



Empfehlungen zur örtlichen Teilhabepanung für ein inklusives Gemeinwesen¹

Gliederung

Einleitung	1
Rechtlicher Rahmen für Teilhabepanung	2
Einbindung der Teilhabepanung in die kommunale Panung	4
Ziele und Aufgaben örtlicher Teilhabepanung	5
Örtliche Teilhabepanung und individuelle Hilfeplanung	7
Akteure und Ablauf der Panung	7
Beteiligung der Sozialleistungsträger an der örtlichen Teilhabepanung	9
Methoden und Instrumente der Panung	9
Entwicklungsfeld Partizipation	12
Fazit	13

Einleitung

Der Deutsche Verein hat Eckpunkte für einen inklusiven Sozialraum ausgearbeitet.² Darin definiert er inklusiven Sozialraum als ein barrierefreies Lebensumfeld, das alle Men-

¹ Verantwortlicher Referent im Deutschen Verein: Dr. Andreas Kuhn. Die Empfehlungen wurden von der Arbeitsgruppe „Örtliche Teilhabepanung für ein inklusives Gemeinwesen“ erarbeitet und nach Beratungen im Arbeitskreis „Sozialpanung, Organisation, Qualitätssicherung“ sowie im Fachausschuss „Sozialpolitik, soziale Sicherung, Sozialhilfe“ am 14. März 2012 vom Präsidium des Deutschen Vereins beschlossen.

schen mit und ohne Behinderungen, alte und junge Menschen, Menschen mit oder ohne Migrationshintergrund selbstbestimmt gemeinsam nutzen und mitgestalten können. Zur Schaffung inklusiver Sozialräume braucht es eine gemeinsame Strategie aller Akteure vor Ort, Zielrichtung ist ein inklusives Gemeinwesen. Mit den Empfehlungen zur örtlichen Teilhabepanung will der Deutsche Verein einen Vorschlag dafür machen, wie inklusive Sozialräume vor Ort geschaffen und weiterentwickelt werden können.

Aus Sicht des Deutschen Vereins ist örtliche Teilhabepanung eine Handlungsstrategie zur sozialen Entwicklung des Gemeinwesens, die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention ist dafür ein wichtiger Baustein. Sie erfordert es, dass alle Fachplanungen einer Kommune zusammenwirken. Teilhabe ist eine gemeinsame Perspektive für die verschiedenen Planungsressorts (Mainstreaming), die Teilhabeperspektive fördert eine effektive integrierte Planung in den Kommunen.

Örtliche Teilhabepanung ist ein partizipativer und lernorientierter Prozess, in dem alle relevanten Akteure vor Ort unter Federführung der Kommune gemeinsam erarbeiten, wie Inklusion im jeweiligen Gemeinwesen erreicht werden soll.³ Aktionspläne können ein Produkt örtlicher Teilhabepanung sein.

Die Empfehlungen zur örtlichen Teilhabepanung richten sich an die kommunale Politik und Verwaltung, an die Fachplanung und Stadt-, Kreis- und Gemeindeentwicklungsplanung, an die überörtlichen Sozialleistungsträger, an die Verbände, Träger und Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege, an die Selbstvertretungsorganisationen der Zivilgesellschaft sowie die Verbände und Gesellschaften der Wohnungswirtschaft.

Rechtlicher Rahmen für Teilhabepanung

Für eine örtliche Teilhabepanung sind mehrere gesetzliche Vorgaben zu beachten und umzusetzen:

Der Art. 28 Abs. 2 GG und die Verfassungen der Länder garantieren die Selbstverwaltung der Städte, Landkreise und Gemeinden. Die Kommunen haben im Rahmen ihrer

² Eckpunkte des Deutschen Vereins für einen inklusiven Sozialraum, NDV 2012, S. 15 ff.

³ Diesen Leitgedanken hat das Zentrum für Planung und Evaluation sozialer Dienste (ZPE) der Universität Siegen formuliert; vgl. Lampke/Rohrmann/Schädler: Kommunale Teilhabepanung, in: Dies. (Hrsg.): Örtliche Teilhabepanung mit und für Menschen mit Behinderungen, Wiesbaden 2011, S. 9 ff.

Selbstverwaltung das Recht, eine örtliche Teilhabepanung auf den Weg zu bringen und zum regulären Bestandteil ihres hoheitlichen Handelns zu machen.

