

KOMMUNE

Lebensraum Stadt



VON URSULA FRENZ

Ursula Frenz ist Fachberaterin in der Kommunalen Beratungsstelle Inklusion beim Städtetag Baden-Württemberg. Zuvor war sie im Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Baden-Württemberg und anderen kommunalen Handlungsfeldern tätig sowie als Leiterin einer stationären Einrichtung der Behindertenhilfe und im Bildungsbereich.
ursula.frenz@staedtetag-bw.de

Inklusion muss sich im Lebensumfeld der Menschen bewähren. Doch der Prozess der Inklusion schließt umfangreiche Investitionsentscheidungen genauso ein, wie Verhaltensänderungen und die Fortschreibung von Gesetzeslagen. Eine Beratungsstelle in Baden-Württemberg will dazu kommunale Akteure vernetzen und Beispiele guter Praxis fördern.

Mit der UN-Behindertenrechtskonvention sind Bund, Länder und Kommunen aufgefordert, gemeinsam mit allen Akteuren der Zivilgesellschaft an einem inklusiveren Gesellschaftsmodell zu arbeiten. Der Städtetag Baden-Württemberg bietet mit einer Kommunalen Beratungsstelle Inklusion die Möglichkeit an, ein Kompetenznetzwerk zur Inklusion aufzubauen.

Um was es geht

Michael, 53 Jahre, Industriemeister hat Multiple Sklerose – alles gilt es nun dem neuen Leben anzupassen; Jadran, 29 Jahre, Mitarbeiter der Werkstatt für Menschen mit Behinderung ist überall dabei in den Vereinen; Mathilda, 5 Jahre alt, unterwegs mit dem Rollstuhl, besucht aber den Regelkindergarten; Stephanie, 26 Jahre, wohnt mit ihrer Behinderung nicht in einer Sondereinrichtung, sondern in einer Wohngemeinschaft mitten im Stadtteil einer Großstadt.

Beispiele aus vielen Städten in Baden-Württemberg, in Reportagen beobachtet, gelungene Kooperationen zusammengefasst und städtische Inklusionsprozesse in Momentaufnahmen dargestellt (vgl. Städtetag Baden-Württemberg, 2014) sind Zeugnis dafür, was als inklusiv empfunden wird, wenn die Rahmenbedingungen stimmen, die Menschen in ihrem Mut unterstützt werden, Träger solche Wege gehen und alle Beteiligten

viel voneinander lernen, wenn sie »typische« Fehler und Missverständnisse vermeiden.

Inklusion hat sich langsam und schnell zugleich als eine Art Modewort eingebürgert. Inklusion bedeutet mehr als Integration von Menschen mit Behinderung und es geht um mehr Menschen, als um diejenigen mit Handicaps: »... die Entwicklung eines inklusiven Gemeinwesens bezieht sich auf solche gemeinsame Interessen, da jeder Mensch oder Angehörige seiner Familie in jeder Lebensphase auf soziale Unterstützung, auf die barrierefreie Zugänglichkeit der Dienste und Einrichtungen in seinem Lebensumfeld und auf eine nicht nur auf Leistungsfähigkeit gründende Anerkennung angewiesen sein kann« (Rohmann, 2014, S. 31).

Im Mittelpunkt steht nicht, was Menschen am Rande hin zur Mitte der Gesellschaft integriert, sondern was alle Menschen grundsätzlich verbindet und sie »sozial« handeln lässt. Dafür sind die Chancen bisher ungleich verteilt. Ähnlich dem Paradigmenwechsel der Jugendhilfe Anfang der 90er Jahre – nämlich allen jungen Menschen ein gelingendes Aufwachsen zu ermöglichen -, ist Inklusion der Paradigmenwechsel, allen, auch bei höchst unterschiedlichen körperlichen, seelischen, kulturellen Ausgangsbedingungen, gelingende Teilhabe zu ermöglichen.

Das muss dann auch das eine oder andere spezialisierte Angebot in inklu-

siven Lebensräumen entbehrlich machen (vgl. Hellwig, 2014, S. 16). Und es darf nicht auf kundenorientierte Organisation und die Vorgabe »Inklusion« reduziert werden, die dann Kernfigur des Denkens wird: »...zu kurz kommt die Öffentlichkeit als kommunikativer Rahmen in einer Demokratie als Lebensform, die Beteiligung und Emanzipation zu Orientierungspunkten einer inklusiven Praxis in Kommunen werden lässt« (Maykus, 2014, S. 43).

