



„Inklusionsorientierte Verwaltung“ Arbeitshilfe zur Sensibilisierung und Qualifizierung von kommunalen Verwaltungsstellen

Eva Konieczny

Marcus Windisch

Johannes Schädler

Albrecht Rohrmann

Mareike Gaida

Universität Siegen
Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE)
Forschungsgruppe Teilhabepanung für Menschen mit Behinderungen

Konieczny, Eva /Windisch, Marcus/Schädler, Johannes/Rohrmann, Albrecht/Gaida, Mareike
„Inklusionsorientierte Verwaltung“ - Arbeitshilfe zur Sensibilisierung und Qualifizierung
von kommunalen Verwaltungsstellen

Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste an der Universität Siegen (ZPE) (Hrsg.)

1. Auflage

Siegen, 2012

ZPE-Schriftenreihe Nr. 25

ISBN: 978-3-934963-31-3

Universität Siegen

Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE)

Adolf-Reichwein-Straße

57068 Siegen

Tel.: 0271 / 740-2228

Fax: 0271 / 740-2228

Internet: www.teilhabeplanung.uni-siegen.de

E-Mail: sekretariat@zpe.uni-siegen.de

Inhalt

| | |
|--|-----------|
| 1. Einführung..... | 2 |
| 2. UN-Behindertenrechtskonvention, Barrierefreiheit und kommunales Verwaltungshandeln | 4 |
| 3. Barrierefreiheit und Inklusionsanforderungen an kommunale Verwaltungen | 6 |
| 4. Arbeitsschritte für eine „Inklusionsorientierte Verwaltung“ | 9 |
| 5. Abschließende Bemerkungen | 19 |
| 6. Anhang..... | 20 |
| 6.1. Literaturhinweise | 20 |
| 6.2. Beispiel eines Ablaufs einer Impulsveranstaltung | 22 |
| 6.3. Fragebogen für Mitarbeiter/innen | 23 |
| 6.4. Erkundungsbogen der Verwaltung..... | 29 |
| 6.5. Orientierungsraster für Projektgruppe..... | 31 |

1. Einführung

Die vorliegende Arbeitshilfe zur Sensibilisierung und Qualifizierung kommunaler Verwaltungen für die Belange von Menschen mit Behinderungen und anderer Personengruppen, deren Artikulations- und Teilhabemöglichkeiten eingeschränkt sind, wurde von der Projektgruppe ‚örtliche Teilhabeplanung‘ des Zentrums für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen entwickelt. Im gleichnamigen ZPE-Forschungsschwerpunkt ‚Örtliche Teilhabeplanung‘ werden örtliche Strategien zur Verwirklichung inklusiver Gemeinwesen erarbeitet und ihre Implementation wissenschaftlich begleitet. In diesem Sinne verstehen sich die nachfolgend dargestellten Handlungsempfehlungen auch als Element eines breiter angelegten Konzeptes für örtliche Teilhabeplanungsprozesse, das sich an den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)¹ orientiert.

Die Arbeitshilfe basiert auf Forschungs- und Entwicklungsprojekten zusammen mit Vertreter/innen der Kreisverwaltung Olpe und der Stadtverwaltung Wetter (Ruhr) sowie mit Vertreter/innen von Behindertenselbsthilfeorganisationen². Sie soll als Leitfaden und Handreichung dazu beitragen, dass kommunale Verwaltungen sich den Herausforderungen einer „Verwaltung für alle im inklusiven Gemeinwesen“ und den damit verbundenen Aufgaben noch kompetenter stellen können.

Der Aufbau des nachfolgenden Textes gestaltet sich folgendermaßen: Einleitend erfolgen Ausführungen zur Bedeutung eines inklusionsorientierten Aufgaben- und Organisationsverständnisses kommunaler Verwaltungen. Das dem Konzept der Arbeitshilfe zugrundeliegende Verständnis von Barrieren beschränkt sich nicht nur auf bauliche und technische Aspekte. Es geht insbesondere auch um organisationskulturelle Aspekte, Einstellungen und Haltungen, deren Veränderung Prozesse des Lernens und Erprobens erfordert. Daher wird ein kurzer Überblick über unterschiedliche Barrieren geliefert, der zu einem besseren Verständnis von Barrieren beitragen soll. Dies erscheint insbesondere für die hier vorgeschlagenen ‚aufgabenbezogenen Erkundungsgänge‘ in den Verwaltungen als sinnvoll.

¹ Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung wurde im Dezember 2008 ratifiziert und ist im Mai 2009 in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten. Sie entspricht einem völkerrechtlichen Vertrag, der 2006 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurde. Die UN-BRK kann als ein Meilenstein in der Behindertenpolitik gesehen werden. Sie verdeutlicht, was es bedeutet, Menschenrechte für Menschen mit Behinderungen konkret werden zu lassen. Der Leitgedanke bezieht sich auf das Recht auf Selbstbestimmung und deren Förderung sowie auf den Schutz vor Benachteiligungen. In diesem Dokument sind Ideen für eine barrierefreie und inklusive Gesellschaft enthalten. Das Dokument der Vertragsstaaten steht als Download kostenlos auf der Homepage des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) zur Verfügung: siehe hierzu: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a729-un-konvention.pdf?__blob=publicationFile

² Die Ergebnisse der beiden Projekte finden sich auf der ZPE-Webseite der Siegener Forschungsgruppe „Teilhabeplanung“ www.teilhabeplanung.uni-siegen.de

Im Anschluss daran wird das Handlungskonzept „Inklusionsorientierte Verwaltung“ vorgestellt mit erprobten Praxismaterialien (Befragungs- und Erkundungsinstrumente), die zur Planung und Durchführung herangezogen werden können. Die Instrumente werden in verallgemeinerter Form zur Verfügung gestellt. Konkrete Hinweise zur Anwendung dieser Materialien werden im anschließenden Abschnitt beschrieben. Abschließend werden Hinweise auf (weiterführende) Literatur und auf hilfreiche Web-links gegeben.

Allgemein gilt es natürlich zu berücksichtigen, dass jede Verwaltung aufgrund ihrer eigenen Organisationskultur unterschiedlich ist und ihren Entwicklungsbedarf hinsichtlich einer Inklusionsorientierung analysieren und einen eigenen Weg zur Umsetzung finden muss. Demnach ist der vorliegende Text keine einfache ‚Gebrauchsanweisung‘. Mögliche Nutzer/innen dieser Arbeitshilfe werden immer gefordert sein, die vorgeschlagenen Arbeitsschritte auf die spezifischen Bedingungen und Gegebenheiten vor Ort entsprechend anzupassen.

2. UN-Behindertenrechtskonvention, Barrierefreiheit und kommunales Verwaltungshandeln

Die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention bilden die konzeptionelle Grundlage der Arbeitshilfe „Verwaltung für alle“. Wie etwa im Aktionsplan des Landes Nordrhein-Westfalen³ ausgeführt wird, werden durch die Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention keine unmittelbar zwingenden Veränderungen für die Kommunen normiert. Es geht in diesem richtungsweisenden Dokument vielmehr darum, die anstehenden Wertentscheidungen zur Einhaltung der Menschenrechte, zu Partizipation und Teilhabe, zu Gleichbehandlung und Antidiskriminierung auf kommunaler Ebene zu planen und umzusetzen (vgl. Landesregierung NRW, 2012, S.14). In der UN-BRK wird ‚Behinderung‘ nicht als Eigenschaft einer Person verstanden, sondern als Einschränkung der Teilhabemöglichkeiten. Diese Einschränkungen ergeben sich aus einer Wechselwirkung zwischen funktionalen Beeinträchtigungen einer Person und fehlenden Kompensationsmöglichkeiten, bzw. Barrieren in ihrer Umgebung. Der Blick auf die Behinderung erweitert sich dadurch zu einem Blick auf die gesellschaftlichen Bedingungen und auf die Bedingungen des öko-sozialen Raums, in dem eine Person lebt und sich entwickelt.

Aus einem solchen Behinderungsverständnis leiten sich Aufgaben ab, die den gesellschaftlichen und kulturellen Alltag insgesamt betreffen. Der Kommune als die soziale und politische Ebene, die den Bürgerinnen und Bürgern am nächsten liegt, kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu. Je weniger Barrieren Menschen mit Beeinträchtigungen im Alltag und im Lebenslauf vorfinden, wenn sie wie andere ihr Leben gestalten wollen, umso weniger wirken sich die individuellen Einschränkungen behindernd aus. Dies wird zum Beispiel in dem plakativen Slogan ‚Behindert ist man nicht, behindert wird man‘ zum Ausdruck gebracht. Artikel 9 der UN-Behindertenrechtskonvention greift diesen Zusammenhang unter der Überschrift ‚Zugänglichkeit‘ explizit auf.

„Um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen, treffen die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen mit dem Ziel, für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit in städtischen und ländlichen Gebieten offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten“ (Art. 9, Abs. 1 UN-BRK).