Das Sozialgesetzbuch schreibt für mehrere Hilfesysteme vor, dass die betreffenden Leistungsträger die jeweiligen regionalen oder örtlichen Bedarfe und Angebote erheben und ihre Inanspruchnahme feststellen (§ 80 SGB VIII; § 4 Abs. 3 SGB IX) oder dass diese Aufgabe durch Landesrecht geregelt wird (§ 9 SGB XI). An dieser Angebots- und Bedarfsplanung sollen, entsprechend der grundsätzlichen Ausrichtung des Leistungserbringungsrechts, die Leistungserbringer, insbesondere die gemeinnützigen und freien Einrichtungen und Organisationen, beteiligt werden (§ 17 Abs. 3 SGB I; § 95 Abs. 1 Satz 2 SGB X; § 80 Abs. 3 SGB VIII). Die Leistungsträger haben die erforderliche Kooperation untereinander zu gewährleisten, sie sollen gemeinsam ihre Infrastrukturverantwortung wahrnehmen (§ 17 Abs. 1 SGB I; § 19 Abs. 1 SGB IX; § 95 Abs. 1 Satz 2 SGB X; auch § 4 SGB XII). Zu beachten ist, dass Leistungsberechtigte die ihnen zustehenden Sozialleistungen umfassend und zügig erhalten, dass die erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen und dass der Zugang zu den Sozialleistungen möglichst einfach und barrierefrei ist (§ 17 Abs. 1 SGB I).

Nach dem Baugesetzbuch sind in den Bauleitplänen die Wohnbedürfnisse sowie die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen, zu berücksichtigen. Die Bauleitpläne sollen sich daran orientieren, dass sozial stabile Bewohnerstrukturen erhalten oder geschaffen werden (§ 1 Abs. 6 BauG). Um Maßnahmen der Sozialen Stadt durchzuführen, müssen Kommunen Entwicklungskonzepte aufstellen (§ 171 e Abs. 4 BauG).

Landesgleichstellungsgesetze verfolgen das Ziel, den öffentlichen Raum barrierefrei zu gestalten und die Herstellung von Barrierefreiheit in Unternehmen, bei Produkten und Dienstleistungen zu unterstützen. Das Behindertengleichstellungsgesetz sieht in § 5 vor, dass anerkannte Verbände behinderter Menschen mit Unternehmen oder Unternehmensverbänden Zielvereinbarungen zur Herstellung von Barrierefreiheit treffen. Die anerkannten Verbände können die Aufnahme von Verhandlungen über

Zielvereinbarungen verlangen. In der Praxis wird das Instrument der Zielvereinbarungen jedoch nur zögerlich genutzt.⁴

Einbindung der Teilhabeplanung in die kommunale Planung

Örtliche Teilhabeplanung ist ein normatives und operationalisierbares Konzept, das alle Fachplanungen betrifft und an dem alle Fachplanungen beteiligt werden müssen. Das Konzept schließt an die Empfehlungen an, in denen der Deutsche Verein vorschlägt, „Sozialverträglichkeit“ als Bestandteil kommunaler Entwicklungsplanung einzuführen und damit eine integrierte Planung zu unterstützen.⁵

Grundlage örtlicher Teilhabeplanung sind die Bau- und Verkehrsplanung, die Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplanung, die Stadt-, Kreis- und Gemeindeentwicklungsplanung, die Pflege-, Altenhilfe- und Sozialplanung der Kommunen. Viele dieser Planungen sind immer stärker sozialräumlich ausgerichtet.⁶ Kommunale Verwaltungen haben vielfältige Erfahrungen und Kenntnisse in den verschiedenen Feldern und Methoden der Planung. Überörtliche Sozialhilfeträger und Träger der Freien Wohlfahrtspflege haben ebenfalls langjährige Planungserfahrung.

In vielen Städten, Kreisen und Gemeinden ist es eine langfristige Aufgabe und wird intensiv daran gearbeitet, die Entwicklung von ausgewählten Stadt- und Ortsteilen oder Quartieren in besonderer Weise zu fördern, damit sich diese sozial und demografisch stabilisieren und wieder Anschluss finden an die Entwicklung der Gesamtkommune. Dafür werden integrierte Handlungskonzepte erstellt und sehr viele verschiedenartige Projekte geplant. Auch diese sind eine Grundlage für örtliche Teilhabeplanung.