Es gilt also Inklusion nicht zu einer weiteren Abteilung einer Behörde oder zur abrufbaren Dienstleistung zu machen, sondern zu einem Handlungsprinzip aller beteiligten Institutionen und Akteure. Dies ist weniger ein Bemühen, den Einen mehr Chancen zu geben, als die Arbeit mit der Verschiedenartigkeit, der Diversität aller (nicht nur den Menschen mit Behinderung) klarzukommen, »urban governance« als das Aushandeln in und mit der Vielfalt zu managen (Schupert, 2014, S. 286 ff.).

Die Leidenschaft für Inklusion mag daher wie eine Kerze sein, die an beiden Seiten brennt: Im konkreten Fall individueller Inklusion, wo es mit einem Schulplatz an der Regelschule, dem Engagement in einem Café oder in einem Sportverein gelingt, Teilhabe zu ermöglichen, und im strategischen Fall, wo es auf kommunaler Ebene gelingt, Maßnahmen der Stadtentwicklung auf ein Vielfaltsmanagement langfristig auszurichten.

Damit ist eine Aufgabenstellung schon umrissen: Die Kompetenzen der Praktiker, der Strategen und der Menschen mit Behinderung als Experten in eigener Sache »an einen Tisch« zu bekommen oder eben im übertragenen Sinne »act local – think strategical« zu verankern. Das ist Aufgabe eines Kompetenznetzwerkes Inklusion, um das es in Baden-Württemberg geht.

Die praktischen Fragen inklusiver Politik

Viele sind schon unterwegs in Richtung inklusiver Stadtgesellschaften, manche ungeduldig oder ihr Recht einklagend, seitdem ihnen die UN-Behindertenrechtskonvention mehr Mut dazu gemacht hat.

An vielen Stellen wird es aber kompliziert: Passen die Förderrichtlinien? Können große Einrichtungen sich schnell

verändern? Sind abgrenzende Kommentare der Nachbarn im Stadtquartier auszuhalten? Gibt es genügend verlässliche Unterstützung von Helfern und Assistenten? Sind öffentliche Verkehrsmittel darauf eingestellt? Haben Stadtplaner und Gemeinderäte Angst, dass sie die Versprechungen des barrierefreien Wohnungsbaus, der inklusiven Schule oder des Theaterprojektes nicht oder nicht überall durchhalten können? Werden die Betroffenen gefragt oder sprechen häufig andere für sie? Wie erklärt man betroffe-

»Inklusion« darf nicht eine weitere Abteilung oder eine abrufbare Dienstleistung werden«

nen Menschen langfristige Perspektiven? Wie viel darf »leichte Sprache« verständlicher machen, ohne banal zu werden? Ist es angemessen, unter Inklusion auch alle anderen Gruppen der Stadtgesellschaft zu verstehen, beispielsweise Migranten mit den Zugängen zu Bildung etc.?

Ähnliche Fragen sind im Kommunalen Index für Inklusion zu finden, der dabei helfen kann, »Aspekte wie Teilhabe und Vielfalt bzw. Ausgrenzung und Diskriminierung in der eigenen Einrichtung zu überprüfen« (Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft, 2011, S. 22).

Wie macht man Mut, dass Kommunen sogenannte Aktionspläne Inklusion erarbeiten und umsetzen, ohne inflationär in den Themen Nachhaltigkeit, über den demografischen Wandel hin zur Inklusion in Plänen und Leitbildern zu versinken?

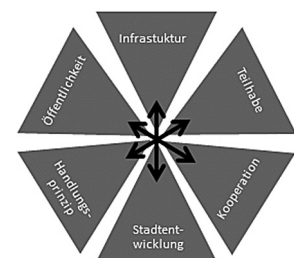
Inklusion wird von den Kommunen und von Trägern, Verbänden, zivilgesellschaftlichen Gruppen, Unternehmen als Wert, Thema und Aufgabe begriffen. Im Unterschied zur medialen Wahrnehmung wird darunter mehr verstanden als eine durchzusetzende Rechtslage und ein rasch zu lösendes Problem. Vielmehr wird erkannt, dass es sich um einen gewollten langfristigen sozialen Wandel dreht, der sich im Wechselspiel von Maßnahmen, Aktionen, Zuständigkeiten und ausgewogenen Sachentscheidungen vollzieht. Der Prozess der Inklusion schließt umfangreiche Investitionsentscheidungen genauso ein, wie Verhaltensänderungen und die Fortschreibung von Gesetzeslagen.