³ Landesregierung NRW (2012): Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv. Aktionsplan der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Düsseldorf, veröffentlicht am 03.07.2012

Das Handlungskonzept „Verwaltung für alle“ setzt an den individuellen Entwicklungsstand einer Verwaltungsorganisation an. Es soll helfen einzuschätzen, inwieweit der Ansatz der Inklusion im alltäglichen Handeln, im äußeren Setting und in Entscheidungsprozessen der kommunalen Verwaltung Berücksichtigung finden kann. Sowohl mögliche neue als auch bisher unternommene Schritte in Richtung Barrierefreiheit können weiterentwickelt und optimiert werden. Damit wird letztlich auch der Anspruch kommunaler Verwaltungen unterstützt, der Vorbildfunktion einer öffentlichen Verwaltung gerecht zu werden.

Menschen mit Beeinträchtigungen sollen die Leistungen von Verwaltungen nutzen können wie alle anderen auch. Dazu ist es erforderlich, dass sich die Verwaltungsorganisationen an der Idee des ‚universellen Designs‘ orientieren. Dies wird definiert:

„als ein Design von Produkten, Umfeldern, Programmen und Dienstleistungen in der Weise, dass sie von allen Menschen möglichst weitgehend ohne eine Anpassung oder ein spezielles Design genutzt werden können.“ „Universelles Design“ schließt Hilfsmittel für bestimmte Gruppen von Menschen mit Behinderungen, soweit sie benötigt werden, nicht aus“ (Art 2, 5. Definition).

Demnach geht es um ein benutzerorientiertes Design, das auf weitestgehend alle Personengruppen angewendet werden kann und welches die Maxime der Barrierefreiheit mit einschließt. Im Behindertengleichstellungsgesetz für Nordrhein-Westfalen wird genauer erläutert, was unter Barrierefreiheit verstanden wird:

„Barrierefreiheit ist die Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der gestalteten Lebensbereiche für alle Menschen. Der Zugang und die Nutzung müssen für Menschen mit Behinderung in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe möglich sein; hierbei ist die Nutzung persönlicher Hilfsmittel zulässig. Zu den gestalteten Lebensbereichen gehören insbesondere bauliche und sonstige Anlagen, die Verkehrsinfrastruktur, Beförderungsmittel im Personennahverkehr, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen sowie Kommunikationseinrichtungen“ (§ 4 BGG NRW).

Die drei Dimensionen Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit ermöglichen es, den Begriff der Barrierefreiheit zu operationalisieren und für eine Organisationsuntersuchung und -weiterentwicklung nutzbar zu machen.

3. Barrierefreiheit und Inklusionsanforderungen an kommunale Verwaltungen

Die Aufgaben der kommunalen Verwaltung im übergreifenden Sinne umfassen neben der Umsetzung von staatlichen Vorhaben insbesondere die Aufgaben im Rahmen der Daseinsvorsorge nach Art. 28 GG. Dies beinhaltet Dienstleistungen der Kommune, an deren Erbringung ein allgemeines öffentliches Interesse besteht. Das Spektrum der am Gemeinwohl orientierten kommunalen Dienstleistungen reicht von Energie- und Wasserversorgung, Abwasser und Abfallentsorgung, Krankenhäusern, sozialem Wohnungsbau und ÖPNV bis zu kulturellen, sportlichen und sozialen Angeboten. Soweit nicht der Gesetzgeber Festlegungen trifft, entscheidet die Kommune im Rahmen der zugesicherten Selbstverwaltung gemäß Art. 28, Abs. 2 GG selbst über Auswahl und Organisationsform der Leistungen. Allerdings ergibt sich bereits aus den Gemeindeordnungen der Bundesländer, dass die Herstellung von Barrierefreiheit integraler Bestandteil kommunaler Daseinsvorsorge ist. So heißt es etwa in der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung in § 8, Abs. 2 Gemeindliche Einrichtungen und Lasten

„Alle Einwohner einer Gemeinde sind im Rahmen des geltenden Rechts berechtigt, die öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde zu benutzen und verpflichtet, die Lasten zu tragen, die sich aus ihrer Zugehörigkeit zu der Gemeinde ergeben“.

Die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass alle Einwohnerinnen und Einwohner, d.h. auch Menschen mit Behinderungen, öffentliche Einrichtungen und Dienste gleichberechtigt nutzen können (mitsamt der Verpflichtung, die Lasten dafür mitzutragen) gehört deswegen zu den zentralen Handlungsprinzipien der Verwaltung. Die Entwicklung einer solchen Inklusionsorientierung muss auch für die kommunale Verwaltungspraxis selbst gelten, zumal ihr eine Vorbildfunktion im Gemeinwesen zukommt

Das Handlungskonzept ‚Verwaltung für alle‘ setzt auf eigenständiges Wahrnehmen von Verwaltungsdienstleistungen durch Menschen mit Behinderungen

Gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention sind auch Verwaltungsorganisationen dazu angehalten, sich an den dort verankerten Anforderungen und Maximen zu orientieren. Das bedeutet, dass die Dienstleistungen und Angebotsstrukturen so auszurichten sind, dass sie auffindbar, zugänglich und nutzbar sind. So soll es Menschen mit Behinderungen ermöglicht werden, alle verwaltungsbezogenen Dienstleistungen so nutzen zu können wie nichtbehinderte Mitbürger/innen auch.

Zur Verdeutlichung werden exemplarisch einige Situationen angeführt, in denen die Prinzipien der Barrierefreiheit für Personen mit Behinderungen im Zusammenhang mit Verwaltungskontakten bedeutsam werden:

- Ein gehörloser oder stark hörbehinderter Mensch möchte einen Personalausweis beantragen.
- Ein blinder oder hochgradig sehbehinderter Mensch möchte seinen Blindenhund anmelden.
- Ein Mensch mit einer Mobilitätsbeeinträchtigung (Rollstuhlfahrer) möchte sich über barrierefreien Wohnraum, d.h. über eine geeignete, für den Rollstuhl zugängliche Wohnung in der Stadt erkundigen und sich beraten lassen.
- Ein Mensch mit einer anderen Mobilitätsbeeinträchtigung (Rollator), möchte die Seniorenberatung aufsuchen.
- Ein Mensch mit einer Lernschwierigkeit⁴ möchte Wohngeld beantragen.

Festzustellen ist, dass es nicht ausschließlich ‚behinderungsspezifische‘ Anfragen und Dienstleistungen sind, wie die Beratungsanfrage zu barrierefreiem Wohnraum in der Umgebung, die Menschen mit Behinderung in Kontakt mit der Verwaltung bringen. Es kann sich auch um ganz alltägliche Behördengänge handeln, wie die Besorgung von gelben Müllsäcken, die Anzeige einer Ruhestörung beim Ordnungsamt oder das Aufsuchen des Bürgerbüros. All diese Verwaltungsanfragen und -angelegenheiten können in gleichem Maße bei Menschen mit und ohne Behinderungen anfallen und müssen von ihnen getätigt werden können. Wie reagiert die Verwaltung darauf? Wie ist sie darauf vorbereitet oder eingestellt? Diese Fragen werden nochmal im 4. Abschnitt (ab S. 14) näher konkretisiert.

Prinzipiell sollte es Menschen mit Behinderungen ermöglicht werden, ihre vollen Bürgerrechte wahrzunehmen. Dazu zählt, dass sie jede verwaltungsbezogene Dienstleistung beantragen und die damit verbundenen Tätigkeiten eigenständig erledigen können. Eigenständig bedeutet in diesem Sinne - wo immer möglich - ohne Hilfe Dritter. Nicht selten ist es so, dass für Menschen mit Behinderung Situationen wie das aktive Aufsuchen einer Verwaltungsstelle, beispielsweise für die Anmeldung des eigenen Fahrzeugs neu und ungewohnt sind. In der Vergangenheit wurden diese Angelegenheiten hauptsächlich stellvertretend durch andere getätigt. Gerade deshalb sollten die Verwaltungsmitarbeiter/innen auf diese neue Situation eingestellt sein und unabhängig von der Art der Behinderung des Ratsuchenden offen für individuelle Lösungen sein. Als positives Beispiel kann die Stadt Kiel angeführt werden, die in ihrem Leitbild zur örtlichen Teilhabeplanung festlegt, dass das Verwaltungshandeln *„kein obrigkeitstaatliches, vormundschafliches und überfürsorgliches Agieren, sondern ein auf Selbstbestimmung, Teilhabe und Gleichberechtigung ausgerichtetes Handeln“* verstanden werden soll (vgl. Landeshauptstadt Kiel 2011, S. 54).

Eine inklusionsorientierte, bzw. barrierefreie Verwaltung stellt einen **Mehrwert für alle** dar. Aufzüge oder einfach zu öffnende Türen oder automatische Türöffner erleichtern vielen anderen Personengruppen den Behördengang, wie Personen, die vorübergehend in ihrer Mobilität

⁴ In Anlehnung an People First e.V. wird hier die Bezeichnung „Lernschwierigkeit“ und nicht mehr geistige Behinderung verwendet (mit Ausnahme des Fragebogens).

eingeschränkt sind (verletzt oder erkrankt sind), Personen mit Kinderwagen, sonstigen Lasten oder Betagte, die altersbedingte Beeinträchtigungen aufweisen.