⁴ Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe, Bundestagsdrucksache 16/13829, S. 53 f. Um Zielvereinbarungen zu unterstützen, bietet das Land Nordrhein-Westfalen den Kommunen, Verbänden und Unternehmen eine kostenlose Beratung für bürgerfreundliche, praktikable und kostengünstige Lösungen zur Herstellung von Barrierefreiheit (Agentur Barrierefrei NRW).

⁵ Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Sozialverträglichkeit als Bestandteil kommunaler Entwicklungsplanung, NDV 2001, S. 269 ff.

⁶ Vgl. für die Planung der Jugendhilfe den 13. Kinder- und Jugendbericht, Bundestagsdrucksache 16/12860, für Rehabilitation und Teilhabe § 74 Abs. 3 SGB IX. Nach Auffassung des Deutschen Vereins soll auch die Planung der kommunalen Pflegeinfrastruktur sozialraum- und gemeinwesenorientiert sein und alle relevanten Akteure vor Ort (einschließlich der Einwohnerinnen und Einwohner) beteiligen, vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Gestaltung einer wohnortnahen Pflegeinfrastruktur, in: Deutscher Verein (Hrsg.): Empfehlungen für eine kommunale Infrastruktur für ältere und pflegebedürftige Menschen, Berlin 2011, S. 7 ff.

Teilhabe ist die sozialpolitische Leitidee der Planung. Das muss auch daran erkennbar sein, wie örtliche Teilhabeplanung durchgeführt wird, wie informiert, verhandelt und vor allem beteiligt, auch aktiviert wird. Örtliche Teilhabeplanung kann sich auf informelle Planungsprozesse in Kommunen stützen, in denen viele verschiedene Selbstvertretungs- und Selbsthilfeorganisationen und freigemeinnützige Verbände sowie Betroffene selber, ihre Angehörigen und auch Einwohnerinnen und Einwohner aktiv mitwirken an der Gestaltung von Quartieren und von Unterstützungssystemen.

Wie in allen anderen Planungen, müssen auch konkrete Ziele sowie die Anforderungen und Vorgehensweisen festgelegt werden, um diese Ziele zu erreichen. Zu vereinbaren ist auch, wie die Erreichung der Ziele gemessen und die Entwicklung der Teilhabe beobachtet werden soll.

Ziele und Aufgaben örtlicher Teilhabeplanung

Wie Inklusion und Teilhabe gelingen, hängt davon ab, wie Einwohnerinnen und Einwohner miteinander umgehen, was ihre Umweltbedingungen ihnen bieten und wie sie diese nutzen können. Für alle Menschen geht es um Teilhabe- und Verwirklichungschancen.

Es sind drei Faktoren, die Teilhabe von Menschen am gesellschaftlichen Leben wesentlich behindern oder erleichtern und die in einer örtlichen Teilhabeplanung zu berücksichtigen sind: die Zugänglichkeit öffentlicher Infrastruktur, die Struktur und Ausrichtung der Hilfesysteme sowie die Einstellungen und das Verhalten der Mitmenschen. Dementsprechend sind es drei Zieldimensionen, die eine örtliche Teilhabeplanung operationalisieren muss: die Herstellung einer barrierefreien öffentlichen Infrastruktur, die Entwicklung eines an Inklusion ausgerichteten Hilfesystems und die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Diskriminierungsrisiken und damit verbunden die Schaffung eines Solidaritätsbewusstseins; um die Intention der selbstbestimmten Teilhabe auszudrücken, sollte sich das Hilfesystem als Unterstützungssystem verstehen, in diesem Sinne handeln und so bezeichnet werden.

Örtliche Teilhabeplanung hat die Aufgabe, einen lokalen Weg zu einem inklusiven Gemeinwesen zu erarbeiten, der die jeweiligen örtlichen Bedingungen, Ressourcen und Potenziale kennt und zu nutzen weiß, und diesen Weg zusammen mit den verschiedenen Akteuren vor Ort zu gehen.

Wie bei jeder Planung, muss eine Ist-Analyse (Bestandsaufnahme) erstellt werden. Die Ist-Analyse der Teilhabeplanung orientiert sich an den genannten drei Ziel-Dimensionen. Nach Ablauf der ersten Planungsperiode werden die Umsetzung der Planung und die Erreichung der Ziele fortlaufend evaluiert.

