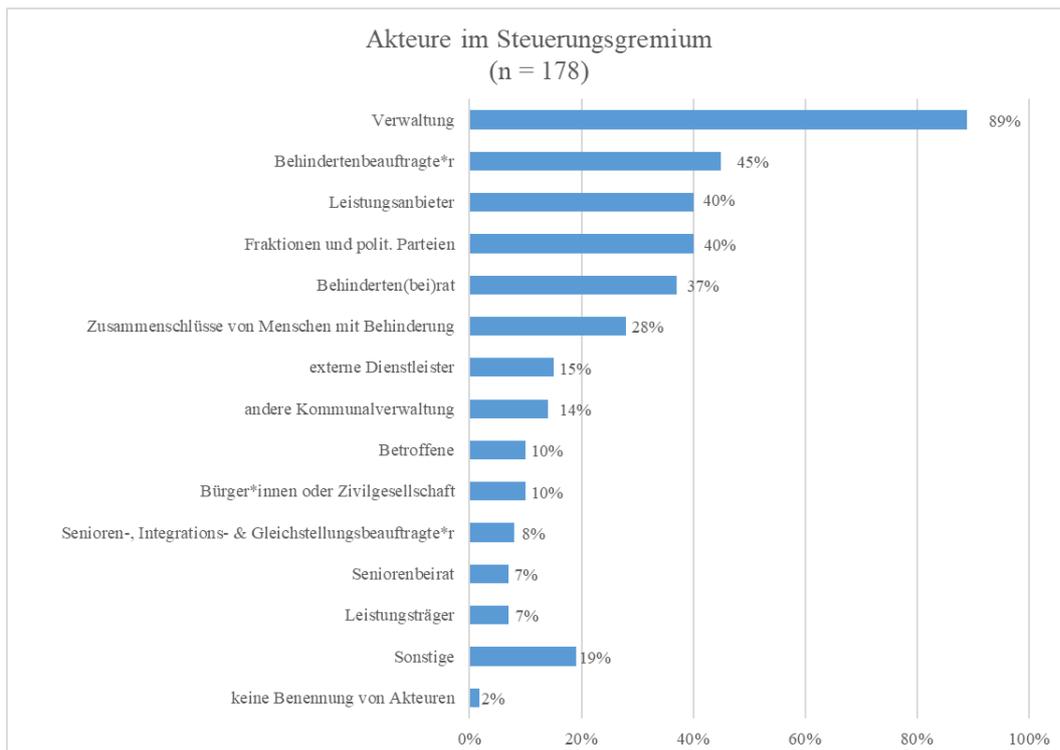


Abbildung 8: Akteure im Steuerungsgremium

Es fällt auf, dass unter den nichtkommunalen Akteuren in den Steuerungsgremien häufiger Leistungsanbieter als Zusammenschlüsse von Menschen mit Behinderungen auftauchen. Die UN-BRK betont jedoch gerade die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen an ihrer Umsetzung.



Art. 4 Abs. 3 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.“

Auffällig ist zudem, dass in gut einem Drittel der Fälle (38 %) keine anderen Akteure als solche aus der Kommunalverwaltung und -politik beteiligt waren. Diese Prozesse werden also ausschließlich kommunalintern gesteuert. In diesen Fällen werden in der Planung häufiger die Themen „Migration“ und „Pflege“ behandelt als in Fällen, in denen auch nichtkommunale Akteure im Steuerungsgremium beteiligt sind.



Einzelbeispiel zur Verankerung der Planung in der Verwaltung

In einem Fall wurden Mitarbeitende aus verschiedenen Dezernaten hinsichtlich der UN-BRK geschult, um dort als Multiplikator*innen für den Planungsprozess tätig zu werden und die Belange von Menschen mit Behinderungen in die Planungs- und Entscheidungsprozesse der Dezernate einzuspeisen. Dies erscheint hinsichtlich des Querschnittscharakters der UN-BRK als ein interessantes Vorgehen.

Wird im Prozess eine Hauptverantwortung benannt, wird diese Position am häufigsten von Behinderten- oder Inklusionsbeauftragten eingenommen. Externe Dienstleister werden vor allem in kreisangehörigen Gemeinden in Anspruch genommen (12 von 19 Fällen).



Gut zu Wissen

sPA in kreisangehörigen Gemeinden werden häufig über Projekt- oder Landesförderungen finanziert, da sie selbst über vergleichsweise geringe Ressourcen verfügen. Solche Förderungen binden in ihr Konzept häufig externe Dienstleister ein.

Planungsstrukturen können auch kooperativ gestaltet werden, indem Gebietskörperschaften gemeinsam planen. Da die Aufgaben von Kommunen innerhalb eines Bundeslandes sich in der Regel nicht unterscheiden und die Herausforderungen innerhalb derselben Region sich oft ähneln, erscheinen gemeinsame Planungsaktivitäten sehr vielversprechend. Sie kommen allerdings fast gar nicht vor. In der Onlinerecherche konnten wir nur sechs kooperative Planungsprozesse identifizieren, an denen insgesamt zwölf Kommunen beteiligt waren.

Eine weitere Möglichkeit einer anderen Planungsstruktur ist die Verankerung des Prozesses in andere Planungen der eigenen Kommune. Hinweise auf solch eine Verankerung konnten wir jedoch nur in neun Fällen finden. In all diesen Fällen werden die Planungsprozesse danach nicht erkennbar fortgeführt.

Analyse der Ausgangssituation

In 73 % der Kommunen mit sPA wurde eine Analyse der Ausgangssituation durchgeführt. Diese Analysen fallen häufig knapp, unsystematisch oder wenig fundiert aus – in manchen Fällen scheinen sie zudem nur die Verwaltung zu betreffen. Es gibt jedoch auch eine Reihe ausführlicher Bestandsaufnahmen. Am häufigsten – nämlich in etwa über der Hälfte der Analysen der Ausgangssituation – werden bereits bestehende Statistiken ausgewertet. Befragungen von Menschen mit Behinderungen finden wiederum nur in gut einem Drittel der Analysen statt.