Alles dies macht Sinn, dass diejenigen, die kommunal »ticken«, die Erfahrungen mit dem »Geschäft« haben, Verwaltungen an die Spitze sozialer Veränderungen zu transportieren, hier mitreden, vernetzen, ein wenig steuern, schieben und Brücken bauen zwischen Bundes- und Landespolitik, Betroffenen, Verbänden und den Stadtverwaltungen.

Spät wurde erkannt, dass die stark auf Wohlfahrtsverbände sich abstützende Sozialpolitik für Menschen mit Behinderung die volle Breite der Kommunen

braucht, wenn sie sich in den so genannten »Sozialraum« bewegen, den Ort der Inklusion. Dort lebt der Sozialraum von einem nutzbaren Öffentlichen Personennahverkehr, den Grünflächen oder der Wohnungsbauförderung von einem ganzen Regelwerk der integrierten Stadtentwicklung. Kaum hat diese sich den Themen wie der interkulturellen Vielfalt der Städte und der Energiewende stärker angenommen, wird deutlich, wie weit weg wir noch sind, allen Mitbürgerinnen und Mitbürgern Orte und Anlässe für Teilhabe anzubieten. Es werden immer mehr Menschen, die aus Altersgründen und Mobilitätseinschränkungen die glei-

Gelingsbedingungen für Inklusion



»Entscheidend ist auf dem Platz«, meinte einmal die Dortmunder Fußball-Legende Adi Häsler (1921-2003). Und so wird auch der Stand von »Inklusion« von den Menschen anhand der Bedingungen in ihrem eigenen Lebensumfeld beurteilt. Zu einer gelingenden Gleichberechtigung müssen dazu in der Kommune verschiedene Faktoren zusammenwirken.

chen Bedarfe haben wie junge Menschen mit Handicaps.

Da kann ein fürsorglicher Arbeitsansatz für das Ziel stärkerer und selbstbestimmterer Teilhabe nicht nur hilfreich sein! Da kann ein barrierefreies Wohnangebot der Wohnbaugesellschaft ohne Vernetzung mit Selbsthilfeverbänden und inklusiven Assistenzangeboten allein nicht umfänglich wirken! Und da kann eine verbandliche Initiative, die ein wenig unentschieden sowohl Sondereversorgung als auch »im Sozialraum« plant, nicht immer effektiver sein.

So treffen wir bei der Umsetzung inklusiver Stadtentwicklung nicht wirklich auf unaufgeklärte, unwillige, unmotivierte Planer, Mitbürger oder Träger, sondern eher auf Ratlosigkeit, wie aus Einzelinitiativen, guten Praxisbeispielen oder Förderprojekten (1, 2) ein nachhaltiger Gesellschafts- und Politikwandel eingeleitet werden kann.

Die Perspektive der Kommunalen Beratungsstelle Inklusion

Das Interesse an allen Formen von reflektierten, übertragbaren Sachlösungen ist groß. Es ist Kompetenz gefragt, die leicht abrufbar und versehen ist mit kommunalpolitischer Erfahrung, wie Abläufe regelbar und steuerbar sind, mit Kenntnissen zu den betreffenden Zielgruppen und gemeinwesenorientierten Formen der Ansprache.

An dieser Stelle setzt die Arbeit der Kommunalen Beratungsstelle Inklusion des Städtetages Baden-Württemberg seit 2014 an. Sie versteht sich nicht als meinungsbildendes Kampagnenbüro oder als kommunale Lobby, sondern als Plattform, um die zu stärken, die auf dem inklusiven Weg sind und denen mit Erfahrungsaustausch und Unterstützung für kommunale Prozesse zu helfen, die mehr als nur Projekte oder Erfahrungsaustausch vor Augen haben.