Entsprechend den Zielen werden für eine Teilhabeplanung nicht nur Strukturdaten gesammelt und ausgewertet, sondern auch bei den Verbänden und Selbsthilfeorganisationen sowie den betroffenen und anderen Einwohnerinnen und Einwohnern Daten erhoben, die deutlich machen, wo eine Kommune in jeder der drei Ziel-Dimensionen steht und was aus Sicht der Befragten/Beteiligten verbessert werden sollte. Den Einwohnerinnen und Einwohnern wird ermöglicht, sich aktiv an der Erhebung von Daten zu beteiligen und diese in die Ist-Analyse/Evaluation einzubringen (Stadteilbegehungen, Sozialraumerkundungen etc.). Eine besondere Aufgabe örtlicher Teilhabeplanung ist es, die Ressourcen und Potenziale nachbarschaftlicher Hilfen, sozialer Netzwerke und bürgerschaftlichen Engagements in den Quartieren zu ermitteln.

Teilhabeplanung hat dann die Aufgabe, die Daten und Hinweise der Bestandsaufnahme bzw. Evaluation in den kommunalpolitischen Prozess einzuspeisen und den Beschluss konkreter Maßnahmen (ggf. einschließlich einer Prioritätenliste) zu befördern.

Eigens zu planen ist, wie die verschiedenen betroffenen Personengruppen, ihre Selbsthilfeorganisationen und Verbände beteiligt werden, wie diese mit den Expert/innen und Verantwortlichen der Kommune zusammenkommen und wie daraus gemeinsam getragene Handlungsvorschläge entstehen. Besondere Anforderungen an die Kommunikation mit Menschen mit Beeinträchtigungen müssen berücksichtigt und erfüllt werden (leichte Sprache, Gebärdensprache, Visualisierungen etc.). Die Qualität und Umsetzung der Teilhabeplanung hängen zu einem beträchtlichen Teil davon ab, wie Beteiligung gelingt.

Örtliche Teilhabeplanung zeichnet sich dadurch aus, alle Einwohnerinnen und Einwohner anzusprechen und „Schlüsselpersonen“ für eine aktive Beteiligung an der Planung zu gewinnen.

Örtliche Teilhabeplanung initiiert und begleitet einen längerfristigen Veränderungsprozess in einer Kommune, gibt dafür Impulse und evaluiert die Ergebnisse und Wirkungen der vereinbarten Maßnahmen. Teilhabeplanung ist Bindeglied zwischen Einwohnerinnen und Einwohnern sowie örtlichen Institutionen (Verwaltung, Kindertagesstätten, Schulen,

aber auch Unternehmensvereinigungen und Sportvereinen etc.) und der kommunalen Politik. Teilhabeplanung produziert nicht nur Planungswissen für anschließende Entscheidungen, sondern ist selbst Teil der angestrebten Veränderungen.

Örtliche Teilhabeplanung und individuelle Hilfeplanung

Individuelle Hilfepläne sind eine Datengrundlage für örtliche Teilhabeplanung. In einer örtlichen Teilhabeplanung sollen individuelle Hilfepläne datenschutzgesichert, anonym aggregiert und ausgewertet werden. Die Auswertungen werden in Teilhabe-Berichten dokumentiert und geben Hinweise auf die Qualität der Hilfen und den Veränderungsbedarf von Unterstützung.

Örtliche Teilhabeplanung kann auch darin bestehen, mit den verschiedenen Personengruppen eines Quartiers oder einer Gemeinde selbst individuelle Bedarfe festzustellen. Das geschieht in geeigneten Beteiligungsverfahren (z.B. Zukunftskonferenzen).

Akteure und Ablauf der Planung

Örtliche Teilhabeplanung ist eine Handlungsstrategie der kommunalen Verwaltung. Örtliche Teilhabeplanung für ein inklusives Gemeinwesen gibt eine Richtung vor, in die sich eine Kommune entwickeln will, ihre Institutionen, auch ihre Einwohnerinnen und Einwohner. Eine solche Strategie hat dann Aussicht auf Erfolg, wenn sie von den zuständigen Gremien der Kommune beschlossen und ihre Realisierung von der Spitze der Verwaltung aktiv unterstützt wird.