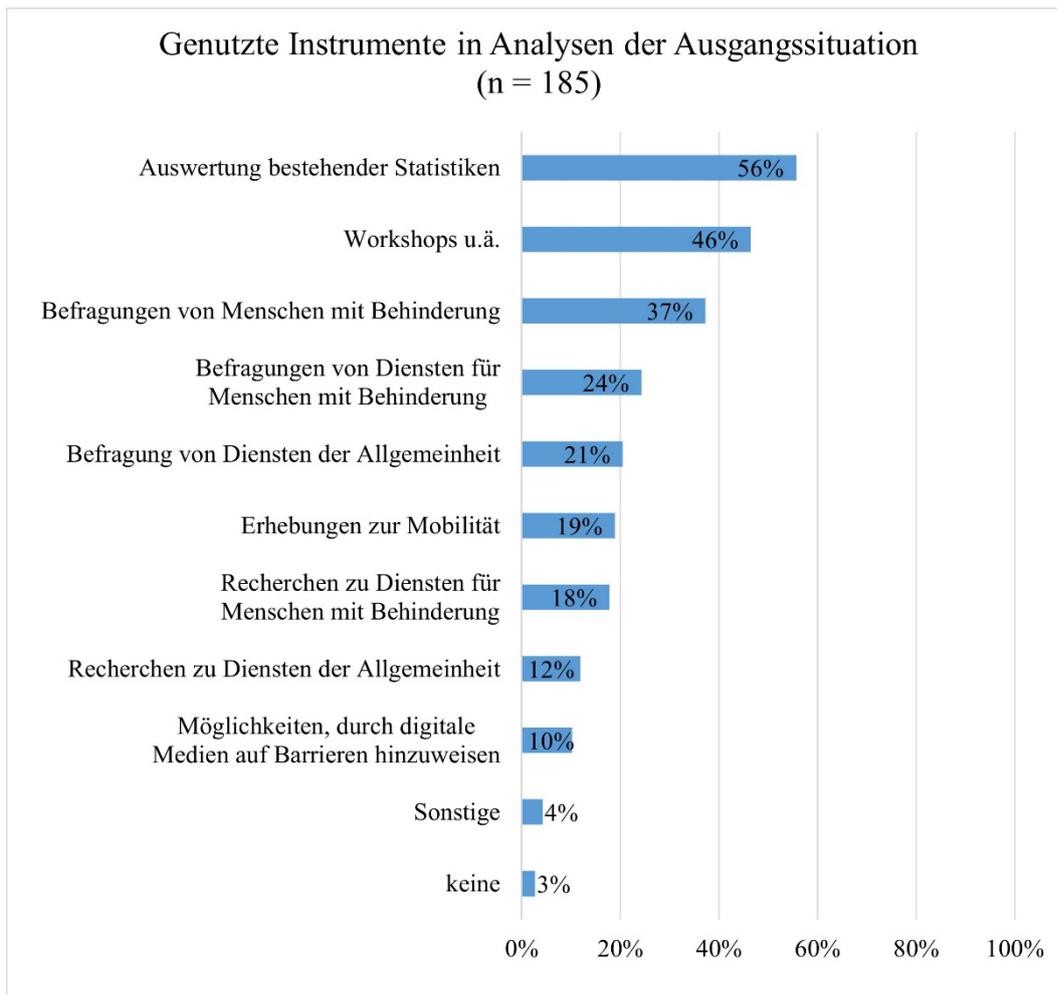


Abbildung 9: Genutzte Instrumente in Analysen der Ausgangssituation



Kritische Anmerkung

sPA in kreisangehörigen Gemeinden werden häufiger über Projekt- oder Landesförderungen finanziert als Kommunen anderer Ebenen. Solche Förderungen binden in ihre Konzepte häufiger externe Dienstleister ein.

Offene Foren

In 67 % der Kommunen mit sPA haben wir Hinweise auf die Diskussion des Planungsprozesses in offenen Foren gefunden. Damit gibt es in etwa einem Drittel der sPA keine erkennbaren offenen Foren. In unserer statistischen

Analyse konnten wir zudem einen Zusammenhang zwischen offenen Foren und der Themenauswahl in Planwerken feststellen.



Kritische Anmerkung

Diskussionen in offenen Foren dienen, ebenso wie Analysen der Ausgangssituation, einer Planung, die sich an den Bedürfnissen der Zielgruppe und der relevanten Akteure im Gemeinwesen orientiert. Sie erhöhen zudem die Mitwirkungsbereitschaft der Akteure, die dadurch beteiligt werden. Gerade, wenn es um Bereiche des kommunalen Gemeinwesens geht, in denen die Kommune keine eigene Entscheidungsgewalt hat, sondern lediglich beratend und koordinierend wirken kann, ist die Mitwirkung von anderen Akteuren wichtig. Dass wir in einem Drittel der Fälle keine Hinweise auf offene Foren gefunden haben, halten wir deshalb für problematisch.

Ein anderer interessanter Aspekt ist die Beteiligung von Bürger*innen oder der Zivilgesellschaft an Veranstaltungen. Hinweise auf solch eine Beteiligung konnten wir in 88 % der sPA mit offenen Foren finden. Auch hinsichtlich der Beteiligung von Bürger*innen oder der Zivilgesellschaft konnten wir einen Zusammenhang zu der Themenauswahl im Planwerk finden.

Erfolg von Planungsprozessen

Methodisches Vorgehen

Planungsprozesse sind sehr unterschiedlich gestaltet und sind von unterschiedlichen Rahmenbedingungen geprägt. Deshalb ist es schwer, übergreifende Kriterien für den Erfolg von sPA zu entwickeln. In unserem Datensatz konnten wir jedoch einen Indikator für den Erfolg eines Planungsprozesses bestimmen: In der Onlinerecherche haben wir auch Daten zu Prozessen erhoben, in denen nur einzelne Planungselemente erkennbar waren und die deshalb nicht als vollwertige sPA gelten. Einige dieser Prozesse wurden politisch nicht beschlossen oder beauftragt, andere wurden im Prozessverlauf abgebrochen. Alle diese Prozesse können als weniger erfolgreich bewertet werden als solche Prozesse, die die Kriterien einer sPA erfüllen. Deshalb verwenden wir als Erfolgsindikator für planhafte Prozesse zur Umsetzung der UN-BRK die Unterscheidung: sPA-Kriterien erfüllt / sPA-Kriterien nicht erfüllt.

Planungsprozesse waren signifikant häufiger erfolgreich, wenn eines der folgenden Kriterien erfüllt war:

- Benennung einer Person mit Hauptverantwortung
- Behindertenbeauftragte*r im Steuerungsgremium
- Behinderten(bei)rat im Steuerungsgremium
- Keine Angehörigen von Menschen mit Behinderungen im Steuerungsgremium

Auch für die Beteiligung von Zusammenschlüssen von Menschen mit Behinderungen am Steuerungsgremium sowie für die Beteiligung der Zivilgesellschaft oder von Bürger*innen an Veranstaltungen zeigt sich diese Tendenz; der Zusammenhang ist in beiden Fällen allerdings statistisch nicht relevant.



Interpretationsansatz

Behindertenbeauftragte oder Behindertenbeiräte können einem Planungsprozess möglicherweise einen gewissen Nachdruck verleihen, der sich positiv auf das Durchlaufen des kompletten Planungszyklus‘ auswirkt, weil sie sich der Umsetzung der UN-BRK aufgrund ihres Aufgabenfeldes oder einer eigenen Behinderung in besonderem Maße verpflichtet fühlen. Dass es sich bei Angehörigen von Menschen mit Behinderungen tendenziell andersherum verhält, lässt zumindest den Schluss zu, dass diese Menschen mit Behinderungen selbst im Planungsprozess nicht ersetzen können.

Gibt es in den Planungen weder ein Steuerungsgremium noch eine Person mit Hauptverantwortung, ist dies nachteilig für den Erfolg des Prozesses.



Zur Struktur von sPA in aller Kürze

- In 66 % der sPA gibt es ein Steuerungsgremium.
 - Die Verwaltung ist mit Abstand am häufigsten Teil des Steuerungsgremiums (88 %).
 - Leistungsanbieter sind häufiger Teil der Steuerungsgremien (39 %) als Zusammenschlüsse von Menschen mit Behinderungen (28 %)
 - In 58 % der sPA gibt es eine Person mit Hauptverantwortung.
 - In 39 % der sPA ist ein externer Dienstleister beteiligt.
 - In drei Vierteln der sPA gibt es Hinweise auf eine Analyse der Ausgangssituation (73 %).
 - In zwei Dritteln der sPA gibt es Hinweise auf Diskussionen in offenen Foren (67 %).
 - Kooperative Planungen zwischen zwei Kommunen oder Verankerungen von Planungen in anderen Planungsprozessen der eigenen Kommune sind selten.
 - Prozesse sind formal erfolgreicher, wenn es eine hauptverantwortliche Person gibt oder ein*e Behindertenbeauftragte*r oder ein Behinderten(bei)rat im Steuerungsgremium vertreten ist.
-

Wie sehen Planwerke aus?

Unter Planwerken verstehen wir Dokumente, in denen Ergebnisse des Planungsprozesses oder Maßnahmen dargestellt werden. Sie stellen keinen Endpunkt, sondern einen Zwischenschritt in der Planung dar, auf den die Umsetzung folgt. In über 50 % der Kommunen liegt genau ein Planwerk vor, in knapp 40 % der Kommunen sind es mehrere Planwerke.