Das Handlungskonzept ‚Verwaltung für alle‘ setzt auf ein umfassendes Verständnis von Barrierefreiheit

Dem hier vorgelegten Handlungskonzept „Verwaltung für alle“ liegt ein umfassendes Verständnis von Barrierefreiheit zugrunde. Was bedeutet dies? Es gibt eine Vielzahl an Barrieren oder Hindernissen, die sich in unterschiedlichen Dimensionen einteilen lassen. Einige sind offensichtlich, d. h. leicht zu erkennen. Hierzu zählen **bauliche, räumliche oder infrastrukturelle Hindernisse**, also beispielsweise die unüberwindbare Treppe für Rollstuhlfahrer/innen oder Bürger/innen mit Rollatoren oder mit Kinderwagen. Dann gibt es **kommunikative Hindernisse**, die weniger erkennbar sind, aber zu allgemeinen Verständigungsproblemen führen können. Eine Person, die beispielsweise gehörlos ist, kann sich ausschließlich über die Gebärdensprache verständigen. Lautsprache ist für gehörlose Menschen eine Fremdsprache. Die Gebärdensprache ist eine eigene, vollwertige Sprache und hat ihre eigene Grammatik. Sucht diese Person nun das Verwaltungsgebäude auf, kann sie nicht mit anderen in Kontakt treten und zum Beispiel nach dem Weg fragen, da kaum jemand die Gebärdensprache beherrscht oder ansatzweise Gebärdenkompetenzen aufweist. Gehörlose Menschen können zum Beispiel auch keinen Telefonservice in Anspruch nehmen. Eine andere kommunikative Barriere, insbesondere für Menschen mit einer Lernschwierigkeit, stellt zum Beispiel eine schwierige Sprache dar, d. h. die Verwendung von vielen Fremdwörtern oder insgesamt lange Sätze. Man bedenke, dass gerade die Behördensprache oft schon für Menschen ohne eine Behinderung schwierig zu verstehen sein kann.

Des Weiteren gibt es **sensorische Barrieren**, die ebenso wenig offensichtlich sind. Hierzu zählen unklare, schlecht lesbare Informationen, kontrastarme Farben, fehlende optische oder taktile Hinweise. Für Menschen mit einer Sehbeeinträchtigung können beispielsweise Formulare, wie Anträge oder auch Hinweisschilder zu klein geschrieben sein. Fehlt zum Beispiel an einem Treppengeländer eine farbliche, kontrastreiche Markierung, stellt dies eine akute Gefahrenquelle dar.

Ferner gibt es **‚Barrieren im Kopf‘**, worunter (diskriminierende) Norm- und Wertvorstellungen und Einstellungen der Mitbürger zu verstehen sind.

Im Zusammenhang mit der Verwaltung können sich auch **Barrieren auf der Wissensebene** ergeben. Sind beispielsweise hinreichende Kenntnisse über die Leichte Sprache und deren Möglichkeiten vorhanden? Sind ausreichende Kenntnisse über behinderungsbezogene Leistungen oder ggf. über weitere Vermittlungsmöglichkeiten an andere Stellen vorhanden? Sind Verwaltungsmitarbeiter/innen ausreichend über das Vorhandensein von technischen Hilfsmitteln, wie zum Beispiel einer Rampe im Gebäude informiert oder über die Anforderung von Dokumenten in Brailleschrift?

Das Handlungskonzept ‚Verwaltung für alle‘ setzt auf die Entwicklung einer inklusiven Verwaltungskultur.

Alle kommunalen Verwaltungen sind gegliedert in mehrere Ressorts bzw. Fachbereiche, die sich mit ihren Sachgebieten auf vielfältige Lebensbereiche der Bürger/innen beziehen (u. a. Jugend-, Gesundheit-, Schul-, Sozial-, Verkehrs-, Bauverwaltung usw.). Die einzelnen Fachbereiche und Sachgebiete beziehen sich auf sehr unterschiedliche Handlungsfelder mit unterschiedlichen Kommunikationsformen und demnach auch unterschiedliche Realitätsverständnisse. Ausgehend von einer organisationssoziologischen Perspektive hat jede einzelne Organisationseinheit ihr eigenes Kultur- und Selbstverständnis sowie bestimmte Eigenlogiken. Dies gilt auch für die Verwaltung als Gesamtorganisation, die eine spezifische Organisationskultur ausgeprägt hat. Unter Organisationskultur sind Sitten und Gebräuche zu verstehen, aber auch typische Wissens- und Verhaltensstrukturen und Haltungen, die sich Verwaltungsmitarbeiter/innen im Laufe der Zeit aneignen. Für die organisationsübergreifende Entwicklung einer Inklusionsorientierung bedeutet dies, dass die Herausbildung einer ‚**inklusive Kultur**‘ zu fördern wäre. Eine inklusive Kultur in einer Kommunalverwaltung beinhaltet beispielsweise eine bestimmte proaktiv-empathische Haltung gegenüber einem/r Ratsuchenden mit einer Beeinträchtigung. Diese kann sich etwa in einem ‚Mitdenken‘ äußern, wie trotz einer körperlichen oder geistigen Beeinträchtigung ein eigenständiger Behördengang ermöglicht werden kann oder gegebenenfalls, wie Alternativen aussehen könnten, die nicht diskriminierend sind. Eine inklusive Kultur kann durch kulturbildende Maßnahmen entwickelt werden. Beispiele dafür sind etwa: systematische Begehungen der Verwaltungsräume mit Menschen mit Behinderungen, Einladungen von Selbsthilfeorganisationen in fachbereichsinterne Treffen oder die Durchführung von Projekten und gemeinsame Aktivitäten mit Selbsthilfeorganisationen.

Soll eine inklusionsorientierte Verwaltung zur übergreifenden Leitvorstellung werden, dann müssen alle Verwaltungsbereiche angesprochen werden, vor allem aber solche mit hoher Außenorientierung. Insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmend fragmentierten Verwaltung, ihrer Binnenstruktur, Spezialisierung und Hierarchie sollte die Maxime Inklusion im gesamten verwaltungsinternen Handeln und in Entscheidungsprozessen aufgegriffen werden und Berücksichtigung finden.

Vor dem Hintergrund dieser Inklusionsanforderungen ist es möglich und sinnvoll, die Verwaltungsorganisationen unter materiellen, strukturellen und prozessbezogenen Kriterien näher zu betrachten.

4. Arbeitsschritte für eine „Inklusionsorientierte Verwaltung“

Das Handlungskonzept „Verwaltung für alle“ dient der Sensibilisierung und Qualifizierung kommunaler Verwaltungen und deren Mitarbeiter/n/innen für die Belange von Menschen mit Behinderungen und anderer Personengruppen, deren Artikulations- und Teilhabemöglichkeiten eingeschränkt sind. Im Sinne der Entwicklung einer inklusiven Organisationskultur soll

durch systematische Aktivitäten dazu beigetragen werden, bei den einzelnen Mitarbeitenden, als auch bei der Verwaltungsorganisation insgesamt, die Sensibilität für Diskriminierungsrisiken und Teilhaberechte von Menschen mit Behinderungen zu stärken. Durch eine intensivierete Sensibilisierung soll es leichter möglich werden, im Einzelfall in der Interaktion zwischen Verwaltungsmitarbeiter/n/innen und nachfragenden Bürger/inne/n individuelle und sachgerechte Lösungen für Anfragen und Probleme zu finden. Das Handlungskonzept basiert bei der Identifikation von Barrieren auf der Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen als ‚Experten in eigener Sache‘. Geschärft werden soll damit auf Seiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Blick für Verschiedenheit, z. B. für unterschiedliche Behinderungsformen, sodass mit dieser Verschiedenheit in konkreten Situationen und im Arbeitsalltag der Verwaltung besser umgegangen werden kann. Durch die Einbeziehungen von Menschen mit Behinderungen in die Identifikation und Bearbeitung von Barrieren soll auch die mögliche Unsicherheit von Mitarbeiter/n/innen im Umgang mit Menschen mit Behinderungen thematisiert werden und die Kompetenzen in diesem Bereich gestärkt werden.