Für die örtliche Teilhabeplanung werden die Fachplanungen vernetzt und angeleitet, sich an Teilhabe und Inklusion auszurichten. Dazu ist ein fortlaufender Verständigungs- und Abstimmungsprozess der beteiligten Verwaltungseinheiten sowie eine koordinierende und steuernde Instanz erforderlich. Es bedarf eines Gremiums, in dem die Fachplaner und Fachplanerinnen regelmäßig die Teilhabeplanung bilanzieren und abstimmen und einer verantwortlichen Stelle, die diese Arbeit unterstützt, koordiniert und ggf. auch steuert. Das kann eine Stabsstelle sein, z.B. bei der Bürgermeisterin oder beim Landrat, oder eine Stelle in einer Planungsabteilung, z.B. beim Dezernat für Stadtentwicklung. Soweit überörtliche Verwaltungseinheiten oder Verbände für Teilhabeleistungen zuständig sind, sollten diese an den Verständigungs- und Abstimmungsprozessen der kommunalen Planung beteiligt werden.

Die Daten oder Ergebnisse der Ist-Analyse bzw. Evaluation sollen mit den Verbänden, Selbsthilfeorganisationen sowie den Einwohnerinnen und Einwohnern in „offenen Foren“ oder „Teilhabe Konferenzen“ ausgewertet werden. Hier können auch die Hinweise für einen Aktionsplan oder eine Teilhabeagenda erweitert werden. Es kann nützlich sein, Ist-Analyse und Evaluationen von Externen unterstützen zu lassen.

Möglicherweise muss es zusätzlich thematische Foren oder Konferenzen geben, z.B. zu Bildung, Arbeit oder Wohnen, oder Foren für einzelne Quartiere. Hier gelten jeweils Zuständigkeiten, die nicht ausschließlich kommunal verortet sind, und hier bestimmen Institutionen die Teilhabechancen, die starke und sehr unterschiedliche Interessen haben.⁷ Auch diese müssen in die Teilhabeplanung einbezogen werden.

Die Konferenz der Planer und Planerinnen in der Verwaltung wertet die Bestandsaufnahme bzw. die Evaluationen der Teilhabe im Gemeinwesen und die Foren aus. Sie erstellen einen Bericht und Empfehlungen für die Verwaltungsspitze und die Politik.

Im Stadtrat, Kreistag oder Gemeinderat werden der Bericht und die Empfehlungen erörtert und das weitere Vorgehen für die Teilhabeplanung beschlossen.

Bei den Planungsverfahren der Kreise sind die Schnittstellen zu den Planungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zu berücksichtigen, letztere sollten wiederum bereits bestehende Planungen auf Kreisebene in ihre Überlegung einbeziehen.

Beispiel: Örtliche Teilhabeplanung im Landkreis Weilheim-Schongau, Oberbayern

Im Jahr 2008 stellte der Behindertenbeirat des Landkreises Weilheim-Schongau einen Antrag an den Bezirk Oberbayern, gemeinsam eine „Örtliche Angebots- und Teilhabeplanung für Menschen mit Behinderung im Landkreis Weilheim-Schongau“ zu erstellen. Diese Initiative griff der Bezirk Oberbayern als überörtlicher Träger der Eingliederungshilfe auf und beteiligte sich federführend daran, ein Modell der Teilhabeplanung im Landkreis Weilheim-Schongau zu erarbeiten. Das Projekt startete im Mai 2009 als gemeinsames Projekt des Bezirks Oberbayern, des Landkreises Weilheim-Schongau, der Stadt Weilheim und des Behindertenbeirats des Landkreises mit einer Auftaktveranstaltung in Weilheim. Das Modell erarbeiteten eine Arbeitsgruppe und eine Steuerungsgruppe. Sie wurden unterstützt von einem wissenschaftlichen Institut. In der Arbeitsgruppe waren die

⁷ Vgl. etwa zur Bildung: Erstes Diskussionspapier des Deutschen Vereins zu inklusiver Bildung, NDV 2011, S. 197 ff.