Dabei kann es sich um Planwerke handeln, die einen unterschiedlichen Fokus haben (z.B. ein Teilhabebericht und ein Maßnahmenplan) oder es geht um eine Fortschreibung bzw. das Ergebnis eines neuen Planungszyklus. Ein regelmäßiger Fortschreibungsprozess, der auf ein neues oder überarbeitetes Planwerk zielt, ist jedoch eher die Ausnahme und kommt nur in etwa einem Fünftel der Kommunen mit sPA vor. Die Planwerke werden in der Regel in mindestens einem politischen Gremium zur Kenntnis genommen oder beschlossen.



Gut zu Wissen

Der Beschluss eines Planwerks in einem politischen Gremium sichert die nachhaltige Umsetzung auch über eine politische Legislaturperiode oder das Engagement von Einzelpersonen heraus ab.

Die häufigste ermittelte Dauer zwischen initiiertem Beschluss und Erscheinen des Planwerks liegt bei 24 Monaten. Im Durchschnitt vergehen also 2 Jahre, bis nach Beginn des Prozesses ein Planwerk vorgelegt wird. Im Durchschnitt umfassen Planwerke 83 Seiten.

Die Gestaltung von Planwerken

Die Planwerke werden sehr unterschiedlich bezeichnet, womit sich unterschiedliche Programmatiken verbinden können. In den Titeln der

ersten Planwerke hat sich als Bezeichnung des Formats der ‚Aktionsplan‘ (59 %) durchgesetzt. Als Orientierung, auf die sich die Planung bezieht, wird am häufigsten ‚Inklusion‘ genannt (51 %), gefolgt von der expliziten Nennung der UN-Behindertenrechtskonvention (38 %).

Wie nicht anders zu erwarten ist, enthält in jeder der 252 untersuchten Gebietskörperschaften mindestens ein Planwerk Maßnahmen. Es ist jedoch nicht in allen Gebietskörperschaften mit sPA erkennbar, dass in mindestens einem Planwerk eine IST-Analyse, Ausführungen zur Planungsstruktur und eine Strategie zur Fortschreibung des Planungsprozesses enthalten sind. In vielen Kommunen ist eine Strategie zur Fortschreibung bereits im Beschluss festgelegt und wird möglicherweise deshalb nicht mehr im Planwerk benannt. Es kann also nicht darauf geschlossen werden, dass es keine Strategie zur Fortschreibung gibt, wenn diese in keinem Planwerk benannt wird.

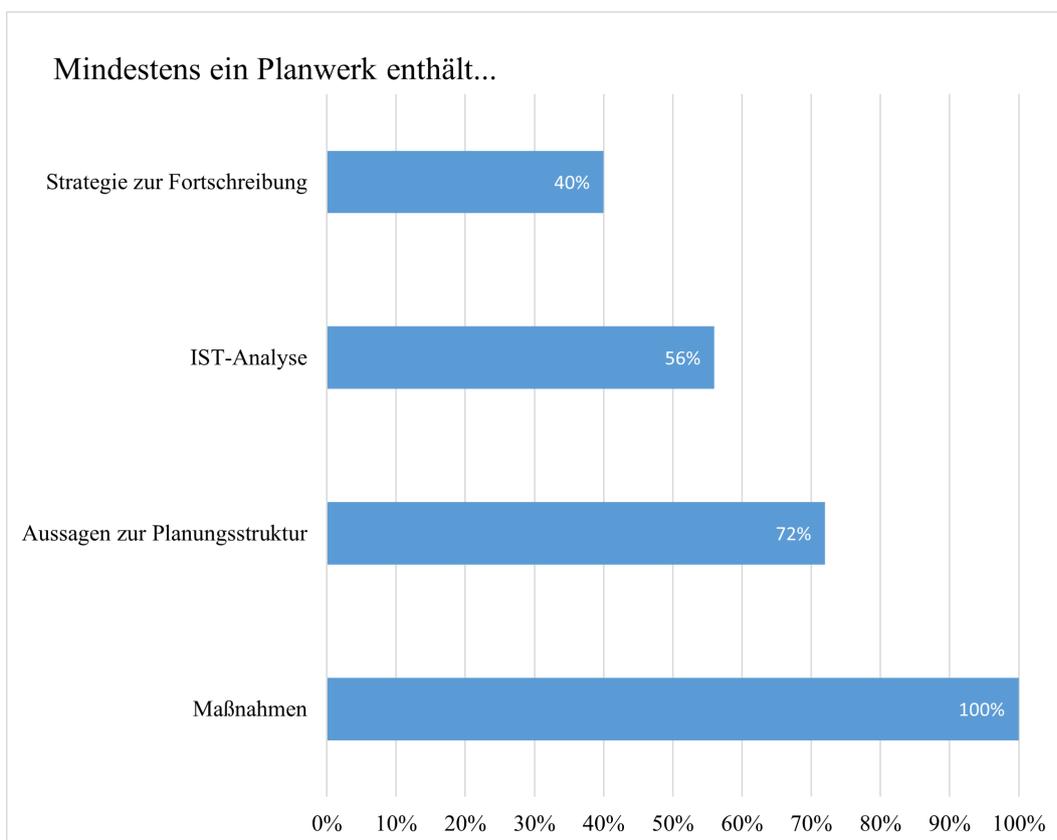


Abbildung 10: Häufigkeit des Vorkommens von Elementen in Planwerken

Der Bezug zur UN-BRK

Der Bezug zur UN-Behindertenrechtskonvention bzw. ihren Vorgaben zur partizipativen Erstellung wurde in der Recherche durch drei Indikatoren erhoben:

1. Der Bezug auf das Behinderungsverständnis der UN-BRK: Dies ist in 60 % der sPA in mindestens einem Planwerk gegeben.
2. Der explizite Bezug auf Artikel der Konvention: Dies ist in 79 % der sPA in mindestens einem Planwerk gegeben.
3. Die Darlegung, inwiefern Menschen mit Behinderungen in den Planungsprozess einbezogen wurden: Dies ist in 62 % der sPA in mindestens einem Planwerk gegeben.

Insgesamt ist der Bezug auf die UN-BRK in der Mehrheit der Planwerke gegeben, er ist allerdings sehr unterschiedlich ausgeprägt. In etwas mehr als einem Drittel der Fälle (36 %) sind alle drei Kriterien erfüllt und damit ein deutlicher Bezug zur UN-BRK gegeben. In 7 % der Fälle ist keines der drei Kriterien erfüllt.



Gut zu Wissen

Ein starker Bezug der Planung auf die UN-BRK ist hilfreich, damit Forderungen von dieser, über die in der Kommune noch kein breites Bewusstsein besteht oder die kontrovers aufgefasst werden, nicht vernachlässigt oder vermieden werden.

Inhaltliche Schwerpunkte von Planwerken

In den Planwerken werden zumeist mehrere Themen zu einem Abschnitt oder Kapitel zusammengefasst. In den ersten Planwerken der Kommunen mit sPA werden im Durchschnitt sieben Themenbereiche unterschieden. Die behandelten Themen bilden die unglaubliche Breite ab, die in Bezug

auf die Umsetzung der UN-BRK relevant ist. Die drei häufigsten Themen sind Arbeit (88 %), Wohnen (84 %) und Erziehung/Bildung (82%).

Es fällt auf, dass Barrierefreiheit als ein Thema mit zentraler Bedeutsamkeit für Kommunen mit 72 % erst an siebter Stelle mit einem eigenen Abschnitt auftaucht.



Zu Planwerken in aller Kürze

- In 50 % der Kommunen mit sPA liegt genau ein Planwerk vor
 - Die häufigste Dauer von Planungsprozessen beträgt 24 Monate
 - Das gängigste Format von Planwerken ist der ‚Aktionsplan‘
 - Ein expliziter Bezug zur UN-BRK wird in einem Drittel der Planwerke hergestellt (36 %)
 - Die häufigsten Themen mit einem eigenen Abschnitt in Planwerken sind Arbeit (88 %), Wohnen (84 %) und Bildung / Erziehung (82 %)
-

Wie steht es mit der Barrierefreiheit?