Das Handlungskonzept besteht aus **fünf Arbeitsschritten**:

Wichtig ist, dass ein Beschluss der Verwaltungsspitze oder politischer Gremien vorliegt, der eine sichere Handlungsgrundlage schafft. Dadurch wird es auch möglich, eventuell anfallende personelle und finanzielle Ressourcen zu legitimieren. Beispielsweise kann hier auf den Beschluss zur ‚Inklusionsorientierten Verwaltung‘ des Rhein-Sieg-Kreises verwiesen werden.⁵

1. Impulsveranstaltung als Auftakt zur Erarbeitung von ‚Handlungsempfehlungen zur Entwicklung einer inklusionsorientierten Verwaltung‘
2. Schriftliche Befragung von Mitarbeiter/n/innen der Verwaltung zu Erfahrungen mit Menschen mit Behinderungen und zur Ermittlung von Veränderungsbedarf
3. Verwaltungsbegehung (‚Erkundung‘) durch Menschen mit Behinderungen und einzelnen Mitarbeiter/n/innen der Verwaltung
4. Ausarbeitung von konkreten Handlungsempfehlungen durch eine Projektgruppe
5. Beschlussfassung über Handlungsempfehlungen und Information aller Mitarbeiter/innen der Verwaltung durch Verwaltungsspitzen

Im Folgenden sollen die einzelnen Arbeitsschritte und Arbeitsmaterialien näher beschrieben werden:

⁵ Der Beschluss ist abrufbar unter: <http://session.rhein-sieg-kreis.de/bi/to0040.php?ksinr=3398>

Zu 1. Impulsveranstaltung

Im Rahmen von Impulsveranstaltungen soll über die rechtliche Bedeutung der UN-Behindertenrechtskonvention aufgeklärt und so zur Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung beigetragen werden. Verwaltungsmitarbeiter/innen gewinnen so erste Kenntnisse über den Themenbereich ‚Behinderung‘. Des Weiteren kann mittels einer solchen Veranstaltung die Tragweite, bzw. die Bedeutung von Inklusion im Rahmen des Verwaltungshandelns veranschaulicht werden. Es können eine oder mehrere halbtägige Impulsveranstaltungen geplant werden.

Der Kreis der Teilnehmer/innen soll möglichst die gesamte Verwaltung repräsentieren, nicht nur die Abteilungen, die im engeren Sinne für die Bearbeitung von Fragen im Zusammenhang mit Behinderung zuständig sind. Zusätzlich sollten Mitglieder des örtlichen Behindertenbeirates oder aus Selbsthilfegruppen eingeladen werden, die selbst auf Assistenz angewiesen sind.



Hinweis: Ein Beispiel für einen möglichen Ablauf ist dem Anhang 6.2. zu entnehmen.

Zu 2. Schriftliche Befragung von Mitarbeiter/n/innen der Verwaltung

Die Zielsetzung der schriftlichen Befragung besteht in der Erhebung von Informationen in allen Bereichen der Verwaltung sowie in einer breiteren Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es sollen dazu alle Verwaltungsmitarbeiter/innen befragt werden, wobei auf jeden Fall die Möglichkeit einer fachbereichsbezogenen Auswertung gesichert sein sollte.

Der Fragebogen kann so angelegt werden, dass er sowohl quantitative als auch qualitative Fragen beinhaltet. Dadurch können Informationen zur Bestandsaufnahme selbst und gleichzeitig konkrete Informationen zu spezifischen Problemfeldern geliefert werden.



Hinweis: Ein Beispiel eines Fragebogens aus den Projekten ist im Anhang 6.3. zu finden.

Insgesamt empfiehlt es sich, die Mitarbeiter/innen zu ihren individuellen Erfahrungen und Einschätzungen zu Barrieren im Dienstleistungsangebot und zum verwaltungsbezogenen Umgang mit Menschen mit Behinderungen zu befragen. Zunächst sollte eine allgemeine Frage aufgeführt werden, die nach dem Verwaltungs-/Fachbereich der Person fragt und ob diese an einer Stelle arbeitet, die regelmäßig von Personen außerhalb der Verwaltung aufgesucht wird. Die publikumsrelevante Frage sollte mit den Items „Ja“ oder „Nein“ aufgeführt werden. Des Weiteren kann anschließend z. B. gefragt werden:

- Welche **Erfahrungen** haben Sie im Rahmen Ihres Arbeitsalltages im persönlichen Kontakt zu Menschen gemacht, die aufgrund ihrer Behinderung auf eine individuelle Unterstützung angewiesen sind?
- Welche **Schwierigkeiten (Barrieren)** gab es für Betroffene nach Ihrer Wahrnehmung und welche Schwierigkeiten stellten sich dabei für Sie?

Hierbei können die Schwierigkeiten zum Beispiel nach den o. g. drei Dimensionen von Barrierefreiheit aufgeführt werden (zum Beispiel bauliche Barrieren, die die Zugänglichkeit betreffen oder sprachliche Barrieren, die die Nutzbarkeit betreffen usw.). Denkbar wäre auch die Aufteilung nach Behinderungsform. Es kann aber auch direkt nach einem konkreten Handlungsbedarf gefragt werden, z. B.:

- Welche **Vorbereitung, bzw. Unterstützung** würden Sie sich persönlich für den Umgang mit Menschen mit Behinderungen wünschen? *(Zum Beispiel: Experten-Vortrag, Austausch mit Betroffenen, Informationsmaterial, Schulung oder sonstiges).*
- Welche **baulichen Veränderungen** sind notwendig, damit Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen die Verwaltungsdienstleistung, die Sie erbringen, genauso nutzen können wie andere Bürger/innen auch?
- Welche **Veränderungen in den Arbeitsabläufen** sind notwendig, damit Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen die Verwaltungsdienstleistung, die Sie erbringen, genauso nutzen können wie andere Bürger/innen auch?*(Zum Beispiel: einfachere Formulare in Leichter Sprache und Brailleschrift)*
- Welche **Unterstützung** ist notwendig, damit Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen die Dienstleistung, die Sie erbringen, genauso nutzen können wie andere Bürger/innen auch?

Bei den letzten Fragen kann zusätzlich nach den dabei **vorrangigsten Maßnahmen** gefragt werden.

Durch eine solch schriftliche Befragung können auf breiter Basis Ideen und konkrete Vorschläge für Veränderungen gesammelt werden. Erfahrungsgemäß regen die Fragestellungen die Mitarbeitenden zum Nachdenken über bisher vielleicht hingenommene oder übersehene Barrieren an und erleichtern es, sich ‚gedanklich‘ in die Situation von Menschen mit unterschiedlichen Behinderungsformen hineinzusetzen. So können gleichsam auch individuelle oder auch bereichsbezogene Lernprozesse initiiert werden. Besonders zu empfehlen sind Fragen, die sich auf Themenbereiche für Schulungen, bzw. Wünsche nach Austausch mit Betroffenen, Schulungen und Unterstützung bei der adäquaten Gestaltung von Formularen (Verwendung von Leichter Sprache) beziehen. So kann an den individuellen Erfahrungswerten von den Mitarbeitenden angeknüpft werden.

Exkurs: Kommunale Index für Inklusion

Hingewiesen werden soll an dieser Stelle auch auf die Möglichkeiten, im Zuge der Verwaltungsentwicklung mit dem **„Kommunalen Index für Inklusion“**⁶ zu arbeiten. Der ‚Kommunale Index für Inklusion‘ richtet sich an alle, die den Ansatz der Inklusion aufgreifen und umsetzen wollen – Organisationen, Einrichtungen, Initiativen und folglich auch Leitungskräfte, Mitarbeiter/innen kommunaler Verwaltungen, oder Entscheidungsträger/innen freier und öffentlicher Träger der sozialen Arbeit etc. Der ‚Kommunale Index für Inklusion‘ ist ein Fragekatalog, der es auch Verwaltungsstellen ermöglicht, ihre Strukturen auf Aspekte wie Teilhabe und Heterogenität, bzw. auf Exklusionstendenzen hin zu überprüfen. Das Arbeitsbuch ‚Kommunaler Index für Inklusion‘ steht online und kostenlos als Download zur Verfügung (s. u.) und gliedert sich in die drei Bereiche „Kultur“, „Strukturen“ und „Praktiken“.

Der Bereich ‚Kultur‘ beinhaltet Fragen, die sich auf Werte, gemeinsame Leitideen, d. h. insgesamt auf die Organisationskultur und auf das Selbstverständnis der Organisation/Einrichtung beziehen. Die Fragen zum Themenbereich ‚Strukturen‘ beziehen sich auf Arbeitsstrukturen und Führungsmethoden. Dadurch, dass sich die Organisationskultur und organisationsinterne Strukturen auf das Handeln und auf Aktivitäten auswirken, beziehen sich die Fragen des Themenblocks ‚Praktiken‘ auf das konkrete Handeln. Inklusive Werte, bzw. Inklusion als Leitidee sollten, wie bereits im vorigen Abschnitt beschrieben wurde, in allen Organisationsebenen und Strukturen verankert sein.

Die Fragen des Praxishandbuches „Inklusion vor Ort“ umfassen noch weitere Bereiche der Kommune und des kommunalen Alltags. Beispielsweise zielen hier nicht nur Fragen auf ‚inklusive Werte‘ oder ‚Barrierefreiheit‘, sondern beziehen sich u.a. auf ‚übergreifende‘ Bereiche wie ‚Wohnen und Versorgung‘, ‚Mobilität und Transport‘ oder ‚Arbeit und Freizeit‘ (s. Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft 2011). Darüber hinaus enthält es viele praxisnahe Umsetzungsideen und Möglichkeiten zur Gestaltung von Veränderungsprozessen und dokumentiert Praxisbeispiele aus Pilotkommunen, die sich bereits in Richtung Inklusion entwickelt haben.