Lebensphasen Kindheit und Jugend, Erwachsen, Alter und die jeweils dazu gehörenden Unterstützungsbereiche sowie der örtliche Behindertenbeirat und Seniorenbeirat vertreten. In der Steuerungsgruppe vertreten waren die Politik und Verwaltung des Landkreises und des Bezirks Oberbayern, der örtliche Behindertenbeirat, die (organisierte) Selbsthilfe, die Wohlfahrtsverbände, der örtliche und überörtliche Behindertenbeauftragte und der Behindertenbeauftragte des Landes sowie das wissenschaftliche Institut. Nach Abschluss des Projektes wurde Anfang 2011 eine Perspektivenkonferenz im Landkreis durchgeführt und die Einrichtung eines örtlichen Teilhaberrates beschlossen. Im Teilhaberrat arbeiten die unterschiedlichen Hilferessorts der Verwaltung, das Gesundheitsamt und die verschiedenen Akteure der Behindertenhilfe zusammen. Sie sollen die weitere örtliche Teilhabeplanung begleiten und für ein inklusives Gemeinwesen weiterentwickeln. Der Bezirk Oberbayern wertet die Ergebnisse und Empfehlungen des Projektes, die von der wissenschaftlichen Begleitung in einem Abschlussbericht vorgelegt wurden, für die Sozialplanung des Bezirks aus.

Beteiligung der Sozialleistungsträger an der örtlichen Teilhabeplanung

Örtliche Teilhabeplanung beinhaltet notwendigerweise Aussagen über eine inklusionsorientierte Ausgestaltung von Hilfe- und Rehabilitationsleistungen. Dies setzt nicht nur auf Seiten der freigemeinnützigen, privaten und öffentlichen Anbieter und der Sozial- und Jugendhilfeträger ein hohes Maß an Bereitschaft zur Kooperation und Koordination voraus. Es ist auch wichtig, die anderen nicht kommunal verfassten Träger der Rehabilitation wie Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung sowie die Bundesagentur für Arbeit als Akteure zu gewinnen und an den örtlichen Planungsprozessen zu beteiligen. Das setzt natürlich voraus, dass diese Sozialleistungsträger eine örtliche Teilhabeplanung zumindest prinzipiell unterstützen wollen. Sie haben die Möglichkeit und sind gefordert, ihr Wissen und ihre Kompetenzen vor Ort wirksamer nutzbar und zugänglich zu machen, Antrags- und Begutachtungsverfahren abzustimmen und für Leistungsberechtigte zu vereinfachen. Die zuständigen Untergliederungen können ihre Zusammenarbeit mit der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft intensivieren und ausbauen.

Methoden und Instrumente der Planung

Ausgangspunkt örtlicher Teilhabeplanung sind die Planungen der verschiedenen Fachbereiche. Ausgangspunkt kann auch ein vorhandenes, umfassendes Konzept der Stadt-,

Kreis oder Gemeindeentwicklung sein. Aufgrund dieser Planungen sind der Stand und die Perspektiven der Teilhabe festzustellen. Unterstützt werden kann die Bestandsaufnahme/Evaluation mit vorhandenen „Excellence-Modellen“ der Teilhabe bzw. Inklusion.⁸ Soweit Daten fehlen, um die örtliche Teilhabe abzubilden, sollten diese durch schriftliche Umfragen ergänzt werden. Es bietet sich an, die fallbezogenen Leistungsdaten um ein softwaregestütztes Fach- und Bürgerinformationssystem zu ergänzen, in dem die teilhaberelevanten Beratungs-, Qualifizierungs- und Hilfeangebote einer Region möglichst vollständig und auf dem aktuellen Stand dokumentiert sind und nach differenzierten Kriterien gefunden werden können.

Die Ressourcen und Potenziale nachbarschaftlicher Hilfen, sozialer Netzwerke und bürgerschaftlichen Engagements lassen sich nicht nur durch Milieuanalysen oder die Erhebung von Vereinsaktivitäten ermitteln. Dafür sollten Einwohnerinnen und Einwohner im Sinne einer aktivierenden Befragung auch direkt angesprochen werden.

Örtliche Teilhabeplanung bietet die Chance, selbst die Ideen der Teilhabe und Inklusion umzusetzen. In erprobten Verfahren können Betroffene selbst zur Bestandsaufnahme (und dann auch Evaluation) der Teilhabe in der Kommune beitragen. Örtliche Teilhabeplanung organisiert Sozialraumerkundungen, Sozialraumbegehungen oder auch Sozialraumreportagen. Nachdem sie darüber informiert wurden, wie so etwas gemacht wird, führen Betroffene selbst Sozialraumerkundungen durch und wirken an deren Auswertung in Workshops oder Seminaren mit.

Eine besondere Aufgabe ist es, aus den Ergebnissen dieser „sozialräumlichen Lebensweltanalysen“ zusammen mit den statistisch-empirischen Analysen einen Teilhabebericht zu machen, der für alle Einwohnerinnen und Einwohner einer Kommune verständlich ist. Die Visualisierung von Daten ist dafür eine wichtige Hilfe.