Die „volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft“ von Menschen mit Behinderungen ist allgemeiner Grundsatz der UN-BRK (Art. 3 lit. C UN-BRK) und ihr wesentliches Ziel. Dem Verständnis der UN-BRK folgend entstehen Behinderungen der Teilhabe durch Wechselwirkungen von Barrieren und Beeinträchtigungen. Soll Behinderungen der Teilhabe vorgebeugt werden, bedarf es folglich der Überwindung von umwelt- und einstellungsbedingten Barrieren.



Aus der UN-BRK

Barrierefreiheit taucht in der UN-BRK gleich zweimal auf:

- In Art. 3 UN-BRK – Als allgemeiner Grundsatz und damit als Querschnittsthema.
- In Art. 9 UN-BRK – Als eigenständiges Recht.

In unserer Untersuchung haben wir betrachtet, ob Kommunen Barrierefreiheit in Planungen inhaltlich – also als Gegenstand von Planung – behandeln oder ob Kommunen Barrierefreiheit in der Struktur von Planungen berücksichtigen – und damit als Modus von Planung behandeln. Als Gegenstand der sPA wird Barrierefreiheit von der Mehrzahl der Kommunen in einem eigenen Abschnitt behandelt (79 %). Das Thema taucht jedoch fast in allen anderen Abschnitten auch auf. In der Struktur von Planungen wird Barrierefreiheit ungefähr von der Hälfte der Kommunen mit sPA berücksichtigt (51 %).

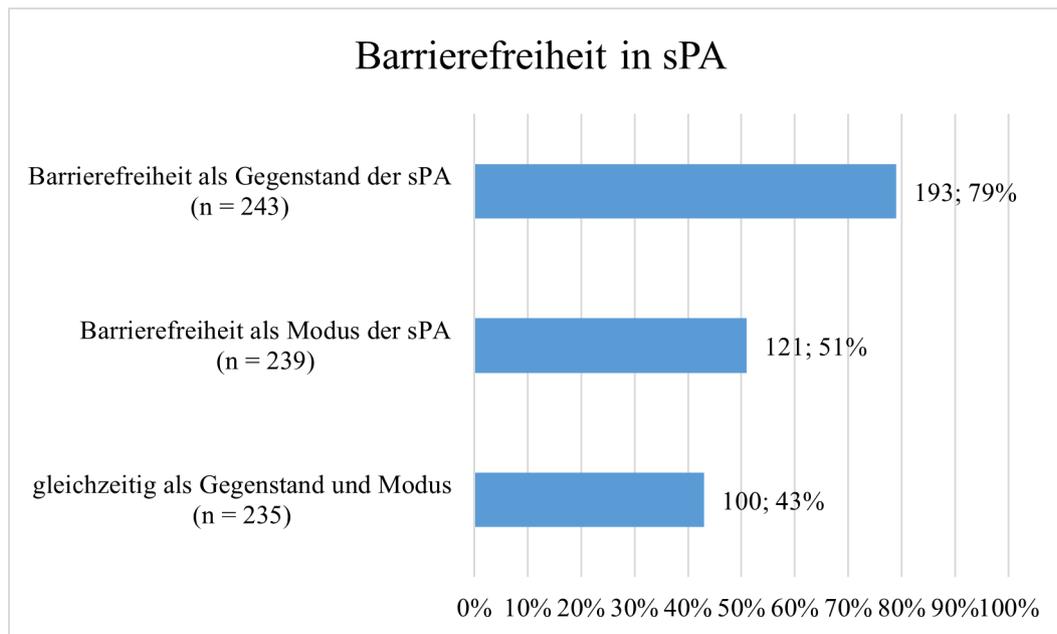


Abbildung 11: Barrierefreiheit in sPA

Im Vergleich der Zugänge zu Barrierefreiheit wird deutlich, dass nicht alle Kommunen, die Barrierefreiheit zum Gegenstand ihrer Planung zur Umsetzung der UN-BRK bestimmen, auch den Prozess selbst barrierefrei ausrichten (63 %). In weniger als der Hälfte der Kommunen finden sich gleichzeitig sowohl Hinweise auf Barrierefreiheit als Gegenstand als auch auf Barrierefreiheit.

Barrierefreiheit als Gegenstand von sPA

Zur inhaltlichen Behandlung von Barrierefreiheit – also als Gegenstand von sPA – zählen wir in unserer Recherche Erhebungen zum Ist-Stand der Barrierefreiheit und die inhaltliche Behandlung in Planwerken.

In Kommunen, in denen eine Analyse der Ausgangssituation stattgefunden hat, sind es weniger als die Hälfte, in denen es Erhebungen zum Ist-Stand der Barrierefreiheit gegeben hat (44 %).

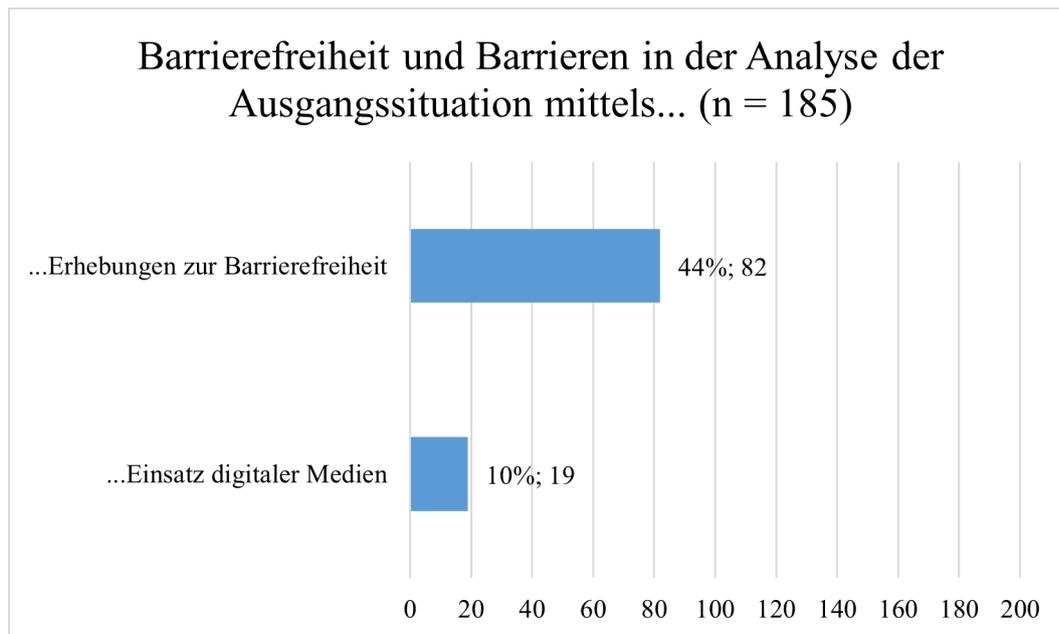


Abbildung 12: Vorkommen von Formen der Erhebungen zu Barrierefreiheit und Barrieren im Rahmen der Analyse der Ausgangssituation

Barrierefreiheit ist in fast drei Vierteln der Kommunen mit mindestens einem Planwerk ein Planungsthema (72%). Allerdings kam es nur in weniger als der Hälfte dieser Kommunen zu Erhebungen zur Barrierefreiheit (45 %).



Kritische Anmerkung

Wenn Kommunen in der Analyse der Ausgangssituation keine Erhebungen zu Barrierefreiheit durchführen, ist fraglich, ob sie die geeignete Basis für den Zuschnitt der Maßnahmenplanung zur Barrierefreiheit auf das jeweilige Gemeinwesen mit seiner individuellen Infrastruktur haben.