Der ‚Kommunale Index für Inklusion‘ bietet mit seinen inklusionsbezogene Prüffragen einen Orientierungsrahmen für Selbstevaluations- und Entwicklungsprozesse in kommunalen Verwaltungen. Zugleich ermöglicht er eine Austauschmöglichkeit für alle Beteiligten. Anhand des kommunalen Indexes ist es bereits möglich einen vordringlichen Handlungsbedarf zu identifizieren und so können letztlich Veränderungsprozesse für zukünftige Planungen initiiert werden.

Zur Illustration werden im Folgenden exemplarisch einige Fragen vorgestellt:

⁶siehe hierzu: http://www.montag-stiftungen.com/fileadmin/Redaktion/Jugend_und_Gesellschaft/PDF/Projekte/Kommunaler_Index/KommunenundInklusion_Arbeitsbuch_web.pdf

- Werden alle Menschen als gleichberechtigte Bürger/innen angesehen und akzeptiert? Inklusiv Werte
- Wird Inklusion von allen als kontinuierlicher Prozess verstanden? Gemeinsame Ziele und Leitideen
- Sind Informationen über die Angebote der Organisation/Einrichtung allen Besucherinnen und Besuchern zugänglich (z. B. in anderen Sprachen, in Blindenschrift/Braille, in Gebärdensprache etc.)
- Stehen Übersetzerinnen und Übersetzer für verschiedene Sprachen und Gebärdensprache zur Verfügung?
- Gibt es spezielle Arbeitsgruppen (Foren/Gremien/Ausschüsse), in denen das Angebot und die Leistungen der Organisation/Einrichtung diskutiert werden?
- Sind Informationen über Angebote und Leistungen der Organisation/Einrichtung für alle gut zugänglich und verständlich?
- Werden alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über Änderungen bei Angeboten und Leistungen umfassend informiert?
- Gibt es Anlaufstellen für Rückfragen und weitere Informationen?
- Werden Selbsthilfe-Organisationen von Menschen mit Beeinträchtigung zur barrierefreien Umgestaltung der Organisation/Einrichtung hinzugezogen?
- Gibt es Fortbildungsangebote für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu alternativen Kommunikationsarten wie Lippenlesen oder Gebärdensprache?

Zu 3. Verwaltungsbegehung durch Menschen mit Behinderungen und einzelnen Mitarbeiter/n/innen der Verwaltung

Neben diesen schriftlichen Befragungen der Mitarbeiter/innen wird zusätzlich empfohlen ‚Begehungen‘ im Sinne von Erkundungsgängen mit Menschen mit Behinderungen in unterschiedlichen Bereichen der kommunalen Verwaltung durchzuführen. Dies ermöglicht die Perspektive von Menschen mit Behinderungen in die Informationssammlung einzubeziehen und baut zudem Berührungspunkte im direkten Umgang miteinander ab. Im Hinblick auf Kriterien der Barrierefreiheit in den drei Dimensionen *Auffindbarkeit*, *Zugänglichkeit* und *Nutzbarkeit* (BGG NRW) eignet sich die Methode der Begehung besonders gut für die Identifizierung von Problemen sowohl innerhalb der Verwaltung (Gebäude) als auch bei verwaltungsbezogenen Dienstabläufen (z. B. bei Telefonaten mit den Ämtern).

Hinsichtlich des Umgangs mit der Vielfalt sollten Personen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen für das Vorhaben gewonnen werden. Die Gewinnung von entsprechenden Teilnehmer/n/innen kann beispielsweise durch lokale Selbsthilfegruppen oder durch den Behinderertenbeauftragten unterstützt werden.

Bewährt hat sich die Vorgehensweise der aufgabenbezogenen Erkundungen, bei denen – im Sinne eines Rollenspiels – unterschiedliche Personen die Verwaltung aufsuchen, um ausgewählte Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Es sollte darauf geachtet werden, dass sie und die damit verbundenen Anlaufstellen so gewählt werden, dass möglichst eine große Bandbreite an unterschiedlichen Gebäudeteilen und Dienstleistungen abgedeckt ist. Die behinderten Personen sollen von Vertreter/n/innen der betreffenden Verwaltungseinheiten begleitet werden. Hinsichtlich der Anzahl der Teilnehmer/innen empfiehlt es sich, die Erkundungen entweder in Tandems oder in Trios durchzuführen, d. h. mit einer/m Mitarbeiter/in der Verwaltung, einer Person mit Behinderung und ggf. ihrer Assistenz. Die Erkundungen sollten ca. 1,5 Stunden in Anspruch nehmen. Ein Interaktions-Setting mit zu vielen Personen kann schnell dazu führen, dass sich Mitarbeiter/innen der Verwaltung einer Prüfungssituation gegenüber stehen sehen. Die begrenzte Teilnehmeranzahl fördert zugleich die Kommunikation und Interaktion zwischen Mitarbeitern und Betroffenen, die hierbei im Vordergrund stehen sollten.

Es empfiehlt sich, ein gemeinsames Treffen vor der Begehung zu arrangieren, das zur Vorbereitung und zum Kennenlernen dient.

Beispiele für ausgewählte Dienstleistungen können sein:

- Eine Person mit Lernschwierigkeiten möchte eine Impfberatung in Anspruch nehmen, da eine größere Auslandsreise geplant ist (Fachdienst Gesundheit und Verbraucherschutz)
- Eine Person mit einer Mobilitätsbeeinträchtigung (ausländischer Mitbürger) möchte einen elektronischen Aufenthaltstitel beantragen (Fachdienst Ordnung)
- Eine Person mit einer Hörbeeinträchtigung (gehörlos) hat zusätzlich einen Pflegefall in der Familie und möchte sich über die Pflegesachleistung und das Pflegewohngeld erkundigen und diese ggf. beantragen (Fachdienst Finanzielle Soziale Hilfe)
- Eine Person mit einer Sehbeeinträchtigung möchte sich über Finanzierungshilfen zu behindertengerechten Umbaumaßnahmen (Dusche) bei der Wohnbauförderung beraten lassen. (Fachdienst Bauordnung und Wohnbauförderung)

Eine solche Erkundung ermöglicht es, die jeweilige Verwaltung auf die oben genannten Kriterien der Barrierefreiheit hin in den drei Dimensionen *Auffindbarkeit*, *Zugänglichkeit* und *Nutzbarkeit* zu erkunden. Von Interesse ist dann z. B., wie Personen mit einer Beeinträchtigung zum Verwaltungsgebäude kommen. Kann er/sie ins Verwaltungsgebäude gelangen? Wie ist insgesamt die Erschließungsqualität? Sind kurze Wege gegeben oder wie sind die Eingangswege zum Gebäude gestaltet? Zudem spielt es eine zentrale Rolle, inwieweit die entsprechende Anlaufstelle im Vorfeld ausfindig gemacht werden kann. Aber auch die Nutzungsmöglichkeiten innerhalb der Verwaltung sind einzubeziehen. Kann die Person verschiedene Tätigkeiten im Gebäude ausführen, beispielsweise die Toilette aufsuchen? Wie sind die Wege innerhalb des Gebäudes? Sind klare Orientierungen, Orientierungspunkte zum indivi-

duellen Zurechtfinden und einfache Orientierungsmöglichkeiten (Ausschilderung, Bodenleitsysteme) gegeben? Stehen die entsprechenden Anträge oder Formulare, z. B. in Leichter Sprache oder in Brailleschrift zur Verfügung?).

Ausgehend von dieser Zugänglichkeits- und Nutzungsüberprüfung sollen Besonderheiten, die während der Begehung wahrgenommen werden, in einem vorbereiteten Erkundungsbogen von den Betroffenen als ‚Experten in eigener Sache‘ zusammen mit den Mitarbeiter/n/innen, die die Begehung begleiten, festgehalten werden. Die **Erkundungen** eignen sich insbesondere dafür, die Partizipation von Betroffenen in solchen Prozessen zu gewährleisten. Zudem kann mit Hilfe der Begehungen der Zielsetzung der angestrebten Sensibilisierung der Mitarbeiter/innen der entsprechenden Verwaltung sehr viel näher gekommen werden. Mitarbeiter/innen können persönlich erfahren, welche Schwierigkeiten sich ergeben und wo ein konkreter bzw. weiterer Handlungsbedarf besteht. Gleichzeitig wird durch die gemeinsame Begehung und die direkte Interaktion „vor Ort“ der Perspektivenwechsel, der gemeinsame Erfahrungsaustausch, aber auch die alltagsnahe Auseinandersetzung mit den Problemen der Barrierefreiheit gefördert. Erst durch diese ‚Betroffenheit‘ wird vielleicht deutlich, dass der Weg zu dem eigenen Büro mit beispielsweise einem Rollstuhl aufgrund einiger Treppenstufen, auf die man zuvor nicht oder weniger geachtet hat, gar nicht zu bewältigen ist.