Für die offenen und auch die thematischen Foren oder die Foren in Quartieren sollten Großgruppenverfahren (Open Space, Zukunftskonferenz, World Café etc.) angewendet werden. Es bedarf besonderer Kenntnisse und Erfahrungen beim Personal in den Verwaltungen und den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe, um solche (und andere) Beteiligungsverfahren zu realisieren. Dafür muss dieses Personal ggf. qualifiziert

⁸ Agenda 22, deutsche Ausgabe der Deutschen Vereinigung für die Rehabilitation Behinderter e.V.; Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft (Hrsg.): Inklusion vor Ort. Der kommunale Index für Inklusion – ein Praxishandbuch, Berlin 2011.

werden. Eine Alternative wäre es, externe Fachkräfte mit der Anleitung und Moderation solcher Veranstaltungen zu beauftragen.

Ergebnisse oder Meilensteine örtlicher Teilhabeplanung können Aktionspläne oder Teilhabekonferenzen sein. Örtliche Teilhabeplanung kann auch als Leitbildprozess entwickelt und etabliert werden.⁹

Im Sinne eines Qualitätsmanagements der Planung sollte eine „Planungshandbuch“ erstellt werden. In diesem Planungshandbuch ist beschrieben, wer wofür verantwortlich ist und wie der Qualitätskreislauf (Plan-Do-Check-Act) für die verschiedenen Themen und die örtliche Teilhabeplanung insgesamt umgesetzt wird.¹⁰

Beispiel: Sozialraumerkundungen mit Menschen mit Beeinträchtigungen

Sozialraumerkundungen sollen die Planungskompetenz von Menschen aktivieren, die sich an formalen Planungsprozesse nicht oder selten beteiligen. Teams von Menschen mit Beeinträchtigungen und Menschen ohne Beeinträchtigungen erkunden gemeinsam die jeweiligen Lebensräume. Die Beteiligten sollen deutlich machen, was sie von ihrem Lebensumfeld erwarten und worin sie Barrieren der Teilhabe sehen. Sie stellen fest, worin ihre Sicht übereinstimmt und worin sie sich unterscheidet. Durch die Sozialraumerkundung erkennen alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer, dass Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht.

Die Erkundung gliedert sich in ein Einführungsseminar, in die Phase der Sozialraumerkundung, ein Auswertungsseminar und eine Präsentation im öffentlichen Raum. Eine Sozialraumerkundung kann zum Beispiel als Kooperation zwischen einem Dienst der Behindertenhilfe und einer Ausbildungsstätte durchgeführt werden. Im Einführungsseminar lernen sich die Teilnehmenden kennen, entwickeln ein Verständnis vom Sozialraum und bereiten gemeinsam die Sozialraumerkundung vor. Sie legen die Orte fest, die den individuellen Sozialraum prägen (z.B. die eigenen Wohnung und ihr Umfeld, Wohlfühl- und Meideorte). In der Erkundungsphase werden die Orte besucht, Erzählungen zu den

⁹ Seit 2007 macht das z.B. die Landeshauptstadt Kiel für Menschen mit Behinderung, vgl. Leitbild und örtliche Teilhabeplanung für Menschen mit Behinderung in der Landeshauptstadt Kiel, Kiel 2011. Beispiele örtlicher Teilhabeplanungen für verschiedene Zielgruppen sind zu finden auf der Website des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS).

¹⁰ Vgl. auch die Definition des „strategischen Prozesses“ durch den Verein für Sozialplanung (VSOP), Kompass Sozialplanung 2008, S. 5.

Orten werden festgehalten und es werden Fotos oder Skizzen gemacht. Im Auswertungsseminar werden die Ergebnisse auf Plakaten mit Fotos und Texten zur vergleichenden Beschreibung der individuellen Sozialräume festgehalten, vorgestellt und diskutiert. Durch die Präsentation in einer öffentlichen Veranstaltung erfolgt der Transfer der Erfahrungen und Erkenntnisse in den Prozess der Teilhabeplanung.

Die so durchgeführte Sozialraumerkundung soll Planungserfordernisse benennen und anschaulich machen. Sie unterstützt Menschen mit Behinderung darin, ihre Interessen am und im öffentlichen Raum zu artikulieren. Sie sensibilisiert die beteiligten Personen für die spezifischen Bedürfnisse der jeweils anderen.