Betrachtet man die Häufigkeit der inhaltlichen Behandlung von Barrierefreiheit in sPA durch unterschiedliche Arten von Gebietskörperschaften, zeigt sich, dass tendenziell eher kreisangehörige Gemeinden (84 %) oder Kreise (82 %) das Thema inhaltlich aufgreifen.

Städtische Kommunen, wie kreisangehörige Städte (76 %) und kreisfreie Städte (68 %), greifen das Thema der Barrierefreiheit seltener auf.

Barrierefreiheit als Modus von sPA

Von einer Berücksichtigung der Barrierefreiheit in der Struktur der Planung sprechen wir, wenn Bemühungen bei der Durchführung von Veranstaltungen, die auf Barrierefreiheit gerichtet sind, erkennbar werden oder wenn mindestens ein Planwerk in Leichter Sprache und/oder in einer barrierefreien Version bereitgestellt wird.

Hinweise darauf, dass bei der Durchführung von Veranstaltungen Barrierefreiheit berücksichtigt wurde, finden sich in 38 % der Kommunen. In drei Vierteln dieser Fälle gab es Hinweise auf die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen (77 %). Menschen mit Behinderungen nehmen also im Rahmen von Planungsprozessen an Veranstaltungen teil, selbst wenn bei deren Durchführung Barrierefreiheit nicht berücksichtigt wurde.

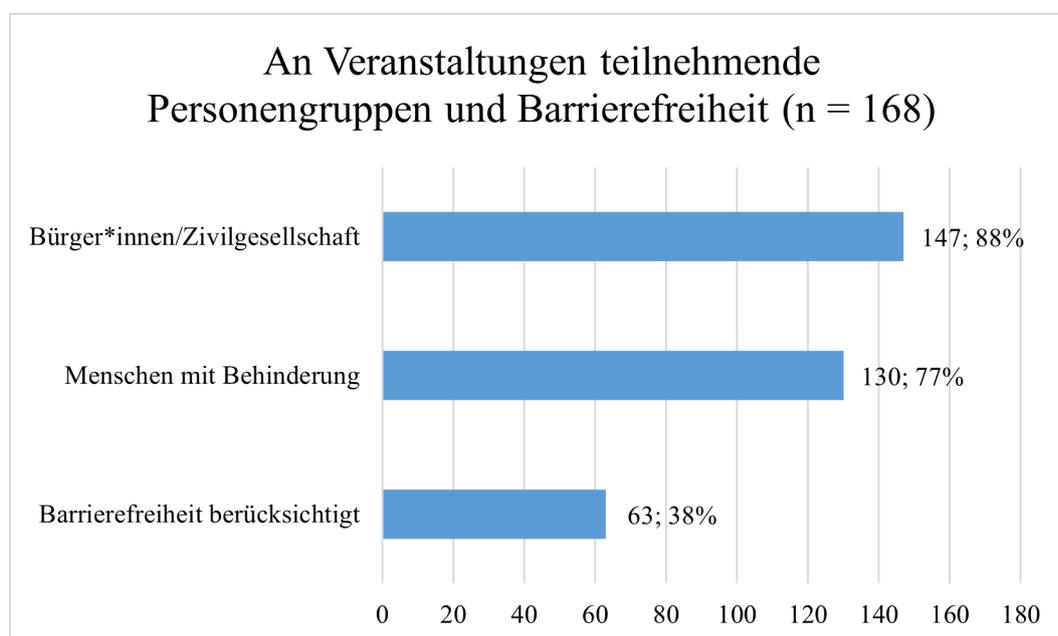


Abbildung 13: Vorkommen teilnehmender Personengruppen und Barrierefreiheit von Veranstaltungen

Bei Betrachtung der Kommunen mit Planwerken zeigt sich, dass in über einem Drittel mindestens ein Planwerk oder eine Zusammenfassung in Leichter Sprache (38 %) vorliegt. 10 % der Kommunen stellen mindestens eines ihrer Planwerke als barrierefreies Dokument zur Verfügung.

Bei einer Betrachtung nach Art der Gebietskörperschaft zeigt sich, dass sich Barrierefreiheit als Modus von Planungsprozessen am häufigsten in kreisfreien Städten (57 %) findet. In Kreisen (47 %) und kreisangehörigen Städten (48 %) liegt das Vorkommen nahezu gleich. Am seltensten wurde Barrierefreiheit als Modus von sPA in kreisangehörigen Gemeinden aufgefunden (21 %). Wir fassen die Daten als Tendenz auf, dass Planungsprozesse in städtisch geprägten Kommunen häufiger barrierefrei gestaltet werden als Planungsprozesse in kleinen, weniger dicht besiedelten oder eher ländlich geprägten Kommunen.



Zur Barrierefreiheit in aller Kürze

- ➔ In 79 % inhaltlich in einem eigenen Abschnitt behandelt
 - ➔ In 44 % der Analysen der Ausgangssituation betrachtet
 - ➔ In 72 % Thema in mindestens einem Planwerk
 - ➔ In 51 % in der Planungsstruktur berücksichtigt
 - ➔ In 38 % bei Veranstaltungen berücksichtigt, obwohl Menschen mit Behinderungen zu 77 % in Veranstaltungen teilgenommen haben
 - ➔ In 43 % gleichzeitig inhaltlich behandelt und in der Planungsstruktur berücksichtigt
-

Wie steht es mit der Partizipation?

Die UN-BRK hat einen doppelten Bezug zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen: Zum einen ist sie ein explizit verbrieftes Recht. Damit ist sie ein Ziel der Umsetzung der Konvention oder anders gesagt: Sie ist eine Antwort auf die Frage, wozu die UN-BRK umgesetzt werden soll. Zugleich ist die Umsetzung selbst nur mit der Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen zu betreiben. Sie ist also auch eine Antwort auf die Frage, wie die UN-BRK umgesetzt werden soll.



Aus der UN-BRK

Partizipation taucht in der UN-BRK immer wieder in verschiedenen Kontexten auf. Als...

...**allgemeine Verpflichtung des Staates in Art 4 Abs. 3 UN-BRK**

...Modus der Umsetzung in **Art. 33 Abs. 3 UN-BRK**

...Ziel der Konvention in **Art. 1 UN-BRK** und **Art. 3 UN-BRK**

...Recht auf Zugang zur Justiz in **Art. 13 UN-BRK**

...Recht auf Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben in **Art. 29 UN-BRK**

...Recht auf Teilhabe an kulturellen Leistungen und Diensten in **Art. 30 UN-BRK**

Aber auch bereits vor der Aufnahme einer Planung können Menschen mit Behinderungen schon am Agendasetting oder der Initiierung beteiligt sein oder ihre Beteiligung am Planungsprozess kann bereits im Beschlusstext festgeschrieben werden.

Partizipation am Agendasetting und/oder der Initiierung

Bei den untersuchten Kommunen, die eine sPA sowie Hinweise auf ein Agendasetting oder eine Initiierung aufwiesen, war in einem Viertel der Fälle erkennbar, dass Menschen mit Behinderungen hier bereits selbst beteiligt waren (25 %). Wenn man sich anschaut, ob Menschen mit Behinderungen als Einzelpersonen oder vertreten durch ihre Interessens- oder Selbstvertretungen am Agendasetting oder der Initiierung beteiligt waren, ist dies in einem Drittel der Kommunen der Fall (39 %).

In Beschlüssen oder Beauftragungen war in über einem Drittel der Fälle bereits festgelegt, dass Menschen mit Behinderungen am Prozess beteiligt werden sollen (39 %). In kreisfreien Städten gab es diese Festlegung in Beschlüssen häufiger als in Kreisen oder kreisangehörigen Städten.