Es empfiehlt sich, die festgestellten Hindernisse oder andere Beschränkungen durch Fotos und/oder Videoaufnahmen zu dokumentieren. Ferner empfiehlt sich ein Nachgespräch, d. h. eine kurze Reflexion im direkten Anschluss, die es allen Beteiligten ermöglicht die Erfahrungen zu präzisieren und auszutauschen. Bezugnehmend auf die **Erkundungsprotokolle** ist anzumerken, dass bei der Anfertigung eines solchen Rasters immer auf die Personengruppe zu achten ist. Für Menschen mit einer Lernschwierigkeit als auch für Menschen mit einer Sehbeeinträchtigung sollten die Protokolle in einer gut lesbaren Form zur Verfügung gestellt werden (Schriftgröße 14pt). Vor dem Hintergrund der geringen Verstehensfähigkeit von Menschen mit einer geistigen Behinderung, einer sogenannten Lernschwierigkeit, gilt es ferner die Protokolle in Leichter Sprache anzufertigen. Auch die Verwendung von Bildern unterstützt und erleichtert den Zugang zu dieser Personengruppe. Die Bilder können zum Beispiel aus dem Wörterbuch für Leichte Sprache von: Mensch zuerst - Netzwerk People First Deutschland e.V. (2008) entnommen werden.⁷

Wie im Rahmen der Befragung soll es auch hier um eine Anknüpfung an die individuellen Erfahrungswerte gehen, d. h. welche positiven Erfahrungen konnten gemacht werden? Wo gab es Schwierigkeiten? Was hätte besser gemacht werden können?



Hinweis: Im Anhang 6.4. findet sich das Muster eines Erkundungsbogens als Orientierungshilfe.

⁷ Weitere hilfreiche Tipps und Informationen zur Leichten Sprache sind unter: <http://www.people1.de/> zu finden.

Zur Veranschaulichung solcher Erkundungen kann der im Rahmen des Projekts in Olpe gedrehte Videofilm hilfreich sein. Der Film enthält einzelne Szenen zu den getätigten Verwaltungsgängen und soll Interessierten eine mögliche Herangehensweise veranschaulichen.



Hinweis: Der Film ist online einzusehen, unter www.teilhabeplanung.uni-siegen.de

Zu 4. Ausarbeitung der konkreten Handlungsempfehlungen durch eine Projektgruppe

Auf Grundlage der bisher unternommenen Schritte soll von der Verwaltungsführung der Arbeitsauftrag für eine Projektgruppe formuliert und diese einberufen werden. Die Projektgruppe soll eine Vorlage für einen Handlungsplan erarbeiten.

Zunächst sollte ausgehend von den festgestellten Barrieren und dem gegebenen Handlungsbedarf der Dringlichkeitsgrad im Sinne einer Prioritätenliste bestimmt werden. Danach sollen die kurz-, mittel- oder langfristigen Maßnahmen in Verbindung mit Zuständigkeiten beschrieben werden.



Hinweis: Eine Orientierungshilfe dafür ist dem Anhang 6.5. zu entnehmen.

Es wird empfohlen, dass die Projektgruppe aus Mitarbeiter/n/innen verschiedener Verwaltungsbereiche sowie aus Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen besteht, die aus den Reihen der Selbsthilfeorganisationen kommen. Dies bietet die Möglichkeit, unterschiedliche Sichtweisen in den Planungsprozess mit einfließen zu lassen. Es ist davon auszugehen, dass für die Erarbeitung eines solchen Handlungspapiers drei bis sechs Sitzungen der Arbeitsgruppe erforderlich sind.

Die Arbeit der Projektgruppe kann mit einer Kartenabfrage, bzw. Impulsfrage erfolgen, z. B.:

Was ist Ihnen bezogen auf Handlungsempfehlungen für Ihre Verwaltung XY besonders wichtig?

Impulsfragen dieser Art an die Mitarbeiter/innen ermöglichen einen leichteren Einstieg in die Vorgehensweise. Die Mitarbeiter/innen können sich noch einmal hinsichtlich des Auftakts sensibilisieren und sich darauf einstellen.

Die Teilnehmenden erhalten hierzu 3 Kärtchen, die anschließend eingesammelt und nach Ähnlichkeiten zu Blöcken geordnet an einer Moderationstafel nach Oberbegriffen zusammengefasst werden. Das Gruppenergebnis wird hiermit sortiert und strukturiert. Die Oberbegriffe bilden sozusagen die Dimensionen der festgestellten Barrieren. Dies stellt so gesehen schon einige Lösungsvorschläge voran, was später noch einmal beim Ausfüllen des Orientierungsrasters konkretisiert werden kann. Diese Vorgehensweise ist weiter zu empfehlen, da die Arbeitsgruppe sich eher mit diesen festgestellten Dimensionen identifizieren kann, als mit vorgegebenen Dimensionen. Ebenso wird hier der angestrebte Lernprozess weiter unterstützt.

Zur weiteren Vorgehensweise empfiehlt sich dann, die genannten Handlungsempfehlungen mit den festgestellten Barrieren zusammenzuführen. Es können sich im Nachhinein und nach stärkerer Differenzierung auch noch weitere Dimensionen (Rubriken oder Kategorien) ergeben. Grundlegend ist die Frage, um welche Art von Barriere es sich hierbei handelt? Sind es bauliche oder betreffen sie explizit Dienstleistungsprozesse und die Wissensebene von Verwaltungsmitarbeitenden? Beispielsweise würde die festgestellte Barriere der zu kleinen Hinweisschilder oder -tafeln im Verwaltungsgebäude unter die Kategorie „Orientierung“ fallen.

Die Bearbeitung der nächsten Spalten der Orientierungshilfe (Dringlichkeitsgrad, Verantwortungsbereich etc.) kann entweder in der gesamten Projektgruppe erfolgen oder in kleineren Gruppen von 3 - 4 Personen. In Kleingruppen wird ein besserer Austausch untereinander gewährleistet. Die Arbeitsergebnisse der einzelnen Gruppen sollten in der gesamten Projektgruppe vorgestellt und zusammengeführt werden und gegebenenfalls diskutiert werden. Erst dann sollten die gemeinsam erarbeiteten Handlungsempfehlungen in einem Gesamtdokument (Handlungspapier) aufgenommen werden.

Das zu erstellende **Handlungspapier** kann in zwei Abschnitte gegliedert werden:

1. Konkrete Handlungsmaßnahmen und Veränderungen für eine verbesserte Barrierefreiheit
2. Überlegungen zur Einbeziehung des Anliegens in den kontinuierlichen Qualitätsverbesserungsprozess der Verwaltung

In den Handlungsempfehlungen der Projektgruppe sollten auch der Dringlichkeitsgrad (Realisierungszeiträume), die verwaltungsinternen Verantwortlichkeiten und die Beteiligung durch Selbsthilfeorganisationen beschrieben werden. Anschließend sollte festgelegt und niedergeschrieben werden, wie der Ansatz eines inklusionsorientierten Handelns in der Verwaltung im Sinne eines Monitorings-Verfahrens weiter fortgeführt wird.

Darüber hinaus könnte die Projektgruppe auch für die Mitarbeitenden der Verwaltung als zentrale Anlaufstelle fungieren, wohin sie sich wenden können, um gemeinsam Empfehlungen zur Vorgehensweise im Einzelfall zu erarbeiten (denn man bedenke, dass die Erfahrungen im Fragebogen anonymisiert sind).

Zu 5. Beschlussfassung über Handlungsempfehlungen und Information aller Mitarbeiter/innen der Verwaltung

Empfohlen wird, die Handlungsempfehlungen dann durch die zuständigen politischen Gremien, bzw. die Verwaltungsspitze zu beraten und zu beschließen. Sie sollten im Rahmen einer Veranstaltung (z. B. Dienstbesprechung) vorgestellt und allen Mitarbeiter/n/innen schriftlich zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus sollte festgelegt werden, wie die erarbeiteten Handlungsempfehlungen weiter fortgeschrieben und ihre Realisierung im Sinne eines Monitoring-Verfahrens sichergestellt werden kann.

5. Abschließende Bemerkungen

Die Arbeit mit der Arbeitshilfe soll dazu beitragen, den Prozess zur Verbesserung der kommunalen Verwaltungen in Richtung Inklusion zu erleichtern und optimieren. Die Arbeitsmaterialien können beliebig und je nach Entwicklungsstand der jeweiligen kommunalen Verwaltung angewendet und verändert werden. Wie bereits angeführt, wird von einer ‚Gebrauchsanweisung‘ abgesehen. Vielmehr sollen Kommunalverwaltungen auf ihrem Weg zu einer inklusionsorientierten Verwaltung neue Impulse und Ideen durch die Arbeitshilfe erhalten. Abschließend soll darauf hingewiesen werden, dass weitere Materialien, Projektbeschreibungen und Fachtexte zu Inklusion und Teilhabeplanung auf der Webseite des ZPE-Forschungsschwerpunkts ‚Teilhabeplanung‘ zu finden sind:



www.teilhabeplanung.uni-siegen.de

6. Anhang

6.1. Literaturhinweise

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2011): Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Online verfügbar unter: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a729-un-konvention.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 28.02.2012.