Entwicklungsfeld Partizipation

Kommunale Planung hat umfangreiche und langjährige Erfahrungen mit der Beteiligung von Einwohnerinnen und Einwohnern in Verfahren, die nach dem Baugesetzbuch durchgeführt werden. Die Beteiligung ist in § 3 Baugesetzbuch geregelt, sie gilt für die Bauleitplanung und zeichnet sich dadurch aus, dass die Öffentlichkeit zu dem Stellung nehmen kann, was planende Verwaltung vorgibt. Das sind Lösungsvorschläge, um ebenfalls vorgegebene Ziele und Zwecke zu erreichen, und die Beschreibung von voraussichtlichen Auswirkungen der Planung. Diese Form der Beteiligung ist ein wichtiger Bestandteil örtlicher Teilhabeplanung. Örtliche Teilhabeplanung hat auch die Aufgabe, den Einwohnerinnen und Einwohnern besondere Verfahren der Beteiligung (Mitbestimmung, Mitwirkung) anzubieten und mit ihnen zu vereinbaren, wie diese durchgeführt werden und wie mit den Ergebnissen der Beteiligungsprozesse umgegangen werden soll. Dafür können sehr viele verschiedene erprobte Methoden eingesetzt werden, natürlich auch neue erfunden werden.¹¹ Auch für informelle Beteiligungen gibt es in Kommunen umfangreiche Erfahrungen. Nach wie vor ist es aber immer noch eine besondere Herausforderung, Wege zu finden und zu gehen, auf denen Einwohnerinnen und Einwohner zusammen mit öffentlichen und privaten Institutionen gemeinsame Angelegenheiten in der Kommune voranbringen. Teilhabe ist eine – grundlegende – gemeinsame Angelegenheit. Letztlich ist es die besondere Herausforderung, auf positive Kommunikationsspiralen zu setzen und aktiv daran mitzuwirken, dass diese zustandekommen. Dies geschieht im Vertrauen

¹¹ Vgl. „Modelle und Methoden der Bürger(innen)beteiligung“ (www.buergergesellschaft.de); „Methodenkoffer“ der Bundeszentrale für politische Bildung (www.bpb.de); „Handbuch Partizipation“ der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, Berlin 2011.

darauf, dass dadurch gute Ergebnisse (größere Ressourceneffizienz) erreicht werden und nach einer Phase besonderer Anstrengungen (der Veränderung im Planungsgeschehen) wieder Routinen eintreten, die die kommunale Verwaltung entlasten.

Fazit

Örtliche Teilhabeplanung bietet für die Entwicklung in den Kommunen erhebliche Chancen. Mit Blick auf Teilhabe und Teilhabechancen können Fachplanungen, Stadt- und Ortsentwicklungsplanungen sowie Infrastrukturplanungen koordiniert und verknüpft werden. Gute Grundlage für eine örtliche Teilhabeplanung und erster Schritt einer örtlichen Teilhabeplanung ist eine Bestandsaufnahme der Teilhabemöglichkeiten und -barrieren in der Kommune. Örtliche Teilhabeplanung ist eine Querschnittsaufgabe kommunaler Planung (Mainstreaming), bei der alle Fachbereiche der Verwaltung zusammenarbeiten. Sie muss von der Kommunalpolitik und Verwaltungsspitze gewollt und verantwortet werden. Örtliche Teilhabeplanung braucht eine verbindliche Abstimmung und auch Zusammenarbeit der Planungsressorts sowie eine ausgewiesene Zuständigkeit und Verantwortlichkeit in der Verwaltung. Wesentlicher Bestandteil örtlicher Teilhabeplanung ist die Beteiligung der verschiedenen Verbände, Vereine, Selbsthilfeorganisationen und Institutionen in einer Kommune. Auch einzelne Bürgerinnen und Bürger können sich an „offenen Foren“, Teilhabekonferenzen, Sozialraumerkundungen etc. beteiligen. Mit einem solchen partizipativen Ansatz kann erreicht werden, dass die Kenntnisse und Erfahrungen der verschiedenen Akteure einer Kommune in Planungen einfließen. Die Berichte, Vorschläge und Empfehlungen aus den Planungs- und Beteiligungsprozessen richten sich an die Politik. Diese entscheidet, wie Teilhabeplanung in der Kommune umgesetzt und fortgesetzt wird.