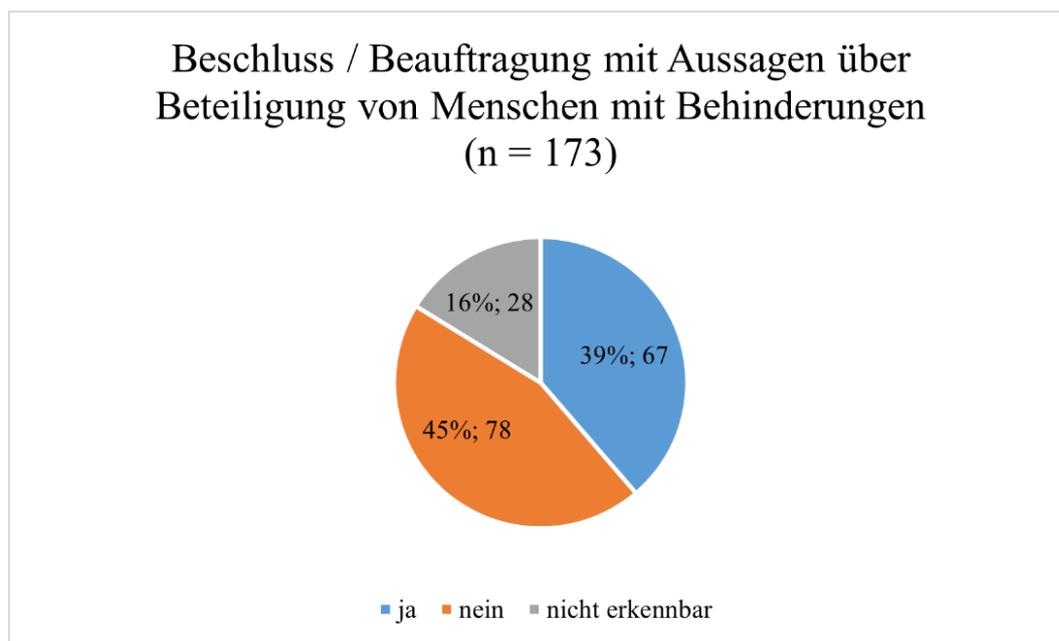


Abbildung 14: Vorkommen von Aussagen über die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen an der sPA im Beschluss / der Beauftragung

Darüber hinaus haben wir festgestellt, dass Kommunen, in denen wir trotz Agendasetting keine sPA ausmachen konnten, Menschen mit Behinderungen seltener beteiligt waren.

Partizipation in Planungsprozessen

Bei der Umsetzung der Bestimmungen der UN-BRK ist die Partizipation der Personengruppe der Menschen mit Behinderungen durch die UN-BRK selbst explizit geboten (vgl. Art. 4 Abs. 3 UN-BRK). Sie soll in Form von Konsultationen und durch aktiven Einbezug von Menschen mit Behinderungen über die sie vertretenden Organisationen erfolgen. Wir haben die beiden Begriffe auf Planungsprozesse bezogen: Eine aktive Einbeziehung bedeutet hier eine Beteiligung an Entscheidungen im Planungsprozess. Konsultation bedeutet die Beteiligung an der Vorbereitung von Entscheidungen.



Abbildung 15: Partizipation von Menschen mit Behinderungen an sPA

Insgesamt zeigt sich, dass die Mehrzahl der sPA ohne die ‚aktive Einbeziehung‘ von Menschen mit Behinderungen an Entscheidungen (60 %) und gleichzeitig mit einer ‚Konsultation‘ von Menschen mit Behinderungen (62 %) durchgeführt wird.

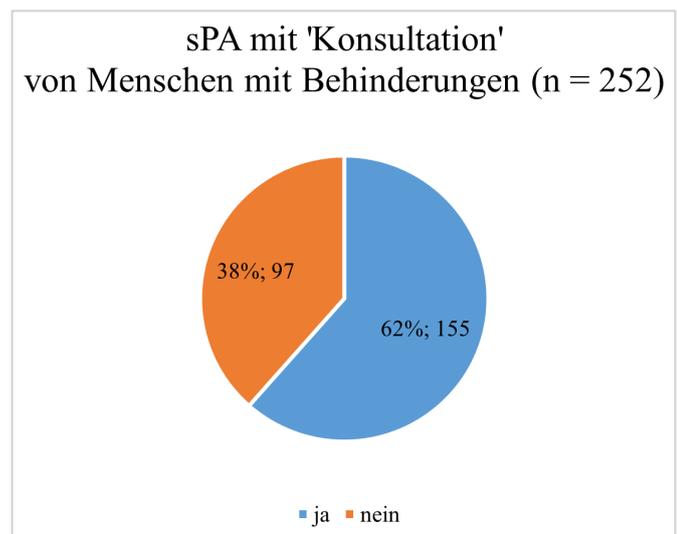
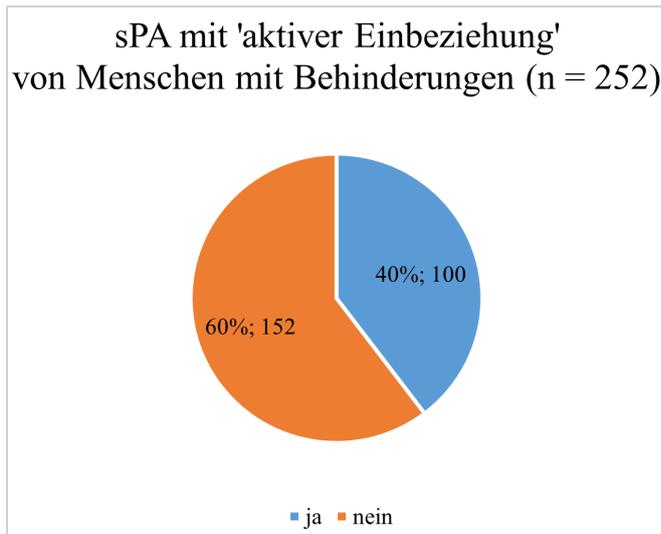


Abbildung 16: Häufigkeit von sPA mit ‚aktiver Einbeziehung‘ (linke Abbildung) und mit ‚Konsultation‘ (rechte Abbildung) von Menschen mit Behinderungen

Aktive Einbeziehung

Dass Menschen mit Behinderungen aktiv einbezogen wurden, haben wir in der Recherche daran festgemacht, dass sie an der Konzeption der Analyse der Ausgangssituation beteiligt waren oder in einem Steuerungsgremium mitarbeiteten.

Eine Beteiligung an der Konzeption der Analyse der Ausgangssituation fand in etwas mehr als einem Viertel der Fälle, in denen es Hinweise auf die Analyse der Ausgangssituation gab, statt (27 %). Von den Kommunen, in denen Steuerungsgremien zur sPA eingerichtet wurden, waren in knapp der Hälfte der Fälle Menschen mit Behinderungen Mitglied der Gruppe vor Ort (49 %).

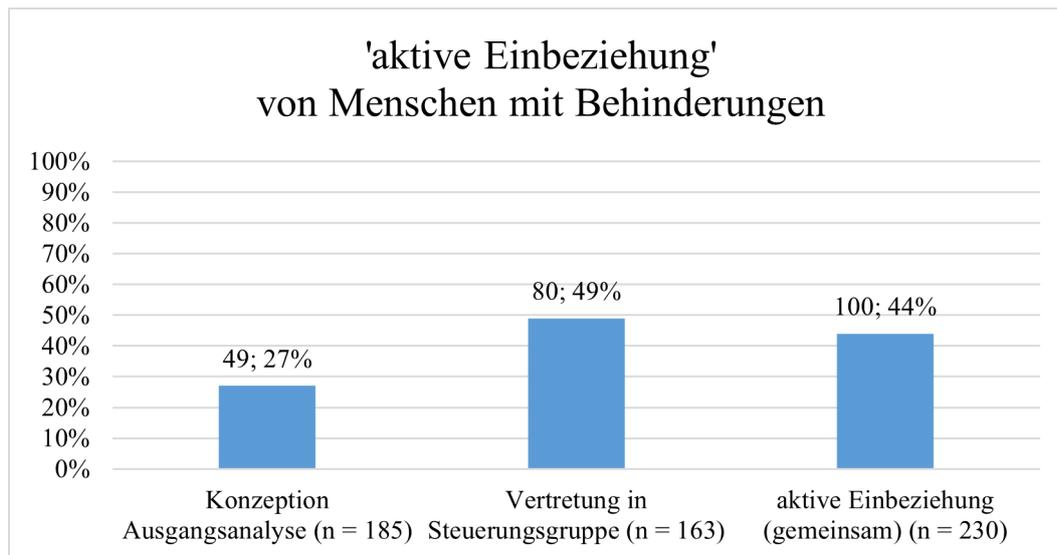


Abbildung 17: Vorkommen von ‚aktiver Einbeziehung‘ von Menschen mit Behinderungen in Kommunen mit sPA