Europäisches Institut Design für Alle Deutschland e.V. (EDAD); Fürst Donnersmark Stiftung zu Berlin (Hg.) (2008): ECA - Europäisches Konzept für Zugänglichkeit für Verwaltungen. Online verfügbar unter http://www.fdst.de/w/files/pdf/eca_administration_verwaltung.pdf, zuletzt aktualisiert am 11.09.2008, zuletzt geprüft am 28.02.2012.

Europäisches Institut Design für Alle Deutschland e.V. (EDAD); Fürst Donnersmark Stiftung zu Berlin (Hg.) (2005): ECA – Europäisches Konzept für Zugänglichkeit. Handbuch. Online verfügbar unter: http://www.fdst.de/w/files/pdf/eca_deutsch_internet.pdf, zuletzt geprüft am 24.07.12.

Fürst Donnersmark Stiftung zu Berlin (2004): AGENDA 22. Umsetzung der UN-Standardregeln auf lokaler und regionaler Ebene. Online verfügbar unter: http://www.fdst.de/w/files/pdf/agenda_22_deutsch.pdf, zuletzt geprüft am: 13.07.12.

Landeshauptstadt Kiel (2011): Leitbild und örtliche Teilhabeplanung für Menschen mit Behinderung in der Landeshauptstadt Kiel. Online verfügbar unter: http://www.kiel.de/leben/menschen_mit_behinderung/_dokumente/Leitbild_17_5_2011.pdf, zuletzt geprüft am 28.02.2012.

Mensch zuerst - Netzwerk People First Deutschland e.V. (2008): Das neue Wörterbuch für Leichte Sprache. Kassel: Selbstverlag.

Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft (Hrsg.) (2010): Kommunalen Index für Inklusion. Arbeitsbuch. Online verfügbar unter http://www.montagstiftungen.com/fileadmin/Redaktion/Jugend_und_Gesellschaft/PDF/Projekte/Kommunaler_Index/KommunenundInklusion_Arbeitsbuch_web.pdf, zuletzt aktualisiert am 13.01.2010, zuletzt geprüft am 28.02.2012.

Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft (Hrsg.) (2011): Inklusion vor Ort. Der kommunale Index für Inklusion – ein Praxishandbuch. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Rhein-Sieg-Kreis (2012): Sitzung 27.06.2012 Ausschluss für Angelegenheiten von Menschen mit Behinderungen. Online verfügbar unter: <http://session.rhein-sieg-kreis.de/bi/to0040.php?ksinr=3398>, zuletzt geprüft am 13.07.12.

Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) (2011): Inklusive Verwaltung. Online verfügbar unter: <http://www.uni-siegen.de/zpe/forschungsnetzwerke/teilhabeplanung/inklusiveverwaltung/index.html?lang=de>, zuletzt geprüft am 28.02.2012.

6.2. Beispiel eines Ablaufs einer Impulsveranstaltung

| | |
|-----------|--|
| 09.30 Uhr | Begrüßung |
| 10.00 Uhr | Fachlicher Impuls zur UN-Behindertenrechtskonvention und zum Ansatz der Inklusion (rechtliche Grundlagen) |
| 11.00 Uhr | <i>Kaffeepause</i> |
| 11.15 Uhr | kurzer Austausch in „Murmelrunden“ und offene Diskussion (Feedback) |
| 11.45 Uhr | Vorstellung des <i>Kommunalen Indexes für Inklusion</i> (oder Vorstellung der Fragebögen) |
| 12.15 Uhr | <i>Mittagspause</i> |
| 13.15 Uhr | Bearbeitung der Dimensionen des <i>Kommunalen Indexes für Inklusion</i> (Kultur – Strukturen - Praktiken) Arbeit in Gruppen mit dem kommunalen Index Arbeitsgruppe ‚Kultur‘ Arbeitsgruppe ‚Strukturen‘ Arbeitsgruppe ‚Praktiken‘ |
| 14.15 Uhr | Plenum: Feedback aus den Arbeitsgruppen und Formulierung eines Arbeitsauftrages |
| 15.00Uhr | Tagesabschluss |

6.3. Fragebogen für Mitarbeiter/innen


1. Welche Erfahrungen haben Sie im Rahmen Ihres Arbeitsalltages im persönlichen Kontakt zu Menschen gemacht, die aufgrund einer Beeinträchtigung auf eine individuelle Unterstützung angewiesen sind?

- eher positive eher negative
 Ich habe bisher noch keine Erfahrungen gemacht

Welche **positiven Erfahrungen** haben Sie gemacht?




Welche **negativen Erfahrungen** haben Sie gemacht?




2. Welche Erfahrungen haben Sie im Rahmen Ihrer Arbeit im persönlichen Kontakt zu Eltern, Angehörigen oder Sorgeberechtigten von Menschen mit Behinderung gemacht?

- eher positive eher negative
 Ich habe bisher noch keine Erfahrungen gemacht

Welche **positiven Erfahrungen** haben Sie gemacht?



Welche **negativen Erfahrungen** haben Sie gemacht?



Für behinderte Menschen ist ‚Barrierefreiheit‘ von großer Bedeutung. Im Behindertengleichstellungsgesetz für Nordrhein-Westfalen wird Barrierefreiheit erläutert.

Menschen mit Beeinträchtigungen sollen die Leistungen der Verwaltungen nutzen können wie alle anderen auch. Nach der Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen soll die Verwaltung sich an der Idee des ‚universellen Designs‘ orientieren. Dies wird definiert *„als ein Design von Produkten, Umfeldern, Programmen und Dienstleistungen in der Weise, dass sie von allen Menschen möglichst weitgehend ohne eine Anpassung oder ein spezielles Design genutzt werden können. "Universelles Design" schließt Hilfsmittel für bestimmte Gruppen von Menschen mit Behinderungen, soweit sie benötigt werden, nicht aus“ (Art 2, 5. Definition).*

Im Behindertengleichstellungsgesetz für Nordrhein-Westfalen wird genauer erläutert, was unter Barrierefreiheit verstanden wird:

„Barrierefreiheit ist die Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der gestalteten Lebensbereiche für alle Menschen. Der Zugang und die Nutzung müssen für Menschen mit Behinderung in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe möglich sein; hierbei ist die Nutzung persönlicher Hilfsmittel zulässig. Zu den gestalteten Lebensbereichen gehören insbesondere bauliche und sonstige Anlagen, die Verkehrsinfrastruktur, Beförderungsmittel im Personennahverkehr, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen sowie Kommunikationseinrichtungen“ (§ 4 BGG NRW).

3. Sehen Sie in Ihrem Arbeitsalltag Barrieren für Menschen mit einer Sehbeeinträchtigung im Hinblick auf (Es können mehrere Antworten angekreuzt werden.)

Auffindbarkeit Ihrer Stelle bzw. Arbeitseinheit (z. B. sind Leit- und Orientierungssysteme in ausreichender Qualität vorhanden?)

Nutzbarkeit Ihrer Dienstleistungen (z. B. sprachliche Barrieren, Verständlichkeit)?

Zugänglichkeit Ihrer Stelle (z. B. bauliche Barrieren, barrierefreie Webseiten)?

Bitte beschreiben Sie gegebenenfalls die Barrieren für Menschen mit einer Sehbeeinträchtigung im Arbeitsalltag genauer:

4. Sehen Sie in Ihrem Arbeitsalltag Barrieren für Menschen mit einer Hörbeeinträchtigung im Hinblick auf (Es können mehrere Antworten angekreuzt werden.)

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Auffindbarkeit Ihrer Stelle bzw. Arbeitseinheit (z. B. sind Leit- und Orientierungssysteme in ausreichender Qualität vorhanden?) | <input type="checkbox"/> Nutzbarkeit Ihrer Dienstleistungen (z. B. sprachliche Barrieren, Verständlichkeit)? |
| <input type="checkbox"/> Zugänglichkeit Ihrer Stelle (z. B. bauliche Barrieren, barrierefreie Webseiten)? | |


Bitte beschreiben Sie gegebenenfalls die Barrieren für Menschen mit einer Hörbeeinträchtigung im Arbeitsalltag genauer:



5. Sehen Sie in Ihrem Arbeitsalltag Barrieren für Menschen mit einer geistigen Beeinträchtigung im Hinblick auf (Es können mehrere Antworten angekreuzt werden.)