Die Beratungsstelle trifft mit diesem Ansatz, Kommunen »abzuholen«, ihren Weg zu stärken, Akteure unauffällig zusammenzubekommen auf größtes Interesse. Im Sinne zivilgesellschaftlicher Teilhabestrategien wird auf Wertschätzung und Vernetzung geachtet. Es wird keine Lobbyarbeit betrieben. Es wird den Stadtverwaltungen kein »Hohes Lied« einer moralisch notwendigen Umsetzung einer Verwaltungsverordnung gesungen und es geht auch nicht um Patentrezepte. Es

geht darum, die Wahrnehmung zu öffnen, wie Inklusionspolitik zu einer Politik für alle nachhaltig in der Stadtentwicklung umgesetzt wird und werden kann. Der Weg ist pragmatisch, aber nicht beliebig!

Mit einem Beirat, einem Städtenetzwerk Inklusion mit mittlerweile über 25 Kommunen, einem Fachtag und der ersten Dokumentationsbroschüre ist das Thema im Jahr 2014 im Städtetag Baden-Württemberg fest verankert und wird aktiv nachgefragt (vgl. Steffen, 2014).

Hierzu gehören punktuelle Termine vor Ort, um bei Runden Tischen, Auftaktveranstaltungen, Zukunftsforen und Beratungsterminen mit Projektgruppen oder Mitarbeiter/-innen von Stadtverwaltungen, den »Blick von außen« einfließen zu lassen und umgekehrt Impulse in Richtung Landespolitik zu geben.

Die Kommunale Beratungsstelle Inklusion wird in den Jahren von 2015 bis 2017 mit Unterstützung des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg ein Kompetenznetzwerk Inklusion aufbauen mit drei Schwerpunkten:

- Vertrauensbildung und Sensibilisierung zum Thema
- Intrakommunale Kompetenz (Qualifizierung, Erarbeitung gemeinsamer Positionen und flexibler Instrumentarien und Produkte)
- Interkommunales Netzwerk (Dialogfunktion und Erfahrungsaustausch, Verdichtung von Informationen, Wissensmanagement im Netzwerk)

In Baden-Württemberg ist damit zu rechnen, dass mit Gesetzesänderungen wie dem Landesbehindertengleichstellungsgesetz, der neuen Landesbauordnung und der erwarteten Änderung im Schulgesetz Entwicklungen anstehen, die die Ziele der UN-Behindertenrechtskonvention umsetzen helfen.

Für das Zusammenwirken von Kommunen und Trägern wird das langfristige Kooperationsverhältnis wichtig, wie sich der Wandel gemeinsam gestalten lässt. Für langfristige Entscheidungen werden in Zukunft entsprechende Strategiepläne benötigt. Ebenso gilt dies für die Umsetzung gesetzlicher Weiterentwicklungen in den verschiedenen Fachressorts, wie etwa der Eingliederungshilfe und komplexer Einzelentscheidungen. Die Kommunale Beratungsstelle Inklusion beim Städtetag Baden-Württemberg wird zum Dialog



»Inklusion kann nicht verordnet werden. Sie wird gelebt von Menschen, die Teilhabe möglich machen wollen: entweder aus eigener Betroffenheit heraus oder weil sie von dieser Idee des vielfältigen Miteinanders begeistert sind. Der Lebensraum Stadt ist der ideale Raum, Inklusion Wirklichkeit werden zu lassen. Denn Teilhabe von Menschen mit Behinderungen findet dort statt, wo sich die Menschen kennen und Netzwerke nutzen können. Hier wirken soziale Dienstleistungen und Nachbarschaft zusammen. Der Einstellungs- und Bewusstseinswandel wird vor Ort auf den Weg gebracht. Alle Akteure der Gesellschaft werden dabei gebraucht.«

Gudrun Heute-Bluhm, Oberbürgermeisterin a. D. und geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Städtetages Baden-Württemberg in der Broschüre »Lebensraum Stadt. Inklusion kommunal«, die kostenlos aus dem Internet heruntergeladen werden kann: www.staedtetag-bw.de/media/custom/2295_11646_1.PDF?1423044055.

zwischen Bürgerschaft, Kommunalpolitik und Dienstleistungsträgern beitragen.

Es lassen sich drei Dimensionen für Kommunen umreißen, für die jeweils vor Ort Handlungsoptionen bestehen oder entwickelt werden können:

- Das Handlungsprinzip der Inklusion wird quer zu allen Handlungsfeldern und Akteuren erlebbar gemacht und umgesetzt, mit dem Ziel der Teilhabe wie sie in der UN-Behindertenrechtskonvention beschrieben ist.
- Das Stadtentwicklungsprinzip als eine interdisziplinäre, integrierte und zu-

kunftsgerichtete Herangehensweise, die die Chance nutzt aktive Planungs- und Veränderungsprozesse zu steuern und die Infrastruktur einer Stadt im Hinblick auf Vielfalt, Toleranz und Teilhabe zu gestalten.

- Das Kooperationsprinzip all derer, die sich bisher mit dem Thema der Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen beschäftigt haben

Anmerkungen

- (1) Förderprogramm Inklusion von Aktion Mensch: »So soll das Miteinander von Menschen mit und ohne Behinderung ermöglicht und damit Inklusion in den regionalen Lebensweltbezügen umgesetzt werden. Ziel des Förderprogramms ist die Schaffung von Vernetzungsstrukturen«, <https://www.aktion-mensch.de/projekte-engagieren-und-foerdern/foerderung/foerderprogramme/inklusion/foerderprogramm-inklusion.html>, 10.02.2015.
- (2) Projektförderung »Impulse Inklusion« in Baden-Württemberg: Es

werden Projekte gefördert, die Inklusion durch Beteiligungskulturen, Netzwerke und Kooperationen befördern, <http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/menschen/menschen-mit-behinderungen/foerderprogramme/projektfoerderung-impulse-inklusion/>, 12.02.2015.

und private Fürsorge, Berlin, 2014, S. 41 ff.

Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren: Projektförderung Impulse Inklusion, <http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/menschen/menschen-mit-behinderungen/foerderprogramme/projektfoerderung-impulse-inklusion/>, 12.02.2015.

Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft: Inklusion vor Ort. Der kommunale Index für Inklusion – ein Praxishandbuch, Berlin, 2011.

Rohrmann, Albrecht: Die Entwicklung inklusiver Gemeinwesen als Chance für Kommunen, in: Inklusion – Chance und Herausforderung für Kommunen, Hg. Hartwig, Jürgen; Kroneberg, Dirk Willem, Verlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin, 2014, S. 26 ff.

Schuppert, Prof. Dr. Gunnar Folke: Inklusion als Eckpfeiler einer resilienten Stadtgesellschaft, in: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Berlin, S. 286 ff.

Städtetag Baden-Württemberg: Lebensraum Stadt. Inklusion Kommunal – Reportagen und Momentaufnahmen zur Inklusion, Stuttgart, Dezember 2014.

Steffen, Gabriele: Kommunale Beratungsstelle Inklusion – Wissenschaftliche Begleitung, unveröffentlichtes Manuskript, Institut für Stadtplanung und Sozialforschung, Stuttgart, Dezember 2014.

Literatur

Aktion Mensch: Förderprogramm Inklusion, <https://www.aktion-mensch.de/projekte-engagieren-und-foerdern/foerderung/foerderprogramme/inklusion/foerderprogramm-inklusion.html>.

Hellwig, Uwe: Inklusion – Gewinn oder Gefahr für Kommunen, in: Inklusion – Chance und Herausforderung für Kommunen, Hg. Hartwig, Jürgen; Kroneberg, Dirk Willem, Verlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin, 2014, S. 15 ff.

Maykus, Stephan: Inklusion als Aufgabe des kommunalen Sozialmanagements, in: Inklusion – Chance und Herausforderung für Kommunen, Hg. Hartwig, Jürgen; Kroneberg, Dirk Willem, Verlag des Deutschen Vereins für öffentliche

Alle wichtigen Anspruchsnormen in einem Band kommentiert



Gesamtkommentar Sozialrechtsberatung

Herausgegeben von Frank Ehmann, Carsten Karmanski und Gabriele Kuhn-Zuber

2015, 2.436 S., brosch., 88,- €

ISBN 978-3-8487-0245-9

www.nomos-shop.de/20511

- **Der Komplettkommentar zum Sozialrecht** (inkl. Verfahrensrecht), für die Sozialrechtsberatung in Anwaltschaft und Sozialer Arbeit
- Auf aktuellem Stand: 1. Januar 2015
- **Topaktuell mit den Reformen 2015:** Erstes Pflegestärkungsgesetz, Pflegezeitgesetz und Familienpflegezeitgesetz, BEEG (ElterngeldPlus und flexiblere Elternzeit) sowie die Anhebung des Bafög 2016

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter 07221/2104-37.

Portofreie Buch-Bestellungen unter www.nomos-shop.de

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



Nomos