Der Vergleich nach Art der Gebietskörperschaft zeigt, dass Menschen mit Behinderungen in städtisch geprägten Kommunen, wie kreisangehörigen Städten (48 %) und kreisfreien Städten (45 %) häufiger ‚aktiv‘ in den Prozess ‚einbezogen‘ sind als in meist eher ländlich geprägten Kommunen, wie Kreisen (35 %) und kreisangehörigen Gemeinden (21 %).

Konsultation

Ob Menschen mit Behinderungen im Planungsprozess konsultiert wurden, haben wir in unserer Analyse daran festgemacht, ob sie in der Analyse der Ausgangssituation adressiert wurden oder als Teilnehmende von Veranstaltungen sichtbar geworden sind.

In Kommunen mit sPA, in denen es eine Analyse der Ausgangssituation gab, wurden Menschen mit Behinderungen in etwas mehr als der Hälfte als Adressat*innen von Analysefragen konsultiert (54 %). In mehr als drei Vierteln der Kommunen, in denen Veranstaltungen zum Planungsprozess stattfanden, waren sie als Teilnehmende beteiligt (77 %).

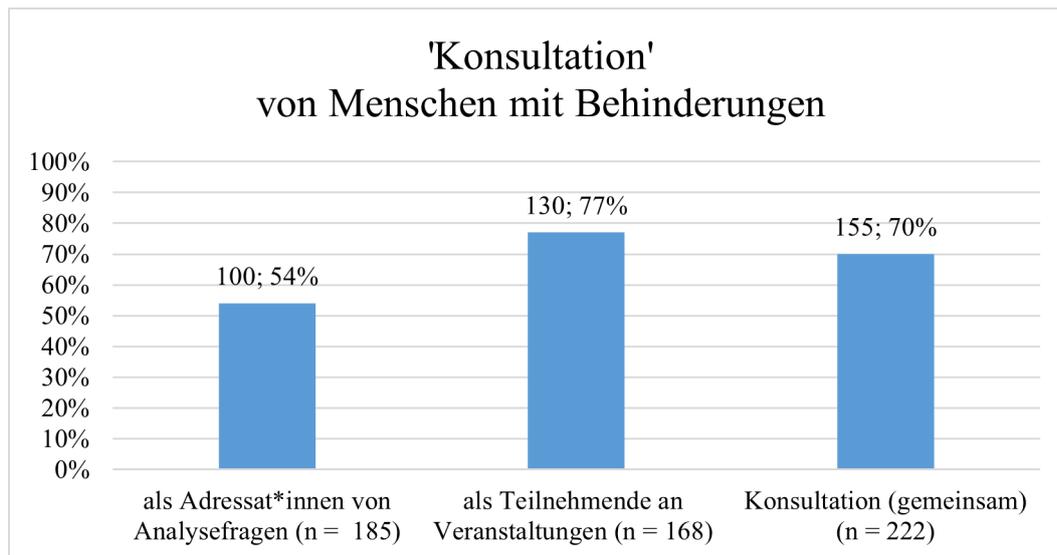


Abbildung 18: Vorkommen von ‚Konsultation‘ von Menschen mit Behinderungen in Kommunen mit SPA

Wir haben außerdem einen Zusammenhang zwischen der Teilnahme von Menschen mit Behinderungen an Veranstaltungen und der Themenwahl in Planwerken festgestellt. Waren sie vertreten, wurden „Arbeit“, „Gesundheit“, „Schule“ und „Verwaltung“ häufiger als Planungsthema behandelt. Das zeigt, dass es inhaltlich einen Unterschied macht, ob Menschen mit Behinderungen in Planungsprozessen an Veranstaltungen beteiligt werden oder nicht.

Verglichen nach Art der Gebietskörperschaft zeigen die Daten, dass Menschen mit Behinderungen in Kreisen am häufigsten ‚konsultiert‘ werden (69 %), gefolgt von kreisfreien Städten (61 %) und kreisangehörigen Städten (59 %). In kreisangehörigen Gemeinden zeigt sich eine ‚Konsultation‘ von Menschen mit Behinderungen vergleichsweise seltener (32 %).



Zur Partizipation in aller Kürze

Selbstvertretung von Menschen mit Behinderungen...

- ➔ ist zu 25 % beim Agendasetting oder der Initiierung beteiligt
 - ➔ -ist in 39 % der Beschlüsse / Beauftragungen vorgesehen
 - ➔ -ist in 40 % im Sinne einer aktiven Einbeziehung beteiligt, 60 % der sPA finden ohne ihre aktive Einbeziehung statt
 - ➔ -ist in 62 % durch Konsultation beteiligt
-

Wie steht es um die Umsetzung und das Monitoring?

Ziel des Planungsprozesses ist es letztlich, Maßnahmen zur Verbesserung von Teilhabemöglichkeiten und zur Entwicklung eines inklusiven Gemeinwesens umzusetzen. Da wir in einigen Fällen nach Erscheinen des Planwerks keine weiteren Informationen finden konnten, können wir zur Umsetzung und zum Monitoring keine verlässlichen Daten liefern. Unsere Ergebnisse dazu sollten deshalb eher als eine Annäherung verstanden werden.

Hinweise auf die Umsetzung von Maßnahmen wurden in 69 % der Kommunen mit sPA gefunden. In manchen Fällen zeigt sich eine unsystematische Umsetzung. Wir haben jedoch auch Anhaltspunkte für eine planvolle Umsetzung gefunden.



Einzelbeispiele

In manchen Fällen ist erkennbar, dass eine Stelle oder Struktur für die Umsetzung geschaffen wurde oder Ressourcen für Maßnahmen bereitgestellt bzw. beschlossen wurden.

Ob Maßnahmen die erwünschte Wirkung zeigen, kann mit einem Monitoring überprüft werden. Das Monitoring dient der Überwachung der Umsetzung des Planwerks.

Wir haben in etwas über der Hälfte der Kommunen mit sPA Hinweise auf ein Monitoring gefunden (55 %). Rund zwei Drittel dieser Hinweise beinhalten die Angabe eines Zeitpunktes oder eines Turnus (67 %). Besonders häufig wurde eine jährliche Überprüfung geplant oder

umgesetzt. Bei ebenfalls rund zwei Dritteln der Hinweise auf ein Monitoring wird eine Zuständigkeit für das Monitoring erwähnt (66 %).

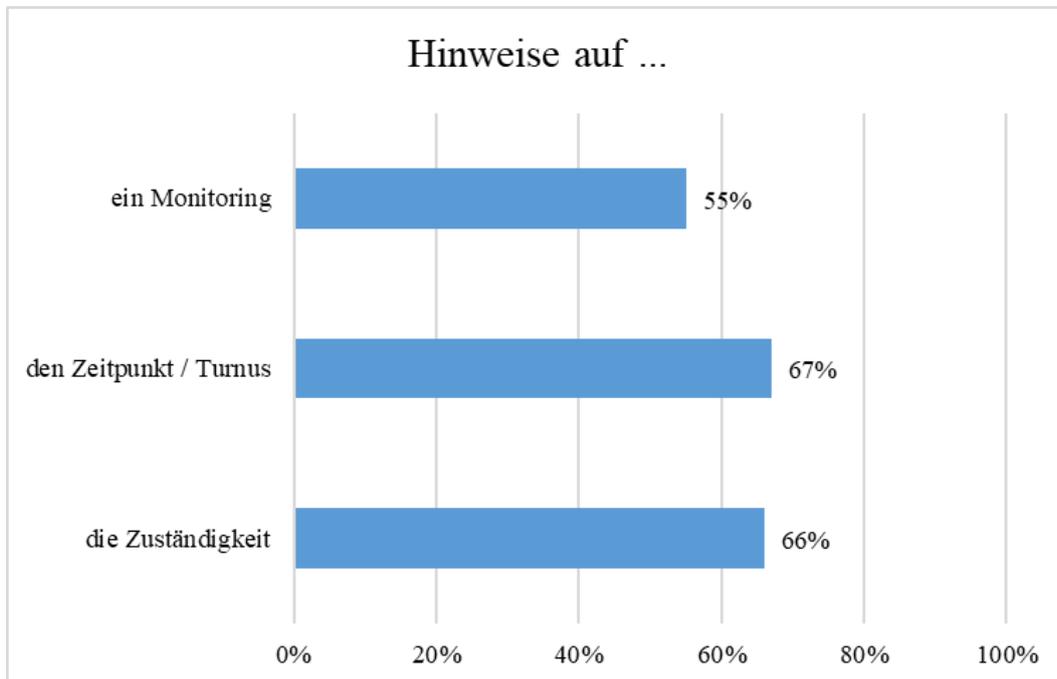


Abbildung 19: Hinweise auf ein Monitoring, den Zeitpunkt/Turnus und die Zuständigkeit

Unterschiede zwischen Kommunen

Die Häufigkeit von Hinweisen auf ein Monitoring sowie auf die Umsetzung von Maßnahmen unterscheidet sich zwischen verschiedenen Gebietskörperschaften. Die Umsetzung von Maßnahmen haben wir vor allem in kreisangehörigen (78 %) sowie kreisfreien Städten (76 %) festgestellt, während wir in den sPA von Kreisen (62 %) und kreisangehörigen Gemeinden (58 %) deutlich seltener umgesetzte Maßnahmen gefunden haben. Ein ähnlicher Trend zeigt sich hinsichtlich des Monitorings. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass Städte die systematische Umsetzung der UN-BRK mit mehr Nachdruck verfolgen als Kreise und Gemeinden.



Die Umsetzung in aller Kürze

- ➔ In 69 % der sPA gibt es Hinweise auf die Umsetzung von Maßnahmen.
 - ➔ In 55 % der sPA gibt es Hinweise auf ein Monitoring.
 - ➔ In 67 % der sPA mit Monitoring gibt es Hinweise auf den Zeitpunkt oder Turnus.
 - ➔ In 66 % der sPA mit Monitoring gibt es Hinweise auf die Zuständigkeit.
-

Wie geht es weiter?

Wenn auch die Anzahl der Beschlüsse, die ab 2009 zunächst rapide angestiegen ist, seit 2014 wieder sinkt, werden weiterhin neue Prozesse begonnen. Der Planungstrend auf kommunaler Ebene hält also – in abgeschwächter Form – an. Diese Entwicklung bietet Anlass, systematischen Planungsaktivitäten auf kommunaler Ebene neue Impulse zu geben. Die Ergebnisse der Recherche können dazu dienen, an positive Entwicklungen anzuknüpfen und aus den bisherigen Erfahrungen zu lernen.

Parallel zur Durchführung der Online-Recherche hat die Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention am Deutschen Institut für Menschenrechte eine rechtliche Expertise zur Verpflichtung der Kommunen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention erarbeitet.

Die Expertise finden Sie hier:



<https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/un-brk-kommunal>

Eine Version in Leichter Sprache gibt es ebenfalls:



<https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/so-muessen-staedte-und-gemeinden-und-land-kreise-die-un-behinderten-rechts-konvention-beachten>

Eine umfangreichere Darstellung unserer Ergebnisse finden Sie in unserem vollständigen Zwischenbericht, den Sie unter diesem Link finden:



https://zpe.uni-siegen.de/unbrk-kommunal/wp-content/uploads/sites/2/2024/04/Zwischenbericht_UNBRK-kommunal.pdf

Eine Kurzversion in Leichter Sprache finden Sie hier:



https://zpe.uni-siegen.de/unbrk-kommunal/wp-content/uploads/sites/2/2024/04/Haupt-Aussagen_aus_dem_ersten_Forschungs-Bericht_UN-BRK-kommunal.pdf

Um noch mehr Erkenntnisse über den Ablauf von Planungsaktivitäten sowie deren Gelingensbedingungen und Herausforderungen zu gewinnen, werden die hier dargestellten Auswertungen noch durch vertiefte Analysen von Planungsprozessen und Interviews mit beteiligten Akteuren ergänzt. Das Projekt wird abgeschlossen durch die Erarbeitung einer Transferstrategie, die Kommunen dabei unterstützen soll, systematische Planungsaktivitäten zu beginnen oder bestehende Planungsstrategien zu verbessern. Dabei werden Empfehlungen für Planungsprozesse erarbeitet und Materialien zur Unterstützung von Kommunen zur Verfügung gestellt.

Links zu den Transfermaterialien

Auf einer Internetseite des Deutschen Instituts für Menschenrechte sind folgende Materialien abrufbar:

Homepage für Materialien zur Umsetzung von sPA



<https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/rechte-von-menschen-mit-behinderungen/un-behindertenrechtskonvention-trifft-kommune>

Bisherige Materialien

Beispielporträts zu Planungsprozessen in ausgewählten Kommunen



<https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsschutz/datenbanken/datenbank-praxiswissen-inklusive-kommune>

Factsheets zur Verbreitung von sPA in den Bundesländern



<https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/rechte-von-menschen-mit-behinderungen/un-behindertenrechtskonvention-trifft-kommune/systematische-planungsaktivitaeten-der-bundeslaender-zur-un-brk>

Förderliche Faktoren und Stolpersteine kommunaler Planung



<https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/rechte-von-menschen-mit-behinderungen/un-behindertenrechtskonvention-trifft-kommune/foerderliche-faktoren-stolpersteine-umsetzung-un-brk>

FAQ zur Rechtsexpertise



<https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/rechte-von-menschen-mit-behinderungen/un-behindertenrechtskonvention-trifft-kommune/verpflichtung-zur-umsetzung-der-un-brk-fragen-und-antworten>

Impressum

Grundlage dieser Broschüre

Die vorliegende Broschüre basiert auf dem ersten Zwischenbericht zum Forschungsprojekt ‚UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen‘:

Bertelmann, Lena; Butschkau, Malin; Kempf, Matthias & Rohrman, Albrecht (2024). Die Verbreitung systematischer Planungsaktivitäten zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen. Erster Zwischenbericht zum Forschungsprojekt ‚UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen‘ (04/2024). Siegen

Diese Broschüre wurde erstellt von:

Lena Bertelmann,
Malin Butschkau,
Matthias Kempf,
Albrecht Rohrman

Unter studentischer Mitarbeit durch:

Vanessa Tammling

Das Projekt UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen (UN-BRK kommunal)

Das Forschungs- und Entwicklungsprojekt wird von 10/2022 bis 09/2025 in Kooperation zwischen dem Zentrum für Planung und Entwicklung Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen und der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR) durchgeführt. Es wird vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales gefördert.

Kontakt:

Universität Siegen
Zentrum für Planung und
Entwicklung Sozialer Dienste
(ZPE)
Hölderlinstr. 3
57068 Siegen

sekretariat@zpe.uni-siegen.de
www.zpe.uni-siegen.de/