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Auffindbarkeit Ihrer Stelle bzw. Arbeitseinheit (z. B. sind Leit- und Orientierungssysteme in ausreichender Qualität vorhanden?) | <input type="checkbox"/> Nutzbarkeit Ihrer Dienstleistungen (z. B. sprachliche Barrieren, Verständlichkeit)? |
| <input type="checkbox"/> Zugänglichkeit Ihrer Stelle (z. B. bauliche Barrieren, barrierefreie Webseiten)? | |

Bitte beschreiben Sie gegebenenfalls die Barrieren für Menschen mit einer geistigen Beeinträchtigung im Arbeitsalltag genauer:



6. Sehen Sie in Ihrem Arbeitsalltag Barrieren für Menschen mit einer Mobilitätsbeeinträchtigung im Hinblick auf (Es können mehrere Antworten angekreuzt werden.)

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Auffindbarkeit Ihrer Stelle bzw. Arbeitseinheit (z. B. sind Leit- und Orientierungssysteme in ausreichender Qualität vorhanden?) | <input type="checkbox"/> Zugänglichkeit Ihrer Stelle (z. B. bauliche Barrieren, barrierefreie Webseiten)? |
| | <input type="checkbox"/> Nutzbarkeit Ihrer Dienstleistungen (z. B. sprachliche Barrieren, Verständlichkeit)? |

Bitte beschreiben Sie gegebenenfalls die Barrieren für Menschen mit einer Mobilitätsbeeinträchtigung im Arbeitsalltag genauer:

Die Gestaltung von schriftlichen Unterlagen ist von erheblicher Bedeutung für Menschen mit Behinderung. Nach dem Behindertengleichstellungsgesetz für Nordrhein-Westfalen hat die Verwaltung als Träger öffentlicher Belange dieses Bedürfnis zu berücksichtigen.

Die Gestaltung von schriftlichen Unterlagen ist von erheblicher Bedeutung für Menschen mit Behinderung. Nach dem Behindertengleichstellungsgesetz für Nordrhein-Westfalen hat die Verwaltung als Träger öffentlicher Belange „bei der Gestaltung von schriftlichen Bescheiden, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtlichen Verträgen, Vordrucken und amtlichen Informationen die besonderen Belange betroffener Menschen mit Behinderung zu berücksichtigen. Blinde und sehbehinderte Menschen können insbesondere verlangen, dass ihnen Bescheide, Vordrucke und amtliche Informationen kostenlos auch in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden, soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist“ (§ 9 BGG NRW).

7. Sehen Sie in Ihrem Arbeitsalltag Handlungsbedarf für Menschen mit einer Sehbeeinträchtigung im Hinblick auf (Es können mehrere Antworten angekreuzt werden.)

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> die Gestaltung der in Ihrem Bereich verwendeten schriftlichen Bescheide und Vordrucke? | <input type="checkbox"/> das Zugänglichmachen der in Ihrem Bereich verwendeten schriftlichen Bescheide und Vordrucke ? |
| | <input type="checkbox"/> Sonstiges? |

Bitte erläutern Sie gegebenenfalls den Handlungsbedarf, der aus Ihrer Sicht besteht:




8. Sehen Sie in Ihrem Arbeitsalltag Handlungsbedarf für Menschen mit einer Hörbeeinträchtigung im Hinblick auf (Es können mehrere Antworten angekreuzt werden.)

die **Gestaltung** der in Ihrem Bereich verwendeten schriftlichen Bescheide und Vordrucke?

Sonstiges?

das **Zugänglichmachen** der in Ihrem Bereich verwendeten schriftlichen Bescheide und Vordrucke ?

Bitte erläutern Sie gegebenenfalls den Handlungsbedarf, der aus Ihrer Sicht besteht:




9. Sehen Sie in Ihrem Arbeitsalltag Handlungsbedarf für Menschen mit einer geistigen Beeinträchtigung im Hinblick auf (Es können mehrere Antworten angekreuzt werden.)

die **Gestaltung** der in Ihrem Bereich verwendeten schriftlichen Bescheide und Vordrucke?

Sonstiges?


das **Zugänglichmachen** der in Ihrem Bereich verwendeten schriftlichen Bescheide und Vordrucke?

Bitte erläutern Sie gegebenenfalls den Handlungsbedarf, der aus Ihrer Sicht besteht:



10. Welche Vorbereitung bzw. Unterstützung würden Sie sich persönlich für den Umgang mit Menschen mit Beeinträchtigungen wünschen, die auf die von Ihnen erbrachten Dienstleistungen angewiesen sind?


- Experten Vortrag
- Infomaterial
- Schulung
- Austausch mit Betroffenen
- Sonstiges:




11. Wenn Sie bauliche Veränderungen für notwendig halten, damit Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen die Verwaltungsdienstleistungen, die Sie erbringen, genauso nutzen können wie andere Bürger/innen auch, was wären dann aus Ihrer Sicht vorrangige Maßnahmen?



12. Wenn Sie Veränderungen in den Arbeitsabläufen für notwendig halten, damit Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen die Verwaltungsdienstleistungen, die Sie erbringen, genauso nutzen können wie andere Bürger/innen auch, was wären dann aus Ihrer Sicht vorrangige Maßnahmen?



13. Gibt es aus Ihrer Sicht hinsichtlich der Leitidee dieses Fragebogens „Verwaltung für alle“ noch weitere Aspekte, die Ihnen wichtig sind?







Wir danken Ihnen für Ihre Mitarbeit!






6.4. Erkundungsbogen der Verwaltung



- Blind**
- Sehbeeinträchtigung**
- Mobilitätsbeeinträchtigung**
- Lernschwierigkeit**
- Gehörlos**
- Hörbeeinträchtigung**
- Sprachbeeinträchtigung**

Zu untersuchen ist folgende Dienstleistung:



| Bei der Begehung ist zu achten auf ... | Wie beurteilen Sie ... |  Sehr gut |  gut |  eher schlecht |  schlecht | Welche konkreten Mängel/ Probleme wurde/n festgestellt? | Wo sehen Sie hier einen konkreten Handlungsbedarf? <i>(Anregungen/ Verbesserungsvorschläge)</i> |
|--|--|---|--|--|---|---|--|
|  den Weg zur Verwaltung | Auffindbarkeit (z. B. Ist die Verwaltung gut ausgeschildert?) | | | | | | |
| | Zugänglichkeit (z. B. bauliche Barrieren, barrierefreie Webseiten) | | | | | | |
| | Kann ich problemlos ins Gebäude gelangen? | | | | | | |
| | Nutzbarkeit (z. B. sprachliche Barrieren, Verständlichkeit) | | | | | | |

| Bei der Begehung ist zu achten auf ... | Wie beurteilen Sie ... |  sehr gut |  gut |  eher schlecht |  schlecht | Welche konkreten Mängel/ Probleme wurde/n festgestellt? | Wo sehen Sie hier einen konkreten Handlungsbedarf? (Anregungen/ Verbesserungsvorschläge) |
|---|---|--|---|---|--|---|---|
|  Wege innerhalb der Verwaltung | Auffindbarkeit (z. B. sind Leit- und Orientierungssysteme in ausreichender Qualität vorhanden?) | | | | | | |
| | Zugänglichkeit (z. B. bauliche Barrieren: sind Wege versperrt durch Pflanzen, Ausstellungen oder Möbel?) | | | | | | |
| | Nutzbarkeit (z. B. sprachliche Barrieren, Verständlichkeit) Tätigkeiten (z. B. WC-Besuch) im Gebäude. Wie finde ich mich im Gebäude zurecht? | | | | | | |

| Bei der Begehung ist zu achten auf ... | Wie beurteilen Sie ... |  Sehr gut |  gut |  eher schlecht |  schlecht | Welche konkreten Mängel/ Probleme wurde/n festgestellt? | Wo sehen Sie hier einen konkreten Handlungsbedarf? (Anregungen/ Verbesserungsvorschläge) |
|--|--|--|---|---|--|---|---|
|  Situationen mit den Mitarbeiter/n/innen der Verwaltung | Auffindbarkeit (z. B. Türschilder entsprechend gekennzeichnet?) | | | | | | |
| | Zugänglichkeit (z. B. bauliche Barrieren, barrierefreie Webseiten) | | | | | | |
| | Nutzbarkeit (z. B. sprachliche Barrieren: sind Anträge/Formulare nutzbar?) | | | | | | |

Hier ist Platz für weitere Gedanken, Anregungen und Verbesserungsvorschläge:



6.5. Orientierungsraster für Projektgruppe

| Festgestellte Barrieren | | Dringlichkeit 1 = hoch 2 = mittel 3 = niedrig | Maßnahmen und Handlungs- alternativen | Zuständigkeit (verwaltungsimern) | Ressourcen/ Mittel | Beteiligung bei Planung und Umsetzung durch Selbsthilfeorganisationen |
|---|--|--|--|-------------------------------------|-----------------------|---|
| Barrieren den Kategorien zuordnen z. B. „Orientierung“ | Beispiel: Hinweisschilder/ -tafeln des Verwaltungsgebäudes sind zu klein | